

## QUESITI

---

**MARIA CHIARA LOCCHI, NICOLA PETTINARI**

### **L'utilizzo di Skype in carcere al fine del mantenimento e del rafforzamento dei rapporti dei detenuti con il mondo esterno\***

Il saggio approfondisce alcune questioni giuridiche legate al diritto dei detenuti a mantenere le proprie relazioni familiari ed affettive comunicando con il mondo esterno al carcere, con particolare riferimento all'utilizzo delle nuove tecnologie elettroniche di comunicazione, quali i sistemi di videochiamata (es. Skype), al fine del rafforzamento dei rapporti dei detenuti con i propri affetti. L'analisi si sviluppa a partire da una ricostruzione del quadro normativo multilivello e dalla ricognizione di alcuni significativi casi nazionali emersi nel contesto europeo, per approdare ad un esame critico dell'esperienza italiana.

*Skype in prison as a tool to ensure and strengthen the relations between prisoners and the outside world.*

*The essay explores some legal issues related to the right of prisoners to maintain their family and personal relationships by communicating with the outside world, with particular reference to the use of the new electronic communication technologies, such as video calling systems (e.g. Skype), for the purpose of strengthening the relations between prisoners and their affective world. After a reconstruction of the multi-level legal framework as well as of some significant national experiences within the European context, the essay focuses on the critical analysis of the Italian case.*

**SOMMARIO:** 1. Premessa. - 2. Il diritto dei detenuti ai contatti con il mondo esterno nelle fonti internazionali e sovranazionali. - 2.1. La condizione di vulnerabilità dei detenuti stranieri. - 3. Le esperienze di alcuni paesi europei. - 4. Perché Skype? Punti di forza per un'implementazione nel contesto italiano. - 5. Il quadro normativo e giurisprudenziale in Italia, prima e dopo gli Stati Generali dell'Esecuzione Penale. - 5.1. Il quadro giuridico stabilizzatosi prima degli Stati Generali dell'Esecuzione Penale. - 5.2 Le proposte emerse dagli Stati Generali dell'Esecuzione Penale e i loro effetti sulla riforma dell'ordinamento penitenziario. - 6. Conclusioni.

1. *Premessa.* Una pluralità di fonti giuridiche, a livello tanto internazionale e sovranazionale quanto nazionale, riconoscono il soggetto detenuto come titolare di diritti e libertà fondamentali, pur in considerazione della peculiarità del contesto detentivo. L'idea di fondo alla base di tale riconoscimento è che il venir meno, o comunque la riduzione, della libertà personale comporta non certo la cancellazione, quanto piuttosto l'adattamento dei diritti della persona alle caratteristiche dell'istituzione penitenziaria.

Con questo saggio si intende ricostruire il quadro normativo multilivello rispetto ad uno tra i più cruciali diritti dei detenuti, quello a mantenere le proprie relazioni familiari ed affettive comunicando con il mondo esterno al carcere,

con particolare riferimento all'utilizzo delle nuove tecnologie elettroniche di comunicazione, quali i sistemi di videochiamata, al fine del rafforzamento dei rapporti dei detenuti con i propri affetti (specialmente laddove l'esercizio di questi costituisce una criticità, come nel caso dei detenuti stranieri).

L'analisi qui condotta si sviluppa a partire da una ricognizione delle fonti internazionali, sovranazionali e di significativi casi nazionali emersi nel contesto europeo, per approdare ad un approfondimento critico dell'esperienza italiana, che prende in considerazione tanto la normativa stabilizzata nell'ordinamento nel lungo periodo quanto gli sviluppi più recenti - attuati e non - derivanti dai lavori degli Stati Generali dell'Esecuzione Penale.

*2. Il diritto dei detenuti ai contatti con il mondo esterno nelle fonti internazionali e sovranazionali.* Il valore fondamentale della dignità umana costituisce il perno attorno al quale ruota il sistema di protezione dei diritti dei detenuti: al principio di dignità è infatti riconosciuto un nucleo irriducibile, uno "zoccolo duro", che non è condizionato dai meriti della persona, la quale continuerà a godere di un "residuo" di libertà, pur trovandosi in stato di detenzione, che si dimostra tanto più prezioso «in quanto costituisce l'ultimo ambito nel quale può espandersi la sua libertà individuale»<sup>1</sup>.

Tra i diritti fondamentali dei detenuti, quello a mantenere le proprie relazioni familiari ed affettive riveste sicuramente un ruolo cruciale, configurando non soltanto una situazione giuridica soggettiva in capo al detenuto, ma anche un aspetto essenziale dello stesso trattamento, in vista della rieducazione e risocializzazione della persona. La complessa, e a tratti ambigua, compenetrazione

---

\* Il contributo è frutto di una ricerca condotta nell'ambito del progetto PRINTEG. *Rights behind bars in Europe. Comparing national and local rules for the treatment of immigrant prisoners towards new perspectives on integration* (finanziato dal Programma SIR 2014), realizzato presso il Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università degli Studi di Perugia.

\*\* Il contributo è il prodotto di una riflessione comune dei due autori. Si attribuiscono tuttavia a LOCCHI i parr. 1, 2 e 3, mentre a PETTINARI i parr. 4, 5 e 6.

<sup>1</sup> Cfr. Corte cost. n. 349 del 1993, punto 4.2. Sui diritti costituzionali dei detenuti nel contesto del costituzionalismo liberaldemocratico occidentale cfr. RUOTOLO, *Dignità e carcere*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2014, e *La detenzione e i diritti dei detenuti come tema costituzionalistico*, in *Costituzionalismo.it*, 2015, 2.

delle due dimensioni dei “diritti” e del “trattamento” rappresenta in effetti una costante del contesto carcerario, in grado di condizionare la disciplina giuridica di molte libertà fondamentali dei detenuti<sup>2</sup>. Infatti, mentre nella società libera la gran parte delle attività umane è esercitata dagli individui nell’ambito della propria sfera di libertà personale, delimitata da confini posti dallo Stato, in carcere è lo Stato stesso a dover determinare le condizioni alle quali gli individui possono svolgere tali attività, con una conseguente espansione del potere pervasivo delle pubbliche autorità sulla vita delle persone.

A livello internazionale, oltre alle convenzioni internazionali sui diritti umani che dedicano alcune disposizioni all’amministrazione della giustizia e alla condizione dei detenuti<sup>3</sup>, meritano di essere ricordate le cd. *Mandela Rules*, un importante strumento di *soft law* inizialmente adottato nell’ambito delle Nazioni Unite nel 1957 e successivamente revisionato nel 2015, anche alla luce della necessità di adattare le Regole alle trasformazioni nel frattempo occorse nel campo dei diritti umani e della giustizia penale a livello globale<sup>4</sup>. La Regola 58, in particolare, prevede che i detenuti debbano avere il permesso, sotto necessaria supervisione, di comunicare con famiglia e amici a intervalli regolari, mediante corrispondenza e visite; in relazione alla corrispondenza si specifica che, ove disponibile, si potrà utilizzare «la telecomunicazione, gli strumenti elettronici, digitali e qualsiasi altro mezzo».

Nel contesto europeo viene in rilievo la produzione normativa del Consiglio d’Europa, che ha sviluppato, nel corso degli anni, specifici *standard* in ambito penitenziario, con riferimento tanto a testi dal carattere giuridico vincolante (quali convenzioni e protocolli, e la stessa giurisprudenza della Corte europea

---

<sup>2</sup> In relazione alla libertà religiosa sia consentito di rinviare a LOCCHI, *Religion behind bars in Europe: comparative remarks on religious rights of prisoners*, in *Revista General de Derecho Público Comparado*, 2018, 23, 5 ss.

<sup>3</sup> Cfr., ad es., la Dichiarazione universale dei diritti umani (1948); il Patto Onu sui diritti civili e politici (1966), in particolare l’art. 10; la Convenzione Onu contro la tortura e altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti (1984). Sulla protezione dei diritti fondamentali dei detenuti nel diritto internazionale cfr. l’importante lavoro di RODLEY, POLLARD, *The Treatment of Prisoners under International Law*, Oxford, 3d edition, 2011.

<sup>4</sup> Cfr. le *United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners* (le *Nelson Mandela Rules*). Le *Mandela Rules* sono state tradotte in italiano dall’Associazione “Antigone”.

dei diritti dell'uomo) quanto a documenti “non vincolanti” (come le Raccomandazioni del Comitato dei Ministri e le Relazioni generali annuali del CPT - Comitato europeo per la prevenzione della tortura e dei trattamenti e punizioni inumani o degradanti).

La Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (C.E.D.U.), come è noto, sancisce diversi diritti e libertà che possono avere un impatto sulla vita carceraria<sup>5</sup>. La Corte Edu ha avuto modo di pronunciarsi diverse volte sulla tutela dell'art. 8 C.E.D.U. nel contesto carcerario, affermando che la “riabilitazione”, cioè la reintegrazione nella società di una persona condannata, debba essere prevista in ogni comunità che abbia posto a proprio fondamento la dignità umana<sup>6</sup>. L'art. 8 si configura come uno strumento indispensabile della riabilitazione sociale dei detenuti, dovendosi da esso derivare tanto il diritto del detenuto a ricevere assistenza, da parte dell'amministrazione penitenziaria, al fine di mantenere i contatti con i propri familiari quanto l'obbligo dello Stato di tener conto degli interessi del condannato e dei suoi familiari nel regolamentare il diritto di visita. Nel caso *Khoroshenko*<sup>7</sup>, in particolare, i giudici di Strasburgo hanno affermato che, in linea di principio, ogni detenuto ha diritto di ricevere visite dai familiari “il più spesso possibile”, anche alla luce dell'obbligo dello Stato di apprestare i mezzi necessari per il reinserimento sociale dei detenuti e dell'importanza cruciale delle visite e dei colloqui con i familiari ai fini della risocializzazione. Dall'art. 8, quindi, emerge

---

<sup>5</sup> Cfr., in particolare, l'art. 3 (proibizione della tortura), l'art. 5 (diritto alla libertà e alla sicurezza), l'art. 6 (diritto ad un equo processo), l'art. 8 (diritto al rispetto della vita privata e familiare) e l'art. 14 (divieto di discriminazioni). Sugli strumenti giuridici europei a protezione dei diritti umani in carcere cfr. VAN ZYL SMIT, SNACKEN, *Principles of European Prison Law and Policy. Penology and Human Rights*, Oxford, 2009, 10, i quali, a proposito dell'applicazione della C.E.D.U. nel contesto penitenziario, sottolineano che le richieste dei detenuti hanno costituito gran parte del lavoro degli organi di controllo sin dal loro inizio.

<sup>6</sup> Si veda la sentenza della Corte EDU, GC, *Vinter and Others v. the United Kingdom*, 9 luglio 2013. Il principio della riabilitazione non solo è stato riconosciuto, ma nel tempo ha anche acquisito una crescente importanza nella giurisprudenza della Corte, non soltanto ai sensi dell'art. 8 C.E.D.U.: nonostante la Convenzione non garantisca, come tale, un “diritto alla riabilitazione” dei detenuti, dalla giurisprudenza della Corte emerge quindi che le persone condannate, compresi i detenuti con una condanna all'ergastolo, debbano essere messe in condizione di riabilitarsi.

<sup>7</sup> Si veda la sentenza della Corte EDU, GC, *Khoroshenko v. Russia*, 30 giugno 2015. Gli stessi principi sono stati ribaditi nella sentenza *Polyakova and Others v. Russia* della Terza Sezione, 7.3.2017.

chiaramente come le visite familiari rappresentino un diritto, e non certo un privilegio, dei detenuti e dei loro familiari, e che qualsiasi restrizione di tale diritto debba basarsi esclusivamente su considerazioni legate al trattamento e alla sicurezza relative al singolo detenuto. Eventuali restrizioni al diritto di visita, per quanto giustificate, dovrebbero realizzare un'interferenza minima con il diritto alla vita familiare, e dovrebbero essere in ogni caso previste delle forme alternative di contatto, orale e scritto, con i familiari (par. 17 della sentenza).

Tra gli strumenti della *penal and prison soft law* devono essere ricordate, da un lato, le Regole Penitenziarie europee adottate nel 2006 e, dall'altro, gli Standard elaborati dal CPT nel 2002 e successivamente revisionati nel 2015.

Le Regole Penitenziarie europee assegnano ampio spazio alla regolamentazione del contatto con il mondo esterno, sulla base della considerazione per cui la perdita della libertà non dovrebbe comportare la perdita di tali contatti e l'amministrazione penitenziaria dovrebbe anzi sforzarsi di creare le condizioni affinché i rapporti con l'esterno siano mantenuti e rafforzati<sup>8</sup>. La Regola 24, in particolare, sancisce che i detenuti debbano essere autorizzati a comunicare il più frequentemente possibile con la famiglia, con terze persone e con i rappresentanti di organismi esterni, nonché a ricevere visite da dette persone; i mezzi di comunicazione citati nel documento sono quelli tradizionali, quali lettera e telefono, ai quali è aggiunta la formula «altri mezzi di comunicazione», a dimostrazione della crescente attenzione verso le nuove tecnologie elettroniche di comunicazione (es. posta elettronica, sistemi di videochiamata).<sup>9</sup> Un contatto minimo «accettabile» deve essere garantito pur in presenza di restrizioni o sorveglianza delle comunicazioni e delle visite che si rendano necessarie ai fini dell'inchiesta penale, del mantenimento dell'ordine, della sicurezza e

---

8 Cfr. anche i par. 22 e 23 della Rec (2003) 23 sulla gestione da parte delle amministrazioni penitenziarie della pena dell'ergastolo e di altri detenuti con pene a lungo termine, dai quali emerge la consapevolezza della vitale importanza del contatto con il mondo esterno per contrastare gli effetti potenzialmente dannosi della detenzione.

9 La Regola 99, occupandosi specificamente dei "detenuti imputati" (ovvero, ai sensi della Reg. 94, dei «detenuti posti in custodia cautelare dall'autorità giudiziaria prima del processo, del verdetto o della sentenza definitiva di condanna»), chiarisce che anche nei loro confronti dovrebbe essere consentito di rimanere in contatto con il mondo esterno e le eventuali restrizioni su tali contatti dovrebbero essere attentamente limitate.

della prevenzione di infrazioni penali e della protezione delle vittime dei reati. Quanto alle modalità delle visite, queste devono permettere ai detenuti di mantenere e sviluppare relazioni familiari il più possibile normali e, proprio a tal fine, le autorità penitenziarie sono tenute ad assistere i detenuti nel mantenimento di un contatto adeguato con il mondo esterno.

Rispetto al ricorso alle nuove tecnologie, il Commentario alle Regole Penitenziarie europee ha segnalato esplicitamente come il nodo problematico stia nell'esigenza di garantire la sicurezza a fronte di modalità di comunicazione inedite e in continua evoluzione dal punto di vista tecnico e operativo: se, da un lato, si osserva che «più queste possibilità si sviluppano, più aumentano anche i mezzi per il loro controllo, cosicché i nuovi mezzi di comunicazione elettronica possono essere utilizzati con modalità che non minacciano la sicurezza e l'ordine interno», dall'altro lato è auspicata una flessibilità nell'adattamento delle restrizioni in rapporto ai rischi<sup>10</sup>.

L'importanza per i detenuti di mantenere un «contatto ragionevolmente buono con il mondo esterno», circoscrivendo eventuali restrizioni di tale contatto a quelle legate ad apprezzabili ragioni di sicurezza e a problemi di risorse, emerge anche dagli Standard del CPT<sup>11</sup>. Il CPT, in particolare, sottolinea la necessità di adottare un approccio elastico nell'applicazione delle regole relative alle visite e ai contatti telefonici tra i detenuti e i familiari che vivono lontano dal luogo di detenzione, con conseguente difficoltà o impossibilità di visite regolari; tra le misure raccomandate dal Comitato, ad esempio, figurano l'autorizzazione a cumulare le visite a disposizione del detenuto e/o la messa a disposizione di ulteriori possibilità di contatti telefonici con i familiari.

2.1. *La condizione di vulnerabilità dei detenuti stranieri.* Sono ormai numerosi i contributi di studiosi e osservatori della realtà carceraria volti a segnalare la

---

<sup>10</sup> Cfr. Consiglio d'Europa - Comitato dei Ministri, *Raccomandazione Rac (2006)2 del Comitato dei Ministri agli Stati membri sulle Regole penitenziarie europee*, Commento, Ministero della Giustizia, Roma, 2007, 75 ss. Proprio alla luce di questa variabilità, nel Commentario si specifica che «le comunicazioni elettroniche come la posta elettronica rappresentano ancora un rischio elevato per la sicurezza e il loro accesso deve essere riservato ad una categoria ridotta di detenuti».

<sup>11</sup> Cfr. CPT, *2° Rapporto Generale*, 1992, CPT/Inf(92)3-part2, § 51.

particolare vulnerabilità dei detenuti stranieri, la cui condizione di alterità, sul piano tanto sostanziale quanto formale, rappresenta una vera e propria sfida rispetto alla realizzazione dei compiti rieducativi che incombono sul sistema penitenziario. La condizione di straniero, infatti, è in grado di incidere sulla disciplina dei diritti e dei doveri dei detenuti nonché sullo stesso trattamento penitenziario in ragione sia della “diversità” di cui lo straniero è portatore sul piano culturale e religioso, linguistico, delle relazioni sociali e familiari, sia della specialità del suo *status* giuridico. Tale specialità, in particolare, implica la necessaria applicazione di una normativa *ad hoc*, quella sull’immigrazione e la condizione giuridica dello straniero, che non di rado interferisce in modo problematico con l’ordinamento penitenziario<sup>12</sup>.

Anche nel contesto carcerario, peraltro, si assiste alla tensione che caratterizza in via generale il trattamento giuridico della condizione di straniero – tra la formale “neutralità” del diritto positivo, che spesso si riferisce ai “detenuti” senza prevedere regimi differenziati a favore degli stranieri, e la “diversità” delle situazioni di fatto, che spesso, come già detto, vedono i detenuti stranieri in una condizione di particolare difficoltà rispetto ai diversi ambiti della vita detentiva. Nell’ordinamento giuridico italiano, ad esempio, i detenuti stranieri godono dei diritti fondamentali riconosciuti, a livello costituzionale e legislativo, ai detenuti in quanto tali<sup>13</sup>; lo stesso ordinamento penitenziario (l. 354/1975) delinea una figura astratta e neutra di detenuto, rispetto al quale l’art. 1 dispone, in termini generali, che il trattamento penitenziario debba essere «conforme a umanità» e assicurare «il rispetto della dignità della persona», essendo improntato «ad assoluta imparzialità, senza discriminazioni in ordine a sesso, identità di genere, orientamento sessuale, razza, nazionalità, condizioni economiche e sociali, opinioni politiche e credenze religiose» e conformandosi «a modelli che

---

<sup>12</sup> Cfr. *Foreigners in European Prisons*, a cura di van Kalmthout, Hofstee-van der Meulen, Dünkel, Oisterwijk, 2013, e, per il caso italiano, GONNELLA, *Le identità e il carcere: donne, stranieri, minorenni*, in *I diritti dei detenuti nel sistema costituzionale*, a cura di Ruotolo, Talini, Napoli, 2017, 17-56.

<sup>13</sup> Cfr. l’art. 27 c. 3 Cost. («Le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato») e l’art. 1 c. 3 della L. 354/1975, così come modificato dal d.lgs. 2 ottobre 2018, n. 123, di riforma dell’ordinamento penitenziario («Ad ogni persona privata della libertà sono garantiti i diritti fondamentali [...]»).

favoriscono l'autonomia, la responsabilità, la socializzazione e l'integrazione»<sup>14</sup>. Una menzione della “diversità” dello straniero è rintracciabile in un numero ridottissimo di disposizioni dell’o.p. – ad es. negli artt. 19 (in materia di istruzione), 26 (in tema di religione e pratiche di culto) e 27 (in relazione alle attività culturali, ricreative e sportive)<sup>15</sup>.

Al di là delle strategie di integrazione dei detenuti stranieri concretamente adottate nei singoli istituti penitenziari, non di rado in modo disorganico ed estemporaneo, quindi, il dato normativo è tendenzialmente caratterizzato dall’assenza di una specifica attenzione alle condizioni e ai bisogni peculiari della popolazione carceraria straniera, con una grave tensione rispetto alla tenuta del principio di uguaglianza sostanziale.

La gravità del problema, oltre che essere apprezzabile sul piano dei principi giuridici di carattere generale, emerge in modo chiaro dai dati statistici più recenti, che hanno evidenziato la rilevanza, anche in termini quantitativi, della presenza degli stranieri negli istituti penitenziari europei e, in particolare, italiani. In Europa circa il 16% dei detenuti sono stranieri, ma questa percentuale varia ampiamente nei diversi paesi: nell’Europa orientale, ad es., il dato è solitamente inferiore al 5%, mentre nei paesi dell’Europa centrale e occidentale si oscilla tra l’1% e il 71%, nei paesi con almeno un milione di abitanti, e tra il 72% e il 100% in quelli più piccoli. Se la mediana europea è del 15,9%, il dato italiano è decisamente più alto (34,1%)<sup>16</sup>.

---

<sup>14</sup> Cfr. anche il c. 2 dell’art. 1 dell’o.p.: «Il trattamento tende, anche attraverso i contatti con l’ambiente esterno, al reinserimento sociale ed è attuato secondo un criterio di individualizzazione in rapporto alle specifiche condizioni degli interessati».

<sup>15</sup> L’art. 19, così come modificato nel 2018, contiene ora una specifica menzione della «speciale attenzione» da dedicare «all’integrazione dei detenuti stranieri anche attraverso l’insegnamento della lingua italiana e la conoscenza dei principi costituzionali». L’art. 26 riconosce espressamente il diritto degli «appartenenti a religione diversa dalla cattolica» di «ricevere, su loro richiesta, l’assistenza dei ministri del proprio culto e di celebrare i riti». A seguito della riforma del 2018, infine, è stato inserito nell’art. 27 un esplicito riferimento alla figura del mediatore culturale, che, insieme al Direttore dell’istituto, agli educatori, agli assistenti sociali e ai rappresentanti dei detenuti e degli internati, è titolato a far parte della commissione deputata a curare le «attività culturali, sportive e ricreative e ogni altra attività volta alla realizzazione della personalità dei detenuti e degli internati», anche mantenendo «contatti con il mondo esterno utili al reinserimento sociale».

<sup>16</sup> Cfr. i dati del *2018 Council of Europe Annual Penal Statistics on Prison Populations*, meglio noto con l’acronimo SPACE I.

Se, dunque, sul piano nazionale la condizione di fragilità dei detenuti stranieri non è sempre adeguatamente considerata, «esiste una coscienza a livello normativo europeo intorno al fatto che la condizione di straniero sia talmente diversa da quella del detenuto autoctono tanto da richiedere previsioni regolamentari mirate»<sup>17</sup>; tra i molteplici profili di tale “diversità”, figurano evidentemente l’aumentato rischio di isolamento e l’importanza del mantenimento dei contatti con i propri affetti, spesso lontani migliaia di chilometri.

Il riferimento normativo principale in tema di diritti dei detenuti stranieri è la Raccomandazione n. 12, elaborata nel 2012 dal Comitato dei Ministri del Consiglio d’Europa, che si propone gli obiettivi di alleviare ogni possibile isolamento dei detenuti stranieri e facilitare il loro trattamento al fine del reinserimento sociale, in vista del rispetto del principio di uguaglianza e pari opportunità tra detenuti stranieri e cittadini nazionali; tale Raccomandazione, sebbene priva di efficacia giuridica vincolante e criticabile in relazione ad aspetti rilevanti per la condizione degli stranieri in carcere<sup>18</sup>, rappresenta indubbiamente un risultato importante nello sviluppo di una politica penitenziaria regionale e si è imposta come punto di riferimento per gli operatori attivi nel contesto carcerario<sup>19</sup>.

---

17 Cfr. GONNELLA, *La condizione dei detenuti stranieri. Politiche legislative e diritti degli immigrati*, in *Sistema penitenziario e detenuti stranieri. Lingue, culture e comunicazione in carcere*, a cura di Bormioli, Roma, 2017, 14.

18 Cfr. MULGREW, *Foreign Prisoners in Europe: an analysis of the 2012 Council of Europe Recommendation and its implications for international penal policy*, in *The Review of International Law and Politics*, 2016, 12, il quale stigmatizza la mancata considerazione, ad esempio, del ruolo e dei compiti dei rappresentanti consolari e delle garanzie procedurali nei procedimenti di trasferimento internazionale di detenuti.

19 La Raccomandazione cerca di affrontare in modo organico i diversi aspetti relativi alla condizione di particolare vulnerabilità dei detenuti stranieri, nel tentativo di garantire: la parità di condizioni nell’accesso alle misure alternative alla detenzione; l’integrazione linguistica, con riferimento all’accesso a servizi di interpretariato e di traduzione, sia al momento dell’ingresso che durante la detenzione, alla possibilità di imparare la lingua dello Stato di accoglienza o altra lingua che possa facilitare la comunicazione, all’effettività dell’accesso alle informazioni su diritti e doveri in carcere, regime penitenziario e regolamento interno dell’istituto carcerario, regole e procedure per richieste e reclami, diritto all’assistenza e alla consulenza legale; la considerazione della condizione di straniero ai fini dell’assegnazione all’istituto penitenziario; la tutela effettiva della libertà di religione o credo, con particolare riferimento all’accesso dei rappresentanti delle varie religioni all’interno del carcere; la considerazione delle esigenze culturali e religiose nella garanzia di livelli sanitari e igienici adeguati, nell’imposizione o nell’autorizzazione del vestiario,

Il profilo dei contatti con il mondo esterno è disciplinato ai punti 22.1 e s., dove si esplicita la «particolare attenzione» che deve essere posta sul mantenimento e lo sviluppo dei rapporti con il mondo esterno (famiglia e amici, rappresentanti consolari, agenzie della comunità locale e di *probation*, volontari).

Tra le previsioni che meritano di essere ricordate, in particolare, ci sono quelle relative alla possibilità per gli stranieri di utilizzare una lingua a loro scelta, salve specifiche preoccupazioni legate alla sicurezza in casi individuali (22.2), e alla flessibilità con la quale le regole sulle telefonate e “altre forme di comunicazione” devono essere applicate al fine di garantire un’effettiva parità di accesso ai mezzi di comunicazione tra detenuti cittadini nazionali e detenuti stranieri che comunichino con persone all’estero (22.3). Un aspetto di grande rilevanza è poi quello della sostenibilità economica della comunicazione, rispetto al quale si sancisce che i detenuti stranieri indigenti debbano essere supportati nel sostenere i costi delle comunicazioni con il mondo esterno (22.4).

In via generale, in ogni caso, dalle Regole del 2012 emerge una decisa preferenza per il mantenimento dei rapporti con i familiari tramite contatto visivo; soltanto in quelle situazioni nelle quali le spese di viaggio risultino eccessivamente onerose e rendano quindi difficili, o impediscano del tutto, visite regolari, è raccomandato il ricorso alle tecnologie, quali ad es. le videoconferenze<sup>20</sup>. (cfr. il Commentario alla Raccomandazione del 2012 sui detenuti stranieri).

Il mantenimento del rapporto tra genitori e figli è trattato con una speciale considerazione, prevedendosi l’adozione di “misure speciali” per incoraggiare e consentire ai detenuti stranieri di mantenere contatti costanti e significativi con i loro figli (22.7) nonché per facilitare le visite, la corrispondenza ed “altre forme di comunicazione” da parte dei figli con il genitore in carcere, in particolare nel caso di familiari residenti all’estero (22.8). L’uso di strumenti di comunicazione quali videocollegamenti e altre forme di comunicazione

---

nell’alimentazione, nell’assistenza e della consulenza legale, in relazione non solo alla situazione processuale, ma anche alla normativa sull’immigrazione e alla situazione familiare degli stranieri; l’effettività dei contatti con il mondo esterno, dell’accesso all’istruzione, al lavoro ed alla formazione professionale; la tutela del diritto alla salute.

<sup>20</sup> Cfr. CM(2012)108 add, *Commentary to Recommendation CM/Rec(2012) 12 of the Committee of Ministers to member States concerning foreign prisoners*.

elettronica è quindi particolarmente raccomandata in relazione al rapporto con i figli minori che vivono all'estero, al fine di tutelare sia il diritto del detenuto a mantenere i contatti con i familiari che il fondamentale principio del superiore interesse del minore.

Negli ultimi anni un ulteriore campo di tensioni ricollegato alla presenza di stranieri in carcere<sup>21</sup> è rappresentato dal contrasto al terrorismo di matrice religiosa e, in particolare, dai fenomeni di radicalizzazione all'interno degli istituti di pena.

Le azioni di controllo e di contrasto della radicalizzazione, infatti, sono idonee ad incidere negativamente su alcuni diritti e libertà fondamentali dei detenuti, e dei detenuti stranieri in particolare; tra i diversi profili a venire in rilievo c'è anche quello del mantenimento dei rapporti con il mondo esterno. A questo proposito, le *Linee Guida per gli operatori penitenziari volte a prevenire la radicalizzazione dei detenuti e delle persone in libertà vigilata*, adottate dal Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa il 2 marzo 2016, illustrano molto efficacemente la posta in gioco<sup>22</sup>: senza poter qui entrare nel dettaglio delle previsioni delle Linee Guida, pare però importante segnalare come, proprio al fine di contrastare l'isolamento e la de-umanizzazione quali condizioni che favoriscono processi di radicalizzazione in carcere, il Consiglio d'Europa raccomandi di mantenere e potenziare l'apertura del carcere verso il mondo esterno, tutelando il più possibile il diritto del detenuto ad avere con i

---

21 Il tema della radicalizzazione religiosa in carcere, con particolare riferimento a quella di matrice islamica, è evidentemente legata all'appartenenza religiosa dei detenuti, e non al loro *status* giuridico di "stranieri"; le due condizioni ("musulmano" e "straniero"), d'altra parte, molto spesso coincidono, soprattutto in quei paesi europei, come l'Italia, nei quali il fenomeno migratorio è relativamente recente. Sulle molteplici questioni sollevate dal pluralismo religioso nel contesto penitenziario cfr. FRONZONI, *L'islam nel circuito penitenziario e la prevenzione della radicalizzazione violenta e del proselitismo. Profili comparatistici*, in *Diritto e Religioni*, 2016, 2, 290-315 e M.C. LOCCHI, *Religion behind bars in Europe: comparative remarks on religious rights of prisoners*, cit., 1-31.

22 Cfr. *Guidelines for prison and probation services regarding radicalisation and violent extremism (Adopted by the Committee of Ministers on 2 March 2016, at the 1249th meeting of the Ministers' Deputies)*. Al punto III.b.3 delle Linee Guida, in particolare, si dichiara che «*Any supervision and restriction of contacts, communications and visits to prisoners, due to radicalisation concerns, shall be proportionate to the assessed risk and shall be carried out in full respect of international human rights standards and national law related to persons deprived of their liberty and shall be in accordance with Rule 24 of the European Prison Rules concerning contact by prisoners with the outside world*».

familiari e garantendo che le restrizioni che si rendessero eventualmente necessarie siano proporzionate al rischio esistente e realizzate nel rispetto degli *standard* internazionali.

3. *Le esperienze di alcuni paesi europei.* Il ricorso a sistemi di videochiamata al fine di facilitare i contatti tra detenuti e mondo esterno, con particolare riferimento ai familiari residenti all'estero, è stato implementato in diversi Stati europei negli ultimi anni, con l'avvio di progetti sperimentali presso alcuni istituti penitenziari selezionati e una successiva fase di istituzionalizzazione e messa a sistema del nuovo servizio.

Nel Regno Unito, ad esempio, il primo progetto-pilota è stato avviato nel 2014: presso l'istituto di Magilligan, in Irlanda del Nord, è stata data la possibilità di realizzare videochiamate a 70 detenuti individuati dai responsabili del progetto<sup>23</sup>. La sperimentazione era volta tanto a migliorare le condizioni della vita detentiva, con la riduzione del senso di isolamento sofferto dal detenuto, quanto, e soprattutto, a supportare la relazione genitore-figli e lo sviluppo stesso del minore. Il potenziamento dei contatti attraverso videochiamata, in particolare, era visto come funzionale a restituire al genitore detenuto la possibilità di interagire con i figli, a mitigare l'impatto negativo della detenzione, ad esempio in termini di stigmatizzazione, sui figli dei detenuti, a facilitare il reinserimento del genitore nel contesto familiare al termine del periodo di detenzione.

Negli ultimissimi anni la consapevolezza dell'importanza del mantenimento e del rafforzamento del contatto tra detenuto e famiglia emerge chiaramente da una serie di importanti iniziative governative.

A seguito di un'inchiesta governativa del 2016 sull'incidenza dei contatti stabili con i familiari in funzione di prevenzione di nuovi reati e, in particolare, dei reati intergenerazionali, è stato pubblicato un report nel quale si identifica il contatto tra detenuti e famiglie quale priorità dell'amministrazione penitenziaria, nell'ambito di una pianificazione concordata con il Ministero della

---

<sup>23</sup> Cfr. Department of Justice, *Prisoners using skype to contact families*, 17 November 2015, <https://www.justice-ni.gov.uk/news/prisoners-using-skype-contact-families>.

Giustizia<sup>24</sup>. Tra i molti profili di questo “*family work*” - da intendersi come nuovo pilastro dei programmi di reinserimento, accanto ai tradizionali “*employment*” ed “*education*” - è espressamente menzionato quello logistico, al fine di consentire ai detenuti di mantenere i rapporti con il mondo esterno. Se, quindi, l'amministrazione penitenziaria è tenuta, in prima battuta, ad assegnare il detenuto all'unità circondariale più prossima alla residenza del suo nucleo familiare, in alternativa si raccomanda di predisporre la il servizio di videochiamata a beneficio dei familiari che non sono in grado di far visita al detenuto con frequenza, o non lo sono affatto, per ragioni legate a infermità, alla distanza o altro. Il ricorso generalizzato alle videochiamate è particolarmente raccomandato per i detenuti stranieri, rispetto ai quali il report auspica un attento monitoraggio degli istituti di pena da parte del Ministero della Giustizia.

Nel Regno Unito si è dunque andata consolidando la consapevolezza che le videochiamate, se correttamente regolamentate, sono uno strumento ormai irrinunciabile al fine di garantire il diritto dei detenuti a mantenere e rafforzare il contatto con i propri familiari che, per varie ragioni, non sono in grado di recarsi fisicamente in carcere per i colloqui.

In Francia l'uso di Skype non è ancora previsto in via ordinaria negli istituti penitenziari; tuttavia, diverse associazioni operanti nel contesto carcerario hanno da tempo segnalato l'importanza di questo strumento al fine di ovviare alle limitazioni previste per i colloqui con i familiari<sup>25</sup>, e le stesse istituzioni governative sembrano aver colto l'importanza delle nuove tecnologie per la semplificazione della vita carceraria.

Nel *Livre blanc sur l'immobilier pénitentiaire*<sup>26</sup>, ad esempio, si è lamentata

---

<sup>24</sup> Cfr. Ministry of Justice, *The Importance of Strengthening Prisoners' Family Ties to Prevent Reoffending and Intergenerational Crime*, by Lord Farmer, August 2017.

<sup>23</sup> Cfr., in questo senso, le prese di posizione dell'*Observatoire international des prisons* e dell'*Ensemble contre la récidive*.

<sup>26</sup> Il Libro bianco è stato elaborato nell'aprile 2017 da un'apposita Commissione, alla quale il Ministro della Giustizia aveva assegnato il compito di riflettere sulle condizioni di realizzazione dell'opera di ampliamento del nuovo piano di edilizia penitenziaria, cfr. *Livre blanc sur l'immobilier pénitentiaire, remis à Jean-Jacques URVOAS, Garde des sceaux, Ministre de la Justice par Jean-René LECERF, Président de la Commission du livre blanc*, 4 avril 2017, <https://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/174000263.pdf>.

l'arretratezza dell'ambiente carcerario rispetto all'uso delle nuove tecnologie, considerate preziose al fine di facilitare e velocizzare le richieste avanzate dai detenuti nei confronti dell'amministrazione, in tal modo contribuendo a contrastare la frustrazione e a favorire l'*empowerment* e l'integrazione degli stessi detenuti. L'idea, in particolare, è quella di installare degli schermi interattivi, attraverso i quali il detenuto possa, ad esempio, richiedere un colloquio, consultare il proprio conto corrente personale e iscriversi alle attività organizzate all'interno dell'istituto penitenziario; in aggiunta a questo servizio, il Libro bianco cita espressamente la possibilità di prevedere dispositivi di videochiamata come Skype o FaceTime, rigorosamente controllati, al fine di incoraggiare il mantenimento dei legami familiari.

L'introduzione di sistemi di videochiamata è fortemente raccomandata dallo stesso *Contrôleur général des lieux de privation de liberté*<sup>27</sup>, che ha indicato tale misura tra quelle rilevanti in relazione alla specifica situazione dei detenuti stranieri. In un suo *avis* del giugno 2014 l'Autorità garante ha infatti rimarcato come gli stranieri soffrano una situazione di particolare isolamento rispetto ai detenuti con cittadinanza francese e, alla luce di questa specificità, si renda necessaria l'elaborazione di soluzioni in grado di rendere effettivi il loro diritto al rispetto della vita familiare e la qualità dei contatti con i propri cari<sup>28</sup>. Proprio a tale scopo è raccomandato l'accesso, controllato, ai telefoni mobili e alla rete internet, con particolare riferimento all'utilizzo della messaggia elettronica e di programmi di videochiamata. In verità l'accesso dei detenuti alle tecnologie informatiche era stata identificata dal *Contrôleur général* quale innovazione significativa fin dal 2011<sup>29</sup>. Se in quell'*Avis* si negava la possibilità che il detenuto potesse tenere, all'interno della cella, un qualsiasi dispositivo atto a comunicare

---

25 Tale figura, istituita nel 2007, è assimilabile a quella del Garante nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale, istituito in Italia nel 2013 ma effettivamente operativo dal 2016.

26 Cfr. l'*Avis du Contrôleur général des lieux de privation de liberté du 9 mai 2014 relatif à la situation des personnes étrangères détenues*, [http://www.cglpl.fr/wp-content/uploads/2014/06/CGLPL\\_Avis-JO\\_20140603.pdf](http://www.cglpl.fr/wp-content/uploads/2014/06/CGLPL_Avis-JO_20140603.pdf).

27 Cfr. l'*Avis du Contrôleur général des lieux de privation de liberté du 20 juin 2011 relatif à l'accès à l'informatique des personnes détenues*, [http://www.cglpl.fr/wp-content/uploads/2011/07/Avis-JO\\_informatique\\_20110712.pdf](http://www.cglpl.fr/wp-content/uploads/2011/07/Avis-JO_informatique_20110712.pdf).

direttamente con l'esterno, d'altra parte si raccomandava l'accesso dei detenuti a computer in corrispondenza ai loro bisogni, salve le esigenze legate alla corretta realizzazione dei programmi di reinserimento, alla sicurezza dell'istituto e alla tutela degli interessi delle vittime. La proposta andava già, dunque, nella direzione di ammettere e incoraggiare l'utilizzo – all'interno degli spazi condivisi e alla presenza di un soggetto terzo (es. formatore, insegnante, ecc.) e/o di un operatore penitenziario – di strumenti e materiali che consentano la comunicazione con l'esterno e, in particolare, di collegamenti internet. Entro i limiti previsti dalla legge per l'esercizio del diritto alla corrispondenza, si raccomandava inoltre l'accesso ai servizi di messaggistica elettronica, con una loro assimilazione, in via analogica, alle forme di comunicazione tradizionale.

La possibilità di un accesso controllato a Skype e ad altre forme di videoconferenza al fine di mantenere i contatti con i propri familiari è attestato anche in altri paesi europei<sup>30</sup>. Sebbene le condizioni e le modalità di realizzazione del servizio risultino variabili, si può osservare, da un lato, che l'utilizzo di tali dispositivi è ovunque sottoposto a sorveglianza e consentito esclusivamente a seguito di una valutazione individuale dei rischi e, dall'altro lato, che i benefici generalmente indicati dalle amministrazioni penitenziarie sono ricollegati ad un minore impatto sul personale e a una riduzione del rischio legato all'ingresso di materiali di contrabbando negli istituti. Nonostante i numerosi aspetti positivi, tanto per i detenuti quanto per l'amministrazione penitenziaria, del ricorso ai dispositivi elettronici al fine di mantenere e potenziare i contatti con il mondo esterno, la letteratura non ha mancato di segnalarne le possibili ambiguità, a partire dal paradossale effetto restrittivo che potrebbe prodursi rispetto alla possibilità per i detenuti di effettuare colloqui in presenza con i propri familiari<sup>31</sup>.

---

28 Ad es. in Danimarca, Olanda, Spagna e Norvegia, cfr. SLADE, *Foreign National Prisoners; best practice in prison and resettlement*, 2015, 23, [www.prisonwatch.org](http://www.prisonwatch.org), e SCHEKTER, IENCA, ELGER, *Supporting Families and Children Living in the Shadow Prisoners*, in *Emerging Issues in Prison Health*, a cura di Elger, Ritter, Stöver, Berlin, 2017, 29.

29 Cfr. CONDRY, SCHARFF SMITH, *The Sociology of Punishment and the Effects of Imprisonment on Families*, in *Prisons, Punishment, and the Family. Towards a New Sociology of Punishment?*, a cura di Condry, Scharff Smith, Oxford, 2018, 4.

4. *Perché Skype? Punti di forza per un'implementazione nel contesto italiano.* La condizione di fragilità<sup>32</sup> del migrante detenuto descritta sopra (e, più in generale, del detenuto - anche nazionale - la cui pena si svolge lontano dal luogo di origine o dagli affetti più stretti) si è posta al centro delle riflessioni degli Stati generali dell'Esecuzione Penale, in particolare del tavolo tematico<sup>33</sup> 6 (dedicato al “mondo degli affetti e territorializzazione della pena”). Il Tavolo ha, nello specifico, formulato proposte di modifica normativa e raccomandazioni in materia di “territorializzazione della pena”, “permessi”, “colloqui”, “telefonate e corrispondenza”, “diritti dei minori”, “rapporti con gli enti locali, il mondo esterno, il volontariato”. Alcuni di questi punti sembrano attagliarsi con un certo grado di pertinenza alle riflessioni che è possibile intraprendere circa l'utilizzo di Skype in carcere (o di analoghi strumenti di comunicazione audio-visiva)<sup>34</sup>.

Per quanto concerne l'aspetto della territorializzazione<sup>35</sup> della pena, il Tavolo ha proposto modifiche normative di tipo compensativo proprio per quei detenuti che sono stati assegnati a istituti lontani dal luogo ove vivono i propri

---

<sup>32</sup> Per un approfondimento sul tema della fragilità e del suo necessario sviluppo giuridico nelle politiche pubbliche si veda VALASTRO, *La vita fragile. Ripensare i paradigmi delle politiche oltre la debolezza e le crisi*, in *Scritti per Luigi Lombardi Vallauri*, Padova, 2016, 12 ss.

<sup>33</sup> I lavori degli Stati generali dell'Esecuzione Penale si sono articolati nella predisposizione di diciotto tavoli tematici, la cui composizione era formata da operatori penitenziari, magistrati, avvocati, docenti, esperti, rappresentanti della cultura e dell'associazionismo civile. Gli incontri tra i componenti dei tavoli hanno avuto luogo per lo più su piattaforma web dedicata. Nel corso dei lavori sono state intraprese visite negli istituti penitenziari, incontri con operatori e detenuti, audizioni di gruppi di esperti ed altre iniziative. Una pagina dedicata del portale del ministero della Giustizia ([https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg\\_2\\_19\\_1.page](https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_2_19_1.page)) consente la consultazione delle aree relative a ciascun tavolo tematico, ove è stata raccolta la documentazione inerente i componenti, il materiale documentale raccolto, le iniziative intraprese e il rapporto di medio termine presentato da ciascun tavolo al Comitato scientifico per fare il punto sul lavoro svolto, sul metodo seguito, sulle difficoltà incontrate, sulle idee intorno alle quali si sta ragionando e sugli obiettivi che si ripromette di conseguire.

<sup>34</sup> Per un inquadramento generale del ricorso alle nuove tecnologie dell'informazione e della comunicazione in questo specifico contesto, si veda FEDERICI, ALLEGRIA, DI STEFANO, *Il Diritto del Web. Rete, Intelligence e Nuove Tecnologie, Manuale giuridico-operativo di Internet*, Padova, 2017, p. 135.

<sup>35</sup> Elemento fondamentale in relazione «al tema centrale dei “diritti”», poiché «un percorso diretto al riconoscimento del diritto all'affettività delle persone detenute passa necessariamente attraverso l'applicazione del principio di territorialità, sancito dall'art. 30 reg. es. e sistematicamente disapplicato», FIORIO, *Quarant'anni di ordinamento penitenziario: bilanci e prospettive*, in *Questione Giustizia*, 2015, 1.

familiari. Tra le misure proposte spicca proprio «l'accesso facilitato ai colloqui audio/video»<sup>36</sup> (tale misura compare menzionata al fianco dell'ipotesi di assegnazione periodica - della durata di un mese - in un istituto della regione ove vivono i familiari). Riguardo ai colloqui, il Tavolo ha proposto modifiche normative che prevedono «l'eliminazione del diverso ridotto numero di colloqui e telefonate per i detenuti imputati e condannati ex art. 4 bis "per i quali si applichi il divieto di benefici"». Infine, per quanto concerne le telefonate e la corrispondenza, il Tavolo ha proposto modifiche normative che aumentano la durata delle telefonate da dieci a venti minuti a settimana anche per i detenuti imputati e condannati ex art. 4 bis, «prevedendone anche l'utilizzo frazionato in più giorni, consentendo i collegamenti audiovisivi con tecnologia digitale». Tale proposta si accompagna alla raccomandazione «di estendere l'uso della posta elettronica in partenza e in arrivo».

Sembra abbastanza chiaro che un primo *set* di osservazioni sia stato condotto sul crinale etico dell'umanità della detenzione, con particolare riguardo alla sfera psico-emozionale del detenuto: in buona sostanza, Skype e i mezzi di comunicazione audio-visiva si porrebbero come valido strumento di compensazione per alcuni dei punti considerati di maggiore afflizione - e pertanto maggiormente impattanti - verso la condizione personale dei soggetti sottoposti a detenzione, cercando di agire sulla qualità delle relazioni con il loro mondo affettivo. Ciò avendo, i componenti del tavolo, considerato «il diritto

---

<sup>36</sup> In tal senso, osserva Fiorentin che «la garanzia della salvaguardia dei rapporti affettivi deve, anzitutto, passare per l'applicazione del principio della "territorialità della pena" inteso quale criterio primario di assegnazione dei detenuti e degli internati all'istituto più vicino alla famiglia senza che la condotta intramuraria possa avere influenza sull'eventuale istanza di trasferimento (con tendenziale divieto, quindi, dei c.d. "trasferimenti punitivi", espressamente vietati, tra l'altro, dalla Circolare DAP in materia di trasferimenti dei detenuti del 26 febbraio 2014)». Prosegue poi rilevando significativamente che «*Strettamente connessa è la tematica dell'implementazione dei contatti con le figure di riferimento affettivo mediante i mezzi tecnologici*. Da tempo sono in attuazione, infatti, "buone prassi" che utilizzano i collegamenti audio video con tecnologia digitale (Skype o altro) per i colloqui dei detenuti con i familiari. Si tratta di una possibilità certamente apprezzabile e meritevole di essere ulteriormente sviluppata e diffusa, purché non venga strumentalmente intesa quale mera compensazione della collocazione del detenuto in un istituto lontano dal suo centro di interesse affettivo» FIORENTIN, *La disciplina delle comunicazioni e delle visite in carcere: tra tutele differenziate e prospettive di riforma (che tardano) ad arrivare*, in *Giurisprudenza Penale web*, 2019, 2-bis, p. 154.

all'affettività come un diritto umano fondamentale»<sup>37</sup>.

Quanto detto assume una valenza innegabile in un contesto ove ogni detenuto può ricevere visite di familiari per non più di 6 ore al mese e fare non più di una telefonata di 10 minuti a settimana. Il diritto di effettuare una telefonata a settimana a spese del detenuto e per una durata di dieci minuti emerge, però, come un diritto fortemente limitato per gli stranieri, sia a causa delle carenze economiche che non consentono il pagamento della spesa telefonica, sia per le difficoltà di accertare le utenze telefoniche tramite le ambasciate e i consolati, che non sempre forniscono tempestivamente le informazioni sull'utenza e sull'identità delle persone dichiarate. Per ovviare a tali inconvenienti e favorire il mantenimento dei contatti familiari anche per i detenuti stranieri, alcuni Magistrati di Sorveglianza hanno elaborato il sistema del permesso premio finalizzato alla telefonata, consentendo al detenuto straniero di uscire dal reparto detentivo e di telefonare in apposite cabine installate negli spazi aperti dell'istituto. Ulteriore problematicità è rinvenibile nel fatto che il contatto telefonico avviene ad opera del personale di polizia penitenziaria (art. 39, c. 6 reg. esec.), ciò comportando una immaginabile serie di criticità connesse alle difficoltà linguistiche che si pongono in essere, superabili solo mediante il ricorso alla figura dell'interprete, il cui intervento appare pressoché necessario.

Il problema di natura economica tratteggiato poco sopra pare aver trovato forme di soluzione di tipo solidaristico implementate nell'alveo della tipologia comunicativa della corrispondenza epistolare (artt. 18, co.5 ord.pen. e 38 reg.esec.): essa non solo, infatti, è ammessa senza limitazioni quantitative o qualitative, ma trova una specifica copertura nel Regolamento di Esecuzione, che

---

<sup>37</sup> Rimane, a dire il vero, piuttosto controversa l'estensione applicativa di questa nozione, laddove (v. Abstract del documento) detti componenti hanno convenuto che tale diritto - a legislazione vigente - «non può essere garantito a tutti i detenuti fino a che il legislatore non interverrà, riformandole, sulle norme dell'Ordinamento penitenziario che escludono dai benefici alcune categorie di detenuti o che prevedono per essi il regime speciale di detenzione di cui all'art. 41-bis (oggetto della tematica affrontata dal Tavolo 2 - "Vita detentiva. Responsabilizzazione del detenuto, circuiti e sicurezza")». L'estensione della fruizione di dati strumenti a tale tipologia di detenuto, infatti, andrebbe ulteriormente ponderata viste le caratteristiche specifiche del tipo di soggetti e di reati commessi (e del loro potenziale di reiterazione). La raccomandazione sembra inoltre scontrarsi con la caratteristica della premialità che sembra sinora orientare gran parte dei contenuti normativi e delle pratiche intraprese nel contesto italiano.

dispone in favore dei detenuti meno abbienti, in particolare stranieri, che non possono provvedervi a proprie spese, instaurando per l'amministrazione l'obbligo a garantire loro tutto il materiale occorrente, compresi i francobolli. Si tratta però di una norma che nella realtà viene spesso disattesa a causa della precarietà dei fondi a disposizione degli Istituti penitenziari, seppur fronteggiata dalla collaborazione delle associazioni di volontariato che elargiscono sussidi a favore dei detenuti più bisognosi.

Sintetizzando le ragioni che sembrano dunque deporre in favore del ricorso a Skype nelle comunicazioni tra detenuti/e e loro mondo affettivo, tre sembrano emergere con particolare vigore.

La prima ragione emergente si qualifica come di tipo *etico*, volta a garantire – contemperandola con le necessità di sicurezza e certezza della pena – l'integrità psico-emozionale del soggetto sottoposto a detenzione valorizzando il concreto esercizio del «diritto all'affettività».

La seconda ragione è, invece, di tipo *economico*, giacché identifica in Skype uno strumento di elevata sostenibilità economica, dati i costi estremamente limitati per la sua attivazione e, soprattutto, le potenzialità di ottimizzazione della spesa da parte dell'amministrazione<sup>38</sup> e degli stessi detenuti, consentendo tale strumento un notevole risparmio sulle chiamate al di fuori del territorio nazionale.

La terza e ultima ragione coinvolge aspetti di tipo *tecnico*: i benefici derivanti dai punti 1 e 2 sono facilmente perseguibili mediante una dotazione tecnica di facile reperibilità; appare a tal fine sufficiente un comune dispositivo fisso o mobile in grado di sostenere una connessione a rete internet e l'installazione del programma necessario, e dunque senza esigenze riconducibili a particolari caratteristiche tecniche (ragione per la quale anche dispositivi di seconda mano, o relativamente datati, potrebbero facilmente rispondere alle esigenze tecniche

---

<sup>38</sup> Ciò in piena attuazione, nel contesto dell'amministrazione penitenziaria, del *criterio di economicità* (sotteso, insieme a quelli di efficacia ed efficienza, al principio di buon andamento fissato nel comma 2 dell'art. 97 Cost.), riferibile «al rapporto tra le risorse disponibili e i risultati ottenuti (divenendo la premessa per un'ottimizzazione dell'uso dei mezzi impiegati in vista del raggiungimento di tali risultati)», PETTINARI, VALASTRO, *Voce "Art. 97"*, in CLEMENTI, CUOCOLO, ROSA, VIGEVANI (a cura di), *La Costituzione italiana. Commento articolo per articolo*, Vol. II, Il Mulino, Bologna, 2018, p. 234.

richieste, senza incidere in maniera proibitiva sui costi). Inoltre, la facilità di utilizzo dello strumento (ormai diffuso in tutte le fasce della popolazione, salvo rari casi) non pone particolari problemi né in termini di formazione specifica del personale coinvolto nelle procedure di attivazione del collegamento, né per quanto riguarda la fruibilità da parte dei detenuti e dei destinatari dei contatti da questi richiesti.

*5. Il quadro normativo e giurisprudenziale in Italia, prima e dopo gli Stati Generali dell'Esecuzione Penale.*

*5.1. Il quadro giuridico stabilizzatosi prima degli Stati Generali dell'Esecuzione Penale.* I fondamenti giuridici che supportano la possibilità di sviluppare concretamente sperimentazioni e implementazioni del ricorso a Skype nel contesto carcerario sono rinvenibili in una significativa varietà di fonti attualmente vigenti. La ricostruzione che segue riprodurrà alcuni dei fondamenti più significativi, in alcuni casi - più numerosi - costituiti da contenuti rilevanti ma che non menzionano esplicitamente (anche per ovvie ragioni di ordine cronologico) Skype, mentre in altri casi (ancora rari e riconducibili a fonti più recenti) tale strumento è visibilmente esplicitato come elemento centrale di un nuovo approccio alla comunicazione del detenuto con il proprio mondo affettivo al di fuori della struttura interessata.

Alla prima tipologia di norme è riconducibile la fonte primaria che delinea l'impostazione di fondo dell'ordinamento penitenziario: la L. 26 luglio 1975 n. 354 ("Norme sull'ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure privative e limitative della libertà"). In essa sono riscontrabili contenuti di indubbio interesse ai fini qui ricordati, condensati intorno ad alcuni nuclei essenziali: gli elementi del trattamento (art. 15), le disposizioni inerenti i colloqui, la corrispondenza e l'informazione (art. 18), quelle relative i rapporti con la famiglia (art. 28) e ai permessi premio (art. 30<sup>ter</sup>), e l'assistenza alle famiglie (art. 45).

L'art.15 o.p. annovera tra gli elementi del trattamento i *rapporti con i familiari*

*e i contatti con il mondo esterno* («Il trattamento del condannato e dell'inter-nato è svolto [...] agevolando opportuni contatti con il mondo esterno ed i rap-porti con la famiglia»). Nel caso specifico dei detenuti stranieri, le principali difficoltà derivano dalla possibile condizione di clandestinità, che non consente di comprovare agevolmente la reale relazione di parentela che sussiste con il presunto familiare. Nonostante i numerosi interventi operati dal Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria (DAP) per ovviare a tale situazione ed alle-viare il disagio che inevitabilmente ne deriva, i detenuti stranieri vivono la con-dizione carceraria in uno stato di povertà affettiva, di solitudine e di difficoltà totale di contatto con l'esterno, dove l'assenza di colloqui o di telefonate esa-spera il senso di scoramento e abbandono: tornare alla *ratio* originaria della norma, interpretandola, consente di focalizzare una valida base per intrapren-dere sperimentazioni dell'utilizzo di Skype, laddove vengano garantite le con-dizioni generalmente previste dall'ordinamento.

Il riferimento ai rapporti esterni viene ulteriormente sviluppato (in favore dell'ipotesi interpretativa appena delineata) all'art. 28, ove si afferma che «par-ticolare cura è dedicata a mantenere, migliorare o ristabilire le relazioni dei detenuti e degli internati con le famiglie». L'ipotesi del ricorso a Skype offre un'interessante prospettiva, in senso correttivo, in risposta al fatto che le moda-lità degli incontri sembrano pensate in funzione di una tipologia di famiglia geograficamente vicina al luogo di detenzione e dotata di agevole mobilità. È, invece, presumibile con un certo grado di probabilità che i parenti (o i terzi autorizzabili) di un detenuto straniero risiedano lontano dalla città ove è sita la struttura di detenzione.

Le modalità di fruizione del diritto al colloquio (artt. 15, 18, 28 ord.pen. e 37 reg. esec.<sup>39</sup>) non subisce una divergenza di disciplina in ordine alla condizione dello straniero. Il riconoscimento di tale diritto per gli stranieri incontra note-voli difficoltà stante la condizione di clandestinità di numerosi detenuti e rile-vata l'oggettiva lontananza dal paese di origine che impedisce ai familiari le

---

<sup>39</sup> D.P.R. 30 giugno 2000, n. 230 ("Regolamento recante norme sull'ordinamento penitenziario e sulle misure privative e limitative della libertà").

visite in istituto. Ai fini del colloquio, l'amministrazione penitenziaria prevede la possibilità per i detenuti di autocertificazione del rapporto di parentela, attivando successivamente controlli a campione. Fanno eccezione i detenuti extracomunitari irregolari, nei confronti dei quali è propedeutica al colloquio la richiesta alle autorità consolari e diplomatiche da parte dell'amministrazione penitenziaria.

Il ricorso a Skype, ad ogni modo, sembra inserirsi tra le ipotesi concretamente percorribili per esercitare i diritti contemplati all'art. 18 o.p., laddove detenuti e internati «sono ammessi ad avere colloqui e corrispondenza con i congiunti e con altre persone, anche al fine di compiere atti giuridici» (c. 1). Dallo stesso articolo possono essere distillate disposizioni di primaria utilità ai fini dell'applicazione dell'ipotesi di utilizzo di Skype, prima tra tutte quella emergente al c. 2, secondo cui «I colloqui si svolgono in appositi locali sotto il controllo a vista e non auditivo del personale di custodia».

Questo dato solleva un primo punto degno di nota, consistente nella necessità di chiarire – a livello procedurale e operativo – a quale tipologia sia da ricondurre il colloquio via Skype: in concreto si tratta di stabilire se il collegamento in questione vada inteso come “colloquio” in senso stretto o come contatto telefonico; si tratta di un chiarimento prettamente dipendente dalla scelta di utilizzo delle possibili modalità tecniche dello strumento, vale a dire se si sceglie di attivare insieme alla funzione audio anche la funzione video o di limitarsi all'attivazione della sola funzione audio (appare logico ipotizzare nel caso della prima ipotesi una analogia con il regime dei colloqui, mentre nel secondo una analogia con il regime proprio delle conversazioni telefoniche).

Nello stesso articolo, infatti, trova spazio la previsione secondo cui «Può essere autorizzata nei rapporti con i familiari e, in casi particolari, con terzi, corrispondenza telefonica con le modalità e le cautele previste dal regolamento» (c. 5). Nel caso in cui la scelta ricada sull'utilizzo di Skype come strumento di corrispondenza telefonica sembra chiaro che l'unico limite vada ricercato nelle modalità e nelle cautele previste dal regolamento per le normali conversazioni su rete telefonica, non sussistendo ulteriori differenze relative allo strumento

utilizzato. Sempre in aderenza al regime generale delle conversazioni telefoniche, va unicamente ricordato che (c. 8), salvo quanto disposto dall'articolo 18-bis, per gli imputati i permessi di colloquio fino alla pronuncia della sentenza di primo grado, la sottoposizione al visto di controllo sulla corrispondenza e le autorizzazioni alla corrispondenza telefonica sono di competenza dell'autorità giudiziaria, ai sensi di quanto stabilito nel secondo comma dell'articolo 11. Dopo la pronuncia della sentenza di primo grado i permessi di colloquio sono di competenza del direttore dell'istituto.

Nel caso dei cittadini stranieri gioca un ruolo di rilievo anche l'attenzione da conferire all'*elemento linguistico*, spesso rappresentato nelle norme dedicate ai detenuti e internati stranieri, che aprono così uno scorcio appropriato sul tema focalizzandovi un'attenzione sicuramente specifica, ma che appare quasi sempre di natura programmatica e priva di forza cogente. Ne è esempio l'art. 35 reg. esec.: in esso si stabilisce (c. 1) che, nell'esecuzione delle misure privative della libertà nei confronti di cittadini stranieri, «si deve tenere conto delle loro difficoltà linguistiche e delle differenze culturali» e che «Devono essere favorite possibilità di contatto con le autorità consolari del loro Paese». Al secondo comma trova menzione la necessità di favorire «l'intervento di operatori di mediazione culturale, anche attraverso convenzioni con gli enti locali o con organizzazioni di volontariato». Si tratta di contenuti importanti, ma che - al di là della dichiarazione di intenti - lasciano scoperto il punto nevralgico delle modalità attuative del contrasto positivo verso le difficoltà linguistiche e culturali (si pensi all'ancora difficile attuazione di percorsi di mediazione culturale). Un riferimento che connette lo snodo problematico dell'elemento linguistico con il ricorso a conversazioni telefoniche è contenuto nella *Carta dei diritti e dei doveri dei detenuti e degli internati* (il cui contenuto è stato stabilito con Decreto del Ministero della Giustizia del 5 dicembre 2012, in attuazione del D.P.R. 5 giugno 2012 n. 136). In essa viene infatti fissato il diritto, per i detenuti stranieri, non solo «di chiedere che le autorità consolari del loro Paese siano informate dell'arresto», ma soprattutto quello «di ricevere l'estratto delle norme nella propria lingua, di effettuare telefonate e colloqui con l'ausilio di un

interprete».

Di forte incidenza si evince, sul piano delle fonti, il ruolo rivestito dalle circolari del DAP, istituito presso il Ministero della Giustizia. È infatti con la Circolare DAP 26 aprile 2010 n. 104776<sup>40</sup> che il tema in analisi ha riaperto scenari di consapevolezza e volontà di compiere passi in avanti, ribadendo che «Si rende necessario facilitare i contatti del detenuto con il proprio nucleo familiare» e recependo - a fini di riduzione del disagio - il fatto che «Già nella circolare n. 3620/6070 del 6 luglio 2009 si invitavano le direzioni ad istruire, con la massima elasticità consentita, le *istanze di colloquio* o di *corrispondenza telefonica* provenienti dagli stranieri». Nella stessa si osservava inoltre: «Oggi, date le molte situazioni di effettiva impossibilità di esercitare il diritto all'unione familiare, appare indispensabile rivisitare il divieto imposto rispetto alla effettuazione delle telefonate verso le linee di telefonia mobile».

La circolare disciplina la procedura con cui devono essere autorizzate ed effettuate le telefonate verso i cellulari: il detenuto deve «indicare il numero di cellulare dei propri congiunti» e «produrre la documentazione che comprovi la titolarità di tale utenza». Qualora il detenuto non produca la documentazione relativa alla titolarità dell'utenza da chiamare devono essere «immediatamente avviati gli accertamenti di prassi al fine di identificare l'intestatario dell'utenza in questione». La circolare si conclude stabilendo che «in ogni caso, trascorsi 15 giorni dalla presentazione dell'istanza, ove si sia constatato effettivamente che il ristretto non ha fruito di colloqui né di conversazioni telefoniche sui numeri fissi» le chiamate verso i cellulari siano autorizzate «anche a prescindere dall'ottenimento delle notizie eventualmente richieste agli organi competenti a conferma della titolarità del numero telefonico».

Se la circolare appena ricordata si sofferma prevalentemente sullo strumento telefonico (aggiornando lo stato dell'arte in relazione agli sviluppi della telefonia cellulare), Internet diviene il centro delle previsioni della Circolare DAP 2 novembre 2015 n. 0366755 («Possibilità di accesso ad Internet da parte dei

---

<sup>40</sup> «Nuovi interventi per ridurre il disagio derivante dalla condizione di privazione della libertà e per prevenire i fenomeni auto aggressivi».

detenuti”)<sup>11</sup>. Secondo questa, l'accesso ad internet «può e deve costituire per i detenuti e gli internati un proficuo strumento da impiegare in sicurezza per incrementare le offerte trattamentali» e si auspica che gli istituti valorizzino «le esperienze innovative di telelavoro, formazione e didattica a distanza», che consentono di ampliare «la partecipazione dei detenuti alla vita sociale e familiare». La circolare ribadisce il dovere delle autorità di facilitare «i contatti con il mondo esterno e di permettere ai detenuti di mantenere e sviluppare relazioni familiari il più possibile normali». Tale circolare, in un processo di progressiva apertura, si occupa in via globale dell'utilizzo di strumenti informatici da parte dei detenuti, in considerazione dell'importanza che questi rivestono, nell'epoca attuale, nella *risocializzazione ed inclusione sociale*.

Il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, verificato che sono sempre più numerose le iniziative di natura trattamentale che richiedono l'utilizzo delle moderne tecnologie informatiche nel campo del lavoro, dell'istruzione, della formazione, e nella gestione del servizio di biblioteca interno, e considerato che l'esclusione dalla conoscenza dell'utilizzo della tecnologia potrebbe costituire un ulteriore elemento di marginalizzazione per i ristretti, ha stabilito otto punti:

- 1) i detenuti possono accedere ad internet solo nelle sale comuni dedicate alle attività trattamentali, con esclusione delle stanze di pernottamento;
- 2) la navigazione è consentita verso siti selezionati in funzione delle esigenze legate ai percorsi trattamentali individuali;
- 3) è consigliabile la presenza di un tutor di sostegno durante le attività, adeguatamente formato dagli operatori specializzati presenti in tutti i Provveditorati Regionali;

---

<sup>11</sup> Da porre in rilievo il fatto che questa circolare e quella, sopra ricordata, del 24 aprile 2010, «oltre ad inquadrarsi in quel processo di recupero sociale dei detenuti che trova fondamento costituzionale nell'articolo 27 Cost., ed oltre a tutelare il diritto a che il detenuto mantenga relazioni con il proprio nucleo familiare, vanno ad attuare gli articoli 15 e 13 della Costituzione repubblicana, che sanciscono, rispettivamente, l'inviolabilità del diritto alla libertà e alla segretezza di ogni forma di comunicazione e la necessità di garantire la libertà personale (tutelando, di riflesso, tutti, trattandosi dell'ultimo ambito nel quale può espandersi la sua propria personalità individuale)», NESTOLA, *I colloqui ed i detenuti al 41-bis*, in *Giurisprudenza Penale web*, 2019, 2-bis, pp. 164-165.

- 4) i controlli sull'hardware, sul software e sulla navigazione devono essere garantiti periodicamente;
- 5) l'accesso deve essere effettuato su rete separata rispetto a quella dell'istituto ed esclusivamente mediante collegamento via cavo: per cui non permesso il wi-fi e i dispositivi usb;
- 6) l'accesso a internet è consentito nei circuiti a custodia attenuata e Media sicurezza.
- 7) per i detenuti appartenenti al circuito Alta sicurezza o sottoposti a regimi particolari, le Direzioni devono decidere caso per caso;
- 8) non consentito, invece, l'accesso ai detenuti sottoposti al regime ex art. 41-bis;

I soggetti pubblici e privati (istituzioni, professionisti, imprese e cooperative) che offrono ai detenuti opportunità trattamentali che prevedono l'utilizzo di internet devono essere informati sulle modalità individuate; la direzione dell'Istituto deve eseguire tutte le verifiche sull'affidabilità dei soggetti esterni e dei detenuti ammessi al percorso: qualora i controlli dessero esito positivo, verrà trasmessa tempestivamente una segnalazione al Magistrato di Sorveglianza con la proposta di censura.

Nell'ambito dei contatti con la famiglia e con il mondo esterno tali strumentazione può sostanzarsi nella previsione di collegamenti audiovisivi. A tal proposito, la circolare menziona esplicitamente la possibilità di ricorrere a Skype, agganciandosi ad una precedente nota del Vice Capo Vicario (n. 0034193 del 29 gennaio 2014) con la quale era stata avviata un'interrogazione ai vari istituti circa la possibilità di attivare il sistema di comunicazione Skype, sottolineando come dai riscontri emersi dalla sperimentazione intrapresa l'estate precedente non fossero emerse criticità ed invitando pertanto «tutte le strutture ove sono allocati detenuti comuni» ad implementare «l'utilizzo di tale strumento o, ove ritenuto di maggiore garanzia per le esigenze di sicurezza, la piattaforma Microsoft Lync». Grazie a tale riferimento, si può dunque ragionevolmente affermare che *non solo l'utilizzo di Skype non è vietato, ma risulta altresì normativamente previsto* per garantire l'effettività dei rapporti con i familiari.

La circolare sembra essere stata, peraltro, anticipata dalla Nota 8 gennaio 2015 - Linee guida per i rapporti con le famiglie - prodotta dal Provveditorato regionale della Toscana, animata dalla presa di coscienza che lo stato attuale del lavoro svolto dall'Amministrazione penitenziaria debba ritenersi «finalizzato a deflazionare le presenze e a migliorare la qualità della vita detentiva», con conseguente superamento di «una fase di grande emergenza». Sulla base di tale assunto si riteneva così necessario «procedere oltre, e lavorare con attenzione agli step successivi, che riguardano la qualità e la rispondenza dei servizi interni alle norme e ai principi dettati dalla Costituzione e dalla legge penitenziaria». In tale impostazione la cura dei rapporti familiari si evinceva essere «uno degli elementi del trattamento elencati dalla legge quale strumento di cambiamento, oggi più che mai al centro dell'azione dell'Amministrazione tutta». Connettendo la valorizzazione di tali rapporti all'utilizzo della rete, si rilevava (asserendo la volontà di implementare lo strumento in analisi) al punto 10 il fatto che «Solo un istituto della regione ha avviato la pratica dell'organizzazione dei colloqui via skype», disponendo che «Tale organizzazione può essere adottata almeno negli istituti di medie/piccole dimensioni, con una dotazione strumentale minima»<sup>42</sup>, e «invitando le Direzioni a contattare eventualmente i referenti informatici del Prap per rendere quanto prima esecutiva questa azione».

Al di fuori delle norme di diritto positivo, è da segnalare che, allo stato attuale, la giurisprudenza italiana sembra non aver ancora elaborato decisioni specificamente incentrate su Skype (né aver approfondito, più in generale, il ruolo di strumenti di tipo audio-visivo). Ha però preso in considerazione le *conversazioni telefoniche*, peraltro con specifico riguardo verso la condizione dei detenuti stranieri; anche in questo caso - come avviene per la maggioranza delle norme vigenti - si può considerare ciò come fondamento per successivi sviluppi e per instaurare analogie con nuovi strumenti, specie nell'ipotesi di una equiparazione dell'uso di Skype all'uso della rete telefonica (fissa o mobile, secondo le norme già ricordate). Nel caso specifico, è la Sentenza Cassazione Penale del 14 ottobre 2005 n. 44362 ad aver osservato «come proprio lo

---

<sup>42</sup> Ribadendo «pertanto il contenuto della nota prot. 42989.4.2 del 16/10/14».

strumento telefonico rappresenti, specie quando trattasi di detenuti stranieri senza punti di riferimento in Italia, l'unico mezzo per consentire, nel più ampio contesto rieducativo, la risocializzazione del detenuto, permettendogli di coltivare quegli interessi affettivi che costituiscono una delle finalità del beneficio previsto dall'art. 30 *ter* ord. pen.».

*5.2. Le proposte emerse dagli Stati Generali dell'Esecuzione Penale e i loro effetti sulla riforma dell'ordinamento penitenziario.* Gli Stati Generali dell'Esecuzione Penale si conclusero con la pubblicazione di un documento finale reso disponibile nel sito del Ministero della Giustizia<sup>43</sup> (il cui ultimo aggiornamento risale al 18 aprile 2016), in cui erano stati fissati i numerosi punti emersi dai lavori intrapresi in questa considerevole operazione di studio e analisi del settore finalizzata a nuove proposte spendibili in senso migliorativo. Al punto 3.1 (“Territorialità della pena e rapporti familiari”) veniva fissata la raccomandazione di collocare il detenuto «nella regione dove vivono i suoi familiari (o in una limitrofa, qualora non sia possibile allocarlo nella stessa regione)», rendendo auspicabile «quando ciò non sia realizzabile e in via compensativa, la previsione di una priorità nell'utilizzo dei *collegamenti audio-video con tecnologia digitale* (per la realizzazione dei quali si propone una modifica dell'art. 18 o.p. sulla quale si tornerà in seguito)».

Più specificamente, è il punto 3.4.1 (“Colloqui, corrispondenza elettronica e collegamenti audiovisivi”) a chiarificare gli aspetti che qui interessano. Per quanto riguarda la corrispondenza, si raccomandava l'estensione delle buone prassi in uso in alcuni istituti, che hanno realizzato un servizio di posta elettronica in partenza e in arrivo per i detenuti. In conformità con quanto dispone il disegno di legge delega penitenziaria<sup>44</sup>, il Comitato proponeva l'ulteriore integrazione dell'art. 18 o.p. mediante l'inserimento di un comma mirante a consentire l'utilizzo di *programmi di conversazione visiva, sonora e di messaggistica*

---

<sup>43</sup> Cfr. Stati Generali dell'Esecuzione Penale, *Documento finale*, reperibile all'indirizzo [https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg\\_2\\_19\\_3.page?previousPage=mg\\_2\\_19](https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_2_19_3.page?previousPage=mg_2_19).

<sup>44</sup> Art. 31 lett. i («disciplina dell'utilizzo dei collegamenti audiovisivi [...] per favorire le relazioni familiari») del disegno di legge delega indicato come Atto Senato 2067.

*istantanea* che presuppongano l'accesso – ovviamente con gli opportuni controlli – alla rete internet<sup>45</sup>. Il punto probabilmente più significativo emergeva laddove si suggeriva «altresì, 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>46</sup>.

La proposta per l'introduzione del diritto all'affettività elaborata dal Tavolo 6, comportante la modifica dell'art. 18 della L. n. 354 del 1975, stabiliva che il quarto comma venisse così modificato: «È autorizzata nei rapporti con i familiari e, in casi particolari, con terzi, corrispondenza telefonica con le cautele previste dal regolamento. Viene equiparato alla corrispondenza telefonica ogni collegamento audiovisivo con tecnologia digitale che sia certificato dal Ministro della Giustizia per l'uso in sicurezza». A ciò si aggiungeva che l'accesso a tale modalità di collegamento «va garantito in modo prioritario ai detenuti che si trovino in istituti collocati in Regioni diverse da quelle ove risiedono le famiglie e che non abbiano fatto colloqui da almeno un mese». Sempre dai lavori del Tavolo 6 è emerso, inoltre, che il numero (e la relativa percentuale sul totale) di istituti che dispongono di sale e attrezzature per collegamenti audio-visivi ammontava a 51 (41,41%) sulla base di risposte all'apposito questionario fornite da 96 istituti (96,97%)<sup>47</sup>.

Il Garante Nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale ha poi prodotto un volume che raccoglie le raccomandazioni elaborate nel biennio 2016-2017, intitolato “Norme e normalità. Standard per l'esecuzione penale detentiva degli adulti”. Al paragrafo E.6. (“Accesso a Internet e videochiamate”), tra le varie, si riportava la raccomandazione seguita al Rapporto sulla visita del 10.06.2017 presso la Casa circondariale di Novara. In

---

<sup>45</sup> Relativamente a tale modifica e al correlato inserimento dell'art. 40-bis del Regolamento di esecuzione v. Tavolo 2, cap. 1, proposta 7.

<sup>46</sup> Le modifiche suggerite in questo paragrafo sono dettagliate nella proposta 5 del Tavolo 6, ove tra l'altro si suggerisce di portare a venti minuti a settimana il tempo massimo di durata delle conversazioni telefoniche.

<sup>47</sup> Per un riscontro circa i dati cfr. [https://www.giustizia.it/resources/cms/documents/sgep\\_tavolo6\\_allegato7.pdf](https://www.giustizia.it/resources/cms/documents/sgep_tavolo6_allegato7.pdf)

quell'occasione, il Garante nazionale espresse apprezzamento per il Progetto "Connettività Internet", offerto prioritariamente a coloro che non effettuavano regolari colloqui visivi con i familiari e conviventi e che avevano figli minori di 12 anni. L'Ordine di servizio che ne definiva le modalità operative, precisava tuttavia che l'accesso al servizio è «di natura premiale», fornendo un significativo chiarimento sulla valenza da attribuire, almeno in quel frangente, al ricorso allo strumento audio-visivo. Una valenza circa la quale il Garante ha espresso perplessità proprio con riferimento alla «natura premiale di un servizio che favorisce il mantenimento dei legami familiari e raccomanda che non siano esclusi dalla possibilità della telefonata settimanale coloro che abbiano usufruito del servizio, visto che esso è a disposizione in via privilegiata proprio alle persone che non fanno colloqui visivi».

La legge delega 23 giugno 2017 n. 103<sup>88</sup> era caratterizzata dallo scopo – tra gli altri (quali le modifiche al codice penale e al codice di procedura penale) – di intervenire modificando l'ordinamento penitenziario come configurato dalla L. 354/1975. Si trattò di una delega che traeva la sua *ratio* in modo particolare dalla giurisprudenza elaborata dalla Corte EDU, in seno alla quale spiccava il ruolo giocato dalla sentenza Torreggiani<sup>89</sup>, mediante la quale il legislatore italiano veniva richiamato non solo a risolvere l'annoso problema del sovraffollamento carcerario, ma anche a riplasmare l'intero sistema sanzionatorio penale secondo il *principio di umanità della pena*.

Per ciò che qui interessa, va rilevato come la legge in questione comportasse, al c. 85 dell'art. 1, che «Fermo restando quanto previsto dall'articolo 41-bis della legge 26 luglio 1975, n. 354, e successive modificazioni, nell'esercizio della delega di cui al comma 82, [...] i decreti legislativi recanti modifiche all'ordinamento penitenziario, per i profili di seguito indicati, sono adottati nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi: [...] i) 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*; [...] o)

---

<sup>88</sup> "Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e all'ordinamento penitenziario".

<sup>89</sup> Cfr. Corte EDU, Sez. II, *Torreggiani e altri c. Italia*, 8.1.2013.

previsione di norme che favoriscano l'integrazione delle persone detenute straniere».

Con lo scopo di proseguire il percorso di attuazione alla legge 103/2017 venne stilato lo schema di Decreto legislativo recante riforma dell'ordinamento penitenziario (501), elaborato dal Governo e sottoposto a parere parlamentare (venne trasmesso alla Presidenza il 15 gennaio 2018). In esso si disponeva, al Capo VI<sup>50</sup>, art. 25<sup>51</sup>, che alla legge n. 354/1975 venisse apportata - tra le altre - la seguente modificazione (v. c. 1, lettera g, n. 4): dopo il quinto comma dell'art. 18 andrà ad aggiungersi il comma secondo cui «Le comunicazioni possono avvenire, salve le cautele previste dal regolamento, anche mediante *programmi informatici di conversazione visiva, sonora e di messaggistica istantanea* attraverso la rete internet. La disposizione non si applica ai detenuti e internati per i reati indicati nell'articolo 4-bis». Nello stesso c. 1 dell'art. 25 dello schema del Decreto si dispone inoltre (lettera n) la sostituzione dell'art. 33 della l. 354/1975 con una nuova formulazione inerente l'«Isolamento». All'interno del nuovo testo proposto per tale articolo spicca la specificazione secondo la quale (n. 4) «L'isolamento non preclude l'esercizio del diritto di effettuare *colloqui visivi* con i soggetti autorizzati».

Nella *Relazione illustrativa* dello schema del Decreto si specificava che tale schema «concretizza le disposizioni dell'articolo 1, commi 82, 83 e 85 della legge di delega, con riguardo» - tra gli altri aspetti - «[...] alla disciplina dell'utilizzo dei *collegamenti audiovisivi* a fini processuali, nel rispetto del diritto di difesa (comma 85, lettera i), nonché in materia di medicina e sanità penitenziaria (comma 85, lettere l) ed m)». Un punto che veniva rafforzato poco più avanti, ove si evidenziava che «il legislatore delegante ha guardato con accentuato favore all'utilizzo dei collegamenti audiovisivi, sia intervenendo sugli articoli 146 bis e 45-bis disp. att. c.p.p. (cfr., rispettivamente, commi 77 e 78 dell'articolo 11. n. 103/2017), sia, con più specifico riferimento al settore dell'esecuzione penitenziaria, prevedendo esplicitamente, nella lett i) del citato articolo

---

<sup>50</sup> «Disposizioni in tema di vita penitenziaria».

<sup>51</sup> «Modifiche alle norme sull'ordinamento penitenziario in tema di trattamento penitenziario».

1, comma 85, il ricorso ai collegamenti audiovisivi anche per “fini processuali”».

Emergeva poi lo scopo specifico di favorire le relazioni familiari ed affettive (criterio *i* della delega) mediante i collegamenti audiovisivi (superando quindi i meri fini processuali), in modo tale che «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)».

Un nuovo comma, inserito subito dopo quello che disciplinava le *conversazioni telefoniche* (rimasto inalterato), prevede «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 – si fa rinvio alle vigenti circolari del Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria, in particolare la Circolare DAP n. 366755 de 12.11.2015 che prevede l'utilizzo di internet».

Nella stessa sede si osservava inoltre che «Attualmente solo 17 istituti penitenziari sono dotati di Skype per i colloqui». Si è escluso, tuttavia, 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 detenuti ed internati e, in particolare, tenuto conto del peculiare regime previsto dall'articolo 39, comma 7, D.P.R. n. 230/2000 in tema di corrispondenza telefonica». La citata disposizione prevedeva, infatti, che delle conversazioni telefoniche autorizzate su richiesta degli stessi ne sia sempre disposta la registrazione. Sulla premessa che lo stato di detenzione «non comporta l'indiscriminata compressione dei diritti e delle libertà della persona e che una corretta 'informazione' è presupposto stesso di un'utile 'istruzione', si prevede che ogni detenuto abbia diritto di essere correttamente informato, anche usando *nuovi strumenti di comunicazione* previsti dal regolamento».

Completava la relazione illustrativa l'esposizione del fatto che si è provvedesse, altresì, ad aggiornare, anche nell'ottica della semplificazione (criterio *a* della delega) la competenza in ordine ai *colloqui telefonici e agli altri tipi di comunicazione* degli imputati che, prima della sentenza di primo grado, restano di competenza dell'autorità giudiziaria che procede e, dopo la sentenza di primo grado, *vanno attribuiti in tutti i casi (colloqui visivi, telefonici o con altre modalità tecnologiche) al direttore e non più al magistrato di sorveglianza* (che oggi è competente per i soli colloqui telefonici degli imputati dopo la sentenza di primo grado), e fatte salve in ogni caso le competenze di cui all'articolo 18-ter ord. pen.

Ulteriori indicazioni – per lo più di natura normativa e con effetto confermativo per ciò che concerne gli orientamenti sopra ricostruiti – pervengono dalla *Relazione Tecnica* che accompagnava lo schema del Decreto legislativo. Da essa si evinceva che questo era stato predisposto (sempre, ovviamente, in attuazione della delega contenuta nella legge 103/2017), «riunendo insieme la materia prettamente attinente alle modifiche della legge n. 354 del 1975 relative ai vari aspetti del trattamento e della vita intramuraria che degli aspetti concernenti l'espiazione della pena con modalità extra-moenia, in applicazione di misure alternative alla detenzione carceraria». Nella stessa relazione tecnica si sottolineava inoltre che la materia trova la sua fonte normativa «nella delega contenuta all'articolo 1 comma 85 lettere a), b), c), d), e), f), h), i), l), m), o), r), s), t) e u) della legge 23 giugno 2017, n. 103» e che – ai fini che qui interessano – il comma 85, lettera *i*, va inteso come diretto «a potenziare i collegamenti audiovisivi che potranno essere utilizzati oltre che per finalità processuali – con modalità che tutelino, comunque, in maniera idonea e appropriata il diritto di difesa – anche per finalità affettivo-familiari per migliorare la condizione psicologica intramuraria».

Con la pubblicazione in Gazzetta Ufficiale dei tre decreti legislativi n. 121<sup>52</sup>,

---

<sup>52</sup> «Disciplina dell'esecuzione delle pene nei confronti dei condannati minorenni, in attuazione della delega di cui all'articolo 1, commi 81, 83 e 85, lettera *p*), della legge 23 giugno 2017, n. 103».

123<sup>33</sup> e 124<sup>34</sup> del 2 ottobre 2018, si è concluso l'accidentato percorso della riforma dell'ordinamento penitenziario. Tali decreti legislativi si sono, però, limitati ad una *attuazione solo parziale* della legge delega 23 giugno 2017, n. 103 (c.d. riforma Orlando), con *esiti pressoché esiziali per l'introduzione* - e in prospettiva per la *normalizzazione - dell'uso di Skype* nel contesto delle restrizioni della libertà personale, e quindi nel trattamento dei detenuti. Il carattere parziale dell'attuazione della legge delega ben si manifesta, infatti, nel pressoché mancato recepimento delle innovazioni sopra ricostruite e illustrate all'interno dei tre decreti legislativi dell'ottobre 2018. Se il d.lgs. 2 ottobre 2018, n. 121 contempla il tema dei colloqui e della tutela dell'affettività all'art. 19, lo stesso articolo appare strutturato ricorrendo a contenuti tradizionali, quali l'indicazione del numero dei colloqui mensili (8), del fatto che almeno uno di essi debba svolgersi in un giorno festivo o prefestivo («con i congiunti e con le persone con cui sussiste un significativo legame affettivo»), della durata di questi (non inferiore a sessanta minuti e non superiore a novanta). Si riserva attenzione allo strumento - consolidato già nella normativa precedente - della conversazione telefonica mediante dispositivi, anche mobili, in dotazione dell'istituto, dalla durata di venti minuti; ciò specificando che, salvo emergano specifici motivi, il detenuto può usufruire di un numero di conversazioni telefoniche non inferiore a due e non superiore a tre a settimana<sup>35</sup>. Oltre a ciò, nulla viene aggiunto circa le nuove possibilità offerte dagli strumenti di comunicazione audiovisiva di nuova generazione, tra cui Skype, non solo lasciando fatalmente non regolato il regime dell'utilizzo di tali strumenti sul piano delle

---

<sup>33</sup> «Riforma dell'ordinamento; penitenziario, in attuazione della delega di cui all'articolo 1, commi 82, 83 e 85, lettere a), d), i), l), m), o), r), t) e u), della legge 23 giugno 2017, n. 103».

<sup>34</sup> «Riforma dell'ordinamento penitenziario in materia di vita detentiva e lavoro penitenziario, in attuazione della delega di cui all'articolo 1, commi 82, 83 e 85, lettere g), h) e r), della legge 23 giugno 2017, n. 103».

<sup>35</sup> L'autorità giudiziaria può disporre che le conversazioni telefoniche vengano ascoltate e registrate per mezzo di idonee apparecchiature. È sempre disposta la registrazione delle conversazioni telefoniche autorizzate su richiesta di detenuti o internati per i reati indicati nell'articolo 4-bis della legge 26 luglio 1975, n. 354 (art. 19, comma 1).

fonti primarie (e regolamentari)<sup>56</sup>, ma anche depotenziando notevolmente la portata originariamente auspicata per la riforma dell'ordinamento penitenziario<sup>57</sup>, giacché

---

<sup>56</sup> Un punto, questo, emerso dall'orientamento espresso dalla Corte di Cassazione lo scorso 16 Aprile 2019, che ha indicato in modo chiaro e deciso la necessità di una legge o di un regolamento che disciplini specificamente gli strumenti qui di interesse (Cass.16557/19), trattandosi di «un ambito interamente regolamentato dalla legge che non contempla - né per i detenuti in regime ordinario, né per detenuti sottoposti al regime di cui all'art. 41 bis ord. pen. - videoconferenze o video colloqui e nemmeno permette di costruire "colloqui visivi sui generis" - per usare l'espressione presente nell'ordinanza impugnata - poiché la legge delimita con precisione il concetto di "colloquio", così come quello di "corrispondenza telefonica», sottolineando che «La Corte non intende ovviamente negare l'interesse per l'evoluzione tecnologica al fine di rendere più semplice, più sicura e più conveniente la corrispondenza telefonica dei detenuti: ma, in questo ambito, è compito del legislatore fornire le indicazioni vincolanti che, del resto, sono dettate per i vari ambiti della vita penitenziaria». [...] «Dovrà, quindi, essere 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*». A ciò si aggiunge che questa appena dichiarata corrisponde a un'«esigenza non solo formale, di 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 anche 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».

<sup>57</sup> Circa gli esiti della riforma dell'ordinamento penitenziario in materia di comunicazioni è infatti da rilevare che «Nell'ambito della disciplina di colloqui, corrispondenza e informazione ex art. 18 ord. pen., il riconosciuto diritto alla riservatezza dei colloqui da svolgersi in locali collocati preferibilmente in prossimità dell'ingresso dell'istituto è stato tramutato in una possibilità. *Il riferimento, poi, all'eventualità dell'utilizzo delle reti internet per le comunicazioni è stato soppresso*. Plausibilmente il mancato recepimento di entrambe le disposizioni potrebbe trovare una giustificazione non solo nella volontà di non favorire i detenuti in alcuna maniera, in linea con la logica generale del decreto appena emanato, ma soprattutto nella esigenza che le necessarie modifiche strutturali non si traducano in una voce di spesa che non troverebbe una copertura adeguata», DE SIMONE, *Gli esiti della controriforma penitenziaria*, in *Archivio Penale*, 2019, 1, p. 13. A ciò va ad aggiungersi come sia «sotto gli occhi di tutti il fallimento della riforma penitenziaria, ovvero sia di quel movimento culturale, giuridico (e politico) proteso ad un complessivo ripensamento dell'ordinamento penitenziario (intrapreso non a caso nel 2015, a distanza di 40 anni dall'emanazione della legge 26 luglio 1975, n. 354, come a dirci, che forse i tempi erano da ritenersi maturi per un ripensamento strutturato ed organico) è rimasto apparentemente poco o nulla. [...] E allora di fronte a un simile quadro, vale la pena riprendere le riflessioni positive e costruttive, inaugurate con la "stagione" degli Stati generali dell'esecuzione penale e riproposte, nel corso degli ultimi anni, da parte delle associazioni e degli esperti del settore, sempre in prima linea, non con un sentimento di compianto per ciò che non è stato, ma con uno spirito di rilancio, verso prospettive di miglioramento, monitorando soluzioni alternative, nei stretti margini applicativi del diritto vigente, con soluzioni organizzative, prassi interpretative, proposte di riforma (*dall'aspetto marginale, ma vitale del numero dei minuti di un colloquio telefonico, o, dall'accesso alla tecnologia per i videocolloqui tramite Skype*, alla

il divario con i lavori preparatori appare - ancora una volta - incolmabile: sia la Commissione Giostra, sia la bozza Orlando legavano, infatti, il trattamento al reinserimento prioritariamente attraverso i contatti con l'ambiente esterno e l'accesso alle misure alternative alla detenzione. [...] Ma il segnale negativo è acuito dalla scelta di limitare i rapporti con l'esterno, soprattutto con riferimento alle scelte che, sul versante legislativo, avrebbero potuto denotare aperture culturali verso il diritto all'affettività. L'amputazione dell'art. 18 ord. penit. - centrale nell'architettura della bozza Giostra ed intimamente legato al nuovo concetto di trattamento penitenziario - condiziona pesantemente la vocazione di un carcere che vuole rivolgersi all'esterno: la scelta governativa di non sperimentare l'istituto dei cc.dd. incontri intimi, *come anche quella di disincentivare forme di colloquio elettronico a distanza (messaggistica online, skype, ecc.)*, gettano pesanti ipoteche sulle aperture all'esterno programmaticamente affermate proprio nell'art. 1 comma 2 ord. penit.<sup>58</sup>

A supplire il pressoché inesistente rilievo concesso allo strumento nei tre decreti sopra ricordati è, però, la Circolare del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria 0031246-2019, relativa all'"Utilizzo di Skype per l'effettuazione di videochiamate da parte dei detenuti ed internati con i familiari e/o conviventi"<sup>59</sup>. La struttura di questa ruota intorno a un vero e proprio manuale

---

sperimentazione di colloqui "riservati" in colloqui idonei e più funzionali all'accoglimento di familiari - estranei al reato - e ai minori», MANCA, *Perché occuparsi della questione "affettività" in carcere?*, in *Giurisprudenza Penale web*, 2019, 2-bis, p. 10. Si veda, inoltre, CAPITTA, *La piccola riforma penitenziaria e le sue ricadute sul sistema*, in *Archivio Penale*, 2019, 2, p. 8: «Il valore della dignità della persona detenuta - al di là del riconoscimento che "sulla carta" riceve sotto vari aspetti - risulta altresì assai indebolito, nella sua effettiva concretizzazione, rispetto al progetto Giostra, poiché molti profili che investono la tutela dei diritti individuali vengono lasciati alla discrezionalità dell'amministrazione. Ne sono di esempio: [...] la scelta di non consentire ai detenuti di avvalersi, nei colloqui, di strumenti di comunicazione a distanza mediante l'uso della rete internet (art. 18, co. 5-bis, ord. penit.), [...]».

<sup>58</sup> FIORIO, *Carcere: la riforma dimezzata*, in *Processo penale e giustizia*, 2019, 3, 740 ss.

<sup>59</sup> Si tratta della Lettera Circolare DAP del 29 gennaio 2019, «con cui si annuncia il via libera - anche se in fase sperimentale per i soli detenuti in media sicurezza - dei colloqui via Skype con i familiari. Certo, la sola previsione della disponibilità di n. 400 portatili in distribuzione lascia pensare che, davvero, pochi

operativo<sup>60</sup>, il quale si articola in cinque parti: una premessa (inerente alle modalità di creazione del colloquio e di avvio del collegamento), la schedulazione dei colloqui<sup>61</sup>, le modalità di partecipazione (diversificate a seconda delle tipologie di sistema operativo in uso nel dispositivo utilizzato, quali Client web, Android, iOS), una parte dedicata ai problemi e alle soluzioni e, infine, una relativa alla registrazione dei videocolloqui. Il manuale in oggetto si pone, in tal maniera, come documento centrale nell'implementazione della comunicazione audio-visiva a disposizione dei detenuti, fornendo indicazioni tecniche particolarmente dettagliate a chiunque (a partire dagli operatori) debba ricorrervi. La dettagliatezza delle informazioni rese nella circolare si veniva ad accompagnare ad una precisa azione da parte del Ministero della Giustizia, la cui Direzione generale per i sistemi informativi automatizzati si impegnava, di lì a poco, a inviare quattrocento pc portatili ai Provveditorati Regionali che, a loro volta, li avrebbero distribuiti agli istituti penitenziari dell'ambito territoriale di competenza, in numero di due pc a istituto.

6. *Conclusioni.* L'ipotesi di implementare sistemi di videochiamata, in particolare Skype, nell'ambito del trattamento penitenziario appare fondata sui tre profili - *etico, economico e tecnico* - sopra enucleati (*supra*, par. 3). Ciò si

---

avranno accesso a tale modalità di colloquio (oltre al fatto che trattasi pur sempre di un colloquio ai sensi degli artt. 18 OP e 37 DPR n. 230/2000 sottoposto a controllo visivo); inoltre, risultano *prima facie* complesse le modalità procedurali (sia per gli utenti sia per gli operatori penitenziari, atteso che le direzioni penitenziarie dovranno prevedere locali idonei, con postazione per il personal computer e disporre di un collegamento telefonico e di un operatore che monitori costantemente il colloquio). Data, comunque, la fase di primissima sperimentazione su larga scala (in alcune strutture, tale prassi è già operativa), le difficoltà di adeguamento e le, correlate, possibilità di miglioramento delle modalità tecnicooperative sono assolutamente comprensibili. Ciò che rileva, tuttavia, è l'attivazione della tanto auspicata opzione dell'accesso ai colloqui via Skype per quei i detenuti che, non avendo l'occasione di incontrare la propria famiglia perché lontana o all'estero, sono, di fatto costretti a rinunciare a qualsiasi possibilità di contatto visivo con i propri cari», CAPPELLETTI, MANCA, *Amore sbarrato, amore negato: "il percorso ad ostacoli" dei familiari di un detenuto*, in *Giurisprudenza Penale web*, 2019, 2-bis, p. 263.

<sup>60</sup> La circolare è consultabile, in versione pdf, al seguente indirizzo [http://www.ristretti.it/commenti/2019/febbraio/pdf2/circolare\\_skype.pdf](http://www.ristretti.it/commenti/2019/febbraio/pdf2/circolare_skype.pdf)

<sup>61</sup> Prima di essere ammessi a effettuare le videochiamate ai familiari, i detenuti devono presentare richiesta indicando l'indirizzo mail da contattare e allegando copia del certificato che attesta la relazione di convivenza o il grado di parentela.

compenetra con la ben visibile necessità di dare attuazione ai principi e ai diritti fondamentali dei detenuti (in particolare del diritto a mantenere e rafforzare le relazioni familiari ed affettive), così come propugnati dalle principali carte dei diritti, nazionali e sovranazionali, tanto quelle di respiro generale quanto quelle dedicate al contesto penitenziario.

La valorizzazione di Skype quale strumento utile alla tutela di tali diritti ha trovato riconoscimento a livello internazionale, sovranazionale e in alcuni paesi europei in una varietà di fonti a carattere eterogeneo (norme primarie, regolamenti, strumenti di *soft law*, etc., *supra*, par. 1 e 2). A tali previsioni normative, in vari Stati europei, ha fatto seguito il ricorso a sistemi di videochiamata mediante l'avvio di progetti sperimentali presso alcuni istituti penitenziari selezionati e una successiva fase di istituzionalizzazione e messa a sistema del nuovo servizio.

Per quanto concerne il contesto italiano, l'analisi dello stato dell'arte qui intrapreso (come delineato dalle norme di diritto positivo vigenti e dalla giurisprudenza) consente di tracciare un quadro dominato da tendenze contrastanti.

La condizione - emersa a più riprese - di fragilità del detenuto (sia esso migrante o non) la cui pena si svolge lontano dal luogo di origine, e quindi dal proprio mondo affettivo, si è posta al centro delle riflessioni intraprese dagli Stati generali dell'esecuzione penale, in particolare del tavolo tematico dedicato al "mondo degli affetti e territorializzazione della pena". I risultati del lavoro del tavolo hanno, nondimeno, assunto la forma di proposte elaborate alla luce della consapevolezza di come implementare strumenti audio-visuali come Skype possa concretamente impattare in senso migliorativo sulle condizioni del trattamento penitenziario, in modo - peraltro - ragionevolmente sostenibile dal punto di vista economico. Nella legge delega 23 giugno 2017 n. 103 e nella *Relazione illustrativa* dello schema del correlato Decreto si riservava uno spazio specifico «[...] alla disciplina dell'utilizzo dei *collegamenti audiovisivi a fini processuali*», evidenziando che «il legislatore delegante ha guardato con accentuato favore all'utilizzo dei collegamenti audiovisivi [...] con più specifico riferimento al settore dell'*esecuzione penitenziaria*». Sia pur limitando tale innovazione ai

fini processuali e all'esecuzione penitenziaria (non legando, quindi, l'uso di Skype a fini espressamente di esercizio del diritto all'affettività)<sup>62</sup>, appare comunque evidente il tentativo di normalizzare il ricorso agli strumenti comunicativi che qui interessano. Si trattò, però, di un tentativo rivelatosi infruttuoso nella redazione della normativa poi approvata: i tre decreti legislativi n. 121, 123 e 124 del 2 ottobre 2018 (attraverso i quali si concludeva il percorso della riforma dell'ordinamento penitenziario) appaiono infatti circoscritti ad una *attuazione solo parziale* della legge delega 23 giugno 2017, n. 103 (c.d. riforma Orlando), con *esiti pressoché esiziali per l'introduzione* – e in prospettiva per la *normalizzazione – dell'uso di Skype* (aspetti non più rintracciabili tra i contenuti di tali decreti) nel contesto del trattamento dei detenuti. In buona sostanza, nonostante i lavori degli Stati generali fossero stati animati da una certa *vis* espansiva e propositiva, favorevolmente orientata a recepire l'innovazione tecnologica ricordata, e benché le proposte connesse alla legge delega 103/2017 avessero comunque riconosciuto la specificità del ruolo della comunicazione audio-visiva (pur presentando limiti evidenti dal punto di vista del diritto all'affettività), tali sforzi non sono stati trasfusi nelle introduzioni legislative successivamente approvate e attualmente in vigore.

Se, però, le norme positive sembrano aver abbandonato i propositi migliorativi emersi nel percorso di cui sopra, viene a qualificarsi come degna di nota la Circolare del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria 0031246-2019, la quale reca una vera e propria guida tecnica all'"Utilizzo di Skype per l'effettuazione di videochiamate da parte dei detenuti ed internati con i familiari e/o conviventi", la quale non solo supplisce allo scarso rilievo concesso allo

---

<sup>62</sup> Segnando, mediante tale prospettiva, un passo indietro rispetto a quanto si proclamava al momento dell'avvio del processo di riforma dell'ordinamento penitenziario, allorché si sosteneva – con orizzonti ben più ampi – che la riforma avrebbe dovuto contemplare, tra i suoi criteri direttivi, la «disciplina dell'utilizzo dei collegamenti audiovisivi *sia a fini processuali*, nel rispetto del diritto di difesa, *sia per favorire le relazioni familiari*», cercando così di ottenere «che finalmente si dia corso all'uso di Skype *per consentire al detenuto di tenere rapporti più costanti con la famiglia* oltre che con il difensore», RUOTOLO, *Obiettivo carcere: guardando al futuro (con un occhio al passato)*, in *Questione Giustizia*, 2015, 1.

strumento nei tre decreti regolando le modalità di utilizzo dello stesso in modo capillare e dettagliato, ma altresì recuperando la finalità connessa all'esercizio del diritto all'affettività quale diritto umano fondamentale.