

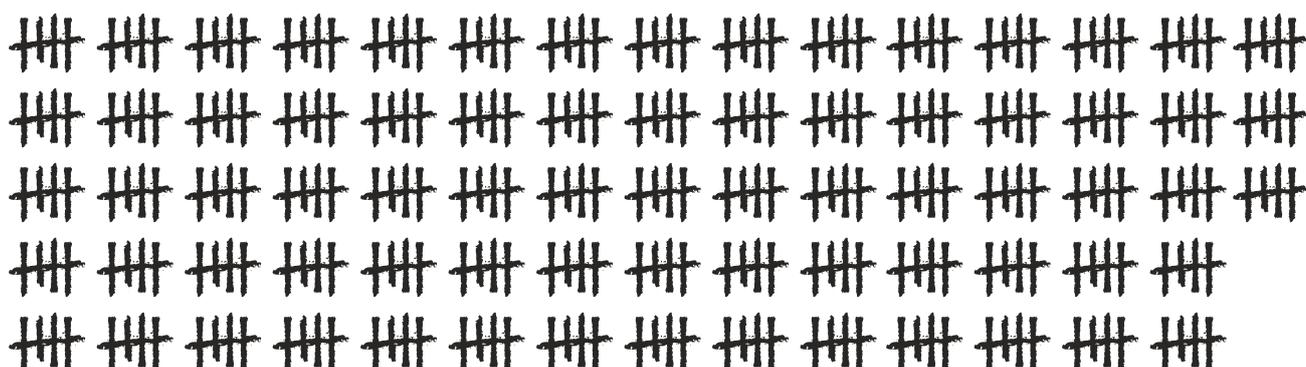


ANTIGONE

Sorveglianza dinamica, questa sconosciuta. Come é cambiata la quotidianità detentiva e la sicurezza nelle sezioni

Che cos'è, come e dove si applica. Un bilancio a 5 anni dall'adozione della circolare che istituisce la sorveglianza dinamica, tra luci ed ombre

Giulia Fabini



L'introduzione della sorveglianza dinamica e del sistema a "custodia aperta" rappresenta un grandissimo cambiamento che ha recentemente investito il sistema carcerario italiano e che forse più di ogni altro ha inciso sull'esperienza della quotidianità detentiva dei ristretti e delle ristrette, nonché sul modus operandi della polizia penitenziaria. Di sorveglianza dinamica se n'è sentito parlare in maniera a tratti confusa e spesso avversa, in particolare nei comunicati di taluni sindacati di polizia, primo tra tutti il SAPPE, che alla sorveglianza dinamica imputa l'aumento degli eventi critici e degli attacchi agli agenti da parte della popolazione detenuta. Allo stesso tempo, altre fonti parlano di un miglioramento delle condizioni di vita all'interno degli istituti e di un clima di maggiore vivibilità.

Ma di cosa si parla quando si parla di sorveglianza dinamica? In breve, si tratterebbe della apertura delle celle per i soggetti detenuti in media e bassa sicurezza per almeno 8 ore al giorno e fino a un massimo di 14, la possibilità per gli stessi di muoversi all'interno della propria sezione e auspicabilmente all'infuori di essa e di usufruire di spazi più ampi per le attività, e il contestuale mutamento della modalità operativa in sezione della Polizia penitenziaria, non più chiamata ad attuare un controllo statico sulla popolazione detenuta, ma piuttosto un controllo incentrato sulla conoscenza e l'osservazione della persona detenuta.

L'introduzione del nuovo tipo di sorveglianza si ha con la circolare del DAP del 14 luglio 2013 recante le "linee guida sulla sorveglianza dinamica". Scopo della circolare sarebbe di "individuare nuove strategie operative tese non soltanto a contenere la piaga del sovraffollamento che da anni affligge il nostro Paese, ma volte innanzitutto a rendere maggiormente dignitosa l'esecuzione della pena, a darle un senso compiuto, a far sì che la stessa sia eseguita con modalità rispondenti alle prescrizioni della C.E.D.U., rilanciando in particolare l'attività trattamentale che si pone come elemento sinergico delle nuove norme contenute nel decreto-legge recentemente varato dal Consiglio dei Ministri recante "Disposizioni urgenti in materia di esecuzione della pena".

Il decreto-legge n. 78 del 1 luglio 2013 è stato varato per far fronte all'emergenza sovraffollamento e reca una serie di disposizioni volte ad attivare un meccanismo virtuoso di decarcerazione di soggetti di non elevata pericolosità, soprattutto all'indomani della "sentenza Torreggiani" della Corte EDU che, come noto,

ha condannato più volte l'Italia per le condizioni di sovraffollamento e per il trattamento inumano negli istituti di pena, costringendo dunque il sistema carcerario nostrano a un mutamento profondo degli assetti organizzativi. Dunque, è a livello europeo che va rintracciata l'ispirazione all'attuale processo di innovazione.

Le previsioni della circolare

La circolare del DAP sulle linee guida sulla sorveglianza dinamica sancisce il principio per cui la vita del detenuto debba normalmente svolgersi al di fuori delle celle, e definisce la sorveglianza dinamica come “un sistema più efficace per assicurare l'ordine all'interno degli istituti, senza ostacolare le attività trattamentali, fondato sulla semplificazione, la razionalizzazione, la qualificazione dei carichi di lavoro, la distinzione dei livelli di competenza, la condivisione dei flussi informativi tra le diverse figure professionali.” Essendo un'operazione molto complessa, questa prevede un adattamento progressivo. Al fine di garantire contemporaneamente sicurezza e successo trattamentale, la circolare invita a una stretta collaborazione tra le diverse figure professionali che operano nel carcere, con un'assunzione comune sulla responsabilità del risultato.

Il fulcro su cui deve poggiarsi qualsiasi intervento trattamentale o securitario è la conoscenza del detenuto, delle attività a cui questo è dedicato, e in particolare dei suoi livelli di pericolosità. L'idea e il tipo di riorganizzazione che infatti accompagna l'introduzione della sorveglianza dinamica è quella della “differenziazione degli istituti, per graduarli in relazione alla tipologia giuridica e – prima ancora – al livello di concreta pericolosità dei soggetti”, in modo tale che detenuti con pari livelli di pericolosità vengano allocati in istituti e sezioni in cui possano usufruire di adeguato sistema di custodia. Insieme a questo, la circolare invita a una diversa gestione degli spazi interni agli istituti, di modo che il soggetto detenuto passi in cella il minor tempo possibile e possa invece avere accesso ad altri spazi, sia per attività trattamentali che per servizi. Contestualmente, quindi, cambia il modus operandi della Polizia Penitenziaria la quale dovrebbe rimanere in punti fissi al di fuori delle sezioni.

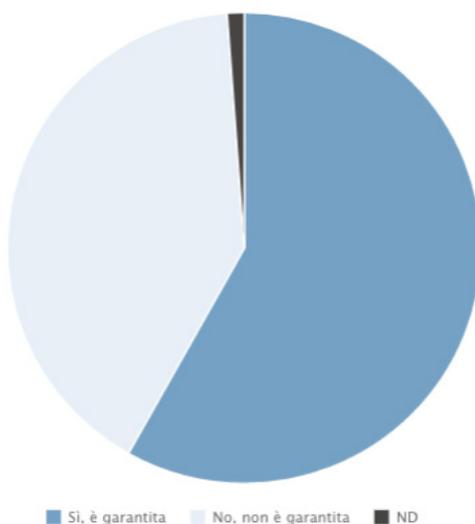
Più precise specificazioni si hanno con la circolare n. 3663/6113 del 23 ottobre 2015, recante “Modalità di esecuzione della pena”. Questa viene emanata a distanza di circa due anni dalla prima, chiamando da un lato a una maggiore uniformità nell’organizzazione dei reparti detentivi nei diversi istituti, e dall’altro a una maggiore organizzazione di attività lavorative, di istruzione, ricreative, che favoriscano la permanenza dei detenuti e delle detenute fuori sezione.

La sorveglianza dinamica vista dall’Osservatorio

Come osservatorio sulle condizioni di detenzione, da qualche anno facciamo attenzione alle modalità di applicazione della sorveglianza dinamica nei diversi istituti, cercando anche di cogliere la maniera in cui questo cambiamento sia stato e continui a venire percepito dalle varie figure professionali che operano nel carcere. Così come il sistema carcerario italiano risulta a macchia di leopardo, così anche le modalità di applicazione e la percezione del nuovo assetto organizzativo vengono percepite in maniera differente nei vari istituti.

Innanzitutto, degli 86 istituti penitenziari visitati dall’osservatorio nel corso del 2017, le celle risultano aperte almeno 8 ore al giorno in 50 istituti.

In tutte le sezioni le celle sono aperte almeno 8 ore al giorno?



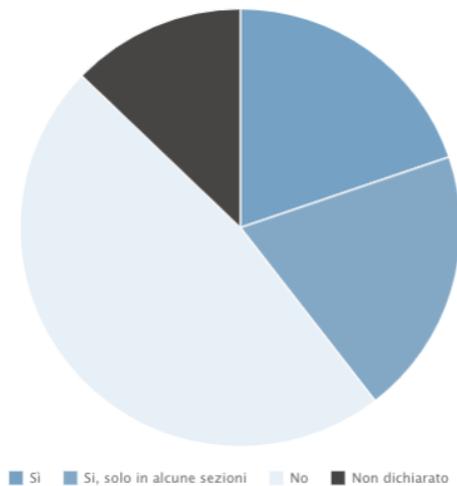
fonte: Osservatorio Antigone

Per consultare i [grafici interattivi](#) dell'articolo clicca [qui](#)

In generale, le celle non sono aperte per 8 ore in istituti in cui sia prevista l'Alta Sicurezza. In alcuni casi però anche altre sezioni non di Alta Sicurezza non prevedono la custodia aperta: è il caso dell'infermeria e del polo accoglienza presso la casa circondariale di Bologna, la sezione di "osservazione" e la sezione con persone in attesa di giudizio nella casa circondariale di Busto Arsizio, o anche la sezione protetti nella casa circondariale di Matera e nella casa circondariale di Como. Nella casa circondariale di Trieste sono sempre chiuse "le celle singole, destinate ai soggetti problematici o in isolamento". Ci sono poi istituti in cui la custodia aperta viene di fatto disattesa in ampie zone, come per la Casa circondariale di Cagliari "E. Scalas" in cui le celle "risultano chiuse anche in sezione comune" o nella Casa di reclusione di Fermo, dove le celle rimangono chiuse "nella sezione circondariale per motivi di spazio". Alla Casa Circondariale di Livorno "Le Sughere", alla mancanza dell'apertura delle celle si cerca di supplire prevedendo "attività che permetterebbero ai detenuti di stare fuori dalle proprie celle almeno 8 ore al giorno". Ci sono anche casi in cui la non apertura delle celle appare come una deliberata scelta di campo, come ad esempio presso la casa circondariale di Cuneo: "In tutto l'istituto le celle sono aperte solo nelle ore d'aria e socialità. Gli operatori spiegano che si è scelto di non far uscire i detenuti dalla cella se non per farli partecipare a delle attività, per evitare risse e furti e garantire meglio la privacy".

L'apertura delle celle per almeno 8 ore al giorno è solo uno degli elementi che compongono la "sorveglianza dinamica". Come da circolare, infatti, alla custodia aperta dovrebbe corrispondere una diversa organizzazione degli spazi all'interno degli istituti, che diano anche la possibilità ai soggetti detenuti di muoversi autonomamente in sezione o anche fuori sezione, per poter accedere all'attività e alla socialità.

Istituti dove è garantita la possibilità di spostarsi autonomamente fuori dalla sezione



fonte: Osservatorio Antigone

Tuttavia, solo in 17 degli istituti visitati è possibile per i soggetti detenuti spostarsi autonomamente al di fuori della sezione, mentre in 17 istituti questo è permesso solo per alcune sezioni. Sono 41 invece gli istituti in cui questo risulta vietato.

Criticità emergono anche laddove si provi a guardare agli spazi comuni effettivamente fruibili dai soggetti detenuti. Ad esempio, in 77 degli istituti visitati non è presente una sala mensa per consumare i pasti in comune (La sala mensa è presente in appena 6 degli istituti visitati: Casa Circondariale di Arezzo “S. Benedetto”, Casa Circondariale di Larino, Casa di Reclusione di Eboli – Icat, Casa di Reclusione di Milano “Opera”, Castelfranco Emilia – Casa di reclusione, Istituti penali di Reggio Emilia).

In alcuni casi, pochi, oltre a questo, ai soggetti detenuti non è permesso di cucinare in cella (casa circondariale di Salerno, casa circondariale di Foggia, Casa circondariale “Santa Maria Maggiore” di Venezia). Curiosa la circostanza di pranzi in corridoio tra i detenuti di una stessa sezione, presente nella Casa circondariale di Arezzo “S. Benedetto”.

La sorveglianza dinamica nella percezione degli operatori

Come si diceva all'inizio, risulta piuttosto fumoso cosa debba intendersi per sorveglianza dinamica, e lo stesso tipo di confusione emerge dal confronto dell'osservatorio con le diverse figure professionali che operano all'interno degli istituti. Per alcuni la sorveglianza dinamica semplicemente coincide con la custodia aperta, per taluni invece questa ha a che fare più precisamente con un cambiamento profondo del ruolo della polizia penitenziaria, per tal'altri invece è necessario vi sia un impianto di videosorveglianza.

In alcuni istituti, come ad esempio la Casa di Reclusione di Alessandria "San Michele", per attuare la sorveglianza dinamica è stata prevista l'istituzione di una grande sala comune, aperta 12 ore al giorno, in cui far confluire i detenuti comuni per le attività trattamentali. Lo stesso succede alla Casa circondariale di Bologna, dove sia per il maschile che per il femminile sono stati aperti degli Open Space destinati alle attività. Tuttavia, cambiamenti di questo genere non sono possibili ovunque. Per conformazione, alcuni edifici non permettono cambiamenti strutturali, come ad esempio la casa Circondariale di Alessandria "Cantiello e Gaeta" con la sua struttura a panopticon. Alcuni istituti imputano l'impossibilità della sorveglianza dinamica all'assenza di adeguati impianti di videosorveglianza (casa circondariale di Vercelli, casa circondariale di Palmi, casa circondariale di Matera, casa circondariale di Ivrea, casa circondariale "Don Bosco" di Pisa, casa circondariale Termini Imerese). Di opposto parere la casa di Reclusione di Civitavecchia "Passerini", "l'assenza di telecamere, nella maggior parte degli spazi, non limita l'applicazione della sorveglianza dinamica".

Uno dei problemi presentatesi alle varie amministrazioni con l'introduzione della Custodia aperta e della Sorveglianza dinamica è che, in assenza di spazi adeguati alle attività nonché in assenza delle attività stesse – che siano lavorative, di istruzione, ricreative – all'apertura delle celle abbia spesso corrisposto solo un permanere dei soggetti detenuti in sezione.

Come ci hanno raccontato al carcere di Ferrara, "per far stare i detenuti fuori dalle celle, qualcosa gli devi offrire..." Certo, lo spazio vitale così sarebbe aumentato

rispetto al condividere lo spazio angusto di una cella con altre persone per ore e ore al giorno; tuttavia, la sola apertura delle celle non basta. Ad esempio, nella Casa circondariale di Rebibbia Nuovo complesso, all'apertura delle celle non sono seguite nuove attività trattamentali, tanto che ai detenuti "è consentito di far solo su e giù nel braccio". Come sottolineano a Reggio Emilia, se lo scopo dell'introduzione della sorveglianza dinamica era di fare in modo che i detenuti non oziassero all'interno delle celle, c'è da dire che questo obiettivo purtroppo ad ora non sia stato raggiunto"

L'adattamento del comparto della Polizia Penitenziaria al nuovo assetto risulta per la maggior parte dei casi positivo. In generale viene infatti indicato un clima più disteso all'interno dell'istituto e una diminuzione degli eventi critici. In qualche caso viene segnalata qualche rissa e qualche episodio di prevaricazione o razzismo tra i detenuti (circostanza quest'ultima alla quale in alcuni casi si pone rimedio in maniera dubbia, introducendo un tipo di circuitazione su base etnica, come per il caso della casa circondariale di Bologna), o anche qualche furto in cella (circostanza in cui invece si pone rimedio chiudendo le celle al momento delle attività, introducendo degli armadietti con lucchetto in cui poter riporre gli oggetti di particolare valore, ecc.) Non mancano però anche le voci contrarie, che lamentano un aumento delle aggressioni ai danni della Polizia Penitenziaria e in generale una più difficile possibilità di controllo effettivo delle sezioni, anche a seguito della "perdita di abitudine del controllo" (Casa circondariale di Biella). Interessante il caso della casa circondariale di Civitavecchia nella quale la Direzione è andata incontro alle esigenze di sicurezza e rassicurazione della Polizia Penitenziaria la Direzione introducendo una serie di strumenti e di accorgimenti: "nei lavori di ristrutturazione sono state previste delle modifiche al "gabbiotto" degli agenti, prevedendo un' apertura nel corridoio della sezione e una "uscita di emergenza" nelle scale riservate alla Polizia Penitenziaria, si è ampliata la copertura della video sorveglianza e sono stati forniti agli agenti penitenziari congegni di allarme da portare addosso, con attivazione manuale e che rilevano in maniera automatica la posizione supina". C'è infine chi lamenta che non siano gli addetti al comparto della polizia Penitenziaria, ma i detenuti stessi a sentirsi meno protetti in custodia aperta e con una sorveglianza di questo tipo. Tutte queste sfumature sono di fortissimo interesse per comprendere a fondo le ricadute effettive della sorveglianza dinamica nei diversi istituti: il comparto

della polizia penitenziaria è sicuramente quello che più di ogni altro è coinvolto in questo meccanismo di trasformazione, e che può opporsi o agevolare tale cambiamento.

In generale, alcuni importanti mutamenti nell'assetto organizzativo di molti istituti sono in effetti derivati dalle circolari di cui sopra, effetto delle condanne inflitte all'Italia dalla Corte Europea dei Diritti Umani, da cui derivano anche dei miglioramenti della quotidianità detentiva dei ristretti e delle ristrette. Il sistema è tuttavia ancora in adattamento, e in particolare sono ancora in fase di adattamento al nuovo sistema gli operatori di più lungo corso della polizia penitenziaria, che devono abituarsi a un differente meccanismo lavorativo. Molto altro c'è da fare, e la spinta dovrebbe andare sia nella direzione di riorganizzare gli spazi detentivi laddove possibile, in modo da permettere la circolazione autonoma dei detenuti tra le sezioni e l'ampiamiento degli spazi, sia nella direzione dell'attivazione di nuove attività. Un processo comunque sembra in moto, potrebbe essere virtuoso, e vale la pena continuare ad osservarlo.



ANTIGONE

associazione antigone

via Monti di Pietralata, 16
00157 Roma
www.antigone.it

aprile 2018

isbn 9788898688241

con il contributo di



Compagnia
di San Paolo



Fondazione Haiku Lugano



Direzione Generale
Giustizia e consumatori
dell'Unione Europea

Legance
AVVOCATI ASSOCIATI