



This project is funded by the European Union's
Justice Programme (2014-2020)



Ministero della Giustizia

Raising Awareness and Staff MObility on RADicalisation in Prison and Probation services

WORKSHOP ON RISK ASSESSMENT TOOLS

Sofia (Bulgaria) – 17th / 19th January 2018

R E P O R T

§1. Nell'ambito delle attività previste dal progetto RASMOPRAD, si è tenuto a Sofia, dal 17 al 19 gennaio 2018, il Seminario sulla valutazione del rischio, secondo il programma riportato nell'allegata agenda dei lavori, organizzato dalla Direzione Generale per l'Esecuzione delle Sentenze del Ministero della Giustizia della Repubblica di Bulgaria.

Per l'Italia, erano presenti:

il dr. Marco Capitani, funzionario giuridico pedagogico in servizio presso la Direzione Generale della Formazione; il sovrintendente Michele Quinto, in servizio presso il Nucleo Investigativo Centrale; il commissario Goffredo Zarrella, in servizio presso il Dipartimento della Giustizia Minorile e di Comunità; il commissario Silvio Gallo, in servizio presso il Dipartimento della Giustizia Minorile e di Comunità.

I giornata, 17 gennaio 2018

§2. L'incontro è stato introdotto dal saluto del **Direttore Generale per l'Esecuzione delle Sentenze** che ha evidenziato come la radicalizzazione non rappresenti attualmente un grande problema per la Bulgaria, ma il Paese deve comunque essere pronto ad affrontare le nuove minacce che si profilano in Europa; questo progetto costituisce un ottimo punto di partenza per la ricerca sul fenomeno e l'iniziativa sarà sicuramente un successo.

Ha poi preso la parola il Vice Ministro della Giustizia, il **Prof. Prodanov**, sottolineando l'importanza di creare un sistema unificato di sicurezza, mediante l'attuale cooperazione con il Ministero dell'Interno: la radicalizzazione in Bulgaria è allo stato nascente, ed è questo il momento per iniziare a combatterla.

E' stata poi la volta del **Prof. Marin Stanchev** dell'Accademia del Ministero dell'Interno, con un intervento sui segnali dell'attività terroristica, che ha evidenziato le diverse fasi di un attacco terroristico: scelta preventiva dei possibili obiettivi, ricognizione iniziale, scelta definitiva dell'obiettivo/i, ulteriore ricognizione sul luogo dell'attacco, pianificazione, prove e simulazione dell'attacco, esecuzione, fuga e rivendicazione.

La contromisura più efficace è intervenire nella fase della pianificazione.



This project is funded by the European Union's
Justice Programme (2014-2020)



Ministero della Giustizia

§3. Al termine degli interventi introduttivi, la rappresentante dell'Amministrazione penitenziaria bulgara referente del progetto, Nadya Radkovska, ha chiesto al dr. Capitani di condurre i lavori in qualità di rappresentante del Paese leader del progetto; accolta la richiesta, è stato introdotto l'intervento del **sovrintendente Michele Quinto**, dal titolo "*Il terrorismo di matrice confessionale*".

In Italia, lo studio del fenomeno della radicalizzazione violenta e del proselitismo negli istituti penitenziari, prevede tre livelli di analisi: il primo, comprende detenuti per reati di terrorismo o ad esso correlati, nonché quei soggetti che mostrano comportamenti orientati al proselitismo ed alla radicalizzazione; il secondo comprende soggetti il cui comportamento evidenzia una certa vicinanza all'ideologia jihadista; il terzo raggruppa soggetti da seguire con attenzione, al fine di valutare una loro inclusione nel secondo o primo livello.

Il diverso livello di monitoraggio, implica una diversa frequenza con la quale vengono redatte dal personale le relazioni comportamentali: frequenza mensile per il primo livello, bimestrale per il secondo, all'occorrenza per il terzo.

Queste informazioni vengono inserite nel data base del sistema informativo per la gestione dei detenuti e sono rese immediatamente disponibili per l'analisi da parte del Nucleo investigativo centrale.

E' evidente che un cambiamento nel comportamento non rappresenta di per sé l'indicatore di una possibile radicalizzazione; piuttosto un'attenta osservazione, agita da tutti gli operatori penitenziari, deve mirare a cogliere eventuali connessioni tra più aspetti che insieme possono disvelare l'esistenza di una simile dinamica all'interno dell'istituto.

E' essenziale che gli indicatori comportamentali non siano interpretati in maniera astratta ed isolata bensì legati al preciso contesto in cui vengono rilevati: la pratica religiosa, la routine quotidiana, l'organizzazione della cella, il comportamento con gli altri detenuti e con il personale, il commento su eventi politici o di cronaca.

La specifica esperienza maturata in questo ambito mostra che comportamenti tipici di detenuti radicalizzati sono la sfida e/o il mancato riconoscimento dell'autorità, l'evitamento dei detenuti non musulmani ed il rifiuto di dividerne la cella, i festeggiamenti in occasione di disastri naturali o attacchi terroristici occorsi in Paesi occidentali.

Nell'allocazione dei condannati per terrorismo o reati correlati, l'amministrazione penitenziaria ha evitato la concentrazione in singoli istituti, preferendo la loro destinazione presso istituti con una minore presenza di detenuti di fede islamica; in ogni caso, l'allocazione di detenuti viene valutata e riconsiderata ad intervalli regolari, anche sulla base dei risultati dell'attività di monitoraggio di cui si è detto.



This project is funded by the European Union's
Justice Programme (2014-2020)



Ministero della Giustizia

Tutte le informazioni sono raccolte nel rapporto annuale redatto dal Nucleo Investigativo Centrale, all'interno del quale sono evidenziati: gli istituti con spazi destinati agli incontri di preghiera, i detenuti musulmani praticanti, le modalità di professione della fede e la sua eventuale intensificazione, i nomi di chi accede dall'esterno in qualità di imam, mediatore culturale e assistente volontario, i nomi e le relazioni comportamentali dei detenuti che guidano la preghiera, o che si fanno promotori delle richieste di altri detenuti o che comunque si pongono come leader carismatici, ed infine i nomi dei convertiti da altre religioni.

In pratica, si procede ad un'attenta valutazione dei fattori che all'interno di ogni singola realtà penitenziaria possono alimentare processi di radicalizzazione, intervenendo successivamente per ridurre la portata.

A volte, è stato sufficiente trasferire in un altro istituto un soggetto che si stava radicalizzando per neutralizzare tale processo: una soluzione che però può viceversa accrescere il risentimento del soggetto; più efficace appare facilitare la convivenza multietnica all'interno degli istituti, in particolare evitando di assegnare nello stesso ambiente soggetti della stessa etnia e religione, facilitando in tal modo il confronto e la conoscenza reciproca.

Partendo dall'idea che una conoscenza più approfondita della cultura islamica da parte del personale può garantire una migliore interazione con i detenuti di fede musulmana, libera da pregiudizi e stereotipi, l'Amministrazione Penitenziaria Italiana ha avviato dei percorsi formativi sulla radicalizzazione violenta e il proselitismo, attualmente in corso.

Questa formazione ha un carattere multidisciplinare, in quanto è rivolta alle diverse professionalità operanti all'interno degli istituti e nell'area penale esterna: polizia penitenziaria, funzionari giuridico pedagogici e di servizio sociale, esperti psicologi, personale sanitario, insegnanti.

Scopo di questi corsi è quello di fornire una conoscenza della cultura islamica e indicazioni su come riconoscere i segnali precoci di eventuali processi di radicalizzazione violenta e di proselitismo che possono innescarsi negli istituti.

Sin dal 2008, l'Amministrazione penitenziaria fa parte del Comitato di Analisi Strategica Antiterrorismo, un tavolo permanente attivato presso il Ministero dell'Interno, al quale partecipano le Forze di polizia e le Agenzie di intelligence, dove vengono condivise e valutate le informazioni sulla minaccia terroristica interna ed internazionale.

II giornata, 18 gennaio 2018



This project is funded by the European Union's
Justice Programme (2014-2020)



Ministero della Giustizia

La giornata si è aperta con l'intervento del commissario **Goffredo Zarrella** del D.G.M.C. sul funzionamento del *Probation Service* in Italia; il funzionario ha evidenziato che il Dipartimento per la Giustizia Minorile e di Comunità, a seguito delle modifiche introdotte con il D.P.C.M. n. 84 del 15 giugno 2015, ha assorbito le funzioni del Dipartimento per la Giustizia minorile e della Direzione Generale per l'esecuzione penale esterna del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria.; in tal modo, è stata data attuazione ad un sistema di misure e sanzioni di comunità in linea con gli *standard* stabiliti dalle Regole europee in materia di *probation* (R (2010) 1 del Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa).

E' stata poi preannunciata l'emanazione di una circolare dipartimentale volta ad evidenziare i "fattori di rischio" di radicalizzazione violenta all'interno degli Istituti per minorenni e di tutti i servizi di competenza della Giustizia minorile, compresi gli Uffici per l'esecuzione penale esterna.

Tale atto, diretto ad attuare in via preventiva adeguate misure per valorizzare la circolarità e la condivisione delle informazioni, prende le mosse da precedenti iniziative finalizzate a garantire il libero esercizio del diritto di culto, attenuando i rischi di radicalizzazione violenta.

E' stato rappresentato inoltre che in data 1° dicembre 2017 si è stato emanato il Decreto Ministeriale istitutivo dei Nuclei di Polizia Penitenziaria presso gli Uffici interdistrettuali e distrettuali di esecuzione penale esterna, al fine di rafforzare le attività di controllo delle prescrizioni della magistratura di sorveglianza.

§4. E' stato poi il turno di **Adrian Neagoe** (Romania) che ha illustrato i contenuti del progetto denominato R2 Pris (*Radicalisation Prevention in Prisons*).

Il progetto mira a ridurre la radicalizzazione e l'estremismo all'interno delle carceri migliorando le competenze del personale impiegato in prima linea (personale addetto alla custodia, personale educativo, psicologi e assistenti sociali) per identificare, segnalare e interpretare i segnali di radicalizzazione e rispondere in modo appropriato a tale fenomeno.

Gli obiettivi specifici includono una maggiore consapevolezza del tema della radicalizzazione e del proselitismo, attraverso lo studio:

- della differenza tra conversione, radicalizzazione e passaggio a posizioni estremistiche (terminologia);
- dei percorsi e dei livelli di radicalizzazione e il cosiddetto ruolo nella rete;
- delle tattiche di reclutamento impiegate all'interno dell'ambiente carcerario;
- di indicatori su come identificare le persone vulnerabili a rischio di radicalizzazione.



This project is funded by the European Union's
Justice Programme (2014-2020)



Ministero della Giustizia

§5. E' stata poi la volta della segretaria del Consiglio per la cooperazione penologica PC – CP del Consiglio d'Europa, **Ilina Taneva**, che nel corso della sua presentazione dal titolo *"I principi e gli standard relativi alla radicalizzazione e all'estremismo violento"* ha parlato della terminologia che afferisce al fenomeno in argomento, richiamando le interpretazioni che sono state fornite nel merito dal Consiglio d'Europa.

Se il progetto Rasmorad è finalizzato alla individuazione di una metodologia comune per la rilevazione e valutazione del rischio di radicalizzazione tra i detenuti ristretti nelle carceri dei paesi partner, questo intervento assume una valenza significativa poiché determina in maniera univoca i significati e i principi da rispettare per una migliore gestione del fenomeno in esame.

Radicalizzazione

La radicalizzazione rappresenta un processo dinamico in cui un individuo accetta e sostiene sempre più l'estremismo violento. Le ragioni di questo processo possono essere ideologiche, politiche, religiose, sociali, economiche o personali.

Estremismo violento

L'estremismo violento consiste nel promuovere, sostenere o commettere atti che possono condurre al terrorismo e che mirano a difendere un'ideologia che sostiene la supremazia razziale, nazionale, etnica o religiosa o che si oppone ai principi e ai valori democratici fondamentali.

Sicurezza dinamica

La sicurezza dinamica è un concetto e un metodo di lavoro in base al quale il personale dà la priorità alla creazione e al mantenimento della comunicazione quotidiana e dell'interazione con i detenuti. Mira a comprendere meglio le esigenze dei detenuti e a valutare i rischi che gli stessi possono rappresentare, oltre a garantire ordine e sicurezza, contribuendo alla riabilitazione e alla preparazione per il rilascio. Questo concetto dovrebbe essere inserito all'interno di una nozione più ampia di sicurezza che comprende anche la sicurezza strutturale, organizzativa e statica (muri, barriere, serrature, illuminazione e attrezzature utilizzate per trattenere i detenuti quando necessario).

Principi fondamentali e condizioni generali.

La prevenzione e la lotta contro la radicalizzazione e l'estremismo violento devono sempre essere basate sui principi dello Stato di diritto e devono essere conformi alle norme internazionali sui diritti umani poiché il rispetto degli stessi è parte essenziale di un efficace contrasto alla radicalizzazione; il mancato rispetto di questi principi è uno dei fattori che può contribuire alla diffusione del fenomeno.

Per applicare efficacemente il principio secondo cui il carcere deve essere utilizzato come ultima risorsa, devono essere applicate, laddove possibile, una serie di pene alternative per migliorare le prospettive di vita senza crimini dei condannati.



This project is funded by the European Union's
Justice Programme (2014-2020)



Ministero della Giustizia

Il carcere considerato come ultima risorsa dovrà essere caratterizzato da una eccellente gestione dove il rispetto della diversità, la tolleranza e il pieno rispetto della dignità umana dei detenuti e del personale, aiuteranno a creare quelle condizioni sfavorevoli al proliferare della radicalizzazione e dell'estremismo violento.

§6. Ha poi preso la parola **Ivelina Georgieva**, psicologa presso il carcere di Sofia, che ha rappresentato come in Bulgaria il numero di detenuti già radicalizzati che hanno intrapreso un percorso verso l'estremismo violento, non è così elevato come in altri paesi d'Europa, come ad esempio la Francia.

Tuttavia, la dr.ssa Georgieva ha evidenziato alcune delle problematiche che nel quotidiano vengono affrontate nel trattamento di detenuti stranieri, con riferimento ad alcuni fattori che potrebbero indicare l'inizio di percorsi di radicalizzazione.

Tra questi sono stati evidenziati:

- la barriera linguistica e culturale, problema che allo stato risulta di difficile gestione per la carenza di interpreti e mediatori culturali
- il breve periodo di screening cui vengono sottoposti alcuni detenuti, posto che gli stessi molto spesso vengono condannati per immigrazione clandestina e quindi viene loro comminata una pena esigua
- iniziative di riabilitazione che vengono intraprese dai detenuti solo per finalità strumentali ovvero per poter accedere a benefici premiali e non con reale intento collaborativo.

In ordine a quest'ultimo aspetto la psicologa ha evidenziato come le attività di *counseling* contribuiscono ad orientare, sostenere e sviluppare le potenzialità del detenuto, promuovendone atteggiamenti attivi, propositivi e stimolando le capacità di scelta.

§7. La ricercatrice del "Siracusa Institute", **Delphine Verheide**, nel corso del suo intervento, ha fatto un riferimento al "*best practice exchange*", ovvero a quel contributo fornito da tutti i Paesi partner e ha passato in rassegna alcuni dei punti del "*common risk assessment tool*", al fine di fornire dei chiarimenti a seguito delle specifiche richieste avanzate dai referenti del progetto che hanno compilato il questionario da lei elaborato.

In conclusione, la ricercatrice ha individuato una possibile agenda per i successivi incontri, il primo dei quali programmato per il 13 e 14 febbraio ad Agén (Francia).

§8. **Mina Staneva** del Ministero dell'Interno bulgaro, nel corso del suo intervento avente ad oggetto "*la rivelazione dell'osservazione operativa*", ha segnalato l'importanza dell'attività di osservazione che deve saper cogliere, in brevissimo tempo e anche con pochi elementi a disposizione, tutti i possibili segnali che precedono un attentato terroristico. Durante l'intervento, sono stati presi in esame i recenti attacchi terroristici che hanno interessato diverse città, con differenti modalità. È stata inoltre evidenziata la facilità con cui un attentatore può ideare ed organizzare un attentato e reperire tutta la strumentazione tecnica e il materiale necessario per l'esecuzione dell'atto terroristico.



This project is funded by the European Union's
Justice Programme (2014-2020)



Ministero della Giustizia

III giornata, 19 gennaio 2018

§9. La terza e ultima giornata si è aperta con l'intervento del direttore del servizio di probation irlandese, **Vivian Gerain**, membro del Consiglio per la cooperazione penologica¹ (PC-CP), dal titolo "*La radicalizzazione; la prospettiva di messa alla prova dall'Irlanda e dal Consiglio d'Europa*".

Dopo una iniziale presentazione della struttura irlandese, composta da uno staff di 400 operatori che sovrintendono alle attività di *probation* di circa 8000 soggetti, il direttore si è soffermato sull'importante funzione della c.d. messa alla prova, che nell'esecuzione delle sentenze delle Autorità Giudiziarie contribuisce sensibilmente alla diminuzione del rischio di recidiva.

Il Servizio di *probation* irlandese si caratterizza per due diversi ambiti di operatività:

Valutazione

Team di valutazione nelle principali aree urbane

Strumenti di valutazione del rischio

Rapporti di valutazione della commissione di libertà sulla parola

Supervisione e riabilitazione dei trasgressori

Supervisione ordinata dal tribunale: servizi di *probation* di adulti e giovani

Servizio comunitario per sentenze completamente sospese

Supervisione post-rilascio: ritorno comunitario, sospensione parziale sentenze, detenuti condannati all'ergastolo e *sex offenders*.

§10. L'ultimo intervento della giornata è stato presentato dall'ufficiale di collegamento bulgaro dell'Europol, **Catherina Mihnevskva**, membro della Direzione della cooperazione operativa internazionale (IOCD), che ha riferito in merito alla cooperazione internazionale tra agenzie nell'ambito del contrasto al terrorismo. Dopo una presentazione della struttura operativa e delle connessioni con le forze di polizia, sono state esaminate le sostanziali differenze tra l'agenzia INTERPOL e l'EUROPOL.

L'INTERPOL provvede ad uno scambio informativo a livello mondiale tra 192 paesi che hanno sottoscritto gli accordi di collaborazione, può effettuare controlli su persone fisiche, veicoli, documenti interfacciandosi con i vari database utilizzati dai predetti paesi; può utilizzare solo informazioni non classificate.

¹Il PC-CP redige pareri e raccoglie informazioni sull'attuazione da parte del servizio carcerario e di libertà vigilata delle raccomandazioni pertinenti adottate dal Comitato dei Ministri, supervisiona la raccolta annuale di dati statistici relativi alle carceri e alle sanzioni e misure detentive, organizza riunioni e conferenze ad alto livello degli amministratori dei servizi penitenziari e di libertà vigilata dei 47 Stati membri.



This project is funded by the European Union's
Justice Programme (2014-2020)



Ministero della Giustizia

L'EUROPOL provvede ad uno scambio informativo tra i paesi dell'Unione europea, in materia di criminalità organizzata, effettuando, altresì, analisi dei dati rilevati su database dell'area europea.

Dispone di un ufficio centrale per la lotta alla contraffazione e gestisce solo informazioni classificate, assicurando, pertanto, la riservatezza anche attraverso la figura del *Data Private Officer*.

§11. Il carcere di Sofia

La missione in Bulgaria si è conclusa con una breve visita al carcere di Sofia, non prevista dal programma ma espressamente richiesta dalla delegazione italiana, e che è stata resa possibile dal prezioso e fattivo interessamento di Nadya Radkovska della Direzione Generale per l'Esecuzione delle Sentenze e della psicologa dell'istituto, Ivelina Georgieva.

La struttura carceraria, con capienza effettiva di 630 detenuti, si trova in prossimità del centro cittadino, e risulta essere la più datata della Bulgaria nonché l'unica che ospita detenuti stranieri (circa 120, tra i quali è presente un solo cittadino italiano).

Eccezion fatta per gli uffici della direzione, oggetto di lavori di ammodernamento, si presenta in condizioni di evidente fatiscenza ed incuria.

Le sezioni detentive, strutturate secondo un modello assimilabile a quello panottico, non appaiono in linea con gli *standard* europei, improntati all'umanizzazione della pena, in quanto palesemente carenti dal punto di vista igienico e notevolmente sovraffollate.

Anche le aree detentive esterne, destinate alle attività trattamentali (passeggi, lavorazioni e scuole), presentano un significativo degrado con immaginabili ripercussioni in termini di igiene e sicurezza.

Le complessive condizioni della struttura, unitamente al regime in atto che consente ai detenuti una permanenza assai limitata al di fuori delle camere di pernottamento, anguste e maleodoranti, non sembrano in grado di agevolare percorsi trattamentali e rieducativi, né una efficace prevenzione del rischio di radicalizzazione violenta.

Roma, 23 febbraio 2018