

## **Raccomandazione CM/Rec (2021)6**

### **del Comitato dei Ministri agli Stati membri in materia di valutazione, gestione e reinserimento delle persone accusate o condannate per reati sessuali.**

*(Adottata dal Comitato dei Ministri il 20 ottobre 2021 al 1415° incontro dei delegati dei Ministri)*

Il Comitato dei Ministri, ai sensi dell'Articolo 15.b dello Statuto del Consiglio d'Europa, vista la Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo (CETS No.5) e la giurisprudenza della Corte Europea dei Diritti dell'uomo;

visto inoltre il lavoro svolto dal Comitato Europeo per la Prevenzione della Tortura e delle Pene o Trattamenti Inumani o Degradanti (CPT) ed in particolare le norme da esso sviluppate nei suoi report generali;

Avendo constatato che i reati sessuali causano importanti e durevoli danni, anche psicologici e mentali, alle vittime e al loro ambiente circostante e che quindi è di vitale importanza ridurre la recidiva sessuale attraverso una valutazione del rischio mirata e piani di intervento e trattamento individuali, al fine di ottenere un favorevole reinserimento sociale;

Avendo constatato che i reati sessuali hanno, inoltre, una grande ripercussione nella società per quanto riguarda la salute e il benessere ed i costi per i servizi pubblici in tema di salute e di giustizia penale, e hanno sempre più implicazioni nazionali, internazionali e transnazionali;

Consapevoli del fatto che la valutazione, il trattamento e gli interventi nella gestione così come nel reinserimento delle persone che sono state accusate o condannate per reati sessuali rappresentano una sfida per molti servizi penitenziari e per molti servizi di probation degli Stati membri del Concilio d'Europa e non solo;

Rilevando che esistono disparità tra le giurisdizioni riguardo le definizioni di differenti reati sessuali, l'età del consenso sessuale ed i tipi di sanzioni applicabili, che si sono sviluppate nel corso del tempo a causa di differenze culturali, sociali e normative; che esistono, tuttavia, principi universalmente accettati in tutti gli Stati Membri del Consiglio d'Europa riguardanti la valutazione, il trattamento e l'intervento nella gestione e il reinserimento delle persone accusate o condannate per un reato sessuale;

Viste le norme contenute nella Convenzione del Consiglio d'Europa per la Protezione dei Minori contro lo Sfruttamento e l'Abuso Sessuale (CETS No. 201) e nella Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la Lotta contro la Violenza sulle Donne e la Violenza Domestica (CETS No. 210) e nella Convenzione per la Protezione delle Persone in materia di Trattamento Automatico dei Dati Personali (CETS No. 108, modificato dal protocollo CETS No. 223);

Viste, inoltre, le norme contenute nelle raccomandazioni del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa, che riguardano aspetti specifici della politica e della prassi penale ed in particolare le Raccomandazioni: Rec(2006)2-rev del Comitato dei ministri agli Stati Membri sulle Regole Penitenziarie Europee e CM/Rec(2010)1 sulle Regole della Probation del Consiglio d'Europa;

Prendendo inoltre nota delle seguenti Raccomandazioni: Rec(97)12 sul personale coinvolto nell'implementazione delle sanzioni e delle misure; Rec(2003)22 sulla libertà condizionale o sulla parola; Rec(2003)23 sulla gestione da parte delle amministrazioni penitenziarie dei detenuti condannati alla pena dell'ergastolo o ad altre pene lunghe; Rec(2006)13 sull'uso della custodia cautelare, le condizioni in cui si applica e la fornitura di garanzie contro l'abuso; CM/Rec(2012)5 sul Codice Etico Europeo per il personale penitenziario; CM/Rec(2014)3 sulle Regole Europee sui delinquenti pericolosi; CM/RC(2014)4 sulla sorveglianza elettronica; CM/rec(2017)3 sulle Regole Europee in materia di sanzioni e misure nella comunità; e CM/rec(2018)8 sulla giustizia riparativa in materia penale;

Raccomanda che i governi degli Stati membri:

- Siano guidati nella loro legislazione, nelle politiche e nella prassi dalle regole contenute nell'appendice alla presente raccomandazione;
- Garantiscano che questa raccomandazione ed il relativo memorandum esplicativo siano tradotti e diffusi il più ampiamente possibile e, in modo specifico, tra le autorità giudiziarie, la polizia, i servizi penitenziari e di probation, le agenzie per la protezione delle vittime e le pertinenti organizzazioni e le associazioni professionali.

## **I. AMBITO DI APPLICAZIONE E DEFINIZIONI**

La presente raccomandazione si applica solamente agli adulti accusati o condannati per reati sessuali, compreso quando essi sono gestiti in relazione all'esecuzione di una sanzione o di una misura imposta a seguito di reato sessuale; non si applica ai minori accusati o condannati per reati sessuali.

### ***Definizioni utilizzate ai fini della presente raccomandazione***

***Reato sessuale:*** qualsiasi atto o comportamento di natura o intenzione sessuale che sia soggetto a sanzioni penali o a misure stabilite dalla legge nazionale. Un reato sessuale può coinvolgere pressione o violenza fisica, emotiva o psicologica e può essere o un reato di contatto (quali uno stupro, una aggressione sessuale, compresi i palpeggiamenti) o un reato di non-contatto (quali adescamento, esibizionismo, il voyeurismo o la creazione, il download o la visione di immagini di abusi sessuali sui minori).

***Accusato di un reato sessuale:*** una persona che è stata accusata di un reato sessuale, ma che non è stato ancora giudicata o condannata e che può essere o meno trattenuta in custodia cautelare in attesa di una eventuale condanna.

***Condannato per un reato sessuale:*** una persona che è stata processata e condannata per un reato sessuale.

***Rischio:*** La probabilità o la minaccia di commettere in futuro reati sessuali o qualsiasi altro reato.

***Valutazione del rischio:*** il processo formale attraverso il quale il rischio viene valutato da professionisti (individui adeguatamente formati e qualificati ad operare con persone accusate o condannate per reati sessuali): esso esamina la natura, la gravità e il modello dei reati; identifica le caratteristiche degli individui, compresi i fattori di rischio e di protezione che possono aver influenzato il comportamento delinquente; fornisce informazioni per un appropriato processo decisionale alle autorità responsabili al fine di facilitare e valutare i loro interventi e/o trattamenti e la loro gestione di persone detenute o sottoposte a probation e di ridurre il rischio di commettere in futuro un reato sessuale o qualsiasi altro reato.

***Gestione del rischio:*** il processo di selezione e applicazione di una serie di interventi e/o di misure di trattamento in un contesto detentivo o in area penale esterna, incluso nel periodo successivo alla scarcerazione o nel contesto di una supervisione preventiva, al fine di ridurre

il rischio di commettere in futuro un reato sessuale o qualsiasi altro reato e di favorire il reinserimento nella società.

**Intervento e/o trattamento:** qualsiasi azione compiuta per supportare, trattare, assistere o guidare persone accusate o condannate per reati sessuali al fine di facilitare il loro cambiamento cognitivo e comportamentale e il loro reinserimento sociale e per impedire loro di commettere in futuro reati sessuali o qualunque altro tipo di reati e per aiutarle a vivere una vita nel rispetto della legge.

**Servizio penitenziario:** un organismo pubblico designato dalla legge a gestire persone sottoposte a custodia cautelare o private della loro libertà a seguito di una condanna da parte di una autorità giudiziaria.

**Carcere:** una struttura destinata alla detenzione di persone che sono state sottoposte a custodia cautelare da una autorità giudiziaria o che sono state private della loro libertà a seguito di una loro condanna.

**Probation:** una serie di attività e di interventi, che includono controllo, guida e assistenza finalizzate alla riduzione della recidiva e a facilitare l'integrazione sociale di persone accusate o condannate per un reato sessuale, contribuendo, in questo modo, alla sicurezza della comunità.

**Agenzia di Probation:** un organismo designato dalla legge per attuare compiti e responsabilità relative alla probation, in particolare la gestione delle sanzioni e delle misure nella comunità. A seconda del sistema nazionale, il compito della Agenzia di probation può anche includere quello di fornire informazioni e consulenza all'autorità giudiziaria e ad altre autorità decisionali per aiutarle a prendere decisioni informate e giuste; provvedere alla guida e al sostegno di persone accusate o condannate di reato sessuale, mentre sono in carcere, al fine di preparare la loro scarcerazione e il loro reinserimento; monitorare e assistere persone soggette a liberazione anticipata; effettuare interventi di giustizia riparativa; e fornire sostegno alle vittime del reato.

**Programma di trattamento:** un programma contenente i dettagli di esecuzione della sentenza emessa (che comporti o meno la privazione della libertà) che dovrebbe essere concordato all'inizio di detta esecuzione. Esso è basato sul dialogo tra un professionista e una persona condannata e sulla valutazione dei fattori individuali di rischio e di necessità. Esso prevede una struttura e una tempistica della pena, individua gli obiettivi da raggiungere da parte della persona condannata, elenca le attività e gli interventi e/o il trattamento atto a fornire supporto ed assistenza al fine di ridurre la probabilità di reati futuri e incrementare le prospettive di riabilitazione e reintegrazione nella società. Il

programma di trattamento dovrebbe essere rivisto regolarmente per adattarlo ai progressi/regressi compiuti dalla persona condannata mentre sconta la pena.

## II. PRINCIPI DI BASE

1. I servizi penitenziari e le agenzie di probation dovrebbero gestire e cercare di reintegrare le persone accusate o condannate per reati sessuali in linea con il rischio che queste rappresentano e secondo gli stessi standard e principi applicati alle altre persone poste sotto la loro responsabilità.
2. Dovrebbero essere prese misure positive che soddisfino i bisogni specifici delle persone accusate o condannate per reati sessuali, inclusa la loro separazione dagli altri detenuti mentre sono in carcere, dove ritenuta necessaria, e una gestione speciale del loro caso mentre sono in carcere o sottoposti a probation.
3. Prevenire e reagire a reati sessuali è più efficace in un contesto multi-disciplinare, che vede il coinvolgimento di agenzie partner e che faciliti la condivisione di informazioni, esperienza e risorse per poter costruire una visione comune di gestione del rischio ed un effettivo reinserimento sociale.
4. Il comportamento delinquente dovrebbe essere considerato in una visione globale, che tenga conto dei fattori comportamentali, sociali, psicologici e di salute.
5. Gli interventi e i trattamenti dovrebbero essere basati sull'evidenza, proporzionati e considerati parte di un approccio generale che aiuti gli individui ad affrontare i loro comportamenti delinquenti.
6. Facilitare la cooperazione di persone accusate o condannate di reato sessuale è fondamentale in tutti gli aspetti di un reinserimento efficace, ed anche nella valutazione del rischio, nella gestione del rischio, nel trattamento e negli interventi.
7. I programmi di trattamento individualizzati dovrebbero essere concordati all'inizio della condanna, dovrebbero continuare fino alla fine della pena e dovrebbero essere regolarmente aggiornati. Durante la stesura e l'attuazione del programma di trattamento, dovrebbe essere richiesto il parere e la cooperazione del soggetto interessato, per quanto possibile, per creare una visione condivisa per il suo reinserimento sociale.
8. Gli enti che gestiscono le persone accusate o condannate per reato sessuale dovrebbero lavorare, ove opportuno, con le comunità locali, per facilitare gli approcci di gestione del rischio e il reinserimento degli individui.
9. Per quanto possibile, dovrebbero essere presi accordi per evitare interruzioni del trattamento o degli interventi, soprattutto quando una persona accusata o condannata passa dalla detenzione ai servizi di probation.

10. Ove opportuno, la cooperazione internazionale dovrebbe essere facilitata, in conformità alle norme sulla protezione dei dati e gli accordi internazionali, con l'obiettivo di assicurare la protezione pubblica garantendo al contempo un livello adeguato di protezione dei dati personali.

### **III VALUTAZIONE DEL RISCHIO E DELLE NECESSITA'**

11. La valutazione del rischio dovrebbe essere svolta il prima possibile nel processo di giustizia penale utilizzando specifiche procedure formali identificate e strumenti di valutazione del rischio convalidati, al fine di informare i programmi del trattamento e di gestione, così come i report pre-sentenza quando richiesto dai tribunali.
12. La valutazione del rischio dovrebbe essere completa e aggiornata regolarmente come prerequisito per prendere decisioni informate in merito alla gestione, agli interventi e/o al trattamento degli individui accusati o condannati per reato sessuale.
13. Dove sussistano preoccupazioni che riguardino disturbi psichiatrici, la valutazione del rischio dovrebbe essere svolta dopo aver preso in considerazione tutte le valutazioni, la diagnosi e il trattamento psichiatrici.
14. I professionisti della valutazione del rischio dovrebbero essere imparziali e obbiettivi nel fornire la loro valutazione.

### **IV GESTIONE, INTERVENTI E TRATTAMENTO IN CARCERE**

15. La valutazione del rischio dovrebbe essere eseguita o aggiornata al momento dell'entrata in carcere. Ove possibile e ritenuto necessario, al fine di facilitare questo processo, i detenuti accusati o condannati per reato sessuale dovrebbero essere assegnati ad una specifica sezione separata di gestione e orientamento.
16. Se la valutazione del rischio suggerisce che le sanzioni o le misure nella comunità potrebbero facilitare la riabilitazione e il reinserimento, un detenuto potrebbe essere valutato, in conformità con la legge nazionale, per una sospensione della pena o per la liberazione condizionale anticipata che possono essere abbinati ad una supervisione e possono includere l'obbligo di partecipare agli interventi o di sottoporsi a trattamenti.
17. Ove necessario, misure protettive potrebbero essere disponibili per i detenuti accusati o condannati per reato sessuale, al fine di prevenire la loro vittimizzazione e aumentare la loro motivazione per il cambiamento.
18. Alle persone condannate per reato sessuale, come parte del loro piano di trattamento, dovrebbe essere offerto l'accesso agli interventi e/o al trattamento mirati a porre rimedio al loro comportamento delinquente; il loro impegno positivo e l'esito positivo di tali interventi o trattamenti potrebbero essere presi in considerazione nella decisione della liberazione anticipata. Ove possibile, le persone accusate di reato sessuale

potrebbero accettare di beneficiare di appropriati interventi e/o trattamenti durante la detenzione.

## **V. GESTIONE, INTERVENTI E TRATTAMENTI IN PROBATION**

19. I programmi di trattamento dovrebbero essere individualizzati. Tutti i programmi di trattamento dovrebbero tenere in considerazione qualsiasi restrizione che può essere imposta alla persona, i servizi locali disponibili e dovrebbero concentrarsi sulla cooperazione multi-agenzia, così che l'adesione della persona al trattamento sia il più possibile agevolata.
20. Gli operatori della probation che sviluppano un piano di trattamento di un individuo dovrebbero essere responsabili di assicurarne l'attuazione e dovrebbero renderne conto. Il personale di probation dovrebbe incontrare le persone sotto la sua custodia e/o supervisione a intervalli regolari secondo il loro rischio e le loro necessità.
21. Alle persone condannate per reati sessuali che sono sottoposte al controllo della probation dovrebbe essere offerto accesso agli interventi e/o trattamenti finalizzati ad affrontare i loro comportamenti aggressivi e le loro necessità.
22. Le persone sottoposte al controllo della probation dovrebbero essere informate dei requisiti e degli obblighi per loro previsti per la durata della probation, così come di ogni restrizione alla quale possono essere soggetti e di ogni successivo cambiamento.
23. Alla fine del periodo della probation, il piano di trattamento dovrebbe essere rivisto, se necessario, in relazione a qualsiasi restrizione ancora in vigore, o dovrebbe essere concluso e i registri debitamente memorizzati o distrutti in base alla legge nazionale.

## **VI. RACCOLTA DATI, CONDIVISIONE DELLE INFORMAZIONI E LAVORO IN PARTENARIATO**

24. Solamente i dati rilevanti dovrebbero essere elaborati in relazione alla persona accusata o condannata di reato sessuale e qualsiasi trattamento dei dati dovrebbe essere in conformità con le norme internazionali e nazionali in materia di protezione dei dati.
25. Particolare attenzione dovrebbe essere posta ad una rigorosa regolamentazione del trattamento e della condivisione dei dati nell'ambito delle indagini e dei procedimenti penali, comprese specifiche regole sulla responsabilità delle organizzazioni coinvolte.
26. Linee guida interne e un efficiente sistema di sanzioni dovrebbero essere poste in atto per contrastare un trattamento incauto o un uso improprio intenzionale di tali dati.
27. Le procedure per la memorizzazione e la distruzione dei dati dovrebbero essere rigorosamente regolamentate e periodicamente riviste.

28. Nei paesi dove esistono i registri o i sistemi di notifica alla comunità delle persone condannate per reato sessuale, la persona interessata dovrebbe essere informata della portata di tali politiche. La stessa persona e le agenzie competenti dovrebbero essere informate quando qualcuno ha ricevuto una divulgazione su quella persona.
29. Dovrebbero essere sottoscritti accordi bilaterali e multilaterali di condivisione delle informazioni per la protezione pubblica, in conformità alle norme nazionali ed internazionali esistenti sulla protezione dei dati.

## **VII. VITTIME E SOSTEGNO ALLA COMUNITA'**

30. I diritti delle vittime a ricevere informazioni sulla scarcerazione delle persone condannate per reato sessuale dovrebbero essere stabiliti e precisati nella legge nazionale.
31. All'occorrenza, i servizi penitenziari e le agenzie di probation dovrebbero mantenere i contatti con le altre agenzie di giustizia penale, nonché con i servizi di supporto alle vittime e altre agenzie, come più opportuno, per garantire che le esigenze delle vittime siano soddisfatte e al fine di evitare ulteriori vittimizzazioni.
32. Gli interventi mirati al sostegno e all'impegno della comunità possono essere utilizzati, quando opportuno. Tuttavia, essi dovrebbero essere approvati dal servizio di probation e non costituiscono una sostituzione del controllo della probation stessa.
33. La partecipazione ad interventi di giustizia riparativa, dove possibile e opportuno, dovrebbe essere facilitata fornendo informazioni sulla natura, pertinenza e disponibilità di questi interventi.

## **VIII. SELEZIONE E FORMAZIONE DEL PERSONALE**

34. Il criterio di assunzione e selezione del personale che opera con persone accusate o condannate per reato sessuale dovrebbe tenere conto delle capacità personali e delle qualifiche professionali dei candidati, al fine di garantire la competenza per trattare con tali persone.
35. Il personale penitenziario e di probation dovrebbe essere formato per facilitare la riabilitazione e il reinserimento sociale delle persone accusate o condannate per reato sessuale utilizzando un programma di intervento e/o attività correlate al trattamento, basato sull'evidenza, sull'interazione professionale e sull'assistenza.
36. I programmi di trattamento e di intervento dovrebbero essere attuati da personale penitenziario e di probation appositamente formato ed essere strettamente supervisionati da professionisti qualificati.



37. Il personale dovrebbe ricevere una formazione adeguata e continua per garantire che sia aggiornato e in grado di svolgere il proprio ruolo secondo standard elevati.
38. Supporto e assistenza continua dovrebbero essere fornite al personale che lavora con persone condannate o accusate per reati sessuali, in quanto lo stesso personale può subire un aumento di trauma vicario e sintomi correlati allo stress e può essere stigmatizzato.

## **IX. MEDIA E STRATEGIA DELLA COMUNICAZIONE**

39. Le politiche e le pratiche collegate alla valutazione, gestione e reinserimento di persone accusate o condannate per reato sessuale dovrebbero essere disponibili e accessibili e di pubblico dominio.
40. I servizi penitenziari e le agenzie di probation dovrebbero avere una strategia di comunicazione chiara e dovrebbero nominare un membro dello staff come portavoce del servizio.
41. Nessun membro del personale dovrebbe interagire con i media sulla valutazione, trattamento o gestione di una persona accusata o condannata di reati sessuali senza l'approvazione dei superiori gerarchici.
42. Tutte le comunicazioni di alto profilo dovrebbero avere una chiara e ben definita strategia di informazione dei media sviluppata precedentemente e conforme alle norme sulla protezione dei dati.

## **X. RICERCA, VALUTAZIONE E SVILUPPO**

43. La ricerca e la valutazione relative alla determinazione della pena ed alla gestione di persone accusate o condannate di reato sessuale, nonché a qualsiasi trattamento e/o intervento, dovrebbero essere sostenute e finanziate al fine di sviluppare e aggiornare regolarmente le buone prassi ormai consolidate.
44. I servizi penitenziari e le agenzie di probation dovrebbero raccogliere dati statistici e sviluppare ricerca e valutazione. Ove possibile e opportuno, ciò dovrebbe aver luogo in collaborazione con ricercatori esterni, fra cui le istituzioni accademiche e altri enti con competenze ed esperienza nel campo di tale ricerca.

---

*Traduzione a cura dell'Isp. Pol. Pen. Loredana Bernardi*

*Revisione a cura di Andrea Beccarini, funzionario linguistico.*

*Ufficio V del Capo del Dipartimento – Coordinamento dei rapporti di cooperazione istituzionale*

*Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria*