



Bruxelas, 6 de junho de 2019
(OR. en)

9727/19

CT 55
ENFOPOL 278
COTER 71
JAI 589
COPEN 237

RESULTADOS DOS TRABALHOS

de:	Secretariado-Geral do Conselho
data:	6 de junho de 2019
para:	Delegações
n.º doc. ant.:	9366/19
Assunto:	Conclusões do Conselho sobre a prevenção e a luta contra a radicalização nas prisões e sobre a forma de lidar com os infratores terroristas e extremistas violentos após a sua libertação – <i>Conclusões do Conselho (6 de junho de 2019)</i>

Junto se enviam, à atenção das delegações, as conclusões do Conselho sobre a prevenção e a luta contra a radicalização nas prisões e sobre a forma de lidar com os infratores terroristas e extremistas violentos após a sua libertação, adotadas pelo Conselho na sua 3697.^a reunião, realizada em 6 de junho de 2019.

CONCLUSÕES DO CONSELHO**sobre a prevenção e a luta contra a radicalização nas prisões e sobre a forma de lidar com os infratores terroristas e extremistas violentos após a sua libertação**

SALIENTANDO que a luta contra o terrorismo tem uma elevada prioridade na agenda do Conselho,

TENDO EM CONTA que o Conselho Europeu de outubro de 2018 apelou a que fossem tomadas medidas para reforçar a capacidade para prevenir e dar uma resposta eficaz à radicalização e ao terrorismo, no pleno respeito pelos direitos fundamentais,

OBSERVANDO que a radicalização em todas as suas formas, que leva ao terrorismo e ao extremismo violento, continua a colocar desafios significativos que exigem uma abordagem multi-institucional, em primeiro lugar nos Estados-Membros, seguidamente a nível da UE e depois nas regiões vizinhas prioritárias,

DESTACANDO a especial importância e urgência de se tomarem medidas efetivas para lidar com os infratores terroristas e extremistas violentos, prevenir a radicalização nas prisões e pôr em prática estratégias de reabilitação e reintegração em função do risco constituído pelo crescente número de infratores terroristas e extremistas violentos ou de infratores radicalizados durante o cumprimento de penas de prisão, e o facto de um certo número destes infratores virem a ser libertados nos próximos dois anos, tal como se salientou na avaliação das ameaças na UE no domínio da luta contra o terrorismo,

SAUDANDO os esforços comuns dos Estados-Membros e da Comissão neste domínio, em especial o relatório final do Grupo de Peritos de Alto Nível da Comissão sobre Radicalização, a criação do Comité Diretor sobre a Radicalização e as orientações estratégicas para uma abordagem coordenada da UE no domínio da prevenção da radicalização para 2019, o que é indicação de que a forma de lidar com os infratores terroristas e extremistas violentos e a prevenção da radicalização nas prisões continuam a representar avultados desafios em toda a UE, e recomendando que se reforce a capacidade dos Estados-Membros para elaborar, implementar e avaliar instrumentos de avaliação de riscos, bem como programas de desvinculação, para que se possam tomar medidas eficazes e específicas de reabilitação e reintegração dos infratores terroristas e extremistas violentos,

CONGRATULANDO-SE com a iniciativa dos Estados-Membros a nível do trabalho de prevenção levado a cabo nas prisões e de reabilitação e reintegração efetuado no quadro da abordagem baseada em projetos que foi introduzida como uma das recomendações do Grupo de Peritos de Alto Nível da Comissão sobre Radicalização,

REGISTANDO que as conclusões do relatório da Comissão Especial do Parlamento Europeu para o Terrorismo também salientam a necessidade de fazer face ao crescente desafio da radicalização nas prisões e de conceber e pôr em prática medidas mais eficazes neste domínio,

RECONHECENDO o trabalho levado a cabo neste domínio pelo Centro de Excelência da Rede de Sensibilização para a Radicalização (RSR), que constitui uma plataforma essencial para o intercâmbio de boas práticas entre os profissionais e a aquisição de mais conhecimentos neste domínio particular,

RECORDANDO em especial:

- as conclusões do Conselho da União Europeia e dos Estados-Membros, reunidos no Conselho, sobre o reforço da resposta da justiça penal à radicalização conducente ao terrorismo e ao extremismo violento¹, adotadas em 20 de novembro de 2015, nomeadamente as conclusões sobre os regimes de detenção, a reabilitação e reintegração e a formação;
- as Orientações revistas para a Estratégia da União Europeia de Combate à Radicalização e ao Recrutamento para o Terrorismo, de 30 de junho de 2017²;
- as conclusões da conferência sobre a radicalização nas prisões, organizada a 27 de fevereiro de 2018 pela Comissão em colaboração com a Presidência búlgara, em que se fez um balanço do trabalho desenvolvido neste domínio desde 2015;
- o debate realizado no almoço de trabalho dos ministros da Justiça a 9 de março de 2018 sobre a radicalização nas prisões;
- o plano de ação conjunto UE-Balcãs Ocidentais de combate ao terrorismo, assinado em outubro de 2018.

¹ 14419/15.

² 10855/17.

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

ESTÁ CIENTE do risco potencial que para os cidadãos europeus advém dos atos terroristas inspirados, organizados, facilitados ou cometidos por infratores terroristas e extremistas violentos e/ou por indivíduos radicalizados durante o cumprimento de penas de prisão.

RECONHECE a necessidade de continuamente aperfeiçoar a cooperação e coordenação de medidas tanto a nível nacional como da UE, bem como de conceber os instrumentos mais adequados para fazer frente com eficácia aos desafios associados à radicalização nas prisões.

CONVIDA OS ESTADOS-MEMBROS A:

- continuarem a desenvolver formas especializadas de intervenção para lidar com os infratores terroristas e extremistas violentos que se considere estarem em risco de se radicalizarem durante o cumprimento de penas de prisão, inclusive dividindo possibilidades de proceder ao intercâmbio de informações entre diferentes organismos, tendo especificamente em vista a reabilitação, a reintegração e a gestão dos riscos após a libertação;
- darem execução às conclusões relevantes do Conselho e, quando tal se justifique, às recomendações do Grupo de Peritos de Alto Nível da Comissão sobre Radicalização;
- tirarem, sempre que seja necessário e pertinente, o melhor partido das boas práticas utilizadas para lidar com a radicalização nas prisões, retiradas do amplo exercício de consulta realizado pela Presidência e enunciadas no anexo;
- estudarem a possibilidade de aderir à Rede Europeia de Academias de Formação Prisional (EPTA) e incentivarem a participação no atual projeto cofinanciado pelo Programa Justiça, que se destina a desenvolver esta rede.

CONVIDA A COMISSÃO A:

- apoiar as atividades desenvolvidas pelos Estados-Membros (nomeadamente por meio dos instrumentos financeiros ao seu dispor, como o Fundo para a Segurança Interna – Polícia e o Programa Justiça), a fim de continuar a desenvolver instrumentos e práticas para gerir os riscos e executar os programas de formação destinados aos profissionais do setor (funcionários prisionais, agentes de vigilância, sistema judicial, etc.), programas de desradicalização, desvinculação e reabilitação para os infratores terroristas e extremistas violentos durante a detenção e a reabilitação, bem como instrumentos de reintegração social aos quais recorrer após a libertação;
- continuar a facilitar o intercâmbio de informações e a partilha de boas práticas e de ensinamentos colhidos graças ao trabalho dinâmico das várias iniciativas tomadas neste domínio, com a participação dos Estados-Membros e das redes de profissionais nas diferentes áreas de atividade relevantes, como a EuroPris, a Confederação Europeia de Liberdade Condicional e a RSR;
- dar um maior contributo para a aquisição e consolidação de conhecimentos, para a investigação baseada em dados concretos e a elaboração de orientações práticas a nível da UE, a fim de ajudar os Estados-Membros a fazer eficazmente face à radicalização nas prisões e apoiar a reintegração social dos infratores terroristas e extremistas violentos e/ou dos infratores radicalizados nas prisões;
- continuar a apoiar o trabalho realizado pelos países terceiros e pelos parceiros, especialmente das regiões vizinhas, como os Balcãs Ocidentais, a região MENA (Médio Oriente e Norte de África) e o Sael, para prevenir a radicalização nas prisões e criar programas de desradicalização e desvinculação durante a detenção, bem como programas de reabilitação e reintegração após a libertação;
- incluir os resultados da consulta realizada pela Presidência romena nos trabalhos futuros relativos à forma de lidar com os infratores terroristas e extremistas violentos e à radicalização nas prisões, e apoiar os Estados-Membros na aplicação de práticas e intervenções relevantes;
- no Comité Diretor sobre a Radicalização, analisar o avanço registado e avaliar da necessidade de tomar mais medidas, em colaboração com os Estados-Membros.

BOAS PRÁTICAS para fazer face à radicalização nas prisões e lidar com os infratores terroristas e extremistas violentos após a sua libertação

Regime geral

É necessária uma abordagem multidisciplinar que tenha em conta as diferentes dimensões do processo – prevenção, sanções/prisão, reabilitação e reintegração – a fim de assegurar que o trabalho dos intervenientes institucionais e societais envolvidos a nível nacional e europeu seja coerente e coordenado.

A existência de políticas nacionais de coordenação e cooperação eficazes que envolvam os intervenientes relevantes poderá facilitar a deteção precoce da radicalização e do recrutamento na prisão e a elaboração de medidas adequadas. Estas poderão incluir o intercâmbio rápido de informações (envolvendo redes e grupos de trabalho interdepartamentais e interagências), instruções e estratégias por escrito e/ou formação e orientação especializada.

As medidas poderão ser continuamente adaptadas e atualizadas para refletir o caráter evolutivo do desafio colocado pelas mudanças no ambiente radical ou extremista.

As unidades especializadas e multidisciplinares responsáveis por combater o extremismo violento e a radicalização nas prisões poderão ser um instrumento eficiente para levar a cabo – em parceria com outros intervenientes, alguns deles locais – a identificação, a desradicalização, a desvinculação e a reintegração social das pessoas radicalizadas, e tentar prevenir a radicalização.

Poderá ser realizada uma avaliação para determinar se é necessário elaborar programas especializados para responder às necessidades e características específicas das mulheres infratoras terroristas ou extremistas violentas.

Tem de ser dada especial atenção aos infratores jovens, que deverão ser considerados não apenas como perpetradores ou possíveis ameaças, mas também – dependendo da sua idade e fase de desenvolvimento pessoal – como vítimas, no pleno respeito dos seus direitos fundamentais e em conformidade com a legislação nacional e da UE relevante em matéria de detenção de jovens.

Formação

Poderão ser desenvolvidos e executados, especialmente nas prisões que acolhem reclusos com um historial de terrorismo ou de radicalismo, programas de formação abrangentes para o pessoal penitenciário e os agentes de liberdade condicional, incluindo módulos específicos de sensibilização e prevenção da radicalização durante a sua formação inicial.

Os programas poderão centrar-se em melhorar a compreensão que o pessoal tem do extremismo violento, dos fenómenos de radicalização e das ideologias extremistas (incluindo a forma de detetar sinais precoces de comportamento radicalizado e como proporcionar narrativas alternativas), ou na aplicação de medidas de prevenção específicas destinadas aos reclusos jovens e vulneráveis com fatores de risco significativos. Por conseguinte, o pessoal deverá ser capaz de se dotar dos conhecimentos e instrumentos necessários para fazer face aos desafios com que se depara durante a sua interação normal com os reclusos, desenvolvendo as suas capacidades de resposta situacional e facilitando o seu trabalho com reclusos violentos. A formação deverá ser adaptada às necessidades dos diferentes tipos de pessoal e às suas responsabilidades específicas.

Poderá ser útil um conjunto de ferramentas para auxiliar o pessoal penitenciário e os agentes de liberdade condicional a trabalharem de forma construtiva com os reclusos que poderão estar sujeitos à radicalização.

São benéficas as atividades de formação realizadas pelas agências da UE (por exemplo, a CEPOL) ou por redes relevantes da UE (por exemplo, a RSR, a Confederação Europeia de Liberdade Condicional, a EuroPris e a EPTA), ou facilitadas por projetos financiados pela UE (por exemplo, o DERAD). São também úteis manuais, orientações e outros tipos de apoio.

Poderão ser promovidas sessões de formação sobre a radicalização destinadas a juízes e procuradores a nível nacional, como seguimento do teste a nível de toda a UE dos módulos de formação da Rede Europeia de Formação Judiciária (REFJ).

PRISÃO

Regime

O regime de detenção aplicável às pessoas condenadas por infrações terroristas é geralmente decidido caso a caso, após uma avaliação inicial dos riscos. Todavia, poderão ser aplicadas medidas especiais de segurança (quer gerais quer adaptadas individualmente) se necessário, incluindo a separação em relação a outros reclusos.

Poderá ser realizada uma avaliação inicial de risco para determinar o regime de detenção apropriado para cada recluso.

O risco de radicalização e a ameaça potencial para a segurança de outros reclusos poderão ser avaliados por uma equipa de especialistas, por exemplo, pessoal e profissionais penitenciários (incluindo um psicólogo ou um psiquiatra). Para os casos mais extremos poderão ser criadas alas separadas nas prisões de alta segurança.

Uma solução alternativa consiste na dispersão das pessoas radicalizadas pela população geral da prisão – evitando, todavia, que essas pessoas tenham contacto direto com reclusos vulneráveis ou entre si – para prevenir a propagação de opiniões de extremismo violento e/ou à criação de redes.

Avaliação dos riscos potenciais

A existência de pessoal especializado – pessoas formadas para observar as diferenças interculturais e reconhecer sinais de radicalização – empregue para monitorizar o comportamento e as filiações de reclusos provou ser um método eficaz para identificar as fontes e os facilitadores da radicalização. Do mesmo modo, esses membros do pessoal poderão trocar regularmente informações com outras partes relevantes, incluindo outro pessoal penitenciário mas não só, serviços penitenciários e de liberdade condicional e outras autoridades competentes.

Poderão ser utilizados instrumentos profissionais de avaliação de risco (por exemplo, o VERA-2R e o ERG 22), adaptados às necessidades de cada Estado-Membro, para informar uma gestão de riscos proporcionada, para aumentar a compreensão e a confiança entre o pessoal e os decisores de primeira linha que trabalham com infratores terroristas e extremistas violentos, e para facilitar e orientar uma intervenção específica eficaz.

Uma avaliação eficaz, baseada em indicadores claros e operacionais, poderá tomar em conta, por exemplo, três dimensões da radicalização:

1. quão empenhada numa ideologia radical se encontra uma pessoa;
2. em consequência disso, qual a probabilidade de cometer atos de violência; e
3. qual a sua capacidade de causar danos.

As avaliações de risco poderão ser realizadas regularmente pela administração prisional – em cooperação com outras autoridades nacionais, incluindo autoridades judiciais e serviços de segurança – para avaliar o risco colocado por reclusos radicalizados. Essas avaliações poderão ser realizadas no início, durante e/ou próximo do final da pena de prisão. Poderão ser elaborados relatórios de acompanhamento antes da libertação, que sintetizem as informações recolhidas durante a detenção, a enviar às partes envolvidas nos programas pós libertação.

Troca de informações

Poder-se-á incumbir pessoal especializado adequado (ou estruturas) dentro do sistema prisional de recolher, tratar e partilhar informações sobre radicalização nas prisões, em estrita conformidade com as regras da proteção de dados e o princípio da necessidade de conhecer.

A coordenação e a cooperação a nível nacional entre os intervenientes relevantes (autoridades penitenciárias e de liberdade condicional, aplicação da lei e outras autoridades competentes) poderão incluir a troca de informações e de conhecimentos especializados, reuniões dedicadas ao tema e a designação de grupos ou grupos de missão especializados para debater casos específicos que coloquem riscos de extremismo violento e/ou indiquem vulnerabilidades.

Programas de desradicalização, desvinculação e reabilitação

Poderão ser aplicadas caso a caso medidas destinadas a encorajar a desvinculação dos reclusos de atividades extremistas violentas. O pessoal deverá manter um diálogo construtivo com os reclusos interessados em ideias extremistas violentas. Os profissionais que trabalham nos serviços penitenciários e de liberdade condicional poderão receber o auxílio e apoio de equipas de psicólogos, educadores, etc.

Os programas de desradicalização, desvinculação e reabilitação poderão abranger, em particular:

- o desenvolvimento das competências sociais e de comunicação dos reclusos;
- a educação e a formação profissional dos reclusos a fim de os auxiliar na sua reintegração após a libertação;
- o treino cognitivo comportamental (por exemplo, para modificar o pensamento impulsivo e egocêntrico);
- o aconselhamento, terapia e reabilitação (por exemplo, o tratamento do abuso de substâncias, ou dos comportamentos violentos ou criminosos);
- o envolvimento em eventos culturais, sociais e desportivos
- o estímulo aos reclusos para que renunciem à violência em todas as suas formas.

Poderão ser definidos indicadores de desempenho mensuráveis para avaliar a eficácia dos programas de desradicalização, de desvinculação e de reabilitação.

Os representantes religiosos que prestam auxílio espiritual aos reclusos desempenham um papel significativo ao proporcionar uma narrativa alternativa às ideologias religiosas violentas. Esses representantes podem compreender e, quando necessário, pôr em causa a visão mundial e as interpretações teleológicas de um infrator terrorista e extremista violento. Poderá ser prestado apoio aos representantes religiosos, nomeadamente formação especializada, centrado numa comunicação construtiva e em narrativas alternativas. Para evitar qualquer risco de maior radicalização dos reclusos, os representantes religiosos que lidam com eles – muitas vezes empregados pelas prisões – poderão ser sujeitos a um processo de verificação exaustivo e a um procedimento de seleção, antes de serem nomeados, em conformidade com a legislação nacional.

As ONG e os assistentes sociais poderão contribuir para a desradicalização e a desvinculação dos reclusos e apoiá-las. Poderão ser desenvolvidas parcerias com voluntários ou outras entidades não governamentais para alargar as redes sociais dos reclusos.

APÓS A LIBERTAÇÃO

Reabilitação e reintegração

A assistência psicológica, o aconselhamento, a educação, a formação e o apoio são fundamentais para o sucesso da reintegração profissional e social das pessoas que possam ter estado sujeitas a radicalização antes ou durante a sua estada na prisão.

Uma abordagem multiserviços – que possa incluir os serviços de liberdade condicional, as autoridades locais, os assistentes sociais e as ONG, bem como, se aplicável, os representantes religiosos – é essencial para permitir aos ex-reclusos reintegrarem-se com sucesso e evitar que voltem a participar em atividades radicais ou de extremismo violento.

Poderão ser elaborados programas destinados a facilitar a reabilitação e a reintegração social dos infratores terroristas e extremistas violentos.

Monitorização e intercâmbio de informações

É necessário facilitar o intercâmbio de informações a nível nacional entre as prisões, os serviços de liberdade condicional e os parceiros da segurança, por um lado, e os parceiros sociais e locais, por outro, tendo em vista executar programas de reintegração e regimes de monitorização eficazes e reduzir o risco de reincidência.

Uma monitorização adicional de pessoas radicalizadas que, com base numa avaliação de risco, se considera colocarem uma ameaça contínua após a libertação poderá ser assegurada caso a caso, em conformidade com o direito nacional e respeitando o princípio da proporcionalidade e os direitos fundamentais da pessoa em causa.

Poderão ser úteis medidas pós libertação, tendo em vista impedir que os infratores terroristas ou extremistas violentos ou os infratores radicalizados enquanto cumprem pena de prisão participem em atividades extremistas violentas após serem libertados.

Poderá ser aprofundado o desenvolvimento da partilha de informações estratégicas a nível da UE relativas à radicalização nas prisões.

Além disso, o intercâmbio de informações sobre os reclusos radicalizados entre os Estados-Membros da UE (e, se aplicável, os seus Estados de origem/residência) numa base bilateral ou multilateral, na medida permitida pelo direito nacional, poderá ser um instrumento valioso, por exemplo, quando as informações partilhadas dizem respeito a antigos reclusos que regressam ou viajam para diferentes Estados-Membros. Poderá ser benéfica uma melhor utilização dos sistemas de informação existentes (incluindo o Sistema de Informação Schengen).