

Documento di base per la definizione degli standard di qualità in materia di gestione cantonale delle minacce (GCM)

Autore:	Reinhard Brunner, Reparto Prevenzione, Polizia cantonale di Zurigo
Coautrici e coautori	Marcel Baumberger, Gestione delle minacce, Polizia di Basilea Campagna Chantal Billaud, Prevenzione Svizzera della Criminalità Raoul Jaccard, Servizio psicologico, Polizia cantonale di Neuchâtel Roland Knöri, Gestione delle minacce, Polizia cantonale di Berna Manuela Müller-Schmid, Servizio federale di sicurezza, fedpol Manuel Niederhäuser, Gestione delle minacce, Polizia cantonale di San Gallo Andrea Wechlin, Istituto penitenziario di Grosshof, Lucerna Andreas Werner, Prevenzione della violenza, Polizia cantonale di Zurigo
Consultazione	Gruppo intercantonale di scambio di esperienze in materia di gestione delle minacce (CH-Erfa-Team Bedrohungsmanagement)
Partecipazione	(Rete per lo scambio di esperienze tra specialiste e specialisti della polizia)

Traduzione in italiano	Annie Schirrmeister, Meride
Revisione della versione italiana	Gruppo Prevenzione e Negoziazione, Polizia cantonale

Versione	Data	Descrizione
1.0	13.07.2022	Prima versione finale in tedesco
1.1	10.09.2025	Aggiornamento da parte del gruppo di lavoro svizzero GCM (aggiunte al punto 5.6)

Indice

1. Situazione iniziale	3
2. Obiettivi	4
3. Situazioni di pericolo	4
4. Definizioni di "soggetti che rappresentano un rischio"	6
4.1. Persona pericolosa	6
4.2. Terrorista	7
4.3. Imputato/a	7
5. Standard di qualità	7
5.1. Prerequisiti politici e strategici	8
5.2. Basi legali	8
5.3. Organizzazione e struttura: servizi specializzati	8
5.4. Organizzazione e struttura: rete e persone di contatto	9
5.5. Competenze forensi/organo specializzato	9
5.6. Garanzia della qualità: formazione di base e continua / valutazione	9
6. Osservazioni finali	10
6.1. L'individuazione tempestiva è il processo chiave	10
6.2. Piano d'azione nazionale per l'attuazione della Convenzione di Istanbul (PAN CI)	11

1. Situazione iniziale

La gestione delle minacce si basa sulla consapevolezza che i gravi atti di violenza sono spesso preceduti da segnali d'allarme riconoscibili. Si tratta di modelli comportamentali specifici, tipici di persone potenzialmente pericolose, caratterizzati da una progressiva evoluzione osservabile da diversi servizi, che può culminare in un atto di violenza.

L'individuazione tempestiva di questi segnali d'allarme è essenziale per consentire un intervento preventivo. A tale fine sono indispensabili strutture e procedure ben definite, una rete efficiente e una comprensione comune, condivisa da tutte le organizzazioni partner. È di fondamentale importanza non trattare le percezioni che destano preoccupazione come singoli eventi, bensì comunicare tempestivamente quanto osservato ai servizi competenti. Solo in questo modo si può riconoscere l'evoluzione pericolosa del comportamento di una persona, valutare correttamente il rischio e avviare misure coordinate e interdisciplinari per allentare la situazione.

Negli ultimi anni, i corpi di polizia di tutta la Svizzera hanno compiuto numerosi sforzi nel settore della prevenzione delle minacce. Negli interventi politici si raccomanda, rispettivamente si chiede l'introduzione nei Cantoni di strutture per gestire le minacce, in particolare per combattere la violenza domestica¹, nonché per prevenire e combattere la radicalizzazione e l'estremismo violento². Dalla statistica criminale di polizia (SCP)³ e dalle esperienze maturate nell'ambito della gestione delle minacce emerge che è soprattutto la violenza domestica a rappresentare un fenomeno sociale annoso. In questo contesto, infatti, si registrano regolarmente gravi atti di violenza.

Sulla base di queste premesse e su invito della Consigliera federale Karin Keller-Sutter, a capo del Dipartimento federale di giustizia e polizia (DFGP), tutte le attrici e tutti gli attori rilevanti si sono riuniti il 30 aprile 2021 a Berna per avviare un dialogo strategico sul tema della "violenza domestica"⁴. Al termine di questo incontro, la Confederazione e i Cantoni hanno sottoscritto una roadmap che contiene varie misure concrete, tra cui l'impegno da parte dei Cantoni di introdurre un servizio di gestione delle minacce in grado di soddisfare determinati standard di qualità.

Nel 2014, la Prevenzione Svizzera della Criminalità (PSC) aveva condotto, su mandato della sua commissione di direzione, un sondaggio sullo stato e sull'attuazione del servizio di gestione delle minacce nei singoli Cantoni. Sulla base dei risultati emersi da questo sondaggio, la PSC aveva all'epoca riassunto gli aspetti essenziali che un servizio di gestione cantonale delle minacce dovrebbe idealmente contemplare. L'elenco di tali aspetti può essere liberamente consultato nel sito della PSC⁵.

Le persone citate precedentemente si sono messe a disposizione per aggiornare questi aspetti e formulare gli standard di qualità in materia di gestione cantonale delle minacce, nonché per elaborare il presente documento di base all'attenzione della CCPCS⁶ e della CDDGP⁷. Le autrici e gli autori ricoprono funzioni direttive nell'ambito della gestione delle minacce nei rispettivi Cantoni, forniscono il proprio contributo ai corsi annuali dell'ISP⁸ dedicati alla gestione delle minacce (direzione del corso, istruzione) e/o vantano una vasta esperienza e possiedono conoscenze approfondite in materia.

¹ Rapporto del Consiglio federale dell'11 ottobre 2017 in adempimento del postulato Feri 13.3441 del 13 giugno 2013; <https://www.bj.admin.ch/bj/it/home/gesellschaft/haeusliche-gewalt.html>

² Nuovo piano d'azione per prevenire e combattere la radicalizzazione e l'estremismo violento; misura 14; <https://www.svs-rns.ch/it/piano-dazione-nazionale>

³ Statistica criminale di polizia 2021 (pubblicata il 28.03.2022); <https://www.bfs.admin.ch/bfs/it/home/attualita/novita-sul-portale.gnpdetail.2022-0372.html>

⁴ Dialogo strategico "Violenza domestica"; roadmap (campo d'azione 3: gestione delle minacce); <https://www.bj.admin.ch/bj/it/home/gesellschaft/haeusliche-gewalt/strategischer-dialog.html>

⁵ Prevenzione Svizzera della Criminalità (PSC); gestione cantonale delle minacce; <https://www.skppsc.ch/it/reti/gestione-cantonale-delle-minacce/>

⁶ Conferenza dei comandanti delle polizie cantonali svizzere (CCPCS); <https://www.kkpkps.ch/de/> / <https://www.kkpkps.ch/fr>

⁷ Conferenza delle direttrici e dei direttori dei dipartimenti cantonali di giustizia e polizia (CDDGP); <https://www.kkjpd.ch/de/> / <https://www.kkjpd.ch/fr>

⁸ Istituto Svizzero di Polizia (ISP); <https://www.institut-police.ch/it>

2. Obiettivi

Gli obiettivi del presente documento sono:

- stabilire standard di qualità su cui i Cantoni possano basarsi per istituire un servizio di gestione delle minacce (linee guida);
- lasciare ai Cantoni margine di manovra per tener conto delle grandi differenze cantonali esistenti, nonostante gli standard di qualità;
- promuovere a livello nazionale l'armonizzazione della gestione delle minacce sulla base degli standard di qualità;
- garantire, a livello intercantonale, la continuità dell'organizzazione, delle strutture, delle procedure, della formazione e del trasferimento di conoscenze, avvalendosi degli standard di qualità.

L'istituzione di strutture per la gestione delle minacce consente alla polizia e a tutte le organizzazioni partner coinvolte di investire notevolmente nella sicurezza della popolazione. Si ritiene quindi di fondamentale importanza che le cittadine e i cittadini del nostro Paese sappiano cosa s'intende per "gestione delle minacce" o possano consultare informazioni al riguardo. Gestire le minacce non vuol dire agire in segreto, bensì significa collaborare in modo interdisciplinare tra autorità e istituzioni per prevenire atti di violenza (gravi). Sulla base di queste premesse, appare opportuno, e anche indicato, pubblicare nuovamente gli standard di qualità riformulati (cfr. punto 5) sul sito della PSC dopo la loro approvazione. Agendo in questo modo, si garantisce anche un accesso agevolato e centralizzato a tutti i corpi di polizia e a tutte le organizzazioni partner.

3. Situazioni di pericolo

Alla base di una situazione di pericolo è presente, nella maggior parte dei casi, una fattispecie che desta preoccupazione nei contesti più diversi, a cavallo tra diritto in materia di polizia e diritto penale. Minacce diffuse, stalking, comportamenti querulomani, ecc., nuocciono alla persona presa di mira e la mettono in pericolo. Le situazioni di pericolo hanno in comune caratteristiche tipiche di cui un servizio di gestione delle minacce deve tenere conto sul piano dell'organizzazione, della struttura e delle procedure. L'elenco seguente ne descrive le caratteristiche principali, senza tuttavia pretendere di essere esaustivo.

- Spesso, il comportamento della "persona pericolosa" non è (ancora) perseguibile penalmente o è a malapena comprensibile.
- Le situazioni di pericolo affondano le loro radici in contesti diversi (p. es. violenza domestica, estremismo violento, stalking, violenza sul posto di lavoro).
- Le cause/i fattori scatenanti all'origine di un'evoluzione pericolosa sono molteplici (p. es. una separazione).
- Le costellazioni sono talvolta complesse e presentano molteplici problematiche (p. es. disoccupazione in combinazione con la propensione all'uso di armi, l'abuso di alcol).
- La descrizione di scenari relativi a ciò che potrebbe accadere (reato perseguito) è altamente complessa (evento più probabile, caso peggiore).
- All'origine del comportamento problematico vi sono spesso disturbi psichici.
- Le possibilità di impedire un'escalation della violenza incontrano dei limiti (p. es. mancanza di comportamento cooperativo (compliance)⁹ da parte della "persona pericolosa").
- Sono indispensabili una collaborazione interdisciplinare e un coordinamento delle misure.

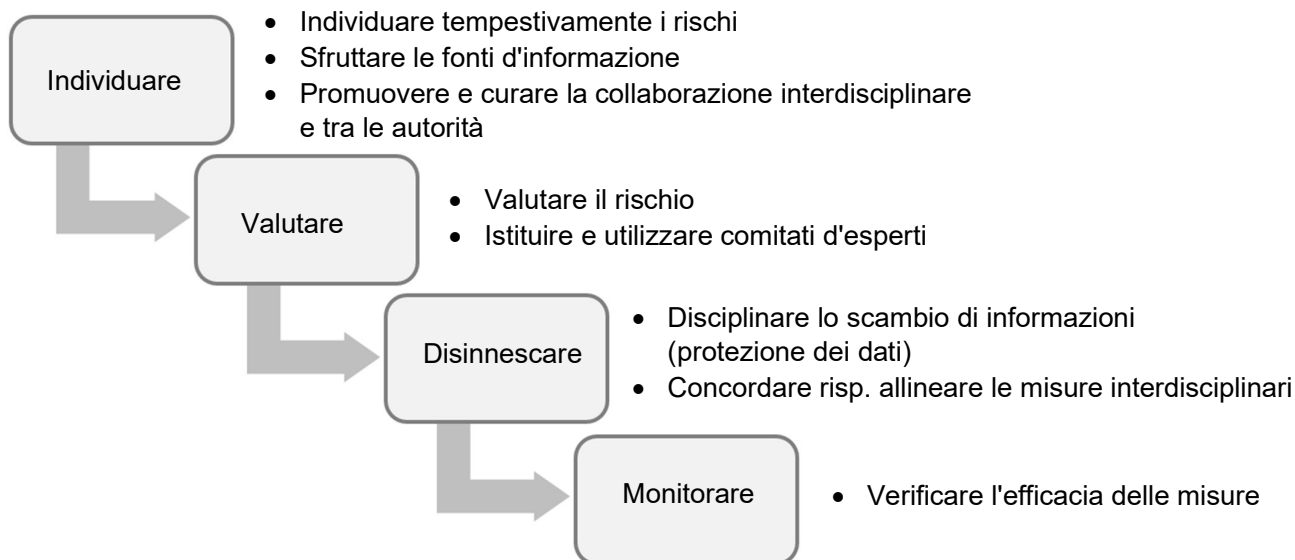
La gestione delle minacce mira a individuare l'evoluzione pericolosa di una persona prima che commetta il suo primo reato, come anche a scongiurare sue eventuali recidive e a bloccarla adottando misure adeguate. Questo approccio evidenzia come i campi d'azione della gestione delle minacce si collocano sia al di fuori di un procedimento penale (prima o dopo di esso) sia nell'ambito di un procedimento penale in corso. A seconda dello stato del procedimento, le misure sono adottate nei confronti di persone pericolose o imputate, operando una chiara distinzione tra diritto in materia di polizia e diritto penale (cfr. punto 4).

⁹ <https://it.wikipedia.org/wiki/Compliance>

Da questa circostanza emerge che la gestione delle minacce è di fatto un compito in comune e può funzionare solo nell'ambito di una collaborazione interdisciplinare¹⁰. Nel contesto attuale, le autorità sono sempre più al centro dell'attenzione quando è questione delle misure adottate per prevenire l'escalation della violenza. Nel contesto della gestione delle minacce, anche la protezione delle vittime assume un'importanza particolare. Oltre alle misure nei confronti del "soggetto critico", si devono anche adottare misure volte a proteggere la potenziale vittima. Nei procedimenti penali in corso, occorre rispettare i specifici diritti all'informazione e di protezione delle vittime previsti dal codice di procedura penale¹¹.

È quindi di fondamentale importanza che tutte le autorità e le istituzioni coinvolte abbiano una comprensione comune del concetto di "gestione delle minacce" e che tutte le attrici e tutti gli attori coinvolti sappiano come possono o devono scambiarsi le informazioni rilevanti, conformemente al diritto e all'obbligo di segnalazione in vigore.

Il chiarimento approfondito della fattispecie in una situazione di pericolo è di fondamentale importanza per la valutazione del rischio (propensione alla violenza) in relazione ad un pericolo di attuazione di un reato o ad una recidiva e per la successiva pianificazione delle misure da adottare. Si devono descrivere gli aspetti che danno adito a serie preoccupazioni (valutazione dei fattori di rischio/protezione)¹². È inoltre necessario indicare quali sono le ipotesi di base, cosa potrebbe accadere con maggiore probabilità e quale sarebbe lo scenario peggiore (reato perseguito; probabilità che si verificarsi un delitto). Sulla base di questa analisi è possibile effettuare una valutazione approfondita e una ponderazione del rischio, al fine di allentare la situazione con misure adeguate, nel rispetto del principio costituzionale di proporzionalità¹³. Per stabilizzare la situazione nel singolo caso e nell'ambito del processo di miglioramento continuo (PMC)¹⁴, le misure devono essere valutate, per quanto possibile, in base alla loro efficacia.



Illustrazione

Processo di gestione delle minacce: "Individuare – Valutare – Disinnescare – Monitorare"¹⁵

¹⁰ Per "Collaborazione interdisciplinare" s'intende sviluppare misure, prestazioni di servizio e soluzioni nell'ambito di uno scambio interdisciplinare basato su metodi, prospettive e approcci diversi.

¹¹ Art. 116 e 117 CPP; RS 312

¹² I fattori di rischio sono caratteristiche/aspetti che promuovono la violenza; i fattori di protezione sono caratteristiche/aspetti che inibiscono la violenza. Entrambi possono essere presenti nella personalità della "persona pericolosa" o nella situazione specifica.

¹³ Art. 36 cpv. 3 Cost. in relazione con l'art. 10 cpv. 2 Cost. (RS 101)

¹⁴ https://de.wikipedia.org/wiki/Kontinuierlicher_Verbesserungsprozess (sito solo in tedesco e francese)

¹⁵ Reinhard Brunner, *Bedrohungsmanagement im Kanton Zürich - Praxisbericht zum Stand der Projekte und Entwicklungen* in: Christian Schwarzenegger e Reinhard Brunner (editori), *Bedrohungsmanagement - Gewaltprävention* (2017); pagina 49

4. Definizioni di "soggetti che rappresentano un rischio"

Per la gestione dei casi è essenziale sapere sempre chiaramente chi è coinvolto, in quale funzione o ruolo e con quale status. Vanno quindi di pari passo gli status giuridici e i diritti procedurali, elementi determinanti per l'avvio di misure di diritto civile, in materia di polizia e di procedura processuale da attuare in sinergia con le organizzazioni partner preposte alla gestione delle minacce.

Nel contesto attuale rivestono un ruolo significativo per la gestione delle minacce le seguenti tre categorie di "soggetti che rappresentano un rischio":

- persona pericolosa
- terrorista (persona che costituisce una minaccia terroristica)
- imputato/a

Con l'entrata in vigore della legge federale sulle misure di polizia per la lotta al terrorismo (MPT)¹⁶ il 1° giugno 2022, la polizia dispone di misure più incisive che colmano una lacuna finora esistente. Per ordinare le cosiddette misure MPT, la persona in questione dev'essere stata classificata, secondo la definizione, come terrorista. È stata così creata una nuova categoria di "soggetti che rappresentano un rischio" nell'ambito della gestione delle minacce.

4.1. Persona pericolosa

A livello nazionale, non esiste una definizione univoca "di persona pericolosa". Le leggi cantonali sulla polizia o i documenti di servizio contengono formulazioni diverse. In alcuni casi, si rinuncia scientemente a citare il termine "persona pericolosa" negli atti normativi. Ciononostante, tutte le descrizioni pongono sempre al centro il comportamento che desta preoccupazione. Citiamo qui di seguito alcuni esempi:

In un documento di servizio, la Polizia cantonale di Berna definisce la "persona pericolosa" come segue:

- *La persona pericolosa è un soggetto che, sulla base di fatti determinati a seguito di una valutazione della situazione (valutazione del rischio), le autorità di polizia ritengono capace di commettere un reato nei confronti di terzi. La valutazione del rischio comprende l'individuazione e la raccolta di indizi oggettivi di pericolo, al fine di poter adottare misure preventive di polizia. (Libera traduzione – n.d.t.)*

Nella sua legge sulla polizia (art. 35^{bis} lett. a cpv. 1), la Polizia cantonale di Soletta scrive:

- *La Polizia cantonale può richiamare all'ordine persone il cui atteggiamento induce a ritenere che stiano per commettere un reato, informandole in merito al comportamento conforme alla legge e alle conseguenze di un'eventuale violazione. (Libera traduzione – n.d.t.)*

Nella revisione della sua legge sulla polizia (non ancora in vigore), la Polizia cantonale di Turgovia fornisce la definizione seguente:

- *Si tratta di persone che, in base al loro comportamento o alle loro dichiarazioni, possono essere ritenute seriamente propense a commettere atti di violenza nei confronti di terzi. (Libera traduzione – n.d.t.)*

¹⁶ MPT: <https://www.ejpd.admin.ch/ejpd/it/home/temi/abstimmungen/terrorismusbekaempfung.html>

Nei suoi documenti di servizio relativi ai "soggetti che rappresentano un rischio", la Polizia cantonale di Zurigo definisce la "persona pericolosa" come segue:

- *È da considerarsi persona pericolosa qualunque soggetto che, con il proprio comportamento e/o le proprie dichiarazioni (segnali d'allarme), dia fondati motivi di temere che in un futuro prossimo possa commettere un atto di violenza contro l'integrità fisica, psichica e/o sessuale di terzi, compromettendone così la libertà d'azione (situazione di pericolo).*
(Libera traduzione – n.d.t.)

I casi che coinvolgono persone pericolose vengono trattati al di fuori dei procedimenti penali o, eventualmente, prima o dopo di essi, sulla base del diritto in materia di polizia.

4.2. Terrorista

Con l'entrata in vigore della nuova legge federale MPT sono state modificate diverse leggi. La definizione di terrorista e le misure previste in quest'ambito sono contenute nella legge federale sulle misure per la salvaguardia della sicurezza interna (LMSI)¹⁷.

La definizione conformemente all'art. 23e LMSI è la seguente:

- ¹ *Per potenziale terrorista si intende una persona che, sulla base di indizi concreti e attuali, si suppone compirà attività terroristiche.*
- ² *Sono considerate attività terroristiche le azioni tendenti a influenzare o a modificare l'ordinamento dello Stato, che si intendono attuare o favorire commettendo o minacciando di commettere gravi reati o propagando paura e timore.*

4.3. Imputato/a

I diritti e i doveri dell'imputato/a sono sanciti dal codice di procedura penale (CPP). Queste chiare disposizioni sono ampiamente note. Nella pratica, si riscontrano poche difficoltà nell'adempimento dei compiti in un setting interdisciplinare. La direzione del procedimento spetta al Ministero pubblico o, nel caso dei minori, alla Magistratura dei minorenni.

La definizione è descritta nell'art. 111 cpv. 1 CPP come segue:

- ¹ *È considerato imputato chiunque è indiziato, incolpato o accusato di un reato in una denuncia, in una querela o, da parte di un'autorità penale, in un atto procedurale.*

5. Standard di qualità

Sulla base di quanto esposto finora, qui di seguito si descrivono gli standard di qualità essenziali per una gestione cantonale delle minacce. Le formulazioni sono state scelte in modo da tenere conto delle diverse specificità cantonali e lasciare un adeguato margine di manovra per quanto riguarda le linee guida per concepire l'organizzazione e le strutture.

Gli standard di qualità definiti qui di seguito si basano sul processo di gestione delle minacce (individuare, valutare, disinnescare, monitorare) partendo dalla domanda chiave seguente: "Quali aspetti e prerequisiti sono importanti per far funzionare un servizio globale di gestione delle minacce?"

¹⁷ LMSI; RS 120

5.1. Prerequisiti politici e strategici

- La prevenzione della violenza (grave) è altamente prioritaria a livello politico.
- Le risorse necessarie per istituire e rendere operativo un servizio di gestione cantonale delle minacce sono disponibili.
- Per la polizia, la prevenzione (prevenzione delle minacce da parte dei corpi di polizia), accanto alla prevenzione concreta delle minacce e al perseguimento penale, è uno dei processi fondamentali per l'adempimento dei propri compiti.
- La gestione delle minacce è parte integrante dell'intera catena del perseguimento penale e dell'esecuzione delle sanzioni penali. È garantito il coinvolgimento di tutte le organizzazioni partner rilevanti (Ministero pubblico, procura dei minorenni, autorità di protezione dei minori e degli adulti APMA, ufficio della migrazione, consultori dell'Aiuto alle vittime di reati e centri di consulenza, case protette per donne, assistenza sociale, istituzioni nel settore sanitario, ecc.).
- Le persone vittime di violenza beneficiano di un accesso semplice e agevole alla polizia e alle offerte di aiuto e sostegno.
- La popolazione viene informata sull'offerta del servizio di gestione delle minacce¹⁸ (attività mediatiche, campagne, ecc.)¹⁹.

5.2. Basi legali

- La gestione delle minacce è di competenza dei Cantoni²⁰. L'azione preventiva della polizia (prevenzione) è disciplinata dalle leggi cantonali sulla polizia.²¹
- Le basi legali per la collaborazione e lo scambio di informazioni (dati personali) tra le autorità e le istituzioni sono contenute nelle leggi federali pertinenti (p. es. codice civile, codice di procedura penale) e negli atti legislativi cantonali (p. es. legge sulla polizia, legge sulla salute, legge sull'informazione e sulla protezione dei dati).
- Si garantisce la formazione di base e continua di tutte le persone coinvolte nella gestione delle minacce in materia di protezione dei dati e trasmissione delle informazioni (obbligo di mantenere il segreto, diritti e obblighi di segnalazione).

5.3. Organizzazione e struttura: servizi specializzati

- L'organizzazione e la struttura della gestione delle minacce sono concepite per affrontare tutte le forme di violenza (violenza domestica, stalking, minacce ai membri del governo, estremismo violento, ecc.).
- Al centro vi è un servizio specializzato (di regola in seno alla polizia) che funge da punto di contatto sia per le persone interne alla polizia che esterne. Questo servizio collabora strettamente con la polizia di primo intervento e con tutte le organizzazioni partner (rete).
- Il servizio specializzato è responsabile della valutazione dei rischi, dell'analisi dei punti deboli (misure di protezione per le vittime) e della gestione dei casi nell'ambito della collaborazione interdisciplinare. A tale fine può avvalersi di strumenti di screening e di valutazione dei rischi adeguati e scientificamente fondati.

¹⁸ Esempi di gestione delle minacce nei Cantoni: <https://www.skppsc.ch/it/reti/gestione-cantonale-delle-minacce/>

¹⁹ Campagna "Stopp Gewalt gegen Frauen" (Stop alla violenza contro le donne); un progetto della Polizia cantonale di Zurigo in collaborazione con il Ministero pubblico di Zurigo e il consultorio di Aiuto alle vittime di reati del Canton Zurigo; <https://www.stopp-gewalt-gegen-frauen.ch/> (sito solo in tedesco)

²⁰ Conformemente al diritto cantonale dei rispettivi Cantoni, le attività di gestione delle minacce rientrano anche nella sfera di competenza dei corpi di polizia comunali.

²¹ Anche la Confederazione dispone di un servizio di gestione delle minacce che fa capo al Servizio federale di sicurezza di fedpol. Il suo compito principale consiste nell'effettuare una prima valutazione delle segnalazioni (di minacce) e nel garantire la sicurezza delle persone da proteggere (p. es. consigliere e consiglieri federali, parlamentari, ecc.). fedpol collabora strettamente con i corpi di polizia cantonali o comunali competenti (servizi di gestione delle minacce) nel luogo di domicilio della potenziale persona pericolosa.

- Il trattamento dei dati (p. es. dati dei registri, documentazione, rendicontazione, termini di cancellazione, diritti di consultazione) da parte del servizio specializzato è disciplinato dal diritto cantonale.
- È garantito il networking in seno alla polizia e la ripartizione dei compiti tra la polizia di primo intervento e i servizi specializzati. Gli organi di contatto della polizia sono di pubblico dominio.

5.4. Organizzazione e struttura: rete e persone di contatto

- Per garantire l'individuazione tempestiva e la collaborazione interdisciplinare, è stata istituita una rete di persone di contatto presso le autorità e le istituzioni (Ministero pubblico, Magistratura dei minorenni, autorità di protezione dei minori e degli adulti APMA, ufficio della migrazione, consultori dell'Aiuto alle vittime di reati e centri di consulenza, case protette per donne, assistenza sociale, istituzioni nel settore sanitario). Il servizio specializzato è responsabile della cura e della gestione della rete.
- Le persone di contatto sono responsabili delle strutture e delle procedure in seno alla propria organizzazione (gestione delle minacce in sede). Fungono da elemento di collegamento con i posti di polizia locali e con i servizi specializzati della polizia.
- Le persone di contatto sono appositamente formate per svolgere questa funzione.
- Il servizio specializzato in gestione delle minacce (di regola presso la polizia) funge da "motore" della rete (p. es. cura dei contatti/della rete, aggiornamento dell'elenco delle persone di contatto, trasmissione di informazioni importanti sulla gestione delle minacce come newsletter, organizzazione di corsi di formazione di base e continua).

5.5. Competenze forensi/organo specializzato

- Per la valutazione dei rischi e le raccomandazioni d'intervento si garantisce, se necessario, il coinvolgimento di esperti con formazione in psichiatria e psicologia forense.²²
- È stato istituito un organo specializzato interdisciplinare per la convocazione di conferenze sui casi, il rafforzamento della rete e l'ottimizzazione delle procedure.

5.6. Garanzia della qualità: formazione di base e continua / valutazione

- Si garantisce la formazione di base e continua delle specialiste e degli specialisti (p. es. corsi ISP sulla gestione delle minacce) e delle persone di contatto attive nella rete, al fine di sviluppare e assicurare una comprensione comune del concetto di "gestione delle minacce".
- Si scambiano le "buone pratiche" (best practice) tra i vari Cantoni e si sfruttano le sinergie.²³
- La documentazione sui casi trattati funge da base di dati per le valutazioni. I dati sono raccolti in modo strutturato e sistematico, nel rispetto del quadro legale. La raccolta di dati dev'essere armonizzata, per quanto possibile, al fine di consentire il paragone tra i Cantoni.

²² Esempio: Servizio specializzato *Forensic Assessment & Risk Management (FFA)* della Clinica di psichiatria forense dell'Ospedale psichiatrico universitario di Zurigo. Il FFA è parte integrante strutturale del servizio di gestione delle minacce nel Canton Zurigo. Dispone di posizioni lavorative presso i servizi specializzati della Polizia cantonale di Zurigo e delle polizie comunali di Zurigo e Winterthur ([Decisione del Consiglio di Stato zurighese 328/2021](#)).

²³ Esiste uno scambio regolare di esperienze a livello intercantonale (Gruppo intercantonale di scambio di esperienze in materia di gestione delle minacce / *CH-Erfa-Team Bedrohungsmanagement*), attualmente organizzato sotto forma di gruppo di coordinamento costituito da rappresentanti dei Cantoni BE, BL, NE, SG e ZH.

- Le valutazioni – in particolare le analisi sistematiche e interistituzionali degli omicidi, sempre che lo stato della procedura lo consenta – servono a controllare l'efficacia di quanto fatto. Il loro obiettivo è quello di identificare i punti di forza e le debolezze, così come di delineare approcci volti ad ottimizzare le misure a sostegno del processo di miglioramento continuo (PMC).
- In generale, è necessario prestare particolare attenzione alla garanzia della qualità in presenza di contesti (priorità) in cui si verificano spesso atti di violenza grave o in cui sussiste un elevato rischio che capitino simili eventi.

6. Osservazioni finali

6.1. L'individuazione tempestiva è il processo chiave

L'individuazione tempestiva dei segnali d'allarme è il processo chiave di una prevenzione efficace. I comportamenti allarmanti constatati non devono essere considerati eventi singoli e non devono essere trattati in modo isolato. Per ottenere il quadro globale di un'evoluzione pericolosa, è indispensabile lo scambio di informazioni tra autorità e istituzioni, nel rispetto del quadro legale. Indizi importanti riguardanti comportamenti suscettibili di sfociare in atti di violenza devono essere segnalati ai servizi preposti, di regola alla polizia. L'interdisciplinarietà è fondamentale per individuare (tempestivamente) e per ridurre il potenziale di escalation. Se la coordinazione funziona bene, l'interdisciplinarietà consente di avviare misure efficaci.

Nel Canton Zurigo si utilizza, ad esempio, un modello di comunicazione²⁴ in tre fasi, come illustrato nella figura sottostante, che funge da strumento prezioso e collaudato per eliminare eventuali incertezze nella trasmissione delle informazioni.



Illustrazione: modello di comunicazione in tre fasi per la gestione delle minacce
(Libera traduzione – n.d.t.)

Segnalazione (1^a fase)

È fondamentale segnalare i casi che destano preoccupazione. Il timore legato alla protezione dei dati non deve costituire un ostacolo alla segnalazione alle autorità dei segnali d'allarme lanciati da una persona. Un primo passo consiste, ad esempio, nel chiedere consiglio alla polizia, descrivendo il caso in forma anonimizzata. Una volta nota la fattispecie, si può passare alla 2^a fase in modo informale.

²⁴ Reinhard Brunner, *Bedrohungsmanagement im Kanton Zürich - Praxisbericht zum Stand der Projekte und Entwicklungen* in: Christian Schwarzenegger e Reinhard Brunner (editori), *Bedrohungsmanagement - Gewaltprävention* (2017); pagine 47-48

Valutazione (2^a fase)

L'esposizione del caso consente ora di chiarire le questioni essenziali relative al contesto (procedimento penale sì/no) e al ruolo delle parti coinvolte. Questo approccio permette anche di chiarire quali sono le basi legali rilevanti e le disposizioni da rispettare per lo scambio di informazioni.

Comunicazione (3^a fase)

Una volta chiarite le questioni legali, si può procedere alla comunicazione o alla divulgazione dei dati personali, ecc., nella misura necessaria. Si pongono così le basi per la valutazione dei rischi e la gestione del caso.

6.2. Piano d'azione nazionale per l'attuazione della Convenzione di Istanbul (PAN CI)

Il 22 giugno 2022, il Consiglio federale ha approvato il piano d'azione nazionale (2022-2026) per l'attuazione della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica (Convenzione di Istanbul).²⁵ Il PAN CI è integrato nei piani d'azione e nelle strategie nazionali, cantonali e comunali già in corso per l'attuazione della Convenzione di Istanbul, come ad esempio la roadmap della Confederazione e dei Cantoni contro la violenza domestica con tutti i campi d'azione ivi descritti. Il PAN CI contiene 44 misure concrete (in corso) volte a ridurre la violenza contro le donne e la violenza domestica. La misura 24 è denominata "Scambio di esperienze intercantonale ed elaborazione di standard minimi per la gestione delle minacce". Si basa sulla citata roadmap, segnatamente sull'attuazione già in corso del campo d'azione 3 (gestione delle minacce). Il concetto di "standard minimi" si discosta tuttavia dalla formulazione utilizzata nella roadmap. La misura corrispondente nella roadmap obbliga i Cantoni ad istituire un servizio di gestione delle minacce che soddisfi gli standard di qualità. Nel presente documento di base si descrivono quindi gli standard di qualità. Il concetto di "standard minimi" sarebbe quindi riduttivo e non soddisferebbe i requisiti della roadmap.

²⁵ PAN CI: <https://www.news.admin.ch/it/nsb?id=89386>