

Рекомендація Rec(2000)22 Комітету Міністрів державам-членам щодо вдосконалення реалізації європейських правил щодо громадських санкцій та заходів

(Ухвалена Комітетом міністрів на 731 засіданні заступників Міністрів 29 листопада 2000 року)

Комітет Міністрів, відповідно до положень статті 15.b Статуту Ради Європи,

підкреслюючи важливість створення, введення та реалізації громадських санкцій та заходів, заснованих на принципах, що містяться в Рекомендації No R(92)16 про Європейські правила щодо застосування громадських санкцій та заходів;

Прийнявши до уваги результати дослідження Європейського комітету з проблем злочинності стосовно реалізації європейських правил і, зокрема, труднощів, з якими стикаються держави-члени;

Визнаючи необхідність внесення поправок у Правило 5 європейських правил у світлі підсумків дослідження і розробки практики нагляду за злочинцями;

Усвідомлюючи, що з плином часу будуть виявлені нові можливості для більш ефективного та більш широкого використання громадських санкцій та заходів;

Визнаючи, що важливі події та зміна практики в галузі громадських санкцій та заходів і проблеми, виявлені державами-членами, вимагають додаткових пояснень і тлумачень кількох положень, що містяться в Європейських правилах;

Підкреслюючи, що в зверненні до громадських санкцій та заходів та їх здійсненні необхідно завжди керуватись повагою до основних правових гарантій, закріплених в Європейській конвенції з прав людини, і принципами, викладеними в Європейських правилах;

Визнаючи актуальність для цієї Рекомендації Рекомендацій No R(92)17 щодо узгодженості у винесенні вироків, No R(97)12 про персонал, пов'язаний із здійсненням санкцій та заходів, No R(99)19 про медіацію

в кримінальних справах і No R(99)22 щодо переповненості в'язниць та зростання кількості в'язнів;

Рекомендує урядам держав-членів:

- керуватися в ухваленні законодавства і практиці щодо тривалості громадських санкцій та заходів переглянутою статтею 5 Рекомендації No R(92)16 про Європейські правила щодо застосування громадських санкцій та заходів, що містяться в Додатку 1 до цієї Рекомендації;

- керуватися при аналізі свого законодавства, політики і практики щодо створення, запровадження та реалізації громадських санкцій та заходів принципами, викладеними у Додатку II до цієї Рекомендації, для більш ефективного використання громадських санкцій та заходів;

- забезпечити максимально широке розповсюдження Рекомендації та звіту про досягнення більш ефективного використання громадських санкцій та заходів, розроблених Європейським комітетом з проблем злочинності, приділяючи особливу увагу додатковим тлумаченням і роз'ясненням окремих європейських правил, викладених в пунктах 129-168 вищезгаданого звіту.

Додаток 1 до Рекомендації Rec (2000) 22

Поправка до Правила 5 Європейських правил щодо громадських санкцій та заходів

Зазвичай, жодна громадська санкція або захід не повинна мати невизначений термін.

У виняткових випадках, громадська санкція або захід з невизначеним терміном може бути накладена на правопорушників, які, з причини серйозного попереднього або поточного правопорушення у поєднанні з конкретним особистими обставинами явно представляють серйозну загрозу для життя, здоров'я або безпеки громади. Законодавче забезпечення повинно передбачати регулярний перегляд застосування санкції чи заходу з невизначеним терміном з боку органів, незалежних від виконавчої влади, та уповноважених на це відповідно до закону.

Тривалість громадських санкцій та заходів встановлюється органами, уповноваженими ухвалювати рішення в межах і на умовах, зазначених у законі.

Додаток 2 до Рекомендації Rec (2000) 22

Керівні принципи для досягнення більш широкого та ефективного використання громадських санкцій та заходів

Законодавство

1. Слід передбачити достатню кількість різних відповідних громадських санкцій та заходів, такі як, наприклад, наведені нижче:

- альтернативи досудового утримання під вартою, такі як вимога до підозрюваного правопорушника проживати за вказаною адресою, бути під наглядом та отримувати допомогу від відомства, зазначеного судовим органом;
- випробувальний термін в якості окремого покарання, призначеного без винесення вироку у вигляді позбавлення волі;
- зупинення виконання вироку про позбавлення волі та заміна його умовним;
- громадські роботи (тобто неоплачувані роботи на користь громади);
- компенсація постраждалому / відшкодування / посередництво між постраждалим і правопорушником;
- рішення про примусове лікування для правопорушників, залежних від наркотиків чи алкоголю, і які страждають від психічного розладу, що пов'язаний із злочинною поведінкою;
- інтенсивний нагляд за відповідними категоріями правопорушників;
- обмеження свободи пересування за допомогою, наприклад, комендантської години або електронного контролю, введеного з дотриманням Правил 23 і 55 Європейських правил;

- умовно-дострокове звільнення з в'язниці з подальшим наглядом після звільнення.

2. З метою сприяння використанню санкцій та заходів, не пов'язаних з позбавленням волі, і, зокрема, у разі створення нових законів, законодавці повинні розглянути покарання, не пов'язане з позбавленням волі, або захід замість позбавлення волі, в якості опорної санкції за деякі правопорушення.

3. Необхідно приділити увагу аналізу і зменшенню офіційних положень, які перешкоджають використанню громадських санкцій та заходів щодо серйозних злочинців і рецидивістів.

4. Слід передбачити впровадження нових громадських санкцій та заходів на експериментальній основі.

5. Будь-які судові засідання повинні проводитись у відповідності з європейськими правилами та ретельно контролюватися і оцінюватися. Експерименти повинні відповідати етичним нормам міжнародного співтовариства.

Пенітенціарна практика

6. Необхідно встановити обґрунтування для винесення вироку, якщо конституційні принципи і правові традиції це допускають, і забезпечити їх періодичний перегляд законодавцями або іншими компетентними органами з метою, зокрема, скорочення використання позбавлення волі, розширення використання громадських санкцій та заходів і забезпечення компенсації потерпілим.

7. Судові органи повинні бути залучені в процес розробки та перегляду політики по використанню громадських санкцій та заходів, і повинні бути проінформовані про результати з метою забезпечення широкого розуміння суддівською спільнотою їхньої природи.

8. Особлива увага повинна приділятися визначенню пом'якшувальних факторів, які дозволили б судовій владі уникнути використання позбавлення волі і натомість накладати громадські санкції та заходи.

Основні вимоги для ефективної реалізації громадських санкцій та заходів

9. Необхідно створити відповідні служби з реалізації громадських санкцій та заходів, які повинні отримувати достатні ресурси і розвиватись з метою забезпечення довіри судових органів до корисності громадських санкцій та заходів, що забезпечують громадську безпеку, та поліпшення особистого і соціального стану правопорушників.

10. Служби повинні бути оснащені кваліфікованими кадрами, набраними, навченими і використовуваними відповідно до принципів, викладених в Рекомендації No R(97)12 персонал, пов'язаний із здійсненням санкцій та заходів, якщо необхідно досягти цілей санкцій та заходів.

11. Робота служби повинна бути основана на чіткій програмній заяві, яка описує їх функції, цілі та основні цінності. Ця заява має включати в себе такі питання, як зобов'язання і права правопорушників, ефективне здійснення заходів і програм з розселення злочинців, законні інтереси потерпілих, організаційна відповідальність за забезпечення громадської безпеки і співпраця з працівниками тюрем, відповідних установ та організацій, а також особами, залученими з громади.

12. Заява повинна бути доповнена планами та практикою служби, розробленими з метою підвищення обізнаності про різні організації та фізичні особи, що беруть участь у здійсненні громадських санкцій та заходів, що стосуються важливості роботи по досягненню спільних цілей і спільного розуміння методів роботи.

13. Слід ще раз приділити увагу розробленню законодавчих положень для регулярного і незалежного аналізу роботи виконавчих органів досвідченими особами відповідно до вимог Європейських правил.

Підвищення довіри до громадських санкцій та заходів (разом с судовими органами, додатковими органами, широкою громадськістю та політиками)

14. Необхідно забезпечити якнайбільше поширення Рекомендації No R(92)16 про Європейські правила щодо застосування громадських санкцій та заходів на відповідній національній мові.

15. Політичні та адміністративні керівники та громадськість в цілому повинні отримувати актуальну інформацію про економічні і соціальні вигоди від зменшеного використання позбавлення волі і підвищення

використання громадських санкцій та заходів. Необхідно передбачити політику суспільних відносин, що стосується місцевих засобів масової інформації. Інформація повинна підкреслювати, що громадські санкції та заходи можуть включати ефективний нагляд і контроль правопорушників.

16. Судові органи і персонал виконавчих служб повинні створити канали зв'язку, які надають можливість регулярного обговорення практичних аспектів здійснення рекомендацій і громадських санкцій та заходів.

17. Через те, що реінтеграція в суспільство є важливою метою громадських санкцій та заходів, виконавчі служби повинні активно співпрацювати з місцевими громадами, наприклад, через залучення осіб з громади для нагляду за правопорушником або співпрацю з місцевими службами з попередження злочинності.

18. Впровадження нових громадських санкцій та заходів у законодавстві та на практиці повинно супроводжуватись активними кампаніями зі зв'язків з громадськістю з метою заручення підтримкою громадськості.

Створення ефективних програм і заходів

19. Необхідно закласти критерії ефективності, щоб уможливити проведення оцінки витрат і вигод, пов'язаних з програмами та заходами, з різних точок зору, з метою максимізації якості їх результатів. Необхідно встановити стандарти і показники ефективності для виконання програм і заходів.

20. Програми та заходи повинні бути структуровані відповідно до знань, отриманих з відповідних досліджень, і здійснюватись навченим персоналом.

21. Програми та заходи для реінтеграції правопорушників повинні бути засновані на різних методах. При проектуванні програм та заходів, в контексті суспільних санкцій та заходів, особлива увага повинна приділятися їх ймовірному впливу на правопорушників, зокрема у відношенні:

- основних навичок (наприклад, базової грамотності та навичок рахування, загальних навичок вирішення проблем, поведіння в особистих і сімейних відносинах, просоціальної поведінки);

- освітньої або професійної ситуації;
- можливій залежності від наркотиків, алкоголю, ліків;
- пристосуванню до життя в суспільстві.

22. Розподіл правопорушників за конкретними програмами і заходами має регулюватись чіткими критеріями, наприклад, їх здатністю реагувати на заходи, можливою небезпечністю правопорушників для громадськості або персоналу, відповідального за програми чи заходи, і особистими або соціальними факторами, які пов'язані з імовірністю рецидиву. Для цього необхідно розробити і використати надійні інструменти оцінки, що дозволяють виконати такий розподіл. Інформація про ці процедури повинна бути доступна зацікавленим органам та особам.

23. Особлива увага повинна приділятися розробці програм і заходів щодо правопорушників, які скоїли або можуть скоїти тяжкі злочини. У світлі недавніх досліджень, у таких програмах і заходах повинні використовуватись, зокрема, когнітивні поведінкові методи, тобто такі, що розвивають у порушників навички думати про наслідки їх злочинної поведінки, підвищують їх самосвідомість і самоконтроль, визначають і уникають ситуацій, які передують злочинному діянню і надають можливості для практики про-соціальної поведінки.

Дослідження громадських санкцій та заходів

24. Необхідно передбачити відповідні інвестиції на дослідження, щоб відстежувати здійснення і оцінювати результати програм і заходів, що використовуються в рамках здійснення громадських санкцій і заходів.

25. Дослідження повинні бути орієнтовані на виявлення як факторів, які призводять до відмови правопорушників від подальших злочинів, так і факторів, які не запобігають цьому.

26. Дослідження наслідків громадських санкцій та заходів не повинні бути обмежені лише документуванням висновків після нагляду, але також використовувати більш чутливі критерії. Такі дослідження повинні вивчати, наприклад, частоту і серйозність рецидивів разом з особистими і соціальними показниками регулювання в громаді, а також погляди правопорушників на здійснення громадських санкцій і заходів.

27. Дослідження повинні у максимально можливій мірі дозволити порівнювати ефективність різних програм.

28. Необхідно вести статистику, яка на постійній основі описує ступінь використання і результати громадських санкцій та заходів.

29. Повинні періодично проводитись кількісні та якісні оцінки робочого навантаження на персонал у зв'язку з різними завданнями, що вирішуються під здійснення громадських санкцій та заходів для того, щоб досягти високого рівня ефективності, моральності та психічного здоров'я персоналу.