

РЕКОМЕНДАЦІЯ № R (99) 22 КОМІТЕТУ МІНІСТРІВ ДЕРЖАВАМ-ЧЛЕНАМ СТОСОВНО ПЕРЕПОВНЕНОСТІ В'ЯЗНИЦЬ І ЗРОСТАННЯ КІЛЬКОСТІ УВ'ЯЗНЕНИХ

(Ухвалено Комітетом Міністрів на 681 засіданні заступників Міністрів від 30 вересня 1999 р.)

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

Враховуючи, що переповненість в'язниць і зростання чисельності ув'язнених становлять собою серйозну проблему для адміністрації в'язниць і системи кримінального правосуддя в цілому, як з точки зору прав людини, так і ефективного управління пенітенціарними установами;

Враховуючи, що ефективне управління тюремним населенням залежить від таких факторів, як загальна криміногенна ситуація, пріоритети у боротьбі зі злочинністю, діапазон покарань, зазначених у кодексах, тяжкість винесених вироків, частота використання громадських санкцій та заходів, використання досудового утримання під вартою, ефективність органів кримінального правосуддя і ставлення суспільства до злочину і покарання;

Підтверджуючи, що заходи, спрямовані на боротьбу з переповненістю в'язниць і зменшенням кількості ув'язнених, мають бути включені в послідовну і раціональну політику по боротьбі зі злочинністю, спрямовану на запобігання злочину і злочинній поведінці, ефективно правозастосування, громадську безпеку та захист, індивідуалізацію санкцій та заходів та соціальну реінтеграцію правопорушників;

Враховуючи, що такі заходи повинні відповідати основним принципам демократичних держав, що керуються правом, і з урахуванням першочергової мети забезпечення прав людини відповідно до Європейської конвенції з прав людини та прецедентного права органів, на які покладена її реалізація;

Крім того, визнаючи, що такі заходи потребують підтримки з боку політичних і адміністративних керівників, суддів, прокурорів і широкої громадськості, а також надання збалансованої інформації про функції покарання, відносно ефективність утримання під вартою і санкцій та заходів, не пов'язаних з утриманням під вартою, а також реальність у в'язницях;

Пам'ятаючи про Європейську конвенцію про запобігання катуванням чи нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню чи покаранню;

Визнаючи важливість Рекомендації № R (80) 11 про утримання під вартою в очікуванні суду, Рекомендації № R (87) 3 про європейські правила ув'язнення, Рекомендації № R (87) 18 про спрощення кримінального правосуддя, Рекомендації № R (92) 16 про європейські правила щодо застосування громадських санкцій та заходів та Рекомендації № R (92) 17 про узгодженість у винесенні вироку,

Рекомендує урядам держав-членів:

- вжити всі необхідні заходи при перегляді їхнього законодавства та практики щодо переповненості в'язниць та зростання кількості ув'язнених, застосовувати принципи, викладені в Додатку до цієї Рекомендації;
- заохочувати максимально широке поширення Рекомендації та звіту про переповненість в'язниць та зростання кількості ув'язнених, складеного Європейським комітетом з проблем злочинності.

Додаток до Рекомендації № R (99) 22

I. Основні принципи

1. Позбавлення волі слід розглядати як крайню міру або захід і, отже, ця міра має бути передбачена тільки для серйозних правопорушень, коли інші санкції та заходи є явно недостатніми.
2. Розширення тюремних приміщень повинно бути швидше винятковою мірою, оскільки зазвичай цей захід навряд чи запропонує довгострокове вирішення проблеми переповненості. Країни, в яких місткість в'язниць може бути в цілому достатньою, але погано пристосованою до місцевих потреб, повинні спробувати домогтися більш раціонального використання тюрем.
3. Необхідно передбачити відповідний набір громадських санкцій та заходів, градуйованих відповідно до тяжкості; варто заохочувати прокурорів та суддів використовувати їх якомога ширше.
4. Держави-члени повинні розглянути можливість декриміналізації окремих видів злочинів або їх рекласифікації таким чином, щоб вони не передбачали покарання у вигляді позбавлення волі.
5. З метою розробки послідовної стратегії боротьби з переповненістю в'язниць і зростанням кількості ув'язнених, необхідно провести детальний аналіз основних сприятливих факторів, розглядаючи, зокрема, такі питання, як види злочинів, які передбачають тривалі терміни тюремного ув'язнення, пріоритети у боротьбі зі злочинністю, суспільні відносини та інтереси й існуюча практика винесення вироків.

II. Боротьба з браком місць у в'язницях

6. Для того, щоб уникнути надмірного рівня переповненості, необхідно встановити максимальну місткість пенітенціарних установ.
7. В умовах переповненості, особлива увага повинна приділятися людській гідності, заохоченню адміністрацій тюрем застосовувати гуманне і позитивне поводження, повному визнанню ролі персоналу і ефективним сучасним підходам до управління. Відповідно до Європейських пенітенціарних правил, особлива увага повинна приділятися кількості вільного простору, гігієні та санітарії ув'язнених, наданню достатнього і відповідного чином приготованого та поданого харчування, охороні здоров'я ув'язнених і можливості вправ на відкритому повітрі.

8. Для того, щоб протидіяти деяким негативним наслідкам переповненості в'язниць, необхідно сприяти контактуванню ув'язнених з їх сім'ями, наскільки це можливо, і максимально використовувати підтримку громади.

9. Конкретні умови для виконання вироків, що передбачають покарання у виді позбавлення волі, такі як часткове позбавлення волі, відкриті режими, відпустки з пенітенціарної установи або заочне ув'язнення, повинні використовуватись якомога ширше з метою сприяння лікуванню та переселенню ув'язнених, підтримки сімейних та інші громадських зв'язків, а також зниженню напруженості в пенітенціарних установах.

III. Заходи, що стосуються досудового етапу

Уникнення кримінальної справи – Зниження звернення до досудового утримання під вартою

10. Необхідно вживати відповідних заходів з метою повного втілення принципів, викладених у Рекомендації № R (87) 18 про спрощення кримінального правосуддя. Це передбачає, зокрема, що держави-члени, беручи до уваги їхні власні конституційні принципи або правові традиції, звертатимуться до принципу доцільності переслідування (або заходів, що мають ту ж мету) і використовуватимуть спрощені процедури і мирові угоди в якості альтернативи судовому переслідуванню у відповідних випадках, для того, щоб уникнути повного кримінального переслідування.

11. Застосування утримання під вартою в очікуванні суду і його тривалість повинні бути зведені до мінімуму, враховуючи інтереси правосуддя. Для цього держави-члени повинні гарантувати, що їх законодавство і практика узгоджуються з відповідними положеннями Європейської конвенції з прав людини та прецедентного права її органів управління, а також керуватися принципами, викладеними в Рекомендації № R (80) 11 про утримання під вартою в очікуванні суду, зокрема, щодо підстав, на основі яких може бути застосовано досудове утримання під вартою.

12. Якомога ширше використання мають отримати альтернативи досудового утримання під вартою, такі як домашній арешт правопорушника, обмеження на покидання або доступ до відповідного місця без дозволу, надання застави або нагляд і допомога відомства, визначеного судовим органом. У зв'язку з цим, слід звернути увагу на можливості для контролю виконання вимоги залишатись в зазначеному місці за допомогою електронних пристроїв спостереження.

13. З метою сприяння ефективному і гуманному використанню утримання під вартою в очікуванні суду, необхідно передбачити відповідні фінансові та людські ресурси, розробити доцільні процесуальні засоби та управлінські методи, в міру необхідності.

IV. Заходи, що стосуються судового етапу

Система санкцій / заходів. – Тривалість вироку

14. Необхідно докласти зусилля, щоб зменшити винесення вироків, пов'язаних з довгостроковим позбавленням волі, які лягають важким тягарем на тюремну систему, і замінити громадські санкції та заходи на вирок з короткостроковим позбавленням волі.

15. Встановлюючи громадські санкції та заходи, які можуть бути використані замість позбавлення волі, слід звернути увагу на наступне:

- призупинення виконання вироку щодо позбавлення волі з введеними умовами,
- пробація в якості незалежної санкції без винесення вироку у вигляді позбавлення волі,
- контроль високої інтенсивності,
- громадські роботи (тобто неоплачувані роботи на користь громади),
- вирок щодо призначення лікування/договірного лікування для певних категорій правопорушників,
- посередництво між потерпілим та правопорушником / виплати компенсації потерпілому,
- обмеження свободи пересування за допомогою, наприклад, встановлення комендантської години або електронних засобів спостереження.

16. Громадські санкції та заходи повинні вводитися тільки відповідно до гарантій і умов, викладених в Європейських правилах про громадські санкції та заходи.

17. Застосування санкцій та заходів, що передбачають або не передбачають позбавлення волі, має бути введено в законодавство і практику, наприклад, вирок, що передбачає позбавлення волі без відстрочки з подальшими громадськими роботами, (інтенсивний) контроль у громаді, домашній арешт з електронним контролем або, у відповідних випадках, зобов'язання пройти курс лікування.

Вирок і роль прокурорів та суддів

18. При застосуванні права, прокурори і судді повинні враховувати наявні ресурси, зокрема, місткість тюрем. У зв'язку з цим необхідно приділяти постійну увагу оцінці впливу, який мають існуючі структури і планована політика в сфері винесення вироків на зростання кількості ув'язнених.

19. Прокурори і судді повинні бути залучені в процес розробки пенітенціарної політики щодо переповненості в'язниць і зростання кількості ув'язнених з метою залучення їх підтримки і уникнення винесення вироків, що можуть призвести до зворотного ефекту.

20. Обґрунтування для винесення вироку повинні бути встановлені законодавцями або іншими компетентними органами, з метою, зокрема, скорочення використання позбавлення волі, розширення використання громадських санкцій та заходів, а також використання заходів диверсифікації, таких як посередництво або виплата компенсації потерпілому.

21. Особлива увага повинна приділятися ролі, яку обтяжуючі і пом'якшуючі обставини, а також попередні судимості відіграють у визначенні відповідної суми відшкодування.

V. Заходи, що стосуються післясудового етапу

Реалізація громадських санкцій та заходів. – Забезпечення виконання вироку з позбавленням волі

22. Для того, щоб громадські санкції та заходи були надійними альтернативами короткостроковому тюремному ув'язненню, їх ефективна реалізація повинна бути забезпечена за допомогою, зокрема:

- забезпечення інфраструктури для виконання і контролю за виконанням таких громадських санкцій, не в останню чергу для того, щоб надати суддям і прокурорам впевненість в їх ефективності, і
- розробки та використання надійних методик прогнозування та оцінки ризиків, а також стратегії нагляду з метою виявлення ризику схильності правопорушника до рецидиву і забезпечення громадського захисту і безпеки.

23. Слід заохочувати розробку заходів, які знижують фактичну тривалість вироку, віддаючи перевагу індивідуальним заходам, таким як умовно-дострокове звільнення, над колективними заходами з управління переповненістю в'язницями (амністії, колективні помилування).

24. Умовно-дострокове звільнення повинне розглядатися як один з найбільш ефективних і конструктивних заходів, який не тільки знижує термін позбавлення волі, але й робить істотний внесок у планове повернення правопорушника у суспільство.

25. З метою заохочення і розширення використання умовно-дострокового звільнення, необхідно створити кращі умови для підтримки, допомоги та контролю правопорушника у громаді, не в останню чергу з метою заохочення компетентних судових чи адміністративних органів розглянути цей захід як цінний і відповідальний вибір.

26. Ефективні програми лікування під час утримання під вартою, а також контролю та лікування після звільнення повинні бути розроблені та реалізовані таким чином, щоб полегшити переміщення правопорушників, знизити частоту рецидивів, забезпечити громадську безпеку і захист та надати суддям і прокурорам впевненість, що заходи, спрямовані на зниження фактичної тривалості вироку, а також громадські санкції та заходи є конструктивним і відповідальним вибором.