

CONSILIUL EUROPEI

COMITETUL DE MINIȘTRI

Recomandarea Rec(2000)22 a Comitetului de Miniștri către statele membre în legătură cu îmbunătățirea implementării regulilor europene privind sancțiuni și măsuri comunitare

(Adoptată de Comitetul de Miniștri pe 29 noiembrie 2000 la a 731-a ședință a Miniștrilor Adjuncți)

Comitetul de Miniștri, conform termenilor articolului 15.b din Statutul Consiliului Europei,

Accentuând importanța continuă a creării, impunerii și implementării sancțiunilor și măsurilor comunitare, bazate pe principiile conținute în Recomandarea Nr. R(92)16 în legătură cu Regulile europene privind sancțiuni și măsuri comunitare;

Luând cunoștință de rezultatele anchetei Comitetului European privind Problemele Penale în legătură cu implementarea Regulilor europene și, în special, de dificultățile întâmpinate de statele membre;

Recunoscând necesitatea amendării Regulii 5 din Regulile europene în lumina rezultatelor anchetei și a practicii acumulate în supravegherea infractorilor;

Conștient că, odată cu trecerea timpului, apar noi posibilități pentru o utilizare mai eficientă și mai largă a sancțiunilor și măsurilor comunitare;

Recunoscând mai departe că dezvoltările importante și practicile în schimbare în domeniul sancțiunilor și măsurilor comunitare, cât și problemele identificate de statele membre cer explicări și interpretări suplimentare a câtorva prevederi conținute în Regulile europene;

Accentuând că implementarea și recursul la sancțiuni și măsuri comunitare trebuie întotdeauna conduse de respectul pentru siguranța legală fundamentală, așa cum este prevăzut în Convenția europeană a drepturilor omului și în principiile stabilite de Regulile europene;

Recunoscând relevanța pentru prezenta recomandare a Recomandărilor Nr R (92)17 privind consistența sentințelor, Nr R (97)12 privind personalul implicat în implementarea sancțiunilor și măsurilor, Nr R (99)19 privind medierea în probleme penale și Nr R (99)22 privind suprapopularea închisorilor și inflația populației penitenciarelor;

Recomandă guvernelor statelor membre:

să se conducă în legislația și practica lor, în ce privește durata sancțiunilor și măsurilor comunitare, după textul revizuit al Regulii 5 din Recomandarea Nr R (92)16 în legătură cu Regulamentul european privind sancțiunile și măsurile comunitare, conținut în Anexa 1 la această Recomandare;

să se conducă, atunci când își revizuiesc legislația, politicile și practicile legate de crearea, impunerea și implementarea sancțiunilor și măsurilor comunitare, după principiile stabilite în Anexa 2 la această Recomandare, pentru o folosire mai eficientă a sancțiunilor și măsurilor comunitare;

să asigure cea mai largă distribuire posibilă a Recomandării și a raportului privind realizarea unei utilizări mai eficiente a sancțiunilor și măsurilor comunitare, elaborat de Comitetul European privind Problemele Penale, acordând o atenție sporită interpretărilor și explicațiilor suplimentare ale anumitor Reguli europene, așa cum se arată în paragrafele 129-168 ale raportului mai sus menționat.

Anexa 1 la Recomandarea Rec(2000)22

Amendamentul la Regula 5 din Regulile europene privind sancțiuni și măsuri comunitare

În general, nicio sancțiune sau măsură comunitară nu trebuie să se ia pe durată nedeterminată.

În mod excepțional, o sancțiune sau măsură comunitară poate fi impusă pe termen nedeterminat infractorilor care, din cauza unei grave infracțiuni anterioare sau curente, în combinație cu o anumită caracteristică personală, pun într-un pericol serios și continuu viața, sănătatea ori siguranța comunității. Trebuie stabilită o prevedere legală pentru revizuirea regulată a impunerii unei astfel de sancțiuni sau măsuri pe termen nedeterminat, de către un organism independent de executiv și împuternicit prin lege să facă aceasta.

Durata sancțiunilor și măsurilor comunitare trebuie stabilită de autoritățile împuternicite să ia această hotărâre, în limitele și în condițiile impuse de lege.

Anexa 2 la Recomandarea Rec(2000)22

Principii îndrumătoare pentru obținerea unei mai largi și mai eficiente utilizări a sancțiunilor și măsurilor comunitare

Legislația

1. Trebuie să se stabilească prevederi pentru un număr suficient de sancțiuni și măsuri comunitare destul de variate, de exemplu:

alternative la detenția anterioară judecării, precum obligația unei persoane suspecte de o infracțiune de a locui la o adresă specifică, de a fi supravegheată și asistată de o agenție specificată de o autoritate juridică;

probațiunea, ca sancțiune independentă, impusă fără pronunțarea unei sentințe cu **închisoarea**;

suspendarea executării unei condamnări cu închisoarea cu condiții impuse;

servicii comunitare (ex. muncă neplătită în folosul comunității);

compensații/reparații în favoarea victimelor, mediere victimă-infractor;

ordine de tratament pentru infractorii dedați abuzului de alcool și droguri și pentru cei care suferă de o afecțiune psihică ce are legătură cu comportamentul lor infracțional;

supraveghere intensivă pentru categoriile potrivite de infractori;

restrângerea libertății de mișcare prin intermediul ordinelor de restricție ori monitorizării electronice, de exemplu, impuse cu respectarea Regulilor 23 și 55 din Regulamentul european;

liberare condiționată din închisoare, urmată de supraveghere post-eliberatorie.

2. Pentru a promova folosirea sancțiunilor și măsurilor non-custodiale, și în special când sunt adoptate legi noi, legislatorul trebuie să aibă în vedere indicarea unei sancțiuni sau măsuri non-custodiale în locul închisorii, ca sancțiune de referință pentru anumite infracțiuni.

3. Trebuie să se ia în considerare revizuirea și reducerea prevederilor formale care împiedică folosirea sancțiunilor și măsurilor comunitare la infracțiuni periculoase și repetate.

4. Trebuie stabilită o prevedere pentru introducerea de noi sancțiuni și măsuri comunitare în cadrul sentințelor de judecată.

5. Toate procesele trebuie desfășurate în spiritul Regulilor europene și trebuie monitorizate și evaluate cu atenție. Experimentele trebuie să fie în concordanță cu standardele etice ale comunității internaționale.

Practica sentințelor

6. Trebuie stabilite motive întemeiate pentru sentințe, când principiile constituționale și tradițiile legislative o permit, care să fie revizuite periodic de către legislator ori altă autoritate competentă, cu scopul de a reduce, între altele, folosirea pedepsei închisorii, a mări utilizarea sancțiunilor și măsurilor comunitare și a oferi compensații victimelor.

7. Autoritățile judiciare trebuie să se implice în procesul de elaborare și de revizuire a politicilor privind folosirea sancțiunilor și măsurilor comunitare și trebuie să fie informate în legătură cu rezultatele lor, în vederea asigurării unei înțelegeri larg răspândite în comunitatea judiciară a naturii lor.

8. O atenție deosebită trebuie acordată definirii factorilor atenuatori, care vor permite autorităților judiciare să evite folosirea pedepsei cu închisoarea și să impună în schimb o sancțiune sau măsură comunitară.

Cerințe de bază pentru implementarea eficientă a sancțiunilor și măsurilor comunitare

9. Trebuie înființate servicii adecvate pentru implementarea sancțiunilor și măsurilor comunitare, cărora să li se acorde suficiente resurse și să fie dezvoltate astfel încât să asigure încrederea autorităților judiciare în utilitatea sancțiunilor și măsurilor comunitare, asigurând siguranța comunității și având ca efect o îmbunătățire a situației personale și sociale a infractorilor.

10. Serviciile de implementare trebuie să poseze personal de o înaltă calitate profesională, recrutat, instruit și folosit în conformitate cu principiile exprimate în Recomandarea Nr R (97)12 privind personalul implicat în implementarea sancțiunilor și măsurilor comunitare, dacă se dorește ca scopul acestor sancțiuni și măsuri să fie realizat.

11. Activitatea serviciilor de implementare trebuie bazată pe politici explicite, care să descrie funcția, scopul și valorile lor de bază. Aceste politici trebuie să includă chestiuni precum obligațiile și drepturile infractorilor, furnizarea de intervenții și programe eficiente pentru reintegrarea infractorilor, interesele legitime ale victimelor, responsabilitatea organizațională pentru siguranța comunității și colaborarea cu personalul închisorilor, agențiile și organizațiile relevante, și cu persoane alese din comunitate.

12. Declarația de politici trebuie suplimentată de planuri și practici concepute cu scopul de a conștientiza diferitele organizații și persoane implicate în implementarea sancțiunilor și măsurilor comunitare, având în vedere importanța atingerii scopurilor comune și a unei înțelegeri de comun acord a metodelor de lucru.

13. Trebuie avută încă o dată în vedere stabilirea de prevederi legislative pentru revizuirea regulată și independentă a activității autorităților care implementează sancțiunile și măsurile comunitare de către persoane experimentate, așa cum cer Regulile europene.

Creșterea credibilității sancțiunilor și măsurilor comunitare (în rândul autorităților judiciare, agențiilor complementare, publicului larg și politicienilor)

14. Trebuie asigurată o distribuție cât mai largă a Recomandării Nr R (92)16 în legătură cu Regulile europene privind sancțiunile și măsurile comunitare, în limba națională respectivă.

15. Atât liderii politici și administrativi cât și publicul larg trebuie să primească informații repetate privind beneficiile economice și sociale rezultate dintr-o recurgere redusă la închisoare și o recurgere crescută la sancțiunile și măsurile comunitare. Trebuie să existe o politică de relații publice declarată în legătură cu mass-media locală. Informațiile trebuie să accentueze că sancțiunile și măsurile comunitare pot implica supravegherea eficientă și controlul infractorilor.

16. Autoritățile judiciare și personalul serviciilor de implementare trebuie să creeze canale de comunicație în scopul discutării regulate a aspectelor practice care decurg din recomandarea și implementarea sancțiunilor și măsurilor comunitare.

17. Deoarece reintegrarea în comunitate constituie un scop important al sancțiunilor și măsurilor comunitare, serviciile de implementare trebuie să colaboreze în mod activ cu comunitățile locale, de exemplu prin implicarea unor persoane alese din comunitate în supravegherea infractorilor ori prin colaborarea la programe locale de prevenire a infracțiunilor.

18. Introducerea unor sancțiuni și măsuri comunitare noi în legislație și în practică trebuie însoțită de campanii de relații publice viguroase, cu scopul de a câștiga sprijinul publicului.

Stabilirea de programe și intervenții eficiente

19. Trebuie fixate criteriile de eficacitate, pentru a face posibilă evaluarea din diferite perspective a costurilor și beneficiilor asociate cu programele și intervențiile, cu scopul de a maximiza calitatea rezultatelor lor. Trebuie stabilite standarde și indicatori de performanță pentru executarea intervențiilor și programelor.

20. Programele și intervențiile trebuie structurate în concordanță cu cunoștințele obținute din cercetări relevante și furnizate de personal bine pregătit.

21. Programele și intervențiile pentru reintegrarea infractorilor trebuie bazate pe o diversitate de metode. Când se concep programe și intervenții, în contextul sancțiunilor și măsurilor comunitare, trebuie acordată o atenție specială impactului lor probabil asupra infractorilor, în special în legătură cu:

apținuturile de bază (ex. alfabetizarea minimă, rezolvarea de probleme generale, raportarea la relațiile personale și familiale, comportamentul pro-social);

situația educațională și a locului de muncă;

posibilă dependență de droguri, alcool, medicamente și raportul

cu comunitatea.

22. Alocarea de programe și intervenții specifice pentru infractori trebuie ghidate de criterii explicite, precum capacitatea infractorilor de a răspunde la intervenții, presupusul pericol pe care ei îl reprezintă pentru public și/sau personalul responsabil cu programul sau intervenția, și factorii personali ori sociali legați de probabilitatea repetării infracțiunilor. În acest scop, trebuie dezvoltate și folosite unelte de evaluare sigure, care să permită astfel de alocări. Informații privind aceste proceduri trebuie puse la dispoziția autorităților/persoanelor interesate.

23. O atenție specială trebuie acordată dezvoltării de programe și intervenții pentru infractorii care au recidivat, comițând infracțiuni grave, ori care ar putea face aceasta. În lumina unor cercetări recente, astfel de programe și intervenții trebuie să folosească, în special, metode comportamentale cognitive, de exemplu învățarea infractorilor să gândească la implicațiile comportamentului lor infracțional, creșterea conștiinței de sine și autocontrolului lor, recunoașterea și evitarea situațiilor care preced acte infracționale și oferirea de posibilități de a practica comportamentul pro-social.

Cercetare privind sancțiunile și măsurile comunitare

24. Trebuie făcute investiții adecvate în domeniul cercetării, pentru a monitoriza punerea în aplicare și a evalua rezultatele programelor și intervențiilor folosite în implementarea sancțiunilor și măsurilor comunitare.
25. Cercetarea trebuie să încerce să identifice atât factorii care îi conduc pe infractori să înceteze actele penale cât și pe cei care îi împing la noi infracțiuni.
26. Cercetarea privind efectele sancțiunilor și măsurilor comunitare nu trebuie să se limiteze la simpla înregistrare a condamnărilor post-supraveghere, ci trebuie să folosească criterii mai sensibile. O astfel de cercetare trebuie să examineze, de exemplu, frecvența și gravitatea repetării infracțiunilor, împreună cu indicatori personali și sociali ai integrării în comunitate și cu opiniile infractorilor privind implementarea sancțiunilor și măsurilor comunitare.
27. Cercetarea trebuie să permită, în cel mai înalt grad posibil, comparații ale eficienței diferitelor programe.
28. Trebuie să se facă statistici care să descrie regulat măsura folosirii și rezultatelor sancțiunilor și măsurilor comunitare.
29. Trebuie făcute evaluări periodice, cantitative și calitative ale volumului de muncă a personalului în legătură cu diferitele sarcini referitoare la implementarea sancțiunilor și măsurilor comunitare, pentru atingerea unor înalte nivele de eficiență și sănătate morală și mentală a personalului.