

Рекомендация Rec (2003) 22 Комитета министров Совета Европы "Об условно-досрочном освобождении"

Принята 24.09.2003 на 853-ем заседании Кабинета Министров
(неофициальный перевод)

Комитет министров в соответствии с положениями статьи 15 "b" Устава Совета Европы, считая, что интересам государств-членов Совета Европы отвечает установление общих принципов исполнения наказаний, связанных с лишением свободы, имеющее целью укрепление международного сотрудничества в этой сфере;

признавая, что условно-досрочное освобождение является одним из самых эффективных и действенных способов предупреждения повторного совершения преступлений, способствующих возвращению в общество заключенного путем его планомерной и контролируемой ресоциализации;

считая, что условно-досрочное освобождение должно применяться с учетом конкретных обстоятельств дела и соответствовать принципам справедливости и законности;

учитывая, что денежные расходы на содержание мест лишения свободы ложатся тяжелым бременем на общество, а также что исследования подтвердили то вывод о том, что заключение часто не только влечет неблагоприятные последствия, но и не исправляет преступников;

считая поэтому, что желательно уменьшить назначаемые судом сроки лишения свободы насколько это возможно, и важным способом достижения этой цели является условно-досрочное освобождение до отбытия заключенным полного срока назначенного ему наказания;

признавая, что для принятия мер по условно-досрочному освобождению требуется поддержка политических деятелей, государственных служащих, судей, прокуроров, адвокатов и остальной части общества, для чего необходимо предоставить им подробное объяснение причин сокращения сроков лишения свободы;

принимая во внимание, что законодательство и практика по условно-досрочному освобождению должны соответствовать фундаментальным принципам правовых демократических государств, первоочередной целью которых является обеспечение прав человека в соответствии с Европейской конвенцией о защите прав человека и основных свобод, и прецедентному праву органов, призванных применять Конвенцию;

учитывая положения Европейской конвенции о надзоре за условно осужденными и условно-досрочно освобожденными преступниками (СЕД N 51);

признавая значимость:

- Резолюции (65) 1 "Отложенные приговоры, пробация и другие альтернативы лишению свободы";
- Резолюции (70) 1 "Практическая организация мер по надзору за условно осужденными или условно освобожденными преступниками и по последующему их сопровождению";
- Резолюции (76) 2 "Об обращении с лицами, приговоренными к длительным срокам заключения";

- Резолюции (76) 10 "О некоторых мерах наказания, альтернативных лишению свободы";
- Рекомендации N R (82) 16 "О предоставлении отпусков заключенным";
- Рекомендации N R (87) 3 "О Европейских пенитенциарных правилах";
- Рекомендации N R (89) 12 "Об образовании в тюрьмах";
- Рекомендации N R (92) 16 "О Европейских правилах по общим санкциям и мерам";
- Рекомендации N R (92) 17 "О последовательности при назначении наказаний";
- Рекомендации N R (97) 12 "О персонале, занимающемся осуществлением санкций и мер";
- Рекомендации N R (99) 22 "О проблеме переполнения тюрем и увеличения числа лиц, находящихся под стражей";
- Рекомендации N R (2000) 22 "О повышении эффективности применения Европейских пенитенциарных правил при общественных санкциях и мерах", рекомендует правительствам государств-членов:
 1. Ввести в законодательство институт условно-досрочного освобождения, если данная мера до сих пор не предусмотрена в нем;
 2. Основывать свое законодательство, политику и практику по условно-досрочному освобождению на принципах, содержащихся в Приложении к настоящей Рекомендации;
 3. Обеспечить, чтобы настоящая Рекомендация об условно-досрочном освобождении и ее мотивировочная часть были распространены как можно шире.

Приложение к Рекомендации N Rec (2003) 22

I. Определение условно-досрочного освобождения.

1. Для целей настоящей Рекомендации условно-досрочным освобождением признается освобождение лица, отбывающего лишение свободы, раньше назначенного срока с наложением на данное лицо с учетом особенностей его личности обязанностей, которые оно должно соблюдать после освобождения. Понятия амнистии и помилования в данное определение не включаются.
2. Условно-досрочное освобождение является общественной мерой. Включение данной меры в законодательство и применение ее к конкретным делам охватываются Европейскими правилами об общественных санкциях и мерах, содержащихся в Рекомендации N R (92) 16, а также Рекомендацией Rec (2000) 22 «О повышении эффективности применения Европейских пенитенциарных правил при общественных санкциях и мерах».

II. Общие принципы.

3. Условно-досрочное освобождение должно содействовать переходу заключенного от жизни в тюрьме к законопослушной жизни в обществе посредством наложения на него обязанностей, которые он должен соблюдать после освобождения, и осуществления контроля за ним, что способствовало бы достижению этой цели, защите общественной безопасности и сокращению уровня преступности в обществе.
4. а) Чтобы уменьшить неблагоприятные последствия лишения свободы и способствовать возвращению заключенного в общество на условиях, гарантировавших бы безопасность общества, условно-досрочное освобождение должно быть по закону доступным каждому заключенному, в том числе лицам, осужденным к пожизненному лишению свободы. б) Если срок лишения свободы настолько мал, что условно-досрочное освобождение не

представляется возможным, необходимо рассмотреть другие способы достижения указанных целей.

5. В начале срока отбывания наказания заключенный должен знать либо когда у него появляется право ходатайствовать об условно-досрочном освобождении в связи с отбытием им минимального периода срока наказания (период может быть строго определен и/или установлен в пропорциональном отношении к общему сроку наказания), а также критерий, применяемый при принятии решения о возможности условно-досрочного освобождения ("система дискреционного условно-досрочного освобождения"), либо когда у него появляется право на условно-досрочное освобождение в связи с отбытием строго определенного и/или установленного в пропорциональном отношении к общему сроку наказания периода ("система обязательного условно-досрочного освобождения").

6. Минимальный или установленный период для условно-досрочного освобождения должен быть настолько долгим, чтобы могла быть достигнута цель условно-досрочного освобождения.

7. Необходимо учитывать экономию ресурсов, возникающую при применении системы обязательного условно-досрочного освобождения в отношении заключенных, в наказании которых дата освобождения претерпела бы лишь незначительные изменения при отрицательной персональной оценке.

8. Чтобы уменьшить риск повторного совершения преступления условно-досрочно освобожденными заключенными, необходимо существование возможности наложения на них с учетом их личности следующих обязанностей: - выплатить компенсацию или возместить вред потерпевшему;

- пройти курс лечения от наркотической или алкогольной зависимости или другого излечимого заболевания, явно связанного с фактом совершения преступления;

- работать или заниматься какой-либо иной одобренной деятельностью, например, учиться или пройти профессиональную подготовку;

- участвовать в индивидуальных развивающих программах;

- не проживать в определенных местах, не посещать определенные места.

9. Как правило, условно-досрочное освобождение должно сопровождаться надзором, состоящим в оказании помощи и проведении контрольных мер. Характер, продолжительность и интенсивность надзора должны устанавливаться с учетом особенностей каждого конкретного дела. В течение периода условно-досрочного освобождения должна иметься возможность корректировать характер, продолжительность и интенсивность надзора.

10. Обязанности или меры по надзору не должны назначаться на период времени, превышающий неотбытую часть наказания

11. Обязанности и меры по надзору могут быть назначены на неопределенный срок, только если это абсолютно необходимо для защиты общества и соответствует гарантиям, установленным в правиле 5 Европейских правил об общественных санкциях и мерах, пересмотренных в Рекомендации Rec (2000) 22.

III. Подготовка условно-досрочного освобождения.

12. Подготовка условно-досрочного освобождения должна быть организована при тесном сотрудничестве с тюремным персоналом и персоналом органов по надзору за лицами, освобожденными условно-досрочно, и закончена до истечения минимального или

установленного периода.

13. Тюремные службы должны обеспечивать участие заключенных в предшествующих освобождению программах и поощрять посещение заключенными образовательных и исправительных курсов, на которых их подготовили бы к жизни в обществе. Чтобы подготовить возвращение заключенных в общество, необходимо насколько возможно применять особые условия исполнения лишения свободы (частичная свобода, открытый режим или заочное отбывание лишения свободы).

14. При подготовке к условно-досрочному освобождению заключенным также должна быть предоставлена возможность поддерживать, устанавливать или восстанавливать связи со своими семьями и близкие отношения, а также улучшать связи со службами, организациями и добровольными обществами, которые могут помочь лицам, освобожденным условно-досрочно, приспособиться к жизни в обществе. С этой целью должны быть предусмотрены различные виды тюремных отпусков.

15. Должно поощряться предварительное рассмотрение соответствующих обязанностей, которые необходимо соблюдать после условно-досрочного освобождения, и надзорных мер. Возможные обязанности, помощь, которая может быть оказана, требования при осуществлении контроля и возможные последствия несоблюдения наложенных обязанностей должны быть должным образом разъяснены заключенным и обговорены с ними.

IV. Применение условно-досрочного освобождения.

Система дискреционного условно-досрочного освобождения

16. Минимальный период, который должен отбыть заключенный, чтобы у него появилось право ходатайствовать об условно-досрочном освобождении, должен быть установлен в соответствии с законом.

17. Соответствующие государственные органы должны возбудить процедуры, необходимые для того, чтобы решение об условно-досрочном освобождении было принято как только заключенный отбыл минимальный период.

18. Критерии, которым должен соответствовать заключенный, чтобы его освободили условно-досрочно, должны быть очевидными и ясными. Также они должны быть реалистичны, то есть учитывать личность заключенного, социальную и экономическую ситуацию и доступность программ ресоциализации.

19. Отсутствие возможностей для работы после освобождения не должно являться основанием для отказа или отсрочки условно-досрочного освобождения. Государственные органы должны попытаться найти другие виды деятельности для заключенного. Отсутствие постоянного жилища не должно являться основанием для отказа или отсрочки условно-досрочного освобождения, в таких случаях заключенному должно быть предоставлено временное жилище.

20. Критерии для условно-досрочного освобождения должны применяться таким образом, чтобы могли быть освобождены условно-досрочно все заключенные, которые соответствуют минимальному уровню безопасности и могут стать законопослушными гражданами. Обязанность доказывания того, что заключенный не соответствует таким критериям, должна возлагаться на государственные органы.

21. Если распорядительный орган решает не применять условно-досрочное освобождение, он должен назначить дату следующего рассмотрения данного вопроса. В любом случае, у заключенного должно быть право повторного обращения в распорядительный орган, если

его положение существенно и выгодно изменилось.

Система обязательного условно-досрочного освобождения

22. Период, который должен отбыть заключенный, чтобы у него появилось право на условно-досрочное освобождение, должен быть установлен в законе.

23. Только при исключительных обстоятельствах, установленных в законе, условно-досрочное освобождение может быть отложено.

24. В решении об отсрочке условно-досрочного освобождения должна содержаться дата, когда заключенный снова может быть освобожден условно-досрочно.

V. Наложение обязанностей

25. При рассмотрении вопроса о том, надо ли налагать какие-либо обязанности на заключенного и необходим ли надзор за ним, распорядительный орган должен располагать отчетами, включая устные заявления служащих тюрьмы, знакомых с заключенным и его личными обстоятельствами. Лица, осуществляющие надзор после условно-досрочного освобождения, и иные лица, имеющие сведения о социальном положении заключенного, также должны предоставлять информацию.

26. Распорядительный орган должен удостовериться, что заключенный понимает наложенные на него обязанности, какая помощь может ему быть оказана, требования при осуществлении контроля и возможные последствия несоблюдения наложенных обязанностей.

VI. Исполнение решения об условно-досрочном освобождении.

27. Если исполнение решения об условно-досрочном освобождении должно быть отложено, заключенный при ожидании освобождения должен содержаться в условиях, максимально приближенных к условиям, которые были бы ему предоставлены при жизни в обществе.

28. Ответственность за исполнение решения об условно-досрочном освобождении и осуществление надзорных мер должна возлагаться в соответствии с правилами 7, 8, 11 Европейских правил об общественных санкциях и мерах на компетентный исполнительный орган.

29. Исполнение решения об условно-досрочном освобождении должно быть организовано и осуществлено в соответствии с правилами 37 - 75 Европейских правил об общественных санкциях и мерах и основными требованиями о повышении эффективности, изложенными в соответствующих положениях принципов 9 - 13 Рекомендации Rec (2000) 22 "О повышении эффективности применения Европейских правил об общественных санкциях и мерах".

VII. Несоблюдение наложенных обязанностей.

30. В случае незначительных нарушений наложенных обязанностей компетентный исполнительный орган должен вынести предупреждение или дать рекомендации заключенному. Все случаи серьезных нарушений должны быть незамедлительно доведены до сведения органа, который может вынести решение об отмене условно-досрочного освобождения. Однако данный орган должен рассмотреть вопрос о том, будут ли новое предупреждение, очередные рекомендации, наложение более строгих обязанностей или временная отмена условно-досрочного освобождения являться достаточным наказанием.

31. Вообще, несоблюдение наложенных обязанностей должно рассматриваться в соответствии с правилом 85 и остальными соответствующими положениями главы X Европейских правил об общественных санкциях и мерах.

VIII. Процессуальные гарантии.

32. Решения о применении, отсрочке или отмене условно-досрочного освобождения, решения о наложении или изменении связанных с ним обязанностей и мер должны приниматься созданными на основании закона государственными органами в соответствии с процедурами, на которые распространяются следующие гарантии: а) осужденному должно быть предоставлено право на личные обращения и на юридическую помощь в соответствии с законом; б) распорядительный орган должен внимательно изучить все факты, в том числе утверждения, представленные осужденным в поддержку своего дела; в) осужденный должен иметь достаточный доступ к материалам своего дела; д) в решении должны содержаться основания его принятия, оно должно быть составлено в письменном виде.

33. Осужденному должно быть предоставлено право подавать в вышестоящий независимый и беспристрастный распорядительный орган, созданный на основании закона, жалобы на содержание решения и на несоблюдение процессуальных гарантий.

34. Процедура обжалования должна быть доступна также на стадии исполнения решения об условно-досрочном освобождении.

35. Процедура обжалования должна соответствовать гарантиям, изложенным в правилах 13 - 19 Европейских правил об общественных санкциях и мерах.

36. Положения пунктов 32 - 35 не должны толковаться как ограничения или отступления от любых прав, которые могут быть гарантированы в этой связи Европейской конвенцией по правам человека.

IX. Методы улучшения процесса принятия решений

37. Должны поощряться использование и развитие способов оценки достоверного риска и потребностей, которые в совокупности с другими методами способствовали бы процессу принятия решений.

38. Для служащих, ответственных за принятие решений, должны организовываться информационные сессии и подготовительные программы с участием юристов, социологов и лиц, задействованных в процессе ресоциализации заключенных, освобожденных условно-досрочно.

39. Необходимо предпринять меры для обеспечения разумной степени последовательности в процессе принятия решений.

X. Информация и консультирование об условно-досрочном освобождении.

40. Политики, судебные органы, распорядительные и исполнительные органы, общественные деятели, ассоциации, оказывающие помощь потерпевшим и заключенным, преподаватели университетов и исследователи, интересующиеся соответствующей проблемой, должны иметь право на получение информации и консультаций по вопросам функционирования механизма условно-досрочного освобождения и появления нового законодательства или новой практики в данной сфере.

41. Распорядительные органы должны получать информацию о количестве заключенных, в отношении которых условно-досрочное освобождение было применено и которым в нем

было отказано, а также информацию о причинах применения условно-досрочного освобождения или отказа в нем.

42. Чтобы информировать общественность о функционировании и новых изменениях в применении института условно-досрочного освобождения и его роли в системе уголовной юстиции, должны проводиться информационные и другие кампании. Данная информация должна быть быстро доведена до сведения общественности в случае драматичной и получившей огласку неудачи, произошедшей во время периода условно-досрочного освобождения заключенного. Если эти события привлекают все большее внимание со стороны средств массовой информации, то также необходимо обратить внимание на цели и позитивные последствия условно-досрочного освобождения.

XI. Исследования и статистика.

43. Чтобы получить больше информации о правильности существующих систем условно-досрочного освобождения и их дальнейшем развитии, необходимо проводить их оценку и составлять статистику для предоставления информации о функционировании данных систем и эффективности достижения ими основных целей условно-досрочного освобождения.

44. Помимо рекомендованных выше оценок должны поощряться исследования состояния систем условно-досрочного освобождения. Такие исследования должны включать мнения, позиции и восприятия в отношении условно-досрочного освобождения судебных и распорядительных органов, исполнительных органов, потерпевших, представителей общества и заключенных. К другим проблемам, подлежащим исследованию, относятся следующие: рентабельно ли условно-досрочное освобождение; уменьшает ли условно-досрочное освобождение уровень повторного совершения преступлений заключенными; степень ресоциализации заключенных, освобожденных условно-досрочно; влияние, которое развитие института условно-досрочного освобождения может оказать на назначение санкций и мер и исполнение наказаний. Также предметом тщательных исследований должен быть характер программ подготовки к условно-досрочному освобождению.

45. Необходимо вести статистику по следующим вопросам: количество заключенных, освобожденных условно досрочно, по отношению к числу заключенных, имевших право ходатайствовать о применении к ним условно-досрочного освобождения; срок назначенного наказания и преступления, за которые заключенные были осуждены; период отбытой части наказания до условно-досрочного освобождения; количество случаев отмены условно-досрочного освобождения; уровень рецидивизма, судимости и социально-демографические характеристики заключенных, освобожденных условно-досрочно.