



Страсбург, 23 березня 2017 року

Рекомендація CM/Rec (2017) 3

**про Європейські правила щодо
громадських санкцій та заходів**

*(Ухвалена Комітетом Міністрів на 1282-му засіданні
заступників міністрів 22 березня 2017 року)*

Текст Рекомендації, що супроводжується її коментарем

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

Беручи до уваги важливість встановлення спільних принципів інтегрованої каральної політики серед держав-членів Ради Європи з метою зміцнення міжнародного співробітництва в цій галузі.

Беручи до уваги значний розвиток, що відбувся в державах-членах у застосуванні санкцій та заходів, виконання яких здійснюється в громаді.

Ураховуючи, що ці санкції та заходи є важливими способами боротьби зі злочинністю, зменшення шкоди, яку вона спричиняє, та посилення справедливості, а також запобігають негативним наслідкам тримання під вартою та позбавлення волі.

Беручи до уваги важливість розвитку міжнародних норм для створення, накладення та застосування цих санкцій і заходів.

Усвідомлюючи, що з часом з'являються нові можливості для ефективнішого використання громадських санкцій та заходів, і тому тюремне ув'язнення слід використовувати лише у разі крайньої необхідності.

Визнаючи, крім того, що важливі нововведення та зміна практики у сфері санкцій та заходів, що застосовуються в громаді, і питання, визначені державами-членами, вимагають регулярного оновлення положень, що містяться в Європейських правилах щодо громадських санкцій та заходів.

Підкреслюючи, що під час використання та застосування цих санкцій та заходів завжди потрібно керуватися принципом поваги до основних правових гарантій, закріплених у Європейській конвенції з прав людини (ETS No. 5), та принципами, викладеними в Європейських правилах про громадські санкції та заходи.

Визнаючи актуальність щодо цієї Рекомендації, таких Рекомендацій Комітету Міністрів: № R (92) 17 про узгодженість у винесенні вироку, № R (97) 12 про персонал, задіяний у застосуванні санкцій та заходів, № R (99) 19 про посередництво у кримінальних справах, № R (99) 22 стосовно переповненості в'язниць та зростання кількості ув'язнених, Rec (2003) 22 про умовно-дострокове звільнення, CM/Rec (2010) 1 про Правила Ради Європи про пробації та CM/Rec (2014) 4 стосовно електронного моніторингу.

З огляду на Мінімальні стандартні правила Організації Об'єднаних Націй щодо заходів, не пов'язаних з ув'язненням (Токійські правила).

Замінює текстом цієї Рекомендації:

- Рекомендацію Rec(2000)22 щодо вдосконалення реалізації Європейських правил щодо громадських санкцій та заходів

- Рекомендацію № R (92)16 про Європейські правила щодо громадських санкцій та заходів

Рекомендує урядам держав-членів:

- керуватися стандартами та принципами, викладеними в додатку до цієї Рекомендації, під час перегляду своєї політики, законодавства і практики стосовно створення, накладення та застосування громадських санкцій та заходів;

- забезпечити, щоб ця Рекомендація та супровідний коментар були перекладені їхніми національними мовами та були якомога ширше розповсюджені, зокрема, серед судових органів, служб пробації та соціальних служб, адміністрацій в'язниць, а також засобів масової інформації та широкої громадськості.

Додаток

Сфера застосування

Додаток

Сфера застосування та призначення

Ці правила призначені для:

- a. встановлення набору стандартів, щоб допомогти національним законодавцям, органам влади, які ухвалюють та імплементують рішення, та практикам у забезпеченні справедливого й ефективного використання громадських санкцій і заходів. Це застосування повинне враховувати необхідність захисту суспільства та збереження правового порядку, одночасно підтримуючи соціальну реабілітацію, а також дозволяючи правопорушникам відшкодувати збитки, завдані ними;
- b. надання державам-членам рекомендацій щодо запровадження та використання громадських санкцій і заходів для повного використання їхніх переваг та захисту основних прав усіх зацікавлених сторін. Аналогічним чином важливо захищати від будь-якого зловживання, яке, наприклад, може бути результатом їхнього використання на шкоду деяким соціальним групам. Тому необхідно враховувати всі соціальні переваги та прорахунки, а також потенційні ризики, що виникають або можуть виникнути внаслідок таких санкцій і заходів. Громадські санкції та заходи повинні застосовуватися лише там, де вони доречні;
- c. пропозиції чітких правил поведінки персоналу, відповідального за впровадження громадських санкцій та заходів, і всіх тих, хто є членом громади, задіяним у цій галузі, щоб забезпечити відповідність цього впровадження будь-яким умовам і зобов'язанням, тим самим, надаючи легітимності санкціям або заходам. Упровадження не повинно розглядатися жорстко або формалістично, але має здійснюватися з постійною увагою до індивідуалізації, щоб громадські санкції та заходи співвідносилися з правопорушенням і характеристиками підозрюваного чи правопорушника. Крім того, факт можливого посилання на певний набір правил, установлених на міжнародному рівні, повинен сприяти обміну досвідом, зокрема стосовно методів роботи.

Варто зазначити, що громадські санкції та заходи, що застосовуються в рамках цих правил, мають важливе значення як для підозрюваних або правопорушників, так і для громади: підозрювані та правопорушники мають можливість продовжувати робити вибір та брати на себе соціальні зобов'язання, а впровадження каральних санкцій та заходів у межах самої спільноти, а не через процес ізоляції від неї, може в перспективі запропонувати ліпший захист суспільства. Існують як фінансові, так і соціальні вигоди, які можна отримати за рахунок зменшення використання тюремного ув'язнення, хоча фінансові витрати, пов'язані із застосуванням громадських санкцій та заходів до відповідного стандарту, не можна недооцінювати.

Отже, під час накладення та впровадження громадських санкцій і заходів потрібно керуватися цими міркуваннями, а також неодмінною метою ставлення до підозрюваних та правопорушників як до відповідальних людей. Простий факт досягнення мети уникнення тюремного ув'язнення, лише або сам собою, не виправдовує застосування будь-яких санкцій, заходів або засобів їхнього здійснення.

Ці правила не повинні розглядатися як модельна система. Натомість вони утворюють сукупність вимог, які можуть бути загальноприйнятими та чинними. Якщо ці вимоги не брати до уваги, застосування громадських санкцій та заходів не може бути задовільним.

Положення цих правил стосуються всіх санкцій та заходів, що імплементуються в громаді, включаючи способи виконання вироку у виді позбавлення волі поза тюремними установами. Тим не менше, правила не охоплюють заходи, які стосуються саме неповнолітніх, оскільки на них поширюються Європейські правила стосовно неповнолітніх правопорушників, до яких застосовуються санкції або заходи (Рекомендація CM/Rec (2008)11 Комітету Міністрів).

Ці Правила застосовуються до осіб, які підлягають громадським санкціям і заходам. На засуджених правопорушників можуть накладатися громадські санкції або заходи. Термін "підозрювані" означає осіб, які не були засуджені, але щодо яких можуть вживатися заходи судовим або іншим органом, як це передбачено законом. Однак санкції та заходи, які стосуються саме неповнолітніх, охоплюються Рекомендацією CM/Rec (2008)11 Комітету Міністрів Ради Європи про Європейські правила стосовно неповнолітніх правопорушників, до яких застосовуються санкції або заходи.

Визначення

Для завдань цієї Рекомендації:

Поняття **"громадські санкції та заходи"** означає санкції та заходи, що стосуються роботи із підозрюваними або правопорушниками у громаді та передбачають певні обмеження їхньої свободи шляхом накладання умов та/або зобов'язань. Цей термін визначає будь-які санкції, накладені судовим або адміністративним органом, а також будь-які заходи, вжиті до або замість винесення рішення про санкцію, а також способи виконання вироку у виді позбавлення волі поза в'язницею.

Поняття **"органи влади, що виносять рішення"** означає судовий, адміністративний або інший орган, уповноважений законом накладати або скасовувати громадську санкцію або захід або змінювати їхні умови та зобов'язання.

Поняття **"органи влади, що виконують рішення"** означає орган або органи, уповноважені ухвалювати та відповідальні за рішення щодо практичного виконання громадської санкції або заходу. У багатьох країнах виконавчим органом є служба пробачії.

Розділ I: Основні принципи

1. Громадські санкції та заходи можуть забезпечити справедливий та ефективний нагляд, керівництво і допомогу підозрюваним або правопорушникам без позбавлення волі. Вони можуть поліпшити перспективи соціальної інтеграції, від якої, зазвичай, залежить утримання від злочинів.

Це правило підтверджує позитивне значення громадських санкцій і заходів. Громадські санкції та заходи можуть бути по-різному примусовими, заборонними, нав'язливими та реабілітаційними, при чому багато санкцій та заходів мають більше однієї з цих характеристик, і таким чином становлять відповідну реакцію на злочини, а також забезпечують контроль та підтримку для ухилення.

Громадські санкції передбачають певне обмеження свободи, як і більшість форм кримінального накладання, але дають змогу людям продовжувати жити в громаді та виконувати відповідні зобов'язання, до того як, відбуваючи покарання за їхні правопорушення. Таким чином, громадські санкції можуть бути використані для сприяння соціальній інтеграції, що дозволяє людям зберігати більшість своїх прав і будувати життя, в якому немає місця правопорушенням. Така соціальна інтеграція зміцнює соціальну справедливість та рівні можливості, особливо шанси на працевлаштування, знаходження місця проживання та налагодження особистих стосунків – усі чинники, які, як відомо, пов'язані з утриманням від правопорушень.

Громадські заходи можуть містити заходи із запобігання попередньому ув'язненню: можуть бути розроблені домовленості, спрямовані на створення достатніх запобіжних заходів проти правопорушень, ухилення або втручання у судовий процес без утримання людей під вартою без шкоди для прав та інтересів потерпілих. У багатьох країнах значна кількість в'язнів утримуються під вартою в очікуванні суду, часто в жорстких умовах. Деяких з них згодом виправдовують та відпускають з досвідом, який зазнав неоправної шкоди; деякого з них засуджують до громадських мір покарання, тобто досудове ув'язнення не було необхідним; навіть якщо обвинувачення закінчується вироком про ув'язнення, слід уникати досудового ув'язнення настільки, наскільки це можливо, оскільки досвід у виді позбавлення волі не повинен у принципі набуватися до обвинувачення. Крім того, досудове ув'язнення є практикою, що суперечить фундаментальному праву на презумпцію невинуватості. Заходи також можуть бути використані після тюремного ув'язнення, тоді як нагляд може мати вирішальне значення для перспектив переселення/повторного в'їзду.

Громадські санкції та заходи часто запроваджуються, щоб надати судам низку варіантів для уникнення тюремного ув'язнення та в надії, що вони зменшать загальну кількість ув'язнених. Фактично, співвідношення між кількістю ув'язнених і застосуванням громадських санкцій та заходів є складним і спірним. Незважаючи на це, якщо громадські санкції та заходи застосовуються мудро та пропорційно, вони можуть посприяти зменшенню кількості в'язнів. У будь-якому випадку вони можуть бути корисними не лише завдяки їхньому потенціалу зменшення кількості в'язнів, а й завдяки позитивному внеску в справедливість та соціальну інтеграцію.

1. Національне законодавство повинне забезпечувати достатній діапазон відповідних різних громадських санкцій та заходів, і вони повинні бути доступними для використання на практиці.

Приклади громадських санкцій та заходів, які широко використовуються, містять:

- *альтернативи передсудовому ув'язненню, наприклад, перебування підозрюваного за вказаною адресою та/або знаходження під контролем установи, визначеної судовим органом;*
- *пробаційний/громадський нагляд як незалежна санкція, накладена без оголошення вироку у виді позбавлення волі;*
- *призупинення виконання покарання у виді позбавлення волі з установленими умовами;*
- *громадські роботи (наприклад, неоплачувана робота на користь громади);*
- *виплата компенсації/відшкодування збитків потерпілому;*
- *посередництво між потерпілим і правопорушником;*
- *лікування правопорушників, які зловживають наркотиками та алкоголем, та тих, хто страждає психічними розладами, пов'язаними з їхньою злочинною поведінкою;*
- *обмеження свободи пересування;*
- *електронний моніторинг, що здійснюється відповідно до CM/Res (2014) 4;*
- *умовне звільнення з в'язниці, з подальшим наглядом за звільненим.*

Цей список не є вичерпним. Також слід очікувати, що з часом будуть розроблені нові форми громадських санкцій та заходів, на які також будуть поширюватися ці Правила.

3. Характер та тривалість громадських санкцій і заходів повинні бути пропорційними до серйозності правопорушення, за яке особи були засуджені або в якому вони були обвинувачені, і враховувати їхні особисті обставини.

Оскільки громадські санкції та заходи часто розробляються з надією на те, що вони нададуть "альтернативи ув'язненню" і, таким чином, сприятимуть зменшенню чи, принаймні, обмеженню кількості чисельності в'язниць, їхнє використання потрібно заохочувати. Якщо тюремне ув'язнення повинне бути "крайньою мірою", слід застосовувати санкції та заходи попереднього застосування. І все-таки усталений принцип пропорційності тут має вирішальне значення. Водночас як громадські санкції та заходи можуть бути належним чином використані для серйозних правопорушень, а не тільки для правопорушників, які вчинили злочин уперше, для творців політики та судової влади важливо уникати "розширення" – інакше кажучи, застосовувати громадські санкції та заходи там, де вони могли б накласти менші санкції, такі як фінансове покарання, догану або попередження. Якщо громадські санкції та заходи застосовуватимуться надмірно до неповнолітніх правопорушників, вони не тільки розширяють систему, що призведе до несправедливості та значних фінансових витрат для державного гаманця, але також будуть вважатися непридатними для більш серйозних злочинів, що обмежить їхню властивість зменшити покладання на ув'язнення. Це Правило підтверджує важливість пропорційності, але також настійливо закликає творців політики враховувати обставини особи, щоб переконатись, що дотримання є можливим та актуальним для підтримки в ухиленні від учинення злочинів.

4. Громадські санкції та заходи застосовуються таким чином, щоб захищати права людини, а також надавати змогу та заохочувати підозрюваних і правопорушників виконувати свої обов'язки як членів громади. Жодна громадська санкція або заходи не створюється та не накладається, якщо це суперечить міжнародним стандартам, що стосуються прав людини та основоположних свобод.

Згідно з цим правилом, увпровадження громадських санкцій та заходів повинне зберігати права людини всіх сторін. Це виражається в дуже загальних термінах і передбачає, що характер і спосіб упровадження громадських санкцій та заходів повинні відповідати будь-яким правам що гарантовані на міжнародному рівні. Це загальне правило було сформульовано, оскільки створення та застосування громадських санкцій і заходів часто передбачає врахування громадської безпеки та підтримання правового порядку в суспільстві, навіть якщо це може суперечити безпосереднім інтересам або преференціям особи. Однак громадський інтерес завжди повинен поважати основоположні права підозрюваних і правопорушників.

Технологічні розроблення (наприклад) можуть призвести до нових громадських санкцій та заходів, характер яких неможливо легко спрогнозувати. Відповідно, правило було сформульовано

в загальних рисах, з тим, щоб забезпечити належні гарантії прав підозрюваного або правопорушника навіть у зв'язку з надзвичайними ситуаціями, які не можуть бути передбачені.

Це правило також стосується обов'язків підозрюваних та правопорушників і вимагає імплементації, щоб урахувати уможливлення та заохочення їх до прийняття їхніх обов'язків як членів громади.

5. Громадська санкція або захід ніколи не включає медичне або психологічне лікування, яке не відповідає міжнародним етичним стандартам.

Історично, медико-психологічне лікування людей, які перебувають у вимушеній ситуації, іноді призводило до серйозних порушень прав людини, особливо коли втручання проводилися експериментально. Такі практики в європейських країнах вважаються неетичними і тому заборонені. Підозрюваний або правопорушник, на якого поширюється громадська санкція або заходи, перебуває в ситуації обмеженої свободи, підкріпленої примусовою силою закону. Відповідно, у цьому Правилі наголошується, що лікування може бути надане лише тоді, коли це відповідає міжнародним етичним стандартам. Це передбачає необхідність приведення національного законодавства та практики у відповідність до таких стандартів.

Міжнародно прийняті етичні правила містять вимогу, щоб особи отримували повну інформацію про мету, характер, методи та можливі наслідки лікування. Їхня інформована згода є важливою. Однак згода осіб, до яких застосовується примус, є складним і делікатним питанням. Хоча згода може бути необхідною, не завжди достатнім є гарантування етичної виправданості втручання. У Главі V цих Правил схожі питання висвітлюються ширше.

6. Під час накладення та впровадження громадських санкцій та заходів не повинно бути жодної дискримінації на основі раси, кольору шкіри, етнічної належності, національності, статі, віку, інвалідності, сексуальної орієнтації, мови, релігії, політичних чи інших поглядів, економічного, соціального або іншого статусу чи фізичного або психічного стану. Слід урахувати різноманітність та чіткі індивідуальні потреби підозрюваних і правопорушників.

Метою цього правила є забезпечення того, щоб громадські санкції та заходи були накладені та здійснені справедливо і без необґрунтованої дискримінації. Дискримінація під час накладання чи імплементації громадських санкцій та заходів містить несправедливе здійснення розсуду з будь-якої причини, зазначеної у правилі. Однак перелічені підстави не повинні розглядатися як вичерпні.

Варто розрізняти поняття дискримінації та диференціації. Заборона дискримінації не означає, що кожен випадок ідентичний. Очікується, що диференціація, на відміну від дискримінації, пом'якшить будь-які несправедливі прорахунки або досягне певного поліпшення. Люди та супроводжуючі обставини не однакові, й існують умови, за яких до людей потрібно ставитися інакше, ніж до інших, для реагування на конкретні індивідуальні проблеми, для задоволення певних індивідуальних потреб або для врахування особливих ситуацій. Таким чином, можна досягнути суттєвої справедливості.

Несправедлива дискримінація не завжди навмисна. Дискримінація може бути результатом невідповідної реалізації рутинних процедур і може стати "інституціоналізованою". Наприклад, політика та практика можуть бути розроблені для чоловіків, які становлять більшість підозрюваних і правопорушників у (можливо) всіх країнах, і не слід просто припускати, що вони підходять і для жінок.

У деяких випадках обставини людини (наприклад, безпритульність) можуть суперечити її непридатності для певної санкції або заходу. У таких випадках альтернатива повинна активно спрямовуватися на те, щоб запобігти необов'язковому ув'язненню особи.

Повна повага до цього правила передбачає періодичну перевірку політики та практики, щоб забезпечити справедливу імплементацію громадських санкцій та заходів і прийняття систем моніторингу, які могли б привернути увагу до ненавмисної дискримінації.

7. Громадські санкції та заходи мають бути доступними підозрюваним і правопорушникам, які є іноземцями, та здійснюватися справедливо та відповідно до принципів цих Правил із належним урахуванням відповідних відмінностей у їхніх обставинах.

Під час накладання чи впровадження громадських санкцій та заходів не повинно бути жодної дискримінації на основі національності. Хоча це всього лише один приклад загального принципу

недискримінації, він потребує окремої специфікації та належного акценту. Спостерігається значний приплив людей з усіх куточків світу до Європи і в'язниці майже всіх європейських країн утримують в'язнів різних національностей. Громадяни-іноземці мають підпадати під громадські санкції та заходи, а також повинне забезпечуватися належне і справедливе поводження з ними. Зокрема, не повинно бути законодавчого чи практичного положення, згідно з яким іноземні громадяни не підпадали б під громадські санкції та заходи.

Слід взяти до уваги особливі обставини іноземних громадян, щоб переконатись, що до них ставляться справедливо. Наприклад, не варто відмовляти у досудовій заставі на підставі громадянства. Також потрібно зауважити необхідність забезпечення перекладу в деяких випадках, якщо особа не володіє державною мовою на достатньому рівні. Потреба в переселенні після строку позбавлення волі може бути різною і може існувати необхідність в комунікації між установами пробації в різних країнах у певних випадках. Рішення Ради Європейського Союзу 2008/947/JHA від 27 листопада 2008 року (щодо взаємного визнання судових вироків та рішень про пробацію з метою нагляду за виконанням заходів пробації та альтернативних покарань) передбачає передачу громадських санкцій між країнами, щоб на людей, які вчинили правопорушення в одній країні, можна було накладати санкції в іншій країні (зазвичай, їхня країна звичайного проживання), де це сприятиме їхній соціальній реабілітації. Це Рішення застосовується лише до держав-членів ЄС, але всі члени Ради Європи повинні розглянути, яким чином вони можуть підтримувати зв'язок та співробітничати з іншими країнами

8. Характер, зміст і методи впровадження громадських санкцій та заходів мають поважати принципи гідності та приватності підозрюваних і правопорушників, їхніх сімей та інших осіб.

Згідно з цим Правилком, приватність та гідність підозрюваних і правопорушників повинні бути завжди дотримані. Зокрема, правилом забороняються утиски, які містять роздратування, занепокоєння або турбування підозрюваних або правопорушників через надмірно часті контролюючі або перевіряючі дії. Така поведінка шкодить самоповазі підозрюваного або правопорушника, ставить під загрозу сімейні та інші особисті стосунки, суспільні зв'язки та можливість функціонувати в громаді. Громадські санкції та заходи, лише тому, що вони залишають підозрюваних і правопорушників у суспільстві, можуть піддавати їх ризику зганьблення перед суспільством або соціальної стигматизації. Правилком вимагається прийняття відповідних гарантій для захисту від зневаги і неналежної цікавості та публічності.

Це правило також нагадує, що впровадження громадських санкцій і заходів може впливати не лише на особу, а й на членів її сім'ї. Одним із прикладів цього є необхідність за певних обставин відвідати оселю підозрюваного чи правопорушника, яка також може бути місцем проживання інших людей.

Право на повагу до приватного та сімейного життя гарантується статтею 8 Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод. Відповідно до цієї статті, жоден державний орган не може втручатися у здійснення цього права, крім випадків, передбачених законодавством, і з посиланням на те, що необхідно для, зокрема, запобігання вчиненню порушень або злочинів. Характер, зміст і методи впровадження громадських санкцій та заходів належать до цього розділу, оскільки вони можуть спричинити умови й обов'язки щодо упорядкування способу життя підозрюваного та правопорушника й отримати інформацію про те, чи діє особа відповідно до накладених умов чи зобов'язань. Незважаючи на це, принцип поваги до приватного та сімейного життя залишається найважливішим, і будь-яке втручання у це право має бути строго обмеженим і пропорційним.

Слід також зазначити, що ставлення під загрозу прав, зазначених у цьому правилі, може підірвати співробітництво підозрюваного чи правопорушника під час упровадження санкції або заходу та зашкодити їхній легітимності.

9. Щоразу, коли громадські санкції та заходи передбачають контакти з потерпілими, їхні права мають дотримуватися відповідно до міжнародно визнаних етичних стандартів у цій сфері.

Це Правило вимагає від установ захисту прав людини потерпілих, оскільки вони впроваджують громадські санкції та заходи. Щоразу, коли впровадження громадських санкцій або заходів або змін у формі чи тривалості може мати наслідки для жертв, їхні інтереси мають враховуватися і їхні права завжди поважаються.

Загальні обов'язки держав щодо потерпілих від злочинів викладені в Рекомендації Rec (2006) 8 Комітету міністрів державам-членам щодо допомоги потерпілим від злочинів, і в багатьох країнах виконавчі установи, такі як служба пробації здійснюють важливий внесок у виконання цих обов'язків. У деяких юрисдикціях виконавчі установи пропонують послуги безпосередньо потерпілим від злочину. У певних місцях вони часто співробітничать з іншими організаціями або особами, які пропонують підтримку потерпілому. Зазвичай, і особливо в більш серйозних випадках, установи контактують з потерпілими та пропонують інформацію про особу, наприклад, коли він/вона повинен/повинна бути звільнений/звільнена з в'язниці. Умовне звільнення та інші форми контролю за достроково звільненням належать до цих Правил.

Директива Європейського парламенту і Ради Європейського Союзу 2012/29/EU про встановлення мінімальних стандартів щодо прав, підтримки та захисту потерпілих від злочину є авторитетним документом про найліпшу практику, яка накладає зобов'язання на держави-члени ЄС та є корисним ресурсом для всіх країн.

10. У певних випадках, і з належним урахуванням прав і потреб потерпілих унаслідок злочину, правопорушники повинні бути заохочені до відшкодування збитків потерпілим або громаді.

Деякі європейські країни визнають цінність відшкодування та практики відновного правосуддя. Вони можуть мати багато різних форм, хоча в таких підходах існує низка спільних тем. У посібнику Організації Об'єднаних Націй пояснюється, що підходи та програми відновного правосуддя ґрунтуються на кількох основних припущеннях: (а) що дії у відповідь на скоєне правопорушення мають компенсувати максимальний обсяг заподіяної потерпілому шкоди; (б) що правопорушники мають усвідомити той факт, що їхня поведінка не є прийнятною та що вона спричинила справжні наслідки для потерпілого та громади; (с) що правопорушники можуть та мають прийняти відповідальність за свої дії; (d) що потерпілі повинні мати можливість висловити свої потреби та брати участь у визначенні найліпшого способу для відшкодування правопорушником заподіяної шкоди та (е) що громада бере на себе відповідальність участі в цьому процесі (Посібник з програм відновного правосуддя, Організація Об'єднаних Націй, 2006 рік).

Відновлювальні підходи містять посередництво, наприклад, посередництво між потерпілим і правопорушником, щоб з'ясувати, як можна внести зміни, і як постраждалі можуть справлятися з наслідками злочину. Медіація також може бути використана для запобігання злочину, наприклад, у роботі над скороченням суперечок між сусідами, перш ніж вони призведуть до вчинення злочину. Рекомендація Rec (99) 19 про посередництво у кримінальних справах визначає стандарти посередництва. Інші відновлювальні заходи містять сімейні групові наради, коло винесення вироку та дискусійні зібрання для обговорення відшкодування. Можна також винести питання відшкодування до інших формальних установ кримінального судочинства, наприклад, суди, колеції, комісії з умовно-дострокового звільнення можуть також розглянути питання відшкодування. Резолюція Економічної і Соціальної Ради ООН № 2002/12 про «Основні принципи застосування програм реституційного правосуддя у питаннях кримінального правосуддя» надає авторитетне керівництво щодо цих підходів.

Цим правилом вимагається заохочення такої практики у відповідних випадках. Особливу увагу слід приділити повному дотриманню інтересів правопорушника та інтересів жертви. Оцінювання цих втручань, наприклад, не повинне проводитися винятково з огляду на повторне правопорушення правопорушника, але має враховувати користь для потерпілого від такої роботи. Звичайно, коли виконавчий орган організовує будь-які зустрічі між правопорушником і потерпілим, слід дотримуватися всіх заходів, щоб переконатись, що це не стане приводом для подальшої віктимізації.

Методи відновного правосуддя вимагають відмінних навичок і виконавчі органи повинні забезпечити належну підготовку персоналу для виконання такої роботи.

Це правило також має наслідки для найвідомішої форми відшкодування для спільноти – громадських робіт. Якщо йдеться про суттєве відшкодування, воно має містити (і розглядатися як таке, що включає) роботу, яка має значення для відповідної громади.

11. Громадські санкції та заходи повинні впроваджуватися таким чином, щоб не погіршувати їхній афективний характер. Права не мають обмежуватися у впровадженні будь-якої громадської санкції або заходу більшою мірою, ніж це обов'язково слідує з рішення, за яким його накладають.

Громадські санкції та заходи мають певний властивий обтяжливий характер унаслідок обмежень для особистої свободи та вимог нагляду. Незважаючи на те, що обтяжливий характер громадських санкцій та заходів, зазвичай, є менш серйозним та обтяжливим, ніж позбавлення і труднощі унаслідок санкцій у виді позбавлення волі, це не означає, що його не існує або його

можна ігнорувати. Це правило наполягає на тому, що методи впровадження не повинні посилювати властивий ступінь страждань, крім того, що є необхідним для здійснення санкції або заходів. Таке посилення стане не лише несправедливим, а й може чинити опір і небажання співробітничати в будь-якій спробі забезпечити дотримання законності індивідуальної адаптації в громаді.

12. Жодне положення не передбачає автоматичного переходу до тюремного ув'язнення громадської санкції або заходу в разі невиконання будь-яких умов або обов'язків, пов'язаних із такими санкціями або заходами. Це не усуває можливість відправлення назад у в'язницю тих правопорушників, які не виконали своїх зобов'язань за умов умовного звільнення від позбавлення волі.

Одним із головних завдань громадських санкцій та заходів є спроба запобігти ув'язненню. Ця мета постане під загрозою, якщо тюремне ув'язнення стане необхідною й єдиною реакцією на недотримання. Таким чином, це правило забороняє передбачення національним законодавством автоматичного застосування позбавлення волі у таких випадках. Органи влади, які ухвалюють рішення, повинні використовувати власне добросовісне рішення, а не негайно робити висновок, що особа не змогла скористатись можливістю отримати вигоду від санкції або заходу, і тому повинна бути направлена до в'язниці. Це не означає, що позбавлення волі не може бути наслідком недотримання вимог. Залежно від національного законодавства та обставин, орган, який ухвалює рішення, може дозволити продовження санкції або заходу, або призначити іншу санкцію або захід, або призначити фінансове покарання, або, у крайньому випадку, призначити покарання у виді позбавлення волі.

Це правило також стосується людей, умовно звільнених із в'язниці. У деяких країнах вони вважаються такими, що продовжують перебувати на тюремному ув'язненні. Якщо вони порушують умови їхнього звільнення, то їх можуть знову забрати до в'язниці. Певне невиконання зобов'язань, ймовірно, призведе до автоматичного повернення. Однак, у деяких випадках, наприклад, якщо недотримання є незначним, органи влади також мають право розглядати інші варіанти (Див. також правило 64 та Коментар).

13. Національне законодавство передбачає проведення регулярної інспекції та незалежного моніторингу роботи виконавчих органів. Перевірка та моніторинг здійснюються кваліфікованими і досвідченими особами.

Оскільки накладення та впровадження громадських санкцій і заходів закріплено законом, для забезпечення належної підзвітності повинні існувати відповідні системи інспектування та моніторингу. Таким чином, органи влади та громадськість можуть бути впевнені, що громадські санкції та заходи застосовуються. Це правило також стосується незалежного моніторингу, оскільки, крім планового нагляду, який керівники повинні виконувати в рамках своїх обов'язків, та періодичної перевірки урядовими установами, органи влади повинні бути відкритими для розгляду та допиту шляхом незалежного розслідування. Незалежний моніторинг, проведений омбудсменом або правозахисними організаціями, є одним із способів досягнення цього. Ці питання докладніше розглянуто в розділі VII цих Правил.

Розділ II: Правова база

Законодавство

14. Використання, а також типи, тривалість та умови впровадження громадських санкцій і заходів регулюються законом.

Це загальний принцип, що застосовується до всіх видів штрафних санкцій, включаючи громадські санкції та заходи, які повинні підпорядковуватися принципу законності. Різні правила належать до "національного законодавства". Національне законодавство стосується всіх форм первинного чи делегованого законодавства, прецедентного права будь-якої іншої форми права, яка розглядається як така відповідною державою. Це означає, що повноваження щодо їхнього створення та застосування повинні слідувати із закону. Згідно з цим правилом, використання, тип, тривалість та способи здійснення громадських санкцій та заходів регулюються законом. У межах законодавства, уповноважений орган, який ухвалює рішення, визначає громадські санкції або заходи в усіх окремих випадках.

15. Умови та зобов'язання, що накладаються на громадські санкції та заходи визначаються чіткими та недвозначними положеннями, якими також повинні бути і наслідки невиконання цих умов і зобов'язань.

Це правило висвітлює деякі наслідки принципу законності, викладеного у правилі 14. Громадські санкції та заходи встановлюють умови й обов'язки, які повинні ґрунтуватися на чітких правових положеннях. Оскільки вимоги громадської санкції або заходу є інструкціями, яким підозрюваний або правопорушник, як очікується, повинен слідувати, правові положення мають бути стислі та зрозумілі, щоб їх можна було зрозуміти звичайні люди, не маючи сумнівів щодо їхнього значення.

Умови можуть містити місце проживання, вимоги доповідати, як зазначено в інструкції, обмеження руху, зобов'язання брати участь у програмах або уникати певних типів поведінки тощо.

Принцип законності стосується також наслідків невиконання. Підозрювані й правопорушники повинні бути обізнані про можливі наслідки невиконання зобов'язань у межах громадської санкції або заходів, які в найсерйозніших випадках можуть включати арешт і затримання. Саме національне законодавство визначає критерії, які регулюють повноваження щодо арешту або ув'язнення підозрюваного або правопорушника за цих умов. Це розглянуто далі в розділі VI цих Правил.

16. Органи, відповідальні за ухвалення рішення про впровадження, зміну та скасування громадських санкцій і заходів, встановлюються законодавством, так само як і їхні повноваження та обов'язки.

Подальший аспект принципу законності стосується повноважень та обов'язків органів, які ухвалюють рішення, які повинні бути встановлені в національному законодавстві.

Це правило закріплює принцип, згідно з яким компетенція ухвалювати рішення про накладання, зміну чи скасування громадської санкції повинна бути закріплена за органом, який ухвалює рішення, таким як суд, суддя, прокурор чи адміністративним органом лише відповідно до законодавства. Те саме стосується і досудового заходу – заходу, накладеного перед установленням провини.

Затвердження принципу, що обмежує ухвалення таких рішень органом, який приймає рішення, що сам собою є запорукою основних свобод і прав, забезпечує незалежність, урахуовуючи доктрину розподілу повноважень та неупередженості. Воно становить собою затвердження принципів, що лежать в основі верховенства права, які спільно ухвалюються та поділяються державами-членами Ради Європи.

17. Органи, відповідальні за впровадження громадських санкцій і заходів, встановлюються законодавством, так само як і їхні повноваження та обов'язки. Повноваження цих органів стосовно ухвалення рішень щодо способів впровадження, делегування їх виконавчих обов'язків третім особам, якщо це необхідно, або укладання угод щодо впровадження, також визначаються законом.

Принцип законності також застосовується до впровадження громадських санкцій і заходів, починаючи з вимоги, що органи виконавчої влади повинні визначатися законом. Закон також визначає обов'язки цих органів.

Мета цього правила полягає у забезпеченні правового визначення повноважень та обов'язків виконавчого органу. Це означає, що методи впровадження також підпорядковані принципу законності. Те саме стосується і випадків залучення третіх осіб – приватних осіб, державних чи приватних організацій – та делегування їм певних завдань щодо впровадження. Ці питання детальніше розглянуто в розділі IV цих Правил.

18. Національне законодавство передбачає можливість менш частого звертання до покарання, пов'язаного з позбавленням волі, шляхом надання санкцій або заходів, що не передбачають позбавлення волі, як відповідного реагування на певні правопорушення.

У деяких країнах затверджуються кримінальні кодекси, які встановлюють санкції та заходи, що накладаються за окремі правопорушення. Це правило заохочує країни визначати громадські санкції та заходи як звичайну, «довідкову» або передбачувану відповідь на певні види правопорушення, а не строки позбавлення волі, які часто зазначаються.

19. Будь-які формальні, у тому числі юридичні перешкоди, що перешкоджають використанню громадських санкцій та заходів із серйозними та повторюваними правопорушниками, або щодо певних видів правопорушень, або будь-яких інших законодавчих обмежень, мають переглядатися та усуватися настільки, наскільки це можливо.

Як і Правило 18, це правило визнає, що кримінальні кодекси іноді стримують використання громадських санкцій та заходів. Зокрема, закон може зводити їхнє застосування до правопорушників, які вперше вчинили злочин, юних правопорушників і правопорушників, які вчинили відносно незначні правопорушення. Ці Правила стверджують, що громадські санкції та заходи можуть застосовуватися у значно ширшому колі випадків. Відповідно, будь-які такі обмежувальні правові норми повинні переглядатися, щоб громадські санкції та заходи могли бути законним вибором для органу, який ухвалює рішення, у розгляді якомога більшої кількості випадків. Якщо такі обмеження не будуть усунені, властивість громадських санкцій та заходів, спрямована на зменшення кількості людей, яких направляють до в'язниці, буде суттєво погіршена.

20. Права на пільги у будь-якій існуючій системі соціального забезпечення або будь-яке інше громадянське право не обмежуються накладанням або впровадженням громадської санкції або заходу (окрім обмежень, які є частиною вироку).

Відповідно до цього Правила, впровадження громадської санкції або заходу не повинно перешкоджати праву особи на соціальну безпеку або соціальну допомогу, за винятком випадків, коли такі права наемисно обмежуються вироком суду. Допомога щодо безробіття, наприклад, може залежати від двох умов – ця особа придатна для роботи і для неї неможливо знайти жодної роботи. Однак безробітний правопорушник, який працює на громадських роботах, може бути визнаний непридатним для звичайної зайнятості і, таким чином, йому відмовлять у допомозі щодо безробіття. Для того щоб уникнути подібних ситуацій, Правило вимагає, щоб права та переваги соціального забезпечення не обмежувались через виконання зобов'язань за громадською санкцією або заходами.

У цілому, Правилем визнається, що громадянські права не повинні порушуватися санкцією або заходами. Вбачається, що деяке обмеження звичайних громадянських прав може бути частиною санкції або заходу. Наприклад, громадська санкція або заходи можуть обмежувати переміщення особи та/або накладати умови нагляду. Однак, згідно з правилом 11, не повинно бути ніяких додаткових обтяжливих умов, окрім того, що є необхідним для здійснення громадських санкцій або заходів, і що не шкодить нормальному громадянському праву людини.

Накладення громадських санкцій або заходів

21. Тривалість громадської санкції або заходу встановлюється органом, уповноваженим ухвалювати рішення відповідно до закону.

Визначення тривалості є важливим елементом будь-якої громадської санкції або заходу, оскільки воно дає змогу встановлювати кількісні відносини між правопорушенням і каральною реакцією, а також налагодити зв'язок між використовуваними засобами (контроль та всі відповідні форми допомоги) та переслідуваною метою (інтеграція людини в суспільство).

Це правило вимагає, щоб принцип законності застосовувався до тривалості громадських санкцій і заходів, оскільки вони не мають перевищувати максимально дозволеного законодавством рівня та не бути меншими за мінімальний рівень (якщо такий мінімум установлено законом). Ця вимога повинна бути дотримана як органом, який ухвалює рішення, так і виконавчим органом. Отже, виконавчий орган не може продовжувати будь-який контроль над правопорушником поза межами часу, визначеного рішенням про накладання громадської санкції або заходів.

22. Характер та тривалість громадської санкції або заходу повинні бути пропорційними до серйозності правопорушення та шкоди, заподіяної потерпілим, і враховувати будь-які ризики, що оцінюються, а також потреби та обставини особи.

Визначення громадської санкції або заходу повинно враховувати серйозність злочину, яка оцінюється шкодою, завданою потерпілому та суспільству, а відповідно і винуватістю правопорушника, а також спробою сприяти реабілітації особи та захистом правового порядку. Тому будь-яка така санкція або захід як за своїм характером, так і за тривалістю повинні відповідати вимогам пропорційно вчиненому правопорушенню та дозволяти індивідуалізацію, враховуючи особисту ситуацію підозрюваного чи правопорушника, що стосується їхніх особистих характеристик, сім'ї, матеріальних і соціальних обставин, їхніх потреб, а також будь-яких попередніх кримінальних справ. У межах параметрів пропорційності, органу, який ухвалює рішення, є законним брати до уваги ризики, що представляє правопорушник, які слід систематично оцінювати.

23. Як правило, громадська санкція або захід накладаються з фіксованою тривалістю. Якщо, у виняткових випадках, закон передбачає, що тривалість громадської санкції або міри може бути

продовжена, орган, що ухвалює рішення, повинен регулярно переглядати її, щоб оцінити, чи такі виняткові обставини все ще застосовуються, а якщо ні, то припинити громадську санкцію або заходи.

Попередні версії цих Правил були розглянуті з питанням щодо тривалості дії громадської санкцій та заходів. Принцип пропорційності передбачає, що санкція або заходи повинні мати фіксовану та визначену максимальну тривалість. Продовження тривалості санкцій та заходів загрожує залишити злочинця в стані залежності, що суперечить меті розвитку автономності злочинця у суспільстві. Згідно з цим правилом, якщо санкція або захід можуть бути продовжені як виняток, законодавство передбачає процес регулярного та ретельного аналізу. У випадку, якщо рішення ухвалюється органом, який приймає рішення і є позасудовим, має бути можливість його перегляду судовим шляхом. Див., наприклад, Рекомендацію (2014) 3 стосовно небезпечних правопорушників.

24. Консультування суду чи прокурора щодо підготовки, накладання чи впровадження громадської санкції або заходів надається лише працівниками організації, передбаченої законодавством.

З правила 22 слідує, що орган, який ухвалює рішення, може прагнути отримати повну та неупереджену інформацію про особисті обставини особи. Серйозність злочину визначатиме прокурор, яку може бути оскаржити захист. Але, як тільки вона буде визнана судом, і вони зможуть встановити межі громадських санкцій або заходів у межах пропорційності, органу, який ухвалює рішення, може знадобитися додаткова інформація.

Це Правило спрямоване на те, щоб інформація, надана органу, який ухвалює рішення, була надійною та на належному рівні. Тому потрібно, щоб така інформація була надана професійним органом чи органом, установленим законом (часто буде корисним отримувати інформацію з інших джерел, і це не забороняється правилом, але в таких випадках правило вимагає, щоб така інформація була отримана через професійно чи юридично призначений орган). Цей орган повинен провести повне оцінювання ситуації особи, приділити увагу потребам, пов'язаним з правопорушенням, ризиками повторного правопорушення та їхньому ефективному зменшенню, вірогідності дотримання будь-яких умов чи зобов'язань, прав особи як громадянина та соціальної відповідальності. Висновки цього процесу оцінювання подаються органу, який ухвалює рішення, щоб допомогти йому у прийнятті рішення. Такий орган може також потребувати інформації про здійсненість впровадження, особливо стосовно конкретних умов. Персонал повинен бути належним чином підготовлений, кваліфікований та уповноважений компетентними організаціями.

25. Підозрювані й правопорушники мають право звернутися до судового органу з апеляцією проти рішення, яке передбачає громадську санкцію або заходи.

Згідно з цим Правилем, особа повинна мати право звернутися до вищого органу влади на момент ухвалення рішення про накладання санкції або заходів. Вона повинна мати можливість оскаржити накладання громадської санкції або заходу та/або будь-якої конкретної вимоги на підставах, які можуть містити: що санкція або захід не відповідає серйозності первісного злочину (-ів); що орган, який ухвалює рішення, не врахував одного чи кількох аспектів обставин особи; або що санкція або захід накладають умови, які неможливо здійснити.

26. Органи влади, які ухвалюють та імплементують рішення, повинні створити канали комунікації між собою, що полегшить регулярне обговорення практичних аспектів накладання та впровадження громадських санкцій і заходів.

Розділ IX цих Правил підкреслює важливість пояснення та сприяння оцінюванню громадських санкцій та заходів для творців політики та широкої громадськості. Це правило вимагає діалогу між органами влади, які ухвалюють та імплементують рішення. Необхідно, щоб органи влади, які ухвалюють рішення, адекватно розуміли те, що необхідне в упровадженні громадських санкцій та заходів, у тому числі деякі практичні питання та можливості. Більше того, виконавчий орган повинен реагувати на критичні зауваження та пропозиції щодо того, яким чином вони виконують рішення органу, який ухвалює рішення, та бути сприйнятливими до будь-яких питань. Інакше кажучи, якщо органи влади, які ухвалюють рішення, не розуміють або не володіють достатньою впевненістю в тому, як їхні рішення набувають чинності, вони можуть обґрунтовано сумніватися щодо використання громадських санкцій та заходів, особливо у випадках, коли орган, який ухвалює рішення, вирішує між ув'язненням або громадськими санкціями.

Це правило також можна розуміти як затвердження цінності механізмів, таких як звіти про виконання в окремих випадках. Іноді орган, який ухвалює рішення, може вважати, що існують ризики після його постанови проти взяття під варту і, можливо, прагне контролювати подальші події. У деяких країнах заохочують певний ступінь постійного нагляду з боку суду – наприклад,

стосовно вживання наркотиків – з допомогою якого суд отримує можливість періодично слідкувати за перебігом подій та діяти відповідним чином.

Розділ III: Громадські санкції та заходи: впровадження та методи

Загальне

27. Накладання та впровадження громадських санкцій і заходів має на меті розвиток почуття відповідальності особи перед громадою. Тому громадські санкції та заходи повинні бути максимально значущими для підозрюваних і правопорушників сприяти їхньому особистому та соціальному розвитку. Методи нагляду повинні слугувати цим завданням.

Громадські санкції та заходи тримають підозрюваних і правопорушників у зв'язку зі звичайними механізмами соціального контролю в громаді. Тим самим вони часто пропонують ліпші можливості для пристосування до соціального життя, ніж ті, що пропонуються санкціями під вартою. Таким чином відсутність суворої структури, яка характерна для в'язниці, вимагає від людини відповідальності. Заклик до такого почуття відповідальності є вихідним пунктом для роботи з тими, хто підлягає громадським санкціям і заходам.

Проте почуття відповідальності особи, де це необхідно, повинно розвиватися поза цим пунктом. Поліпшення почуття відповідальності також є метою такої роботи, а також її відправною точкою. Тому всі форми допомоги, які пропонуються підозрюваним і правопорушникам, мають розвивати цю здатність до відповідального вибору та дії як основну мету. Допомога підозрюваним і правопорушникам у пристосуванні у суспільстві означає допомогти їм розвинути почуття відповідальності перед громадою взагалі. Позиція потерпілого від злочину справедливо отримала більше визнання за останні роки. Отже, розвиток більшої відповідальності перед суспільством з боку особи має містити визнання з боку тих, кому була нанесена шкода внаслідок злочину.

Відповідно до цього правила, шляхи та засоби впровадження громадських санкцій і заходів ніколи не повинні бути відірвані від спроб поліпшити ситуацію особи таким чином, щоб вона могла відмовитися від правопорушень та знайти способи життя, у яких злочину немає місця. Це передбачає відповідальність перед іншими – сім'ями, колегами, роботодавцями та широким загалом. Спосіб, яким здійснюється громадська санкція або заходи, має підтримувати це прагнення. Така вимога також передбачає уникання способів упровадження, які можуть погіршити почуття відповідальності людей або їхню здатність жити як законослухняні громадяни. Усі методи нагляду повинні слугувати цим завданням.

28. Орган, який імплементує рішення, повинен забезпечити доступ до інформації про їхні права та обов'язки тих, на кого поширюються громадські санкції та заходи, і надає допомогу в забезпеченні цих прав та виконанні цих зобов'язань. Персонал органу, який імплементує рішення, організацій-учасників та задіяні особи з громади повинні бути обізнані про свої обов'язки за цими аспектами.

Громадські санкції та заходи передбачають зобов'язання, які має виконувати особа. Під час виконання таких зобов'язань можуть виникнути практичні чи психологічні труднощі і це правило передбачає, що виконавчий орган повинен зробити все можливе, щоб виявити будь-які такі перешкоди та допомогти особі їх подолати. До зазначеного належить активне оцінювання, заохочення підозрюваних і правопорушників передбачати будь-які проблеми, які можуть виникнути, і їх підтримка у пошуку рішень. Це є важливим аспектом сприяння дотриманню та співробітництву (див. Розділ V та VI).

Громадські санкції та заходи, зазвичай, також передбачають права – не тільки основні права людини, але також додаткові права на пораду та підтримку. Інші правила стосуються необхідності роз'яснення умов та обов'язків відповідній особі. Не менш важливо для захисту їхніх прав, щоб особи були поінформовані про те, які саме ці права і яка допомога передбачається для їхнього захисту.

Це правило також вимагає, щоб організації-учасники й окремі особи, залучені з громади, а також професійні працівники були поінформовані про права, надані підозрюваним і правопорушникам, і що від них очікується захист і сприяння цим правам.

29. Упровадження громадських санкцій або заходів спрямоване на забезпечення співробітництва підозрюваних і правопорушників та надання їм можливості розглядати громадські санкції або заходи як справедливую й обґрунтовану реакцію на вчинений злочин. Тому вони мають право ділитися усними або

письмовими коментарями перед будь-яким рішенням стосовно впровадження громадської санкції або заходів, і, наскільки це можливо, брати участь в ухваленні таких рішень.

Це правило також слід розглядати беручи до уваги розділ V, в якому наголошено на важливості згоди особи та її готовності співробітничати. Необхідність забезпечити, наскільки це можливо, добровільної відповіді від особи є важливим принципом для успішного використання санкцій та заходів громади. Дослідження показали, що люди набагато частіше виконують вимоги, які вони вважають справедливими та законними, і де дотримуються їхні права та інтереси. З цією метою правилом настійно рекомендується, щоб люди, до яких застосовуються санкції або заходи, максимально долучалися до ухвалення рішень про практичні деталі впровадження.

Існують певні переваги щодо якомога більшого залучення підозрюваних і правопорушників в ухваленні рішень. Вони розглядаються як люди, які здатні й готові взяти на себе відповідальність і розвивати свої можливості. Навчальний процес полягає у вивченні наявних практичних варіантів вибору з урахуванням їхніх можливих наслідків. Таке навчання також може розкрити будь-який натиск у запропонованих курсах дій. Визначення та боротьба з таким впливом є основою для поточного прогресу. На противагу, рішення, прийняті незалежно від думок підозрюваних або правопорушників, справляють вплив співробітництва або залишають певний існуючий вплив невизначеним і невиявленим.

Однак правило 29 не вимагає, щоб підозрювані та правопорушники брали участь у кожному рішенні щодо практичних аспектів здійснення. Можуть виникнути ситуації, наприклад, що вимагають одностороннього і, можливо, примусового рішення виконавчого органу для забезпечення виконання основних умов санкції або заходу або встановлення необхідних меж руйнівної поведінки. Також залучення особи під час ухвалення рішень не передбачає того, що побажання підозрюваного або правопорушника будуть визначальними, однак вони повинні мати можливість висловити свою думку та відчувати, що вона отримала належний розгляд.

30. Рішення про впровадження громадської санкції або заходу мають бути чітко пояснені підозрюваним або правопорушникам доступною мовою. Інструкції, надані їм виконавчим органом, повинні бути практичними та точними.

Погляди справедливості та практичності вимагають від підозрюваних і правопорушників чіткого розуміння того, що вимагається від них конкретною громадською санкцією або заходами. Можливо, умови та зобов'язання могли бути обговорені під час підготовки доповіді до винесення вироку як важливого попереднього рішення щодо накладання відповідної санкції або заходів.

Тим не менш, як тільки рішення буде ухвалене, з офіційної і практичної точки зору, варто переконатися, що людина повністю розуміє всі наслідки цього рішення. На додаток до більш формальних вимог, може бути потрібним вирішити та пояснити низку практичних деталей. Важливо, щоб ці пояснення були надані простою та зрозумілою мовою, яку розуміє підозрюваний або правопорушник. Іноді може бути корисно записати те, що вимагається від них, і на що вони мають право натомість, у формі угоди або «плану управління справами» для забезпечення чіткості.

У ході впровадження буде ухвалено низку рішень і після прийняття такого рішення, воно чітко пояснюється. Це базовий принцип справедливості: люди повинні розуміти, що від них очікується і що вони можуть очікувати від органу влади. Знову ж, інструкції про те, як повинні виконуватися формальні зобов'язання, надаються простою, практичною та лаконічною мовою та, якщо підозрюваний або правопорушник не має повної компетентності у державній мові, мовою, якою особа розмовляє. Виконавчий орган несе відповідальність за те, щоб людина все зрозуміла, використовуючи послуги усних і письмових перекладачів, якщо це необхідно (звісно, це потягне за собою витрати, але люди безумовно повинні повністю розуміти, що від них очікується). Якщо вказівки є нечіткими або непрактичними, вони можуть бути несправедливими, і також неефективними у здійсненні. Дійсно, вони можуть стати серйозною перешкодою для забезпечення співробітництва людини і тим самим підірвати завдання реабілітації.

Інструкції розуміють як точне визначення того, що має бути зроблено для виконання умов або зобов'язань, наприклад, відзвітувати на певному робочому місці у деякий час у визначені дні. За визначенням, такі інструкції мають свої підстави в умовах або зобов'язаннях, яких слід дотримуватися, і з цієї причини не повинні вимагати більше, ніж передбачається в них.

Можливі випадки, коли між підозрюваним або правопорушником і керівником виникають значні незгоди. Розділи V та VIII більш повно розглядають ці питання, але загальним принципом є те, що наглядові органи повинні робити все можливе для вирішення таких непорозумінь, використовуючи їхні професійні навички. Якщо підозрюваний або правопорушник вважає, що рішення було несправедливим, тоді слід звернутися до врегулювання справи.

31. Упровадження громадських санкцій та заходів має ґрунтуватися на розвитку робочих зв'язків між підозрюваним або правопорушником, керівником і будь-якими організаціями-учасниками або окремими особами, задіяними з громади, зосереджуючись на зменшенні вірогідності повторного скоєного правопорушення та соціальної реінтеграції.

Європейські пробаційні правила (СМ / Рес (2010) 1) неодноразово підтверджують цінність професійних відносин у забезпеченні змін, удосконаленні реабілітації та підтримки відповідності. Існують переконливі докази того, що хороші професійні відносини є ефективними під час внесення змін у ставлення та поведінку. Дійсно, відносини є більш впливовими, ніж будь-який окремий конкретний метод або техніка.

Професійні стосунки мають ґрунтуватися на взаємній довірі; права та обов'язки підозрюваного або порушника та наглядача повинні дотримуватись з обох сторін. Чіткість щодо професійної ролі та її меж має важливе значення. Дослідження показали, що люди набагато частіше виконують вимоги, якщо вони вважаються законними, тобто рішення ухвалюються чітко та чесно, а також із належним ставленням до думки та інтересів особи.

Це правило також стосується організацій-учасників або певних осіб, які залучаються з громади. Довіра та чіткість ролей тут теж є найважливішими і можуть бути досягнуті та підтримані лише завдяки прозорому спілкуванню між усіма учасниками. Там, де багато людей роблять свій внесок у ефективне виконання громадських санкцій або заходів, всі повинні зробити свій відповідний внесок, а тим, на кого поширюються санкції або заходи, слід допомогти зрозуміти, що вони можуть очікувати від цих різних осіб та установ і що очікується від них (див. також розділ IV).

32. Методи впровадження повинні бути індивідуально адаптовані до конкретних обставин кожної справи, а влада і персонал, відповідальні за їхнє впровадження, повинні мати достатній рівень свободи дій для цього.

Це правило звертає увагу на важливість розсуду і принципового професійного судження. Особи та їхні обставини відрізняються і це, згідно з Правилем 6 (забороняє дискримінацію), вимагає уваги до цих відмінностей, щоб досягти суттєвого правосуддя. Визнано, що часто важко знати, як узгодити вимоги до послідовності та справедливості з індивідуалізацією.

Правилем визнається, що впровадження громадських санкцій або заходів вимагає професійного розсуду і що працівники виконавчого органу не повинні бути настільки обмежені регулюванням, що вони не можуть реагувати на різноманіття. Інакше кажучи, повинна бути послідовність, щоб люди знали, що від них очікують, і могли бути впевненими у тому, що з ними поведуться справедливо. Дотримання цього правила вимагає професійної підготовки, з тим, щоб працівники могли приймати мудрі рішення, а також чітких підзвітних підходів, щоб їхні рішення були помітними та їх можна було вважати справедливими.

33. Якщо особа потребує певної особистої, соціальної або матеріальної допомоги у зв'язку з упровадженням, вона повинна бути забезпечена такою допомогою, чесним і належним чином, що дасть змогу їй виконувати її зобов'язання.

Як відомо, багато підозрюваних і правопорушників мають особисті, економічні та соціальні прорахунки, які часто пов'язані з їхніми правопорушеннями та створюють перешкоди для ухилення від злочину. Це правило визнає, що за певних обставин необхідно створювати спеціальне положення, щоб люди могли виконувати громадські санкції або заходи. Наприклад, проведення зустрічей не є частиною повсякденного графіку кожної людини, і для деяких підозрюваних і правопорушників може знадобитися нагадування, щоб переконатись, що вони звітують як потрібно. Можливо, виникають труднощі під час поїздки до офісу виконавчого органу або до місця, де повинні бути проведені громадські роботи. Невиконання не завжди є навмисним, але часто пов'язаним з особистими особливостями та обставинами, які можуть потребувати уваги для належного впровадження громадських санкцій або заходів.

Зокрема, жінки можуть мати обов'язки, наприклад, по догляду за дітьми, що може ускладнити дотримання, і виконавчий орган зобов'язаний робити все можливе, щоб підтримати та

полегшити дотримання. Це один із дуже важливих аспектів Правил проти дискримінації (правило 6) і виконавчі органи повинні бути в курсі ризиків несправедливості та обговорити це з самими особами.

Це правило також стосується переваг громадських санкцій або заходів. Ключовою рисою громадського нагляду є як наявність обов'язків, так і можливе принесення користі. Виконавчий орган повинен робити все можливе, щоб дозволити підозрюваним і правопорушникам користуватись цими перевагами, і це, ймовірно, також приверне увагу до труднощів і роботи з особою для прогнозування та розв'язання проблем.

34. Контролююча діяльність здійснюється тільки обсягом, необхідним для належного впровадження накладеної санкції або заходу. Вона повинна бути пропорційною до вчиненого або передбачуваного злочину, враховувати деякі обставини підозрюваного або правопорушника, включаючи чинники ризику та потреб, а також права та інтереси потерпілого. Такі заходи обмежуються завданнями накладеної санкції або заходу.

Громадські санкції та заходи пропонують унікальні можливості для залучення підозрюваних і правопорушників у неформальних формах соціального контролю, які діють на всіх звичайних громадян. Окрім цих неформальних форм соціального контролю, може бути необхідна формальна контрольна діяльність тих, хто бере участь у впровадженні. Для сприяння законослухняній адаптації суспільства головною метою має бути розвиток різних форм неформального соціального контролю та, наскільки це можливо, зменшення формальної контролюючої діяльності. З цієї причини правило визначає межі та цілі цієї діяльності. Контролююча діяльність має бути пропорційною до конкретної санкції або заходу, яка застосовується, і обмежується її завданнями.

35. Органи, які імплементують рішення, використовують методи роботи, які ґрунтуються на доказах та відповідають встановленим професійним стандартам.

Метою цього Правил є не лише встановлення справедливих і гуманних принципів створення, накладення та впровадження громадських санкцій і заходів, а також забезпечення високих стандартів професійної компетенції у виконавчих органах влади. Тому це правило вимагає від цих органів застосування методів, узгоджених із професійними знаннями, заснованими на результатах досліджень. Оскільки ці знання постійно розширюються, необхідно враховувати зміни, що відбуваються в сфері кримінології, криміналістичної психології, соціальної роботи та схожих сферах навчання. Цей принцип більш охоплено в розділі IX цих Правил.

36. Безпосередні витрати на впровадження громадської санкції або заходу, як правило, не покриваються підозрюваним або правопорушником.

Це є загальним принципом для впровадження всіх санкцій, що підозрювані та правопорушники не повинні оплачувати будь-які необхідні витрати, і цей принцип застосовується до громадських санкцій і заходів. Дотримання зобов'язань щодо громадських санкцій або заходів часто тягне за собою витрати. Виконавчий орган має робити все можливе для мінімізації додаткових витрат і незручностей. Якщо правопорушник зазнав значних витрат у зв'язку з дотриманням вимог, виконавчий орган повинен розглянути компенсацію у відповідних випадках.

У деяких країнах вважають, що, зокрема (часто суттєва) вартість електронного моніторингу повинна бути сплачена підозрюваним або правопорушником. У Правилах електронного моніторингу зазначено, що "якщо підозрювані та правопорушники вносять внесок у витрати на використання електронного моніторингу, сума їхнього внеску повинна бути пропорційною їхньому фінансовому стану і регулюватися законодавством" (Рекомендація СМ/Рес (2014) 4 Комітету міністрів державам-членам щодо електронного моніторингу: правило 11). Коли країни ухвалюють рішення з цього питання, вони повинні зазначити правило 11 цих Правил (згідно з яким впровадження не повинно погіршувати обтяжливий характер санкцій і заходів громад).

Відповідно у цьому Правилі йдеться про те, що витрати на впровадження громадських санкцій і заходів, як правило, не повинні покриватися підозрюваним або правопорушником. Якщо національне законодавство дозволяє або вимагає такого фінансового внеску, максимальна сума має встановлюватися законом, а платоспроможність особи повинна перевірятися на доходи та бути пов'язана з його внутрішніми обставинами і впливом, який такі витрати можуть мати на них. Неможливість сплачувати внесок не повинна розглядатися як підстава позбавлення підозрюваного або правопорушника можливості отримати санкцію або заходи. Слід пам'ятати, що більшість осіб, що підлягає громадським санкціям і заходам,

мають вкрай обмежені можливості, і непотрібні фінансові тягарі можуть бути не лише несправедливими, а й ускладняють ухилення від злочину.

Нагляд та громадські роботи

37. Громадські санкції та заходи завжди спрямовані на підтримку протидії злочинам, навіть якщо вони передбачають високий рівень нагляду або контролю.

Контроль, включаючи нагляд, є законною частиною громадської санкції або заходу здебільшого і може бути необхідним для забезпечення дотримання та захисту громадськості. Це правило є наслідком правила 34, підкреслюючи, що методи спостереження та контролю не повинні належати до санкцій або заходів для їхньої користі, але повинні розглядатися та використовуватись як механізми підтримки утримання від злочину, яка є загальною метою громадських санкцій та заходів.

38. Програми та втручання для реабілітації мають ґрунтуватися на різних методах. Розподіл підозрюваних або правопорушників до конкретних програм і втручань керується недвозначними критеріями.

Органи, які ухвалюють рішення, виносять судження про програми та втручання, що становлять санкції або заходи в конкретних випадках. Часто виконавчий орган ухвалює подальші рішення про те, як саме повинні виконуватися вимоги санкції або заходи. Наприклад, такий орган може визначити, що особа повинна відпрацювати кілька годин на громадських роботах, але, зазвичай, виконавчий орган призначає конкретні завдання.

У кожній країні органи влади можуть по-різному керувати впровадженням. Проте коли ці питання вирішуються, мають бути критерії інформування про рішення. Виносячи рішення про відповідні програми та втручання (і з належним урахуванням принципу пропорційності, який встановлює обмеження загальної "ваги" санкції або міри), критерії повинні містити:

- будь-які ризики заподіяння шкоди суспільству, самим підозрюваним або правопорушникам та/або персоналу, відповідальному за програму або втручання;*
- здатність осіб дотримуватися та відповідати на втручання;*
- особисті або соціальні чинники, пов'язані з ймовірністю повторного правопорушення ("криміногенні потреби").*

Ці критерії повинні бути чіткими, коли ухвалюються рішення.

39. Завдання, призначені правопорушникам, які перебувають на громадських роботах, мають бути соціально корисними та значущими, а також використовувати та/або поліпшувати навички злочинця настільки, наскільки це можливо.

Головною метою громадських санкцій і заходів є адаптація особи в суспільстві. Такі санкції та заходи за своєю природою дуже залежать від співробітництва зацікавлених осіб. Це співробітництво навряд чи можна поширювати, якщо завдання на громадських роботах є безглуздими. Таким чином, остаточна мета цих санкцій або заходів потрапляє під загрозу. І навпаки, робота, яка є соціально корисною та поліпшує навички особи, насамперед, підвищить її бажання до співробітництва та посилить почуття відповідальності перед громадою. Громадські роботи також є символічним відшкодуванням і цей принцип також передбачає, що робота повинна мати мету, і там, де це можливо, повинна бути реальна користь для громади.

40. Громадські роботи не повинні виконуватись для отримання прибутку для органів, які імплементують рішення, для їхнього персоналу або комерційного прибутку.

Громадські роботи ніколи не повинні розглядатися як "дешева робоча сила". Бенефіціарами роботи є, насамперед, члени громади, проти яких ця особа вчинила правопорушення, при чому бажано, щоб правопорушник також отримав досвід. Це правило забороняє громадські роботи правопорушників, які здійснюються для отримання прибутку. Слід зазначити, що в деяких країнах соціальні підприємства стають дедалі активнішими в управлінні громадськими санкціями та заходами, а під час проведення своєї роботи ці підприємства можуть отримувати прибуток для організації та/або для суспільства. Це правило не перешкоджає таким підприємствам, але наполягає на тому, що метою громадської санкції або заходу ніколи не повинно бути отримання

фінансової вигоди і завдання на громадських роботах не повинні розподілятися з цією метою.

41. Робочі та професійні умови правопорушників, які перебувають на громадських роботах, повинні відповідати всім чинним нормам охорони здоров'я та безпеки. Порушники мають бути застраховані від нещасного випадку, шкоди та суспільної відповідальності, що виникає в результаті впровадження.

Безумовно, необхідно забезпечити, щоб правопорушники, які займаються громадською роботою, не були наділені меншими правами у разі промислових аварій або щодо правил охорони здоров'я та безпеки. Отже, правило вимагає, щоб їм надавався такий самий захист, як й іншим особам, що перебувають під захистом національного законодавства з питань охорони здоров'я та безпеки.

Матеріали справи, захист даних і конфіденційність

42. Матеріали справи особи формуються виконавчим органом. Їх слід постійно оновлювати, щоб можна було підготувати будь-який необхідний звіт про ступінь дотримання особою умов або обов'язків у рамках санкції або заходу.

Під час упровадження громадської санкції або міри необхідно враховувати різні види інформації про особу, які існують або виникають у різні моменти часу. Інформація може стосуватися, наприклад, правопорушення, накладених умов та обов'язків, особистого та соціального становища особи та виконання нею вимог громадської санкції або заходу. Можна очікувати, що більшість цієї інформації з часом зміниться. Для ефективного впровадження ці різні відомості повинні бути зібрані в окремих матеріалах справи. Усі нотатки, формального або неформального характеру, повинні бути частиною і міститися в матеріалах справи.

Інформація про матеріали справи має постійно оновлюватися. Ще одна причина для оновлення матеріалів справи вказана в цьому Правилі: іноді може бути необхідним періодично підготувати доповідь про ступінь дотримання будь-яких умов або зобов'язань. Проте оновлена інформація також дає змогу постійно переглядати характер будь-якого прогресу, досягнутого під час впровадження. Такий огляд є необхідним для планування та перепланування будь-яких дій, спрямованих на забезпечення ефективного впровадження. У матеріалах справи буде також міститися інформація про ухвалені рішення, з тим, щоб працівники могли бути відповідальними за свою практику з допомогою цих засобів. Останньою причиною для ведення матеріалів справи є те, що вони є важливим джерелом інформації, якщо зміни персоналу означають, що особи, які раніше не були знайомі з окремими підозрюваними або правопорушниками, мають нагоду працювати з ними або повинні взяти на себе їхні справи.

Управління персональними даними має здійснюватися відповідно до національного законодавства. Директива 2016/680 Європейського Парламенту та Ради ЄС від 27 квітня 2016 року про захист фізичних осіб стосовно оброблення персональних даних компетентними органами для цілей запобігання, розслідування, виявлення або переслідування кримінальних злочинів або виконання кримінальних покарань та про вільне переміщення таких даних, скеровує членів ЄС у цих питаннях і може використовуватися як керівництво для інших країн.

43. Інформація в матеріалах справи особи містить лише питання, що стосуються накладеної санкції або заходу та її впровадження. Така інформація повинна бути максимально надійною та об'єктивною.

Інформація в матеріалах справи має бути стислою, точною та відповідною до громадських санкцій і встановлених заходів та їхнього впровадження. Сумнівно, що можна дати абсолютний критерій відповідності. Зрозуміло, що інформація, яка порушує права підозрюваного або правопорушника чи його родини, не вноситься до матеріалів справи. З іншого боку, слід долучити інформацію, яка має очевидний вплив на реакцію особи на умови й обов'язки.

Оскільки інформація у справі є основою для ухвалення важливих рішень, особливо, щоб вона була надійною, точною та актуальною. Інформація повинна бути неупередженою та максимально об'єктивною. Використання суб'єктивних оцінювань не забороняється, але правило передбачає, що їх слід використовувати з обережністю. Наглядовий орган має чітко вказати це, коли робить запис думок чи суджень, на відміну від факту, і повинен викладати основу для таких рішень.

44. Наглядач, зазвичай, інформує підозрюваних і правопорушників про зміст матеріалів справи і про будь-які подані звіти та роз'яснює їхній зміст.

Це правило застосовується, але також право, що стосується матеріалів справи. Наглядач може використовувати записи, щоб інформувати та роз'яснювати особі перебіг здійснення та будь-які плани чи рішення, які були або повинні бути зроблені. Так само люди мають право знати, що про них записується. Такий розгляд застосовується до будь-яких матеріалів справи чи доповіді стосовно особи. Тому зміст матеріалів справи або заміток слід обговорювати з особою та, де це необхідно, пояснити. Наслідком цього є те, що записи та звіти повинні бути написані з обмеженим або повністю відсутнім професійним жаргоном або доступною мовою.

Правило не є абсолютним (звідси "зазвичай"). Можуть виникнути особливі обставини, які виправдовують невиявлення особі певного аспекту запису чи звіту. Сюди належить інформація, яка порушує права інших осіб, особливо якщо ця інформація розкрита підозрюваному або правопорушнику, може завдати шкоду для інших осіб. Може трапитися також те, що органу виконавчої влади було надано конфіденційну інформацію (наприклад, лікарем щодо конфіденційного медичного питання) і конфіденційність такої інформації повинна бути збережена.

45. Підозрюваний або правопорушник чи особа, яка діє від їхнього імені, має доступ до матеріалів справи тою мірою, в якій це не порушує права на приватність інших осіб.

Це правило вимагає, щоб особи мали доступ до матеріалів їхньої справи та можливість прочитати те, що там написано про них. Уповноважена особа, яка діє від імені підозрюваного або правопорушника, має таке саме право. Часто ця особа буде їхнім законним представником, але правило не вимагає цього. Кожен, хто користується довірою підозрюваного або правопорушника, може діяти від його імені.

46. Підозрюваний або правопорушник має право заперечувати зміст матеріалів справи. Суть будь-якої невирішеної суперечки має бути записана в матеріалах справи.

Особа може оскаржити те, що внесено до матеріалів справи. Складовою цієї вимоги є забезпечення перевірки на наявність неточної інформації, записаної в матеріалах справи. Як і в будь-якій іншій формі суперечки, оскарження може бути або не бути виправданим. Однак суть заперечення повинна бути записана в матеріалах справи, незалежно від того, чи це призводить до офіційної скарги та незалежно від результату будь-якої процедури подання скарги.

Право на читання та оскарження матеріалів справи не повинно супроводжуватися порушенням прав інших осіб.

47. Інформація про будь-які матеріали справи особи надається тільки тим особам, які мають законне право на це. Будь-яка розкрита інформація повинна обмежуватися тим, що має значення до законних цілей органу, який подає запит на інформацію.

Передбачається, що інформація в матеріалах справи особи є конфіденційною. З цієї причини її слід розголошувати лише тим, хто має законне право на її отримання. Проте це не означає, що вся інформація, що міститься в матеріалах справи, обов'язково повинна бути розкрита для тих, хто має таке право. Правило є обмежувальним і вимагає, щоб будь-яка інформація, що розкривається, обмежувалась тим, що має значення для роботи органу, який подає запит.

Водночас, оскільки значна частина роботи, пов'язаної з громадськими санкціями та заходами, передбачає співробітництво з переліком установ, певний обмін інформацією та комунікація є важливими для реабілітації та громадського захисту. У цьому правилі ніщо не забороняє такий зв'язок. Установам буде корисно скласти міжвідомчі угоди, щоб спробувати визначити вимоги та межі такого обміну інформацією. Не менш важливо, щоб зацікавлена особа була поінформована про обмін інформацією та про причини, через які вона була розкрита.

48. Після закінчення громадської санкції або заходу, матеріали справи, що знаходяться у виконавчого органу, знищуються або зберігаються в архіві відповідно до національного законодавства про захист даних.

Метою цього правила є запобігання збереженню матеріалів справи та їхньому здійсненню після того, як громадська санкція або заходи закінчилися. Тому вимагається, щоб вони були знищені після того, як санкція, заходи або їхні правові наслідки вичерпані або повинні бути подані органу, який має правила щодо забезпечення гарантій щодо їхнього надійного зберігання та розкриття їхнього вмісту третім особам.

49. Вид та обсяг інформації про осіб, яка надається установам, які надають робочі місця для проведення громадських робіт або будь-якої особистої та соціальної допомоги, визначаються та обмежуються метою конкретної розглянутої дії. Зокрема, вона, зазвичай, усуває інформацію про правопорушення.

Громадські санкції та заходи часто означають, що різні установи та особи беруть участь у наданні громадських послуг або допомоги підозрюваному або правопорушнику. Це правило стосується питання обсягу інформації про особу. Загалом, правило передбачає обмежувальну практику. Характер наданої роботи або допомоги може привести до необхідності розкривати інформацію на справедливій основі установі, що надає допомогу та забезпечує безпеку і добробут інших людей. Необґрунтовані ризики можуть бути наявні, наприклад, якщо певні види правопорушників можуть виконувати громадські роботи з дітьми, людьми похилого віку або тими, хто може бути іншим чином вразливим. Однак, якщо розкривати конфіденційну інформацію, це має бути зроблено лише після повідомлення про це особі. Порушника слід попросити дати згоду на такий обмін інформацією після того, як було дано чітке пояснення того, яка інформація повинна бути розкрита та чому це необхідно. Якщо згода не була надана, тоді, у випадку громадських робіт, замість цього треба організувати інший вид розміщення.

Конфіденційну інформацію розуміють як інформацію про правопорушення або про особисті дані правопорушника, інформація суто приватного характеру або будь-яка інша інформація, яка може призвести до несприятливих соціальних наслідків, таких як стигматизація.

Глава IV: Участь громади

50. Оскільки реінтеграція в громаду є важливою метою громадських санкцій і заходів, виконавчі органи мають активно співробітничати з іншими державними чи приватними організаціями та місцевими громадами, щоб задовольнити потреби підозрюваних або правопорушників, сприяти їхній соціальній інтеграції та підвищувати рівень безпеки громади.

Кожна громада зацікавлена в успішному повторному інтегруванні підозрюваних і правопорушників у суспільство і несе відповідальність за сприяння цьому процесу. Залучення громадськості до впровадження громадських санкцій і заходів забезпечує громадянам як індивідуально, так і колективно робити внесок у реабілітацію порушників, а отже, і захист суспільства та його членів.

Участь громади у процесі впровадження може мати важливий вплив на особу. Вона більш схильна набувати відповідального ставлення до громади, коли усвідомлює інтерес громади та її стурбованість щодо поліпшення в особистому та соціальному становищі особи. Водночас, особі надаються можливості для засвоєння або відновлення значущих зв'язків у громаді та можливостей для контактів і підтримки.

Цілком можливо, що без такого активного залучення роботи стануть відокремленими і не зможуть досягти свого повного потенціалу в скороченні розриву між підозрюваними та правопорушниками і громадою. Підозра, страх і непорозуміння можуть зберігатися, що призведе до вчинення подальших злочинів.

51. Громада, у тому числі приватні особи, приватні та громадські організації і служби, заохочуються брати участь у впровадженні громадських санкцій та заходів. Спроби повинні бути спрямовані на допомогу підозрюваним і правопорушникам у розвитку значущих зв'язків у громаді, розширенні їхніх можливостей для контактів та підтримки і заохочення громади до внесення позитивного внеску в їх соціальну реінтеграцію.

Це правило розширює правило 50, щоб заохотити виконавчі органи бути активними та використовувати уяву у залученні громади. Правило 50 визнає значення офіційних установ, тоді як у цьому Правилі зазначено, що, окрім низки послуг, підозрюваним і правопорушникам необхідно встановлювати та розвивати будь-які асоціації з їхніми громадами.

Залучення членів місцевої громади значно полегшує доступ до широкого спектра людських і матеріальних ресурсів та систем соціальної підтримки. Підозрювані й правопорушники повинні мати можливість встановлювати зв'язки з волонтерськими благодійними установами, профспілками та асоціаціями з персоналу, соціальними і рекреаційними групами, релігійними групами, благодійними організаціями та іншими організаціями та особами, здатними надавати їм допомогу та підтримку. Підтримка в'язнів суспільством, передусім, посилить перспективи соціальної реінтеграції.

Правосуддя не може ефективно здійснюватися ізольовано від громади, якій воно прагне слугувати: воно вимагає як прийняття, так і поваги від громади. Цей рівень довіри та прихильності, насамперед, буде досягнутий, якщо громадськість буде заохочуватися та зможе брати участь у здійсненні правосуддя. Проекти, з використанням уяви, можуть залучати звичайних людей як наставників або інформаційно-просвітницьку діяльність; як волонтерів (див. розділ VII цих Правил); залучати роботодавців і соціальні підприємства (під час створення робочих місць, професійної підготовки та реальних робочих місць); вивчення потенціалу розроблення реакції на правопорушення, які не передбачають судового переслідування – наприклад, реституційні підходи; і зв'язок громадських служб із проблемами громади, включаючи злочинність та безпеку громад.

52. Участь громади ніколи не повинна бути здійснена для фінансової вигоди певних осіб або організацій.

Правило 40 застосувало цей принцип до конкретного випадку громадських робіт. Праця правопорушників, які здійснюють громадські роботи, є продуктивною і може в принципі надавати прибуток, порушуючи питання про отримувача такого прибутку. Правило 52 визнає, що спосіб, у який люди та організації отримують винагороду за свій внесок у впровадження громадських санкцій і заходів, стає дедалі складнішим питанням із розвитком соціальних установ разом із неурядовими організаціями та комерційними кампаніями. Приміром, у деяких країнах здійснюються заходи щодо оплати лікування підозрюваних або правопорушників, що зловживають наркотиками, у приватних терапевтичних громадах. Це правило підтверджує, що, хоча інколи залучення громади може надати прибуток, це ніколи не повинно бути метою участі громади в конкретній справі, а інтереси підозрюваних або правопорушників ніколи не мають підпорядковуватися мотивам прибутку.

53. Організації-учасники та особи, які залучені з громади, здійснюють нагляд тільки в межах повноважень, встановлених законодавством або визначеними органами, відповідальними за введення або застосування громадських санкцій або заходів. За таких обставин органи, які ухвалюють рішення, чи виконавчі органи зберігають свою загальну відповідальність за належне виконання санкції або заходів і роблять все можливе для забезпечення справедливості, безпеки та цілісності всіх учасників.

Органи, що впроваджують рішення, не можуть самі управляти всіма потребами, пов'язаними з ухиленням від злочинів або соціальною підтримкою. До того ж, це не їхня функція. Тому вони мають покладатися на всі ресурси, доступні для інших членів громади, наприклад, у питаннях зайнятості, житла, охорони здоров'я тощо. Різні навички та перспективи будь-яких організацій є невід'ємною частиною роботи з підозрюваними та правопорушниками у громаді та сприяння громадській безпеці. Координована та взаємодоповнювальна межінституційна та міждисциплінарна робота необхідна для задоволення часто складних потреб підозрюваних і правопорушників та управління ризиками. Тому виконавчі органи повинні працювати у партнерстві з іншими державними та приватними організаціями і місцевими громадами, таким чином, сприяючи соціальній інтеграції. Організаціям, які вже мають обов'язок надавати послуги, також може знадобитися порада виконавчого органу, щоб вони могли переконатись, що їхні послуги легко і доступно надаються підозрюваним і правопорушникам.

Водночас в інтересах виконавчого органу, організацій-учасників та осіб, які залучені з громади, і самих підозрюваних, і правопорушників, щоб в їхніх взаєминах не було ніякої невизначеності. Правило 53 роз'яснює, як це може бути зроблено.

Це Правило також передбачає, що коли виконавчі органи передають інформацію іншим організаціям та доручають свої послуги, вони повинні зробити все можливе для того, щоб відповідні організації були відповідальними та надійними. Виконавчий орган зобов'язаний забезпечити, щоб усі принципи, встановлені в цих Правилах, були збережені окремими особами й організаціями, які впроваджують громадські санкції та заходи в партнерстві з органами влади. Саме виконавчий орган несе остаточну відповідальність за належне впровадження відповідної санкції або заходу. Внаслідок цього першим обов'язком виконавчого органу є забезпечення того, щоб надана послуга завжди відповідала стандартам, установленим у цих правилах. Якщо визначено, що це не так, виконавчий орган вживає відповідних заходів, вирішуючи, що слід зробити з урахуванням характеру та ступеня прогалини.

54. Організації-учасники та окремі особи, залучені з громади, зобов'язані дотримуватися вимог конфіденційності та поваги до прав підозрюваних і правопорушників.

У цьому правилі зазначається, що коли виконавчий орган доручає послугу або закріплює користувача послуги до учасника громади, кожен повинен усвідомлювати вимогу, що організація

чи особа захищають права підозрюваних і правопорушників у всіх стосунках з ними та поважають положення цих Правил.

55. Якщо виконавчий орган безпосередньо співробітничав з організацією або особою для надання послуг підозрюваним або правопорушникам, що підлягають громадським санкціям або заходам, слід укласти угоду, яка зокрема визначає характер їхніх обов'язків і способів їхнього виконання.

Правило 50 представляє питання про стосунки між установами. Це правило розвиває думку, знову підтверджуючи важливість чіткості між виконавчим органом, учасниками громади та користувачами послуг щодо їхнього взаємозв'язку. Зокрема, необхідно дотримуватися чіткості щодо умов надання послуг, протоколів комунікації, ролей, обов'язків і підзвітності, а також послідовності і характеру обов'язків, що мають бути виконані, людських та матеріальних ресурсів, які може бути надано і, що важливо, характер і межі здійсненої влади. З цієї причини важливо, щоб участь громадськості була заснована на спільному та обґрунтованому розумінні, яке повинно бути викладено у письмовій угоді між виконавчими органами влади та учасниками громади.

Розділ V: Згода, співробітництво та правозастосування

56. Громадська санкція або заходи застосовуються лише тоді, коли визначено відповідні умови або зобов'язання, і відомо, що підозрюваний або правопорушник, ймовірно, співробітничатиме та виконуватиме їх.

На відміну від покарань у виді позбавлення волі та штрафів, які можуть накладатися примусово, незалежно від волі осіб, в ідеалі громадські санкції та заходи вимагають співробітництва особи для досягнення цілей таких санкцій та заходів. Якщо людина явно не готова співробітничати та дотримуватися відповідних умов, то мало б сенс ухвалення судового рішення щодо громадської санкції або заходу.

Однак слід зазначити, що, хоча груба відмова співробітничати може призвести до того, що орган, який ухвалює рішення, не накладатиме санкцію або заходи, яку вона планувала, для людини не є незвичайним мати двоєке ставлення щодо громадської санкції або заходу. "Я не буду співробітничати" може іноді відображати сумніви щодо здатності співробітничати або боязнь того, що зміни не відбудуться. Наприклад, працівники служби пробації визнають, що мотивація може коливатися і її підтримка належить до їхніх професійних навичок.

Орган, який ухвалює рішення, може скористатися професійною консультацією перш ніж ухвалювати рішення про ймовірність дотримання, і навіть якщо існують певні сумніви щодо шансів, іноді варто надати підозрюваному чи правопорушнику можливість, особливо якщо альтернативою є позбавлення волі. Запит до винесення вироку судом часто є важливим способом з'ясування та інформування суду про необхідні умови та бажання співробітничати. Такий запит до винесення вироку надає можливість суду ухвалювати рішення на основі обґрунтованої інформації та професійного судження.

57. Якщо вимагається згода підозрюваного або злочинця, вона повинна бути поінформована та недвозначна.

У цьому правилі поняття "згода" стосується будь-якої ситуації, в якій особі пропонується дати згоду на певний порядок дій до ухвалення рішення з цього питання. Така ситуація може виникнути у зв'язку з накладанням громадських санкцій або заходів. Не всі країни мають юридичну вимогу щодо обов'язкової згоди на всі громадські санкції та заходи, однак там, де це є формальною юридичною передумовою, правосуддя вимагає, щоб особа повністю розуміла, на що погоджується. Підозрювані й правопорушники повинні знати, що їх просять дати згоду, і це означає, що ця процедура завжди має бути недвозначною, а не у виді мовчазної або удаваної згоди.

58. Така згода ніколи не буде наслідком позбавлення підозрюваних або правопорушників будь-якого їхнього основного права.

Надання згоди, навіть за умов, що передбачені іншими правилами, ніколи не буде наслідком позбавлення підозрюваних або правопорушників будь-якого їхнього основного права. Європейський комітет з питань запобігання катуванням звернув увагу на труднощі в ухваленні рішення про автентичність вираженої згоди в контексті ситуації примусу (особливо в тюрмах, де, наприклад, дострокове звільнення може залежати від "згоди" на певну умову). Ці труднощі можуть виникнути

також стосовно громадських санкцій та заходів, і цим Правилom постановляється, що згода ніколи не повинна використовуватися як привід для позбавлення людей їхніх основних прав.

59. Згода підозрюваного повинна бути отримана до накладання будь-якого громадського заходу, що застосовується до судового розгляду, або замість рішення про санкцію, якщо інше не передбачено законом.

Це правило стосується досудового розгляду або заходів, які використовуються замість рішення про санкцію. Підозрюваний у принципі невинний і, з огляду на презумпцію невинуватості, слід дотримуватися обережності перед накладанням санкції або заходів громади.

Одним із прикладів такого заходу була б вимога, щоб підозрюваний без житла мешкав у деяких встановлених приміщеннях і регулярно звітував до призначеної особи, замість того, щоб утримуватися у в'язниці в очікуванні судового розгляду. Таке рішення, тим не менш, вимагає від людини взяття відповідальності за свою поведінку таким чином, щоб не виникло необхідності її взяття під варту у в'язницю. Наслідки неспроможності жити відповідно до заходу можуть бути серйозними для особи, тому її слід попросити підтвердити готовність дотримуватися пропонованого громадського заходу. Необхідно зазначити, що згода особи на такий громадський захід не повинна бути отримана шляхом спонукань, пов'язаних із визнанням провини або зменшенням кримінального обвинувачення.

60. Будь-які умови або зобов'язання, зазначені у громадській санкції або заходах, визначаються з урахуванням потреб і обставин особи та їхніх ризиків учинення повторного правопорушення (і зокрема, заподіяння серйозної шкоди).

Це Правило є конкретним застосуванням правила 22. Умови та зобов'язання повинні бути накладені для законної мети. Орган, який ухвалює рішення, повинен розглянути ті умови, які вважаються необхідними як відповідне покарання, для підтримки ухилення від злочинів і зменшення ризиків, але він також повинен враховувати обставини особи. Не менш важливо також, щоб умови співвідносилися когерентно: наприклад, вимога щодо переймання громадських послуг може бути накладена разом із вимогами щодо лікування наркотичної залежності, однак слід забезпечити, щоб виконання однієї умови не зашкодило дотриманню іншої. Знову ж таки, вимога щодо електронного моніторингу не повинна перешкоджати законним прагненням, таким як пошук роботи. Загальний "пакет" санкцій повинен бути пропорційним і реальним для виконання конкретної особи за її особливих обставин.

61. Окрім формальної документації, підозрювані й правопорушники повинні бути чітко поінформовані про характер і мету санкції або заходу, а також про умови чи обов'язки, яких необхідно дотримуватися до початку впровадження мовою, яку вони розуміють, і, якщо це потрібно, у письмовій формі.

Це правило стосується застосування принципу, викладеного у правилі 30, щодо інформування особи про характер, зміст і наслідки накладеної санкції або заходу до етапу впровадження.

Незалежно від того, яким чином інформація про рішення щодо накладення була надана підозрюваному чи правопорушнику (наприклад, письмовий документ, юридичне повідомлення, усне пояснення органом, який ухвалює рішення), початок фактичного впровадження є особливим та сприятливим моментом. На цьому етапі підозрювані і правопорушники повинні отримати чітку й достовірну інформацію про значимість та наслідки громадської санкції або заходу та можуть ліпше сприйняти її. Добре розуміння того, що передбачається, може мати значний вплив на належне виконання санкції або заходу.

Інформація повинна бути оголошена усно, щоб посприяти діалогу між практиком і підозрюваним або правопорушником. Той факт, що роз'яснення подано в усній формі, не усуває можливості подати їм письмове пояснення з нагадуванням про умови та обов'язки, яких необхідно дотримуватися, і наданням іншої корисної інформації про впровадження санкції або заходу.

Розділ VI: Недотримання та анулювання

62. На початку впровадження громадської санкції або заходу, підозрювані та правопорушники інформуються про зміст санкції або заходу та про те, що від них очікується, про наслідки невиконання умов і зобов'язань, зазначених у рішенні, а також про обставини, за яких вони можуть бути повернуті до органу, що ухвалює рішення, у разі недотримання або неналежного дотримання.

Виконавчі органи зобов'язані застосовувати санкції та заходи, визначені органами влади, які ухвалюють рішення. Характер санкції або заходу повинен бути повністю пояснений підозрюваним і правопорушникам: вони повинні знати, що від них очікується, і, власне, чого вони можуть очікувати від органу влади. Це правило передбачає, що наслідки невиконання повинні бути ретельно роз'яснені. Вони, як правило, надають можливість повернення до суду для засудження або, у разі дострокового звільнення з-під варти, повернення до в'язниці.

Виконавчий орган повинен гарантувати, що ті, хто перебувають під наглядом, усвідомлюють ці можливі наслідки, хоча наглядачі не повинні спиратися винятково на загрозу дотриманню подальших санкцій. Вони повинні намагатися продемонструвати цінність співробітництва та ставитися до них таким чином, щоб отримати згоду. Є результати досліджень, які показують, що люди набагато частіше співробітничать, коли вони відчують, що з ними поводяться справедливо. Почуття несправедливості може призвести до обурення та відмови співробітничати. Так, для деяких підозрюваних та правопорушників за певних обставин наслідки невиконання будуть дуже серйозними і можуть призвести до позбавлення волі. Підозрювані й правопорушники повинні бути обізнані про це, але мають розуміти, що це не єдина причина, чому вони повинні дотримуватися. У цих обставинах можна пояснити переваги співробітництва та використати інші мотиваційні навички. Необхідно визначити та обговорити будь-які перепони, які шкодять дотриманню, а також застосувати стратегії, щоб люди могли робити те, що від них вимагають.

Є випадки, коли наглядачі дають поради підозрюваним і правопорушникам, які вони можуть прийняти або не прийняти. Тому важливо, щоб персонал чітко розрізняв будь-які юридично необхідні інструкції, які вони можуть надати, і будь-які неофіційні поради чи настанови, які вони можуть запропонувати, і переконатися, що ця різниця зрозуміла.

63. Виконавчий орган повинен чітко визначити процедури, яких слід дотримуватися у разі недотримання або неповного дотримання вимог підозрюваним або правопорушником.

Процедури, яких слід дотримуватися персоналу, відповідальному за виконання, коли він стикається з труднощами, пов'язаними з порушенням або неповним виконанням накладених умов, повинні бути чітко визначені, щоб працівники могли належним чином керувати такими ситуаціями. Це правило є наслідком попереднього правила: працівники так само, як підозрювані і правопорушники, повинні чітко розуміти, що від них очікується.

Проте, згідно з метою Правил, всебічне регулювання цього питання не вимагається. Дискреційні повноваження, якими володіє персонал, повинні дати змогу йому вирішити низку труднощів, що виникають під час упровадження. Правило, передусім, прагне забезпечити встановлення певних обмежень для збереження рівноправності відносин між окремими особами.

Урешті, делікатне питання стосовно недотримання або поганої продуктивності з боку підозрюваного або правопорушника та, зокрема, знання про те, коли звертатися і коли ні до офіційних процедур, які можуть мати серйозні наслідки, вимагає чітких, відкритих і довірливих відносин між виконавчими органами влади та органами влади, які ухвалюють рішення.

64. Незначні порушення, які не вимагають застосування процедури відкликання санкції або заходу, негайно розглядаються на підставі дискреційних заходів або, у разі необхідності, шляхом адміністративної процедури. У таких випадках підозрюваному або правопорушнику повинна надаватися можливість коментувати. Порядок і наслідки повинні бути записані в матеріалах справи особи, а також оперативно та чітко пояснені цій особі.

Недотримання завжди розглядається всерйоз, а професійне судження здійснюється в рамках стандартів, установлених національним законодавством. Щоразу, коли підозрюваний або правопорушник не робить все, що потрібно, виконавчий орган повинен відреагувати наполегливо та оперативно. Якщо хтось не може відповісти, як зазначено в інструкції, наприклад, агентство має зв'язатися з особою в порядку пріоритету. Після того, як було наведено контакт, наглядач повинен з'ясувати причини недотримання: не всі випадки недотримання є навмисним ігноруванням санкції або заходу. Дійсно, є багато причин, чому підозрювані або правопорушники можуть не виконувати вимоги, включаючи нерозуміння щодо того, що від них вимагається, дезорганізоване особисте життя (що призводить до пропущення зустрічей) та розпач щодо можливості змін. Чітко розуміючи, що недотримання неприйнятне, наглядач повинен обговорити з особою те, що буде зроблено для забезпечення дотримання у майбутньому. Недотримання та його причини повинні бути записані в матеріалах справи.

У деяких випадках невиконання вимог може бути ознакою підвищення рівня ризику, і, якщо це може призвести до серйозної шкоди, агентство має першочергово реагувати на це

недотримання в терміновому порядку. Це може містити в собі організацію (наприклад) того, щоб підозрюваний або правопорушник якнайшвидше з'явився в суді або був повернений до в'язниці.

Одним із головних завдань будь-якої громадської санкції або заходу є заохочення та забезпечення змін у житті людей. Деякі зміни, особливо отримання регулярної зайнятості, можуть мати істотне значення для майбутньої поведінки особи. Водночас такі зміни можуть викликати проблеми для дотримання вимог. Наприклад, того, хто працює протягом усього дня, буде складно повідомити, як зазначено в інструкції. Персонал повинен бути уважним до цих моментів і готовим подати заяву до органів, що ухвалюють рішення, про внесення змін до вимог громадської санкції або заходів, якщо це доречно.

65. Будь-яке суттєве невиконання умов чи зобов'язань, передбачених громадською санкцією або заходами, негайно повідомляється письмово органу, який ухвалює рішення, виконавчим органом.

Термін "суттєве невиконання" можна порівняти і протиставити "несуттєвим порушенням", що вживається у правилі 64. Хоча те, що становить собою порушення, зазвичай, встановлено в законодавстві, оскільки може призвести до скасування або зміни санкції або заходу, виконавчий орган повинен оцінити, чи вважається невиконання суттєвим у цьому сенсі. Порушення умов, які є настільки серйозними, що це може призвести до перегляду санкції або накладеної мети, слід розглядати як "суттєве недотримання". Складно і, можливо, не потрібно заглиблюватися у визначення різниці, хоча установи, ймовірно, розвиватимуть свої власні розуміння та процедури, щоб працівники могли зрозуміти, що від них очікується. Підозрюваний або правопорушник теж повинен знати, коли рівень недотримання може призвести до офіційного звіту до органу, який ухвалює рішення, та що може статися після цього. Однак найчастіше для керівника буде корисно поспілкуватися з особою щодо її невиконання, щоб сформулювати розуміння значимості та наслідків для майбутнього дотримання.

Серйозний характер суттєвого невиконання вимог вимагає офіційного інформування органу, який ухвалює рішення. Така інформація повинна бути негайно передана, оскільки якщо санкція або заходи громадськості були порушені, то інструкції органу, який ухвалює рішення, більше не виконуються, і такий стан справ має бути швидко врегульований. Звернення до органу, який ухвалює рішення, має бути у письмовій формі з урахуванням важливості отримання точних фактів.

66. У будь-якому письмовому повідомленні про невиконання умов чи зобов'язань надається об'єктивний і детальний звіт про спосіб, в який відбулося недотримання, та про обставини, в яких воно відбулося.

Будь-який звіт, що підтверджує недотримання вимог санкції або заходу, має бути чітким і зрозумілим. Звіт має стосуватися як фактів справи, так і контексту, в якому вони перебувають. Це є необхідною умовою для того, щоб орган, який ухвалює рішення, мав змогу здійснити справжнє оцінювання ймовірного порушення та ухвалити рішення щодо можливої зміни або скасування санкції або заходу.

67. Рішення про зміну або анулювання громадської санкції або заходів ухвалюється органом, що визначений законом. Цей орган лише ухвалює постанову про модифікацію або часткове чи повне анулювання після детального вивчення фактів, повідомлених виконавчим органом влади.

Це є додатковою вимогою дотримання законності. Точно так само, як початково накладання громадської санкції або заходів проводилося законодавчо визначеним органом, який ухвалює рішення (часто судом), саме цей орган влади повинен постановляти про зміни та анулювання. Ці рішення ухвалюються після вивчення та розгляду фактів справи.

68. Рішення про анулювання громадської санкції або заходу не обов'язково призводить до ухвалення рішення про ув'язнення.

Це правило має розглядатися відповідно до правила 12, яке воно доповнює. Навіть там, де невиконання умов чи обов'язків вимагає анулювання, все ж таки має бути можливість гнучко поводитися з невиконанням і необов'язково при цьому встановлювати тюремне ув'язнення. Наприклад, у випадку, коли серйозне невиконання умов чи зобов'язань відбувається перед закінченням випробувального періоду, протягом якого дотримання було задовільним. Альтернативний характер, пов'язаний із громадськими санкціями та заходами, буде зведений до нуля, якщо невдача в упровадженні вимагатиме від органу, який ухвалює рішення, накладати тюремне ув'язнення у всіх випадках. Якщо такий орган звертається з порадою до відповідального виконавчого органу щодо відповідної реакції на доведене недотримання, персонал повинен бути

позитивно налаштованим і використати уяву, щоб запропонувати громадські санкції та заходи, які можуть бути більш доцільними та з дотримання яких є більш імовірним.

Існує подальший розгляд пропорційності: якщо орган, який ухвалює рішення, сформулював думку, що з самого початку злочин не вимагав вироку у виді позбавлення волі, то це рішення не повинно бути просто відкинуте з огляду на рішення щодо анулювання та повторного розгляду початкового правопорушення. Орган, який ухвалює рішення, який володіє повними повноваженнями для оцінювання, повинен розглядати різні можливі рішення, а тюремне ув'язнення розглядається як крайня санкція, що застосовується лише за відсутністю можливості накласти інші відповідні громадські санкції або заходи.

69. Ухвалюючи рішення про зміну або часткове або повне скасування громадської санкції або заходів, орган, який ухвалює рішення, повинен забезпечити, щоб підозрюваний або правопорушник мав можливість розглянути відповідні документи та представити свою справу щодо передбачуваного порушення будь-якої накладеної умови чи зобов'язання. Підозрюваний або правопорушник має право на правову допомогу.

Це вимога належної правової процедури. Особа повинна мати справедливу можливість оскаржити обвинувачення щодо невиконання або пояснити органу, який ухвалює рішення, як і чому це сталося. Оскільки такий орган, як правило, має низку повноважень у відповідь на невиконання, підозрюваний чи правопорушник повинен мати можливість розглянути це питання. Як правило, це має відбутися до ухвалення рішення. Проте іноді такий процес може збільшити ризик того, що особа сховається, що може загрожувати суспільству, наприклад, коли правопорушник повинен бути відкликаний до в'язниці через збільшення ризиків, які він становить. У таких випадках правопорушник повинен отримати якнайшвидшу можливість після відкликання до в'язниці розглянути підстави та, якщо він так вирішить, оскаржити рішення. Правопорушник має право на юридичну консультацію протягом цього процесу.

70. Якщо розглядається анулювання громадської санкції або заходу, слід урахувати, яким чином і яким обсягом виконуються будь-які накладені умови та зобов'язання. Якщо порушення санкції або заходу правопорушником призводить до винесення покарання у виді позбавлення волі, заслуга за будь-яке задовільне виконання зобов'язань повинна відображатись у тривалості вироку.

Початок процедури анулювання має бути приводом для оцінювання впровадження санкції або заходу. Позитивні аспекти слід вивчати, як і негативні. Таким чином, навіть часткове впровадження санкції або заходу (як це трапляється, наприклад, коли відпрацьовується лише певна частина годин на громадських роботах) або недостатнє впровадження (наприклад, коли були зроблені зусилля компенсації потерпілому, навіть неповною мірою) можуть являти ознаки, які висвітлюють спосіб, яким здійснювалося впровадження, та тим самим дають підстави впливати на рішення про анулювання.

71. Будь-яка умова або обов'язок, установлені в громадській санкції або заходах, може бути змінена органом, який ухвалює рішення, враховуючи зміни обставин та/або прогресу, здійснені підозрюваним або правопорушником. Заява про зміну умов або зобов'язань може бути зроблена підозрюваним, правопорушником чи виконавчим органом або іншим чином, як це передбачено законом.

Це правило визнає, що обставини змінюються і однією перевагою громадської санкції або заходу має бути те, що вона є достатньо гнучкою для реагування на такі зміни. За заявою виконавчого органу або підозрюваного або правопорушника, або в інших випадках, передбачених законом, орган, який ухвалює рішення, повинен мати можливість змінити або анулювати громадську санкцію або заходи. Причини можуть бути такі:

- обставини особи суттєво змінилися з моменту ухвалення громадської санкції або заходів, і внаслідок цього вони не зможуть дотримуватися будь-яких умов; або
- (якщо це було вимогою) особа більше не погоджується з вироком; або
- реабілітація та реінтеграція особи продовжаться шляхом ухвалення нового рішення; або
- продовження вироку більше є необхідним в інтересах громади або особи.

72. Відповідно до закону, орган, який ухвалює рішення, має право припинити дію санкції або заходів до того, як вони мали б закінчитися, якщо встановлено, що підозрюваний або правопорушник дотримувався необхідних умов та обов'язків, і, як видається, їх більше не потрібно підтримувати у

їхньому досягненні мети санкції або заходу. Заява про припинення санкції або заходу на цих підставах може бути зроблена підозрюваним, правопорушником або виконавчим органом.

У багатьох попередніх правилах цього Розділу розглядаються питання недотримання, але також може статися, що особа досягне такого прогресу, що орган, який ухвалює рішення, міг би переглянути громадські санкції чи заходи. Це може призвести до модифікації однієї або кількох умов. Таким чином, наприклад, правопорушник, який надає докази компенсації потерпілому, більше не повинен підпадати під умову щодо компенсації. Подібним чином, ніхто не примушений продовжувати лікування, як тільки з'ясується, що наркозалежність достатньо вилікувалася, і навряд чи призведе до вчинення подальшого злочину. Національне законодавство має визначати чіткі критерії використання цього повноваження органом влади, який ухвалює рішення.

Це Правило стосується можливості припинення санкції або заходу до звичайного терміну припинення. Тут повинні бути виконані дві умови. По-перше, вимоги, включені до санкції або заходу, мають бути виконані. По-друге, повинно бути недоцільно підтримувати вимоги для досягнення мети санкції або заходу. Повне охоплення питання щодо застосування другої умови повинне наводитися у законі для органу, який ухвалює рішення.

Важливою може бути публічна заява до людини про те, що її прогрес був зазначений, її зобов'язання виконані і що це формально визнається шляхом припинення громадської санкції або заходів та відновлення повних громадянських прав особи.

Розділ VII: Організація, персонал і ресурси

Загальне

73. Структура, статус і ресурси виконавчих установ повинні відповідати обсягу та складності завдань та обов'язків, які на них покладаються, і відображати важливість послуг, які вони надають.

Належне впровадження громадських санкцій і заходів є надзвичайно важливою та вимогливою відповідальністю. У багатьох країнах кількість людей, які підпадають під громадські санкції та заходи, набагато перевищує кількість людей у в'язницях, проте часто розподіл бюджету адекватно не відображає обсяг і важливість громадських санкцій та заходів. Це правило зобов'язує країни забезпечувати добре організовану та ефективну виконавчу владу, підтверджуючи її статус та надаючи належні ресурси.

74. Виконавчі органи співробітничать з іншими установами системи правосуддя, з допоміжними установами та з більш широким громадянським загалом, щоб ефективно та чесно виконувати свої завдання і обов'язки.

Загальний принцип, який це правило стверджує, був висвітлений у Розділі IV, але його потрібно також переформулювати в цьому контексті. Якщо виконавчий орган співробітничать з іншими установами, його характерні навички та повноваження повинні бути дотримані. Якщо цілі та цінність виконавчого органу погано зрозумілі, його співробітникам буде набагато важче працювати у взаємно поважному партнерстві з іншими установами всередині й поза межами системи кримінального правосуддя.

75. Робота органів, відповідальних за впровадження громадських санкцій та заходів, повинна спиратися на чітку програмну заяву, що описує їхні функції, цілі та основні цінності. Програмна заява повинна бути доповнена письмовими службовими планами та практичними інструкціями і вказівками.

На підтримку правила 73, у цьому правилі зазначено, що позиція виконавчого органу та довіра громадськості до його роботи будуть посилюватися чітким і реалістичним твердженням про його цілі та прозорості щодо його політики та практики. Органи влади, які ухвалюють рішення, також повинні знати, як упроваджуються громадські санкції та заходи, а програмні заяви та плани, передбачені цим Правилком, є передумовою отримання довіри та забезпечення належної відповідальності.

76. Виконавчі органи повинні встановлювати внутрішні системи контролю, щоб контролювати свою роботу та роботу співробітників.

Виконавчі органи повинні забезпечити наявність надійних систем моніторингу та вдосконалення своєї власної практики та забезпечення відповідності вимогам стандартів. Наприклад, записи повинні регулярно та систематично перевірятися лінійними менеджерами для надання інформації

про управління, включаючи моніторинг дотримання законодавства та політики. Вони також повинні обговорити результати роботи з персоналом.

Персонал

77. Виконавчі органи повинні мати висококваліфікований персонал, який було відібрано, навчено та прийнято на роботу згідно з принципами, викладеними у відповідних документах Ради Європи, що стосуються персоналу, який пов'язаний із застосуванням санкцій та заходів.

Якщо виконавчий орган прагне здобути репутацію та визнання, запропоновані раніше в цьому Розділі, він повинен мати кваліфікований персонал, який відповідав би такому статусу. Це відображається в доборі та підготовці персоналу, а також в їхній заробітній платні й умовах служби. Відповідні загальні принципи викладені у Рекомендації № R (97) 12 про персонал, пов'язаний із застосуванням санкцій та заходів, а також у Європейських пенітенціарних правилах (частина V) та Європейських правилах пробації (правила 21–30).

78. Персонал підзвітний виконавчому органу. Цей орган визначає обов'язки, права та відповідальність своїх співробітників і забезпечує управління та нагляд за таким персоналом та оцінює справедливність та ефективність їхньої роботи.

У правилі зазначається, що крім функціональних обов'язків (забезпечення добору, відбору, виплати заробітної плати, просування по службі, тощо), у компетенції виконавчого органу також знаходиться встановлення норм служби. Це означає визначення обов'язків, прав і відповідальності персоналу, а також подальшого забезпечення того, щоб ця практика здійснювалася, як це вимагається.

Повинні бути системи, які дають змогу установам контролювати доброякість своєї власної практики та перевіряти продуктивність відповідно до необхідних професійних стандартів. Персонал повинен заохочуватись, розглядати ці процеси як пристрій для поліпшення рівня і надання послуг і надання йому можливості максимально ефективно виконувати свою роботу. Такі огляди повинні зосереджуватися не лише на продуктивності окремої особи, а й також урахувувати, чи належним чином забезпечені ресурси та підтримка персоналу під час виконання роботи.

Оскільки ефективність впровадження залежить, передусім, від належної роботи, проведеної персоналом, виконавчий орган повинен використовувати всі корисні способи контролю за роботою персоналу та підвищення рівня його практики.

79. Органи управління повинні проводити консультації з персоналом як органом із загальних питань та, особливо, з питань, пов'язаних з їхніми умовами працевлаштування.

Персонал має зобов'язання перед органом влади, який його найняв, а виконавчий орган, відповідно, має зобов'язання перед своїм персоналом. Орган повинен забезпечити, щоб працівники були належним чином підготовлені, забезпечені ресурсами та мали достатню підтримку, щоб робити те, що вимагається від них. У цьому правилі зазначається, що керівники мають встановлювати та брати участь у заходах, у яких персонал може висловити свою думку як група, не в останню чергу з питання про умови служби. Крім того, співробітники мають унікальне бачення того, яким чином здійснюється політика на практиці і спостерігати за будь-якими прорахунками в політиці. Оскільки для окремих співробітників не завжди є простим повідомити про це своєму керівнику, зв'язок з органами щодо персоналу є важливим механізмом для поліпшення організації.

80. Не повинно бути дискримінації під час добору, відбору та просування персоналу за ознакою раси, кольору шкіри, етнічного походження, статі, сексуальної орієнтації, релігії, політичних чи інших поглядів, економічного або соціального статусу.

Загальний принцип недискримінації, затверджений у Правилі 6, застосовується однаково до добору, можливостей для просування, заробітної плати та умов служби персоналу. Основи дискримінації, викладені в Правилі, не повинні розглядатися як вичерпний перелік, і дискримінація за будь-якими іншими схожими причинами також забороняється Правилем. Принцип недискримінації у питаннях добору та відбору не повинен однак перешкоджати просуванню конкретної політики дій від імені певних категорій осіб, наприклад, жінок. Аналогічним чином, принцип недискримінації не повинен перешкоджати диференційованому добору та відбору для ефективного поводження з конкретними категоріями осіб, наприклад, етнічними меншинами.

Як і у правилі 6, повага до цього правила передбачає періодичну перевірку політики та практики, щоб забезпечити справедливу реалізацію громадських санкцій та заходів і прийняття систем моніторингу, які могли б привернути увагу до несвідомої дискримінації.

81. Під час добору та відбору персоналу повинні враховуватися особливі потреби певних категорій осіб і різноманітність підозрюваних або правопорушників, які підлягають нагляду.

Стратегія добору персоналу повинна враховувати розмаїття спільнот, яким служують виконавчі органи та ті, що перебувають під їхнім контролем. Це може бути складним питанням. Наприклад, у багатьох країнах спостерігається помітний дисбаланс у гендерному аспекті групи працівників та, в їх етнічній належності. Спроби компенсувати це (наприклад, прагнучи активно залучати групи, які, як виявилось, недостатньо представлені) не завжди можуть легко підходити до принципів рівності можливостей працевлаштування. Тим не менше, виконавчі органи влади мають завжди бути в курсі цих міркувань і максимально намагатись дібрати працівників, які загалом відповідають профілю громади. Якщо є значна кількість іноземців, які походять з певної країни, може бути розглянуто призначення одного чи кількох співробітників, які спілкуються їхньою мовою. Якщо виконавчий орган покаже обізнаність у таких питаннях, він одночасно продемонструє прихильність до прав та інтересів тих, хто перебуває під наглядом, значно підвищуючи легітимність своєї роботи в очах користувачів послуг і широкої громадськості.

82. Персонал, відповідальний за виконання, має бути достатньо численним, щоб ефективно виконувати свої обов'язки. Працівники повинні володіти особистими якостями та професійною кваліфікацією, необхідною для виконання їхніх функцій.

Це правило не містить абсолютних вказівок стосовно кількості персоналу чи стосовно кількості підозрюваних або правопорушників, або кількості справ. Якщо враховувати велику різницю в громадських санкціях і заходах та гетерогенну структуру європейських систем санкцій, неможливо і недоцільно кількісно оцінити це співвідношення. З огляду на це, кількість людей, чії справи знаходяться на розгляді в інспектора, часто досить неінформативна: дуже багато залежить від потреб цих осіб, рівня ризику, який вони можуть становити, і наскільки багато працівник, який здійснює нагляд, працює особисто з особою (на відміну від колег чи навіть партнерських установ).

Друга частина Правил особливо вимагає, щоб різні адміністрації визначали свої власні норми, щоб забезпечити надання чіткого орієнтиру в кожній системі, беручи до уваги конкретні існуючі громадські санкції та заходи і складні завдання, що стоять перед персоналом. Такі норми можуть бути корисними для доброякісного та кількісного оцінювання практики установи. Ці норми містять специфікацію особистих характеристик персоналу – наприклад, особисту цілісність, прихильність до цінностей установи, вміння працювати як член команди. Деякі з цих якостей можна перевірити під час процесу добору персоналу; інші такі якості можуть бути розроблені шляхом навчання та досвіду.

83. Персонал, відповідальний за впровадження, повинен пройти належне навчання, щоб добре розуміти свою конкретну сферу діяльності, свої практичні обов'язки та етичні вимоги до роботи. Їхнє навчання має заохочувати їх сприяти поліпшенню їхньої роботи. Їхня професійна компетенція повинна регулярно розвиватися шляхом подальшого навчання та огляду результатів та оцінювань.

Це правило формулює низку вимог щодо підготовки персоналу та необхідних умов для виконання ними своїх функцій. Навчання має важливе значення як спосіб надання персоналу поінформованості про їхні точні обов'язки стосовно підозрюваних, правопорушників і громади. Аналогічним чином, беручи до уваги той факт, що громадські санкції та заходи стосуються широкого суспільства, персонал повинен бути обізнаним з необхідністю координувати свою діяльність з відповідними організаціями громади.

Перш ніж розпочати службу, персонал повинен отримати спеціальне та відповідне початкове навчання. Після цього вони повинні мати можливість поліпшувати свої знання та навички шляхом розвиваючого тренінгу. Під час обох форм навчання слід урахувати необхідність отримання знань, особливо тих, які сліднують із соціології, соціальної роботи та кримінології, про різні практичні аспекти роботи, а також про професійні та етичні вимоги. Ці питання повинні розглядатися на додаток до теоретичних професійних і технічних аспектів. Корисно думати про знання, навички та цінності як про компоненти, які становлять найкращу практику. З подальшим навчанням, потрібно буде провести практичне оцінювання та оцінювання різних робочих ситуацій, щоб підтримувати та розвивати професійну компетенцію. Необхідні ресурси для навчання, зокрема фінансові ресурси, повинні надаватися урядами.

Найліпша продуктивність вимагає не тільки здібностей персоналу, а й закликає установи забезпечити організаційний контекст, в якому ці можливості можуть бути розгорнуті. Це містить в собі не тільки підготовку та нагляд, а й достатні ресурси, а також можливості для кар'єрного зростання.

84. Зарплата та умови служби повинні бути сумісними з навичками й обов'язками персоналу. Штатні працівники призначаються за такими правовими та фінансовими умовами, що забезпечуються професійна та особиста безперервність розвитку, підвищується рівень обізнаності службовців щодо офіційної відповідальності та їхній статус щодо умов служби відповідає вимогам іншого професійного персоналу з аналогічними функціями.

Метою цього правила є визначення основних елементів професійних умов роботи службовців для забезпечення стабільності роботи та гідності статусу.

Робоча група, яка створена, насамперед, на невизначений термін і яка має юридично зумовлені умови служби та належну винагороду, швидше за все, буде працювати краще, ніж тимчасово найнятий персонал. Стабільність зайнятості надзвичайно важлива в цій роботі, де характер завдання є досить вимогливим і складним, психологічний тиск часто інтенсивний, і в якому часто доводиться часто, навіть щоденно, контактувати з іншими людьми, які працюють у кримінально-виконавчій системі – поліцією, суддями, інші судовими, тюремними працівниками – з різною професійною підготовкою. Професійний персонал, таким чином, повинен мати статус стосовно умов служби, схожих до інших категорій працівників зі співставними обов'язками. Якщо працівники вирішують перейти від однієї установи кримінальної юстиції до іншої (наприклад, відносно нова служба пробації може захотіти залучити персонал з досвідченої пенітенціарної служби), слід дотримуватися необхідності забезпечити, щоб такий перехід не мав негативного впливу на заробітну плату та умови служби, такі як пенсійне планування.

Правило не вимагає, щоб професійний персонал ставав державними службовцями. Це поширене, але не скрізь доречне явище. Насправді, у державах-членах величезна різноманітність як державної, так і приватної організації персоналу, відповідального за впровадження громадських санкцій та заходів.

Залучення волонтерів

85. Виконавчий орган має розглянути можливість залучення деяких волонтерів для сприяння його роботі для посилення залучення громади до впровадження санкцій та заходів.

Правила цього розділу застосовуються до волонтерів, які працюють з та від імені виконавчих органів, а не тих, хто працює з підозрюваними та правопорушниками самостійно або в інших організаціях. Волонтери можуть зробити неоціненний внесок у роботу установи, а також допомагати та підтримувати потерпілих, підозрюваних й правопорушників. Залучення волонтерів може бути частиною внеску широкого суспільства у відповідь на злочини, а не передача такої роботи лише професіоналам.

Волонтерів слід відрізняти від учасників громади, згаданих у розділі IV. Учасники спільноти залишаються на роботі в своїх організаціях і, як правило, отримують заробітну плату. Вони, найчастіше, працюють з багатьма клієнтами, крім тих, які відповідають вимогам громадських санкцій та заходів. Волонтери працюють з і від імені виконавчого органу та призначаються на окремі функції в межах цієї організації. Хоча вони формально пов'язані з владою таким чином, лише тому, що вони не є професіоналами та працюють безкоштовно, їхній внесок відрізняється і вони можуть слугувати для посилення та зміцнення зв'язків із громадою. Як і професіонали, волонтери можуть допомогти підозрюваним і правопорушникам змінити своє життя, бути позитивними моделями і допомагати злочинцям зрозуміти шкоду, заподіяну внаслідок злочину.

Вони також можуть працювати як наставники і подружитися з підозрюваними та правопорушниками, пропонуючи відносини, які цінуються більше, оскільки вони менш формальні ніж стосунки з наглядачем. Підозрювані й правопорушники часто особливо цінують час і ставлення людей, які надають свою підтримку та поради безоплатно. Волонтери можуть допомагати кваліфікованому персоналу в певних практичних завданнях за погодженням з органами влади. Волонтери також можуть виступати "чемпіонами" громадських санкцій та заходів, допомагаючи суспільству краще зрозуміти їхні завдання та цінність.

86. Волонтери можуть зробити вагомий внесок у впровадження громадських санкцій та заходів, але не повинні проводити роботу, яка має проводитись професійним персоналом.

Волонтери не повинні виконувати роботу, яка відповідає функціям та обов'язкам найманого персоналу, або лише як засіб збереження ресурсів влади. Організація повинна робити ретельні рішення щодо відповідних рольових меж між професійними працівниками та волонтерами, беручи до уваги не тільки навички та знання персоналу, а й відповідний рівень відповідальності.

87. Органи виконавчої влади повинні визначити критерії та процедури, згідно з якими будуть відібрані окремі добровольці, залучені з громади, поінформовані про свої завдання, обов'язки, обмеження компетенції, підзвітність та інші питання. Відповідні тренінги повинні бути проведені.

Оскільки волонтери працюють від імені виконавчого органу з підозрюваними та правопорушниками (а іноді, можливо, і з потерпілими), яким орган влади повинен надати піклування, має існувати процес перевірки особистої придатності для такої роботи. Потрібно провести щонайменше особисту співбесіду з членом персоналу та перевірку кримінальної справи.

Наявність попередньої кримінальної відповідальності не повинна обов'язково перешкоджати людям працювати за цими функціями. Досвід колишніх правопорушників може дозволити їм зробити своєрідний та неоціненний внесок у їхню роботу з правопорушниками та призначення їх на посаду, оскільки волонтери демонструють готовність установи підтримувати ухилення від злочину шляхом успішного соціального включення. Зазначимо, що більшість країн мають хороший досвід такого "наставництва". Тим не менш, не можна сказати, що абсолютно всі підходять для цієї ролі, виконавчий орган зобов'язаний вирішити, кого взяти на таку роботу.

88. Волонтери скеровуються та підтримуються професійним персоналом і отримують змогу виконувати обов'язки, відповідні своїм навичкам та інтересам, у межах визначених своїх функцій.

Це правило заявляє, що волонтери потребують доступу до професійного персоналу, який може запропонувати їм консультації та підтримку в роботі. Професійний наглядач повинен нести відповідальність за управління справою та призначити завдання волонтерів, якщо це необхідно. Можливо, будуть випадки, коли волонтер буде потребувати схвалення відповідального керівника, а також його керівництво та підтримку.

Волонтери, як і оплачуваний персонал, зобов'язані захищати громадськість і тому зобов'язані застосовувати ті ж правила щодо конфіденційності. Підозрювані особи, самі правопорушники та інші користувачі служби, а також персонал і волонтери повинні розуміти права та обов'язки, пов'язані з цими робочими стосунками.

89. Волонтери мають бути застраховані від нещасного випадку, шкоди та відповідальності під час виконання завдань, покладених на них виконавчим органом влади. Обов'язок цього органу переконатись, що вони відповідно застраховані. Волонтерам повинні бути відшкодовані необхідні витрати, понесені під час їхньої роботи.

Як і оплачуваний персонал, добровольці потребують адекватного страхового забезпечення, коли вони виконують свої обов'язки. Це застосовується лише тоді, коли виконавчий орган призначає волонтерів безпосередньо. Ці механізми мають відрізнятися від позиції працівників організацій, які працюють у партнерстві з виконавчим органом.

Хоча їм не платять за роботу, волонтери іноді можуть понести витрати (наприклад, витрати на проїзд), які повинні бути відшкодовані.

Фінансові ресурси

90. Органи, що здійснюють впровадження, повинні мати адекватні фінансові можливості, які підтримуються державними коштами Треті сторони можуть зробити фінансовий чи інший внесок, але виконавчі органи ніколи не залежать від них фінансово.

Це правило, яке адресовано урядам та стосується бюджетних асигнувань, робить важливе твердження про фінансові ресурси, необхідні для здійснення громадських санкцій та заходів. Незважаючи на те, що вони можуть вартувати значно менше, ніж застосування ув'язнення, громадські санкції та заходи, однак вимагають значного фінансування. Необхідні фінансові кошти мають бути отримані з бюджетних асигнувань держави і підлягати строгому бюджетному контролю.

Правило не дає кількісних вказівок у цьому питанні, але обмежується лише тим, що в інтересах добре функціонуючої служби має бути достатня відповідність між наданими фінансовими ресурсами та потребами виконавчого органу.

Друга частина Правил передбачає, що виконавчий орган може використовувати ресурси, які не випливають із державного бюджету. Такі ресурси можуть надходити від органів або приватних осіб, які розглядаються як "сторонні особи" стосовно виконавчого органу. Ресурси, про які йдеться, можуть мати суто фінансовий характер або мати іншу форму, наприклад, надання організаційної допомоги або допоміжного персоналу. Але такий внесок ніколи не повинен визначати загальну діяльність виконавчого органу.

91. У випадках, коли виконавчі органи використовують фінансові внески третіх сторін, повинні бути встановлені правила, що визначають процедури, яких слід дотримуватися, особи, які мають особливі повноваження у цьому питанні, та засоби для перевірки використання коштів.

Це правило є наслідком другої частини попереднього правила. Навіть якщо виконавчі органи можуть отримувати кошти від інших державних джерел, важливо уникнути будь-якого ризику втратити незалежність дій, навіть частково, внаслідок такого фінансування. Таким чином, у Правилі передбачається процедура забезпечення належного використання такого фінансування, яка покладається на відповідальність урядів. Отже, необхідно передбачити спеціальні процедури стосовно бюджетних асигнувань, отриманих із приватних фондів, та призначити відповідальних осіб у цьому питанні, а також шляхи та засоби проведення аудиту використання таких коштів.

Розділ VIII: Перевірка, моніторинг та процедури подання скарг

92. Органи, що здійснюють впровадження, повинні бути відкриті для перевірки та регулярно представляти компетентним органам загальні звіти та інформацію про зворотній зв'язок щодо своєї роботи. Органи, що здійснюють впровадження, також підлягають перевірці та/або моніторингу та повністю співробітничать у межах такої перевірки. Результати державних перевірок і незалежних органів моніторингу повинні бути оприлюднені.

Це правило розвиває ідею прозорості та підзвітності. Робота виконавчих органів повинна бути відкритою для перевірки, тобто регулярного моніторингу та перевірки, що здійснюються в рамках системи кримінального правосуддя або інших компетентних органів. Характер і способи проведення такої перевірки можуть різнитися залежно від правових особливостей різних країн. Проте, якщо забезпечити ефективність та довіру, необхідно виконати дві вимоги. Ретельний аналіз повинен проводитися регулярно, не час від часу чи спеціальним способом. Він повинен проводитися не тільки керівниками самого органу (правило 76), а й зовнішніми особами, які не залежать від зазначеної діяльності, щоб гарантувати об'єктивність та неупередженість. Високий рівень перевірки, якщо передбачено національним законодавством, вимагає, щоб це було здійснено кваліфікованими та досвідченими особами.

У різних країнах заходи відрізняються, і підзвітність може функціонувати на національному, регіональному та/або на більш локальному рівні. У будь-якому разі, компетентний орган повинен забезпечити наявність надійних систем, які дадуть змогу їм переконатися, що установа виконує свою роботу, як це вимагається.

Крім того, незалежний моніторинг дуже важливий для забезпечення високого рівня професійних стандартів практики. У деяких країнах за це може бути відповідальним Омбудсмен, в інших – національний наглядовий комітет тощо. Незалежно від того, в якій формі такі органи можуть брати участь, це правило вимагає від них бути незалежними та добре обізнаними для виконання своїх завдань з моніторингу.

Установи повинні використовувати такі системи інспектування та моніторингу як можливість навчатися та вдосконалювати свою практику. Контролюючий орган, також повинен скористатися можливістю, щоб дізнатися більше про реалії практики реалізації та, за необхідності, виступати від імені установи за ініціативу змін у політиці або на рівні ресурсів.

Важливо також регулярно надавати інформацію органам влади, що ухвалюють рішення, які повинні бути впевнені у роботі виконавчих органів. Також має бути діалог, щоб виконавчий орган міг ураховувати очікування органу, який ухвалює рішення.

Згідно з цим правилом, важлива не тільки доступність для перевірки, а й активний облік роботи. Цього можна досягти шляхом подання звітів та інших форм зворотного зв'язку. Ці ідеї висвітлено в розділі IX Правил.

93. Повинна бути доступна справедлива, проста та неупереджена процедура подання скарг щодо рішення, ухваленого виконавчим органом влади, або про невиконання такого рішення або, загалом, про наслідки санкції або заходу.

Законодавчі принципи, які підтримують ці Правила, повинні враховувати способи здійснення. Отже, право особи на подання скарги має бути підтримане стосовно рішень (або відсутності ухвалення рішень), які впливають на практичні способи реалізації санкції або заходів. Підозрювані, правопорушники та інші користувачі служби повинні бути обізнані про своє право на подання скарги та про те, як це зробити. Процедура повинна бути чіткою та зрозумілою.

Виконавчі органи повинні забезпечити, щоб правопорушники виконували зобов'язання – деяких з них вони можуть уникати. Нагляд може висувати особисті вимоги до підозрюваних і правопорушників, які вони можуть іноді зневажати або чинити їм опір. Іноді працівники повинні ухвалювати рішення, які можуть призвести до вияву судового процесу або до повернення до в'язниці. Характер реалізації санкцій та заходів може призвести до розбіжностей і суперечок між працівниками та правопорушниками, і це є аспектом роботи, з яким співробітники повинні навчитися справлятися. Іноді розбіжності можуть спричинити формальну скаргу.

Хтось може подати запит на зміну наглядача або іншої особи, на яку покладено обов'язок щодо них. Як і в скарзі, цей запит може бути або не бути виправданим. Оскільки стосунки з наглядачем або іншою особою, відповідальною щодо підозрюваного або правопорушника, важливі для ефективного впровадження, виконавчий орган повинен розглядати ці запити серйозно та відповідально, але не завжди ухвалювати рішення про надання запиту.

Потрібно мати чітку процедуру для підозрюваних, правопорушників та інших користувачів служби, які бажають подати скаргу. Багато скарг можуть і повинні бути вирішені неформально та на низькому рівні, пояснюючи особі, чому було ухвалено рішення, але якщо скаржник залишається незадоволеним, має бути ефективна можливість подати скаргу на більш високому рівні в межах організації та, в деяких випадках, незалежному органу.

Слід зазначити, що установа часто може уникати скарг, чітко пояснюючи своє значення та зберігаючи свою позицію з послідовністю та справедливістю. Якщо люди знають, що від них очікується, і що вони можуть очікувати натомість, скарга є значно менш імовірною.

Скарги повинні бути неупередженими та уникати будь-яких припущень, які можуть вплинути на результат їхнього розслідування.

94. Виконавчий орган у першій інстанції відповідає на та розслідує скарги щодо впровадження санкції або заходів. Скарги розглядаються і вирішуються без необґрунтованої затримки.

Процедура подання скарг повинна відповідати певним вимогам. У деяких випадках для лінійного менеджера, якому адресована скарга, буде достатньо провести розслідування. За інших обставин, залежно від ступеня серйозності твердження, хтось на вищому рівні в організації повинен розслідувати цю скаргу. Також незалежний орган (наприклад, омбудсмен) може відреагувати на скаргу, але, як правило, цей процес слід застосовувати лише тоді, коли інші механізми не змогли досягти задовільного вирішення. Цей незалежний орган може також мати можливість розглянути будь-яке оскарження результатів первинного розслідування.

Будь-хто може безперешкодно подати скаргу і розгляд скарги та прийняття рішення повинні бути без необґрунтованої затримки. Водночас слідчий повинен мати у своєму розпорядженні інформацію, необхідну для ухвалення рішення, включаючи будь-які зауваження, подані заявником, працівниками, чиї практики можуть бути піддані сумніву, та/або іншими, хто володіє відповідною інформацією.

У деяких випадках цілком імовірно, що ретельне розслідування займе деякий час. Ці процеси слід проводити ефективно, але неспішно. Якщо з'ясується, що мине певна кількість часу, подавач скарги повинен бути поінформованим і знати причини, що в іншому випадку може бути невинуватною затримкою. Повинні бути визначені процедури та чіткі часові межі для розгляду скарг.

Часто дуже важливо спробувати з'ясувати, що особа очікує від скарги. Наприклад, людина вважає вимоги до санкції або заходів громади тяжчими, ніж передбачалося, але це навряд чи буде вирішено через процес подання скарг. Ще одне делікатне питання щодо того, коли підозрюваний або правопорушник засмучений чи обурений діями наглядача. Не завжди легко визначити, коли процедура подання скарг є найліпшою відповіддю на це.

95. Ті, хто розглядає скаргу, повинні отримати всю необхідну інформацію, щоб вони могли ухвалити рішення. Необхідно уважно розглянути необхідність особистого заслуховування скарги, особливо якщо це бажання було висловлено.

Розслідування, ймовірно, включатиме розглядання першої скарги, подальше заслуховування скарги, обговорення з персоналом, а також, можливо, перевірка письмових документів. Як правило, користувачі послуг мають заохочуватись подавати свої скарги у письмовій формі (які не потребують детального представлення), але коли люди не мають здатності або впевненості висловлювати свою думку в письмовій формі, їм слід допомогти це зробити та/або прийняти усну скаргу.

У кожному випадку відповідальний орган має вирішити, чи слід слідчому, який розглядає скаргу, особисто інтерв'ювати особу. Прохання особи подати скаргу особисто розглядається обережно, але не обов'язково має бути вирішальним. Рішення повинно виконуватися.

96. Рішення тих, хто розслідує скаргу, та причини ухвалення рішення повідомляються письмово скаржнику, виконавчому органу та відповідним членам персоналу.

Скарга може бути виправдана або не виправдана. Скарга може бути виправдано частково. Якщо скарга виправдана, необхідно вжити відповідні заходи й інформувати заявника. Якщо скарга не є виправданою, скаржник повинен бути повністю поінформованим і відчувати, що з ним повелися справедливо.

Персонал, а також скаржники повинні бачити, що процедура є чесною та неупередженою. Незалежно від того, чи є скарга в результаті розслідування необґрунтованою, зловмисною чи недбалою, або якщо вона є обґрунтованою, установа має відповідним чином відповісти скаржнику. Члени персоналу, чиї практики могли бути поставлені під питання, також повинні бути поінформовані про результат.

Важливо відрізнити скарги на співробітників і, з іншого боку, невдоволення політикою установи. Наприклад, правопорушник, можливо, побажає скажитися на рішення про повернення його до в'язниці, але, якщо установа переконана, що це рішення було ухвалено та здійснено належним чином, вона повинна бути готовою підтримати своїх співробітників.

Будь-які зміни в політиці чи практиці, які впливають із розслідування скарги, повинні бути пояснені скаржнику. Виконавчий орган повинен позитивно відгукнутися на скарги та використовувати розслідування як можливість підвищити рівень надання своїх послуг.

Інформація про кількість скарг, поданих та оброблених протягом року, також повинна регулярно аналізуватися для виявлення та усунення прогалин у політиці чи на практиці.

97. Скаржник може отримати пораду або допомогу особи за його вибором, а в разі необхідності отримує правову допомогу.

Метою цього правила є надання скаржнику можливості безперешкодно здійснювати своє право. Отже, особа має право на допомогу людини, яку вона обирає, у зв'язку з будь-якою скаргою щодо виконання громадської санкції або заходу. Скаржник може вибрати особу для надання рад або допомоги, навіть якщо існує ризик того, що ця особа може не мати необхідної кваліфікації або знань. За певних обставин скаржник може звернутися за юридичною допомогою.

Розділ IX: Дослідження, оцінювання, робота зі ЗМІ та громадськістю

98. Заохочуються дослідження щодо громадських санкцій та заходів. Їх слід регулярно оцінювати. Програми та втручання повинні бути структуровані відповідно до знань, отриманих від відповідних досліджень.

Дослідження стосується, зокрема, процедур об'єктивного опису, оцінки та оцінювання. Дослідження має важливе значення для знань, на відміну від припущень, про роботу громадських

санкцій та заходів. Якщо ці знання не є доступними, не існує надійної основи для опису та оцінювання ступеня застосування таких санкцій і заходів та їхніх результатів. Подальший розвиток кримінальної політики та практичної роботи з підозрюваними та правопорушниками, а також використання державних фінансових ресурсів не може бути ефективним за відсутності такого опису й оцінок. Потрібно вказувати абсолютно все для створення описових та оціночних досліджень щодо санкцій і заходів. Тому в цьому Правилі пропонується сприяти проведенню таких досліджень.

Результати дослідження повинні використовуватися для інформування та керівництва практики. Дослідження має бути суворим і неупередженим, а участь університетів та інших центрів досліджень може забезпечити неупередженість і надавати повноваження таким запитам. Результати досліджень також повинні бути оприлюднені як частина спроби розбудови громадської довіри (навіть коли висновки негативні, готовність установи до розслідування і, якщо необхідно, зміни її підходу, буде корисним для її авторитету).

Подібно до того, як практика повинна реагувати на результати досліджень, політика теж повинна бути поінформована таким чином. Політики багатьох країн перебувають під тиском, щоб вжити ефективних заходів для зменшення рівня злочинності. Політичні ініціативи повинні підтримуватися дослідженнями, причинами та аргументами, і, залишаючись чутливими до законних сподівань виборців, політики повинні виявляти лідерство та намагатися уникати будь-яких спокус запропонувати прості "рішення" складних проблем.

Увага в дослідженні повинна бути спрямована не тільки на те, якою мірою громадські санкції та заходи досягають поставлених завдань, а й на будь-які непередбачені наслідки.

Метою цього правила є заохочення міжнародного обміну ідеями та практикою. Практики, які виявилися успішними в одній країні, можуть бути перспективною ідеєю, яку можна запровадити в іншій країні, хоча така передача повинна здійснюватися з належним урахуванням різниці в контексті, особливо в законодавстві та культурі. Країни можуть навчитися на взаємному досвіді – не тільки на успіхах, а й на помилках.

99. Критерії ефективності та результативності повинні бути визначені таким чином, щоб надавати можливість з різних думок оцінити переваги та прогалини, пов'язані з програмами та інтервенціями, з метою максимального підвищення рівня їхніх результатів. Необхідно встановити стандарти та показники ефективності виконання програм та інтервенцій.

Критерії ефективності повинні бути визначені таким чином, щоб надавати можливість з різних сторін оцінити переваги, прогалини й обмеження, пов'язані з громадськими санкціями та заходами. Ці критерії можуть містити:

- показники повторного засудження (одна суттєва міра ефективності);
- процеси ухилення від злочинів;
- дотримання (наприклад, пропорція успішного завершення, кількість зареєстрованих порушень);
- профіль та історії правопорушень тих, на кого накладені громадські санкції та заходи (щоб дізнатись, чи накладаються громадські санкції та заходи як передбачено законом і політикою);
- вплив громадських санкцій та заходів на показники тюремного ув'язнення (громадські санкції та заходи спрямовані на скорочення кількості ув'язнених, однак вони можуть бути невдалими або недостатніми в цьому значенні);
- уникання дискримінації відповідно до правила 6;
- сприйняття персоналу, який працює в органах виконавчої влади;
- погляди органів влади, що ухвалюють рішення;
- досвід користувачів послуг, у тому числі потерпілих;
- результати процедур подання скарг;
- фінансові витрати на громадські санкції та заходи;

Цей список не є вичерпним. Наприклад, громадська думка щодо санкцій і заходів та їхній авторитет є вагомим темою досліджень. Індикатори прості часто можуть бути корисними: наприклад, багатьом підозрюваним і правопорушникам потрібно допомагати подолати алкогольну чи наркотичну залежність, освітні та професійні пробіли. Громадські санкції та заходи пропонують можливості такої допомоги. Дослідження повинне продемонструвати, чи дійсно така допомога пропонується та прийнята, і запропонувати способи підвищення ефективності допоміжних методів.

Здебільшого ці речі потрібно оцінювати, порівнюючи. Наприклад, замість того, щоб прирівнювати показники повторного засудження з деякими (можливо, недосяжними) ідеалами, їх слід ретельно порівнювати з показниками правопорушників, які засуджені до позбавлення волі, а також інші санкції та заходи.

100. Нові громадські санкції та заходи відповідно до міжнародно-затверджених етичних стандартів можуть бути запроваджені на пробній основі. Будь-які пілотні проекти чи експерименти, що проводяться, повинні здійснюватися відповідно до цих Правил, їх потрібно ретельно контролювати та оцінювати.

Нові програми, інтервенції та методи їхньої реалізації вітаються. Вимоги, зумовлені цим правилом, полягають у тому, що вони повинні вводитись передусім на пробній основі; вони повинні дотримуватися цих Правил і міжнародних етичних стандартів, їх слід ретельно контролювати та суворо оцінювати.

101. Творці політики, законодавці, судові органи та широка громадськість повинні отримувати періодичні відомості про економічні та соціальні переваги, які виникають у зв'язку із зменшенням строку позбавлення волі та перевагами громадських санкцій і заходів. Повинна бути оголошена політика публічних відносин.

Загальновизнаним є те, що в деяких країнах громадськість мало розуміє, що таке громадські санкції та заходи, або роботу виконавчих органів. Громадські санкції та заходи рідко привертають суспільну увагу, наприклад, так, як це робить в'язниця. Це правило настійно закликає відповідальні органи влади та виконавчі органи самостійно "захищати" громадські санкції та заходи – співробітничати з засобами масової інформації, щоб пояснити, яка мета громадських санкцій та заходів, що вони досягають, і чому вони є важливими. Влада повинна бути образною та творчою у виконанні цього завдання, щоб поліпшити розуміння та довіру суспільства.

Тому це правило підкреслює важливість хорошої комунікації у створенні соціальних умов, в яких громадські санкції та заходи сприймаються як доречні та достовірні реакції на злочинну поведінку. Мета Правил полягає в тому, щоб забезпечити ухвалення рішень та формування думок на основі надійної інформації, а не необізнаних спекуляцій.

102. Необхідно активно сприяти доступу до інформації про характер і зміст громадських санкцій та заходів, а також про різні способи їхнього здійснення, щоб широка громадськість могла їх зрозуміти та сприймати як адекватну та достовірну реакцію на кримінальні поведінку.

Широка громадськість має потребу та право знати, які громадські санкції та заходи доступні, які умови застосовуються, які права та обов'язки підозрюваних і правопорушників, а також, загалом, наскільки ефективними виявляються різні санкції та заходи. Поінформованість широкої громадськості може бути стимульована використанням різних засобів масової інформації – радіо, телебачення, Інтернет, соціальні мережі, газети та журнали. Конференції, семінари та лекції також можуть бути використані для поширення інформації та впливу на громадську думку.

Інформація повинна підкреслити, що громадські санкції та заходи можуть забезпечити достатнє покарання та контроль, а також допомогу в підтримці ухилення від злочину.

Важливо також, щоб громадськість розглядала виконавчі органи як активну, відповідальну структуру, яка завжди прагне підвищити рівень своєї роботи.

103. Судові та інші органи, які ухвалюють рішення, залучаються до процесу розроблення та перегляду політики щодо використання громадських санкцій та заходів та повинні бути поінформовані про їхні результати, для забезпечення широкого розуміння сильних і слабких сторін громадських санкцій та заходів.

Саме рішення судових та інших органів, які ухвалюють рішення, визначають, яким чином громадські санкції та заходи застосовуються в межах закону. Якщо вони не матимуть глибокого

розуміння того, як здійснюються громадські санкції та заходи, і чого вони можуть досягти, існує ризик того, що санкції та заходи будуть використані недостатньо або невідповідно. За таких обставин громадські санкції та заходи навряд чи зможуть реалізовувати їхній потенціал у будь-якому значенні та, можливо, особливо зменшити кількість осіб, які перебувають у в'язниці. Це правило передбачає діалог між виконавчими й органами влади, які ухвалюють рішення. Окрім отримання інформації, органи, які ухвалюють рішення, повинні висловлювати свою думку про застосування громадських санкцій і заходів та про те, як це можна посилити таким чином, щоб вони давали змогу забезпечити їхню подальшу впевненість.

104. Виконавчі органи повинні забезпечувати і заохочувати підозрюваних та правопорушників інформувати їх про їхній досвід під наглядом, щоб поліпшити політику та практику. У випадку, коли ці органи працюють з потерпілими, також слід дізнатись їхню думку.

У дослідженнях громадських санкцій і заходів часто переважає статистичний аналіз, зокрема, за показниками повторного ув'язнення. Однак існують інші показники, які можуть привести до повнішого та загального оцінювання ефективності виконавчих органів. Це правило настійно закликає органи влади заохочувати користувачів служби до висловлення своїх бачень щодо отриманих ними послуг і способів контролю над ними. Аналогічним чином, коли відповідні установи працюють з потерпілими, потрібно активно дізнаватися їхню думку. Здебільшого думки деяких осіб регулярно фіксуються в окремих справах, але менш поширеним є те, що ці бачення систематично збираються або набиратимуться для інформування практики політики. У деяких країнах органи влади допомогли створити ради для користувачів, які надають їм поради, і такі подібні розроблення потрібно заохочувати.

Розділ X: Перегляд правил

105. Ці Правила повинні регулярно переглядатися.

Ці Правила повинні регулярно переглядатися належним чином. Зміни у законодавстві, включаючи судові рішення, у розумінні найліпших способів підтримки особистих змін та ухилення від злочину і технологій можуть означати, що деякі правила потребують перегляду. Важливо зазначити, що всі країни повинні сприяти цьому процесові, розглядаючи наслідки впровадження. Обставини, в яких Правила не досягають (або більше не виконують) своїх цілей або створюють труднощі у практиці їхньої реалізації, слід зазначити та привернути до них увагу Ради Європи під час будь-якого перегляду. Правила повинні бути поліпшені шляхом ретельного розгляду досвіду та застосовуватись на практиці.

Джерело: https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwiIsOmK0tbgAhWx8aYKHZSDCDYQFjABegQIAhAC&url=http%3A%2F%2Fwww.probation.gov.ua%2Fwp-content%2Fuploads%2F2019%2F01%2FRec20173-CSM-and-commentary_%25D1%2583%25D0%25BA%25D1%2580%25D0%25B0%25D1%2597%25D0%25BD%25D1%2581%25D1%258C%25D0%25BA%25D0%25BE%25D1%258E-%25D0%25BC%25D0%25BE%25D0%25B2%25D0%25BE%25D1%258E.doc&usg=AOvVaw1i_VhMR_6hcK6yRTMkHWau