

**Препоръка CM/Rec(2014)3  
на Комитета на министрите на държавите-членки  
относно опасните правонарушители**

*(Приета от Комитета на министрите на 19 февруари 2014 г.,  
на 1192-то заседание на заместник-министрите*

Комитетът на министрите, съгласно условията на чл. 15. б от Статута на Съвета на Европа,

Като има предвид, че целта на Съвета на Европа е да постигне по-голямо единство между своите членове, по-специално чрез хармонизиране на законите по въпроси от общ интерес;

Като има предвид специфичният подход, който е необходим по отношение на опасните правонарушители, задържани в затворите в нейните държави-членки;

Като признава предизвикателствата, пред които се изправят европейските държави, за да постигнат баланс между правата на опасните правонарушители и необходимостта от осигуряване на сигурност в обществото;

Като има предвид значението на принципите, съдържащи се в предишни конвенции и по-специално:

- Като има предвид Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи (ETS № 5);
  - Конвенцията за трансфер на осъдени лица (ETS № 112);
  - Конвенцията за закрила на децата срещу сексуална експлоатация и сексуално насилие (CETS № 201);
  - Препоръка [Rec\(82\)17](#) на Комитета на министрите на държавите-членки относно ареста и третирането на опасни затворници;
  - Препоръка [Rec\(92\)17](#) на Комитета на министрите на държавите-членки относно последователността при произнасянето на присъдите;
  - Препоръка [Rec\(97\)12](#) на Комитета на министрите на държавите-членки относно относно служителите, ангажирани с изпълнението на санкции и мерки;
  - Препоръка [Rec\(98\)7](#) на Комитета на министрите на държавите-членки относно етичните и организационните аспекти на здравеопазването в затвора;
  - Препоръка [Rec\(2000\)20](#) на Комитета на министрите на държавите-членки относно ролята на ранната психо-социална намеса в превенцията на престъпното поведение;
  - Препоръка [Rec\(2000\)22](#) на Комитета на министрите на държавите-членки относно подобряване приложението на Европейските правила за обществените санкции и мерки;
  - Препоръка [Rec\(2003\)23](#) на Комитета на министрите на държавите-членки относно управлението на затворниците с доживотна или друга дългосрочна присъда от администрациите на затворите;
- Препоръка [Rec\(2004\)10](#) на Комитета на министрите към държавите-членки относно защитата на човешките права и достойнството на лицата с психични разстройства:
- Препоръка [Rec\(2006\)2](#) на Комитета на министрите на държавите-членки относно Европейските правила за затворите;

- Препоръка [Rec\(2008\)11](#) на Комитета на министрите на държавите-членки относно европейските правила за малолетни и непълнолетни нарушители, подлежащи на санкции или мерки;
- Препоръка [Rec\(2010\)1](#) на Комитета на министрите на държавите-членки относно правилата на Съвета на Европа за пробацията;
- Препоръка Rec(2014)4 на Комитета на министрите към държавите-членки относно електронния мониторинг;

Като взема предвид конституционните принципи, правните традиции и независимостта на съдебната система в нейните държави-членки;

Като признава, че настоящата препоръка не съдържа задължение за държавите-членки да въведат сигурно превантивното задържане или превантивен надзор в националното законодателство;

Като признава, че настоящата препоръка може да се прилага в съответствие с националното законодателство *mutatis mutandis* в други случаи, различни от посочените в препоръката;

Като признава, че редица органи и агенции се работят с опасни правонарушители и че тези органи се нуждаят от съгласуван пакет от ръководни принципи в съответствие със стандартите на Съвета на Европа,

Препоръчва на държавите-членки на Съвета на Европа:

- да се ръководят в своето законодателство, политики и практики от правилата, съдържащи се в приложението към настоящата препоръка;
- да гарантират, че настоящата препоръка и придружаващия коментар са преведени и разпространени до всички съответни органи, агенции, професионалисти и сдружения, които работят с опасни правонарушители, както и до самите правонарушители.

*Приложение към Препоръка CM/Rec(2014)3*

## **Част I - Определения и основни принципи**

### *Определения*

1. За целите на настоящата препоръка:

а. **Опасен правонарушител** е човек, който е бил осъден за много тежко сексуално или много тежко насилствено престъпление срещу лица и за което е налице голяма вероятност от рецидив с бъдещи много тежки сексуални или много тежки насилствени престъпления срещу лица.

б. **Насилието** може да бъде определено като умишлена употреба на физическа сила, независимо дали заплахата от използване на сила или действителното използване от него, срещу едно или повече лица, което води или съществува висока вероятност да доведе до психическо или физическо увреждане или смърт. Тази дефиниция определя четири начина по които може да бъде извършено насилие: физическо, сексуално и психологическо нападение и лишаване от свобода.

в. **Рискът** се определя като много висока вероятност от по-нататъшно много сериозно сексуално или много сериозен насилствено престъпление срещу лица.

г. **Оценка на риска** е процесът на разбиране на риск: тя разглежда естеството, сериозността и модела на престъпленията; тя определя характеристиките на правонарушителите и обстоятелствата, които допринасят за това; тя помага да се идентифицират съответните решения и действия, с цел намаляване на риска.

д. **Управление на риска** е процесът на подбор и прилагане на набор от мерки за намеса в системата на местата за лишаване от свобода и обществените институции в периода след освобождаването или в контекста на превантивна надзор, с цел намаляване на риска от много сериозно сексуално или много сериозно насилствено престъпление срещу лица.

е. **Третирането** включва, но без да се ограничава до, медицински, психологични и/или социални грижи с терапевтични цели. То може да служи за намаляване на риска и може да включва мерки за подобряване на социалното измерение на живота на правонарушителя.

ж. **Сигурно превантивното задържане** означава [задържане](#) наложено от съдебен орган на дадено лице, което трябва да се извърши по време на или след наказанието лишаване от свобода съответствие с националното законодателство. То не се налага само заради престъпление, извършено в миналото, но и въз основа на оценка, която разкрива, че той или тя може да извършат други много сериозни нарушения в бъдеще.

з. **Превантивен надзор** означава мерки за контрол, наблюдение, надзор или ограничение на движението, наложени на дадено лице, след като той или тя е извършил престъпление и след като той или тя е изтърпял присъда в затвор или алтернативно наказание. То не се налага само заради престъпление, извършено в миналото, но и въз основа на оценка, която разкрива, че той или тя може да извършат други много сериозни нарушения в бъдеще.

*Обхват, приложение и основни принципи*

2. Настоящата препоръка не следва да бъде прилагана:

а. към деца;

б. към лица с психични разстройства, които не са под контрола на системата на затворите.

3. Опасните правонарушители, както всички нарушители, трябва да бъдат третирани с уважение към правата на човека и основните свободи, както и при спазване на тяхното особено положение и индивидуалните потребности, като в същото време бъде осигурена ефективна защита на обществото от тях.

4. Всяко решение, което може да доведе до лишаването или ограничаването на свободата на опасен правонарушител следва да бъде взето или съгласувано от съдебен орган. Ограничителните и интервенционни мерки не трябва да бъдат непропорционални на нивото на риска и следва да се прилага най-малко

ограничителната мярка в съответствие със защитата на обществото и намаляването на риска.

5. Внимателното придържане към критериите за идентифициране на "опасен правонарушител" следва да има предвид, че тази група е една малка част от общата популация на правонарушителите, без обаче да се прави компромис с обществената безопасност. Тези критерии следва да включват данни за предходно сериозно насилие, сексуално престъпление, характеристиките на извършителя или неговото / нейното престъпление, които показват вероятност от съществен и продължаващ риск от насилие или сексуално престъпление, както и доказателство за неприложимостта на по-леки мерки, като например факта, че в миналото, жалбоподателят не се е съобразил с тези мерки и е продължил с неговите действия. Продължителността на присъдата или общия рецидив на нарушителя не може да представляват единствения критерий за определяне на правонарушителя като опасен в този смисъл.

6. Управлението на риска при опасни правонарушители трябва, когато е необходимо, да има за дългосрочна цел безопасната им реинтеграция в обществото по начин, съвместим с защитата на обществото от риска, създаван от правонарушителя. Това следва да включва индивидуален план, който съдържа поетапен процес на рехабилитация чрез подходяща интервенция.

7. Следва да бъдат предприети положителни стъпки, за да се избегне дискриминацията и стигматизацията и за преодоляване на специфичните проблеми, с които може да се сблъскат опасните правонарушители в затвора и докато са подложени на превантивен надзор в общността.

8. Защитата на индивидуалните права на опасни правонарушители, особено по отношение на законосъобразността на изпълнението на мерките (сигурно превантивно задържане, превантивен надзор), следва да бъде осигурена посредством редовен и независим мониторинг, в съответствие с националните правила от съдебен орган или друг независим орган, упълномощен да го посещава и който да не принадлежи към администрацията на затвора.

9. Специалните, свързани с риск, нужди на опасни правонарушители следва да бъдат разгледани по време на периода на интервенцията и следва да бъдат отделени достатъчно ресурси, за да се справят ефективно с конкретната ситуация и конкретните нужди.

10. Оценката на риска и практиките за управление следва да се основават на доказателства.

11. Целесъобразно е да се изследва ефективността на оценката на риска и управлението на опасните правонарушители чрез насърчаване и финансиране на научни изследвания с цел насочване на политиката и практиката в тази област. Инструментите за оценка на риска трябва да бъдат внимателно оценени, за да бъдат идентифицирани културните, половите и социалните предразсъдъци.

12. Следва да бъде предоставено подходящо обучение по отношение оценяването и работата с опасни правонарушители на съответните органи, агенции, специалисти, организации и служители в затворите, за да се гарантира, че на практика отговарят на

най-високите национални и международни етични и професионални стандарти. Необходими са особени компетенции, когато се работи с правонарушители, които страдат от психично заболяване.

## **Част II - Съдебни решения за опасни правонарушители**

### *Общи разпоредби*

13. Оценката на риска трябва да бъде изготвена от съдебния орган.
14. Предполагаемите опасни правонарушители трябва да имат възможност за изготвяне на отделен експертен доклад.
15. На съдебните власти следва, когато е възможно и уместно, да бъдат предварително предоставени предварителни доклади за личните обстоятелства на правонарушителя, чиято опасност се оценява.

### *Сигурно превантивното задържане*

16. Решението на съдебен орган да наложи сигурно превантивно задържане срещу опасен правонарушител трябва да се взема под внимание доклада за оценка на риска от експертите.
17. Опасен правонарушителя следва да бъде подлаган на сигурно превантивно задържане само въз основа на оценка, която установява, че той или тя може с голяма вероятност да извършат много сериозно сексуално или много сериозно насилие срещу лица в бъдеще.
18. Сигурно превантивно задържане е оправдано само когато бъде установено като необходима най-малко ограничителна мярка.
19. Когато сигурно превантивно задържане приема формата на задържане извън срока, предвиден за наказанието, е изключително важно, задържаните да са в състояние да оспорят своето задържане, или ограниченията на свободата си пред съд най-малко веднъж на всеки две години след изтичането на срока, предписана за наказанието.
20. Всеки, задържан по превантивни съображения следва да има право на писмен план, който осигурява възможности за него или нея, отговарящ за специфичните рискови фактори и други характеристики, които допринасят за текущото им класифициране като опасен правонарушител.
21. Целта на съответните органи трябва да бъде намаляването на ограничението и освобождаването от сигурно превантивно задържане по начин, съвместим със защитата на обществото от риска, създаван от правонарушителя.
22. Опасни правонарушители, на които е наложено сигурно превантивно задържане следва, след изтичането на срока, предвиден за наказанието, да бъдат държани в подходящи условия, подлежащи на изискванията за управление на риска, сигурността и обществената защита. Във всеки случай, трябва да се гарантира зачитането на човешкото достойнство.

## *Превантивен надзор*

23. Превантивен надзор може да се прилага като алтернатива на сигурното превантивно задържане, като условие за освобождаване под гаранция, или след освобождаване, и следва да бъде преразглеждан на регулярна основа.

24. Такъв надзор може да се състои от една или повече от следните мерки, определени от компетентния орган:

- i. редовно докладване на определено място;
- ii. незабавното съобщаване за всяка промяна в мястото на пребиваване, на работа или позиция по начин и в рамките на посочен срок;
- iii. забрана да напуска мястото на пребиваване или на която и да е територия, без разрешение;
- iv. забрана да се приближава или да осъществява контакт с жертвата, или нейните роднини или други идентифицирани лица;
- v. забрана да посещава определени зони, места или учебни заведения;
- vi. забрана да пребивава на определени места;
- vii. забрана да изпълнява определени дейности, които може да предоставят възможност за извършване на престъпления от подобен характер;
- viii. участие в програми за обучение или професионални, културни, образователни или други подобни дейности;
- ix. задължението да участва в програми за интервенция и да бъде подложени на редовна преоценка, както се изисква;
- x. използване на електронни устройства, които позволяват непрекъснат контрол (електронна система за наблюдение), във връзка с една или някои от мерките, посочени по-горе;
- xi. други мерки, предвидени в националното законодателство.

25. При разглеждане на надзор неопределен срок или за цял живот, подходящите гаранции за справедливо прилагане на тази мярка следва да бъдат ръководени от принципите, съдържащи се в Препоръка [Rec\(2000\)22](#) Относно одобряване приложението на Европейските правила за обществените санкции и мерки

### **Част III - принцип за оценка на риска по време на изпълнението на присъда**

26. Дълбочината на оценката следва да се определя от нивото на риска и да бъде пропорционална на тежестта на потенциалния резултат.

27. Оценките на риска следва да включват подробен анализ на предишни поведения и историческите, лични и ситуационни фактори, които са довели и допринесоха за това. Те трябва да се основават на най-добрата надеждна информация.

28. Оценката на риска трябва да се извършва по основан на доказателства, структуриран начин, включващ подходящи валидирани инструменти и професионални решения. Тези лица, които извършват оценки на риска, трябва да са наясно и да посочват ясно ограниченията на оценката на риска и на прогнозирането на бъдещо насилствено поведение, особено в дългосрочен план.

29. Такива инструменти за оценка на риска следва да се използват за разработване на конструктивно и най-малко ограничителното тълкуване на мярка или санкция, както и за индивидуализирано изпълнение на присъда. Те не са предназначени за определяне на наказанието, въпреки че техните констатации могат да се използват конструктивно, за да се посочи необходимостта от интервенции.

30. Оценка, предприета по време на изпълнението на присъдата, следва да се разглежда като прогресивна, и периодично да се преразглежда, за да се даде възможност за динамична повторна оценка на риска на правонарушителя:

Оценките на риска следва да се повтарят регулярно от подходящо обучен персонал, който да отговаря на изискванията за планиране присъда или когато е необходимо друго, което дава възможност за преразглеждане на обстоятелствата, които се променят по време на изпълнението на присъдата.

Практиките на оценяване трябва да бъдат отзивчиви към факта, че рискът, породен от нарушителя се променя с течение на времето: тази промяна може да бъде постепенна или внезапна.

31. Оценка трябва да бъдат съчетани с възможности за нарушителите да посрещат своите специални нужди, свързани с риска и да променят своите нагласи и поведение.

32. Правонарушителите трябва да бъдат приобщени към оценката, и да имат информация за процеса и достъп до заключенията от оценката.

33. Следва да се прави ясно разграничение между рисковете от правонарушителя към външната общност и вътре в затвора. Тези два риса трябва да бъдат оценени поотделно.

#### **Част IV - Управление на риска**

34. Интервенциите за предотвратяване на повторно извършване на престъпление следва да бъдат ясно свързани с текущата оценка на риска на отделния правонарушител. Тези интервенции следва да се планират както по отношение на условията на задържане, така и по отношение на условията за реинтеграция в обществото, така че да се гарантира приемственост между двете ситуации.

35. Всички планове, разработени с оглед на тази цел следва да включват: рехабилитационни и ограничителни мерки за намаляване на вероятността от друго престъпление в дългосрочен план, като се предостави необходимото ниво на защита на други лица; мерки за подпомагане на физическото лице, за справяне с личните му нужди; извънредни мерки, за да реагират своевременно на индикации за влошаване или предстоящо правонарушение; и подходящи механизми, които да отговорят на индикации за положителни промени.

36. Такъв план следва да улесни ефективната комуникация, да координира действията на различните агенции и да подпомага сътрудничество между агенциите и администрацията на затворите, пробационните служители, социалните и медицинските услуги и правоприлагащите органи.

37. Плановете трябва да бъдат реалистични и да имат постижими цели и трябва да бъдат структурирани по такъв начин, който да предоставя възможност на

правонарушителя да разбере ясно целите на интервенциите и очакванията към него или нея.

38. Посочените по-горе процеси, следва да подлежат на редовен преглед, с капацитет да реагират на промените в оценката на риска.

39. В допълнение към тези препоръки, управлението на риска в общността трябва да се ръководи от принципите, съдържащи се в Препоръка [CM/Rec\(2010\)1](#) на Съвета на Европа относно правилата на Съвета на Европа за пробацията; [Rec\(2000\)22](#) за подобряване на прилагането на европейските правила и обществените санкции към мерките.

## **Част V - Третиране и условия на лишаване от свобода на опасни правонарушители**

### *Условия за лишаване от свобода*

40. Задържането, чрез лишаване от свобода, е наказание само по себе си. Условията за лишаване от свобода и режимите в затвора трябва да се ръководят от принципите, съдържащи се в Препоръка [Rec\(2006\)2](#) относно Европейските правила за затворите.

41. Мерките за сигурност следва да бъдат определени до необходимия минимум, и нивото на сигурност трябва да се редовно да се ревизира.

### *Третиране*

42. Възможно най-скоро след приемането и след оценка на рисковете, специалните нужди, свързани с рискове и характеристиките на правонарушителя, подходящо третиране в подходяща институция, трябва да бъдат подготвени в светлината на получените знания за отделните специални нужди свързани с риска, способности и нагласи. Това трябва да се вземе предвид близостта до роднини и специфични условия. Изпълнението трябва да се контролира от компетентен орган.

43. Третирането може да включва медицински, психологическа и/или социални грижи.

44. Тези, които имат или развиват, психично разстройство, трябва да получат подходящо лечение. Трябва да бъдат следвани насоките, дадени в Препоръка [Rec\(98\)7](#) относно етичните и организационните аспекти на здравеопазването в затвора. Медицинското или психиатрично обслужване на наказателните институции следва да предоставят или улесняват медицинско и психиатрично лечение на всички опасни правонарушители, които се нуждаят от такова лечение.

45. Целта на третирането на опасни правонарушители трябва да бъде такава, че да поддържат своето здраве и самоуважение и, що се отнася до продължителността на разрешената присъда, да развият чувството си за отговорност и да насърчават онези нагласи и умения, които ще им помогнат да водят законосъобразен и самостоятелен живот.

### *Работа, образование и други градивни дейности*



46. Лица, поставени под сигурно превантивно задържане трябва да имат достъп до градивни занимания и достъп до работа и образование, ръководени от принципите, съдържащи се в Препоръка [Rec\(2006\)2](#) относно Европейските правила за затворите.

#### *Уязвими хора*

47. Специално внимание следва да се отдели от затворническата администрация на специалните нужди на възрастните правонарушители и за образованието на младите пълнолетни правонарушители.

#### **Част VI - мониторинг, персонал и изследвания**

48. Персоналът и агенциите, работещи с опасни правонарушители, трябва да бъдат обект на редовен държавен контрол и независим мониторинг.

49. Целият персонал, включително съответните органи, агенции, професионалисти и сдружения, участващи в оценката и третирането на опасни правонарушители, трябва да бъдат избрани въз основа на определени умения и компетентности и професионален надзор. Те трябва да имат достатъчно ресурси и обучение по отношение на оценка и справяне с конкретните нужди, рисковите фактори и условията на тази група. Необходими са особени компетенции, когато се работи с правонарушители, които страдат от психично заболяване.

50. Следва да се обмисли обучение в сътрудничество между служителите на различни агенции вътре и извън затворите.

51. Изследването на развитието и използването на надеждни инструменти за оценка на риска и потребностите трябва да се извършва със специално позоваване на опасните правонарушители.

52. Оценъчни изследвания трябва да се провеждат, за да се установи качеството на оценката на риска.

#### **Част VII - Последващи действия**

Европейският комитет по проблемите на престъпността (ЕКПП) следва да играе важна роля в ефективното изпълнение на тази препоръка. Той трябва да направи предложения за улесняване или подобряване на нейната ценна употреба. ЕКПП трябва да включва идентифициране на евентуални проблеми. Също така следва да се улесни събирането, анализа и обмяна на информация, опита и добри практики между държавите.