

Что могут сделать члены парламента для реформ в области уголовного правосудия

О PRI

Penal Reform International (PRI) – международная неправительственная организация, имеющая консультативный статус при Экономическом и Социальном Совете ООН (ЭКОСОС) и при Совете Европы, и статус наблюдателя при Африканской комиссии по правам человека и народов и Межпарламентском союзе. Цель ее работы заключается в разработке и продвижении международных стандартов отправления правосудия, сокращении излишнего использования тюремного заключения, содействии использованию альтернативных наказаний, способствующих реинтеграции правонарушителей и принимающих во внимание интересы жертв. Кроме того, в своей работе PRI уделяет внимание предупреждению пыток и жестокого обращения в местах лишения свободы, отмене смертной казни, продвижению такого обращения с женщинами и несовершеннолетними, нарушившими закон, которое учитывает их особые потребности и соразмерно совершенным деяниям.

Введение

Системы уголовного правосудия и исполнения наказаний имеют три основные связанные между собой цели: 1) защита общества и предупреждение преступности; 2) справедливое отправление правосудия; 3) оказание помощи правонарушителям в ведении правопослушного образа жизни и реинтеграции в общество после освобождения из мест лишения свободы.

Как члены парламента могут поддержать реформы в области уголовного правосудия?

- У членов парламента есть множество возможностей поддержать реформы в сфере уголовного правосудия. В зависимости от устройства политической системы и процедурных особенностей они могут:

- вносить предложения об изменении законов и политики, влияющей на применение соответствующего законодательства;
- выступать за изменение законов;
- внедрять существующие международные стандарты в области прав человека в национальную систему уголовного правосудия;
- инициировать парламентские слушания и приглашать экспертов для участия в них;
- запрашивать информацию у соответствующих министерств;
- выносить вопросы реформы уголовного правосудия на обсуждение своей партии;
- встречаться с представителями негосударственных организаций и научных кругов для ознакомления с их мнениями и рекомендациями;
- организовать освещение проблемы в средствах массовой информации для того, чтобы дебаты велись публично;
- подписывать соответствующие обращения;
- продвигать реформу уголовного правосудия вместе со своими партнерами из других стран;
- задействовать доступные им разнообразные ресурсы и экспертные знания в процессе консультаций, предшествующих реформам;
- объединяться в межпартийные группы с целью достижения результатов, которые не зависят от политической воли одной, лидирующей в парламенте и правительстве, партии.

Где члены парламента могут поднимать вопрос о реформах?

- В парламентских комитетах.
- На пленарных сессиях парламента.
- На собраниях своих политических партий.
- В средствах массовой информации.
- На встречах со своими избирателями и широкой общественностью.

Penal Reform International
First Floor
60–62 Commercial Street
London E1 6LT
United Kingdom

Tel: +44 (0) 20 7247 6515

Fax: +44 (0) 20 7377 8711

Email: headofsecretariat@penalreform.org

www.penalreform.org

Promoting penal
reform worldwide



Создание постоянного комитета по вопросам уголовного правосудия

Учреждение парламентского постоянного или специального комитета по вопросам уголовного правосудия создает единый механизм, позволяющий законодателям и политическим деятелям работать с широким кругом заинтересованных лиц. Такой комитет может быть полезен в качестве внепартийной структуры, в задачи которой входит тщательное рассмотрение действий исполнительной власти, проведение расследований, заказ исследований, обсуждение конкретных вопросов. Он может также взаимодействовать с группами и активистами гражданского общества, в чью сферу интересов входят вопросы уголовного правосудия и уголовной политики, с тем чтобы использовать их опыт и привлекать их для участия в дебатах. Предоставляя возможность для информированной общественной дискуссии, комитет может помочь повысить осведомленность как парламентариев, так и всего общества в вопросах реформы уголовного правосудия. Кроме того, работая на межпартийной основе, он может способствовать построению консенсуса в пользу такой политики сокращения преступности и управления системой исполнения наказаний, которая была бы действительно эффективна. В Великобритании, например, созданы различные межпартийные комитеты, работающие в области реформирования систем уголовного правосудия и исполнения наказаний. В их числе всепартийная парламентская группа по делам уголовного правосудия, всепартийная парламентская группа по делам женщин в системе уголовного правосудия, всепартийная парламентская группа за отмену смертной казни, всепартийная парламентская группа по делам жертв и свидетелей преступлений и всепартийная парламентская группа по вопросам детской и подростковой преступности.

Какими должны быть реформы законодательства и политики?

- Политика, законы и программы должны стремиться к выполнению международных норм в области прав человека и руководствоваться лучшими решениями.
- Реформы политики и законодательства должны в полной мере учитывать доступные доказательства их эффективности в достижении поставленных целей.
- Важная цель реформ – предупреждение преступности.
- Реформы политики и законодательства должны в полной мере учитывать индивидуальные особенности преступников и жертв.
- Уголовное правосудие должно стремиться к тому, чтобы виновные несли ответственность, что не равно лишению свободы, и к тому, чтобы были учтены интересы жертв, включая возможность получить возмещение и чувствовать себя в безопасности.
- Уголовное законодательство и политика должны держать в центре внимания вопросы предупреждения рецидивной преступности, расширяя для этого программы реабилитации и реинтеграции.

- Реформы политики и законодательства должны уделять внимание гендерным вопросам и избегать дискриминации лиц, затронутых реформами.
- Реформы политики и законодательства должны принимать во внимание преимущества вывода правонарушителей из формальной системы уголовного судопроизводства.

Над какими вопросам реформы уголовного правосудия могут работать члены парламента?

Перепополненность тюрем и расширение применения мер, не связанных с лишением свободы

- Анализ и реформирование процесса отправления уголовного правосудия с момента задержания до освобождения, а также инвестирование в предупреждение и сокращение преступности.
- Сокращение применения и длительности содержания под стражей до суда, в том числе, благодаря использованию индивидуального подхода.
- Пересмотр длительности сроков лишения свободы, в том числе за преступления небольшой тяжести, в отношении которых могут применяться меры, не связанные с лишением свободы.
- Совершенствование доступа к правосудию и юридической помощи.
- Разработка и внедрение конструктивных наказаний и мер, не связанных с лишением свободы. Вывод дел о преступлениях небольшой тяжести из рассмотрения в рамках уголовного судопроизводства.
- Расширение применения мер, не связанных с лишением свободы, в том числе, таких как вывод из системы уголовного судопроизводства, устные санкции, условное освобождение, экономические санкции, возмещение ущерба потерпевшим, отсрочка исполнения наказания, общественные работы, домашний арест, любые другие виды наказаний, не связанных с содержанием под стражей.
- Обеспечение последовательной практики в области вынесения приговоров, включая использование руководящих принципов вынесения приговоров.
- Рассмотрение возможности использования альтернативного подхода к наказанию лиц, имеющих на иждивении детей, особенно одиноких родителей.
- Расширение возможностей для применения условно-досрочного освобождения или иных форм досрочного освобождения и оказание содействия освобожденным заключенным с целью предупреждения их возвращения в места лишения свободы.
- Внимание к особым потребностям детей, молодых правонарушителей и женщин на всех этапах процесса уголовного правосудия.

Пример: содействие сокращению тюремного населения посредством реформирования системы вынесения приговоров, службы пробации, условно-досрочного освобождения и пересмотра стратегии обеспечения общественной безопасности.

Четыре штата в США, Канзас, Мичиган, Нью-Джерси и Нью-Йорк, с 1999 года сократили тюремное население на 5-20 процентов, и это не привело к росту преступности.

Это произошло одновременно с ростом тюремного населения в стране на 12 процентов, а в шести штатах более, чем на 40 процентов. Такое сокращение было достигнуто благодаря сочетанию реформирования законодательства с изменениями в практической деятельности служб исполнения наказаний и пробации. Были проведены следующие реформы:

- в Канзасе изменили политику назначения наказаний за преступления, связанные с наркотиками, заменяя заключение лечением, и расширили программы помощи осужденным, состоящим под наблюдением после условно-досрочного освобождения;
- в Мичигане упразднили большую часть обязательных минимальных приговоров за преступления, связанные с наркотиками; распространили на всей территории штата инициативу по сокращению случаев отмены условно-досрочного освобождения; расширили программы предоставления жилья, работы и иной помощи людям, освобождающимся из тюрем;
- в Нью-Джерси увеличили применение условно-досрочного освобождения, благодаря внедрению инструментов оценки риска, использованию центров дневного посещения, электронного мониторинга;
- в Нью-Йорке сократили число суровых приговоров по делам, связанным с незаконным оборотом наркотиков, создали программу «Лечение зависимости вместо тюремного заключения» и ввели систему «учета заслуг» для ускорения рассмотрения возможности условно-досрочного освобождения.

Источник: Downscaling Prisons: Lessons from Four States (Как разгрузить тюрьмы: уроки четырех штатов), публикация Justice Strategies и The Sentencing Project (2010)

Создание справедливой и эффективной системы уголовного правосудия для детей

- Разработать и внедрить стратегию предупреждения детской преступности.
- Собирать точные данные об отправлении правосудия в отношении детей, чтобы использовать их для реформирования политики в отношении несовершеннолетних правонарушителей.
- Повысить возраст уголовной ответственности.

- Установить отдельную систему уголовного правосудия в отношении детей и обеспечить специальную подготовку персонала.
- Отменить статусные преступления.
- Гарантировать детям в конфликте с законом право быть услышанными.
- Развивать программы вывода детей из формальной системы уголовного правосудия.
- Использовать заключение в качестве крайней меры.
- Разрабатывать и внедрять программы реинтеграции и реабилитации.
- Запретить и предотвращать любые формы насилия в отношении детей, нарушивших закон.
- Принимать во внимание воздействие на детей столкновения с законом их родителей.

Отмена смертной казни

- Изменить законодательство, чтобы сократить количество составов преступлений, караемых смертной казнью, ограничив их наиболее серьезными преступлениями.
- Расширить список лиц, к которым смертная казнь не может быть применена, включив в него матерей и пожилых людей.
- Пересмотреть законодательство и практику с тем, чтобы обеспечить тем, кому грозит смертная казнь, право на:
 - ▶ квалифицированную компетентную правовую помощь на всех стадиях судебного процесса (включая судебное разбирательство, вынесение приговора, обжалование приговора);
 - ▶ равный доступ к правовой помощи для неимущих;
 - ▶ консульскую помощь (при необходимости);
 - ▶ презумпцию невиновности;
 - ▶ без промедления предстать перед компетентным, независимым и беспристрастным судом, созданным в соответствии с законом;
 - ▶ обжаловать решение суда в вышестоящую инстанцию;
 - ▶ ходатайствовать о помиловании;
 - ▶ отсрочку исполнения приговора до рассмотрения апелляции или прошения о помиловании.
- Пересмотреть практику с тем, чтобы гарантировать отсутствие дискриминации и произвола при вынесении смертных приговоров.
- Установить мораторий на вынесение смертных приговоров и приведение их в исполнение.
- Принять меры для того, чтобы казни, там где они еще происходят, приводились в исполнение таким образом, чтобы это причиняло как можно меньше страданий, в том числе, семье казненного.
- Обеспечить прозрачность в сфере использования смертной казни, в том числе, через опубликование полной информации о ее применении.

Предупреждение пыток

- Поощрять и инициировать ратификацию Конвенции против пыток ООН и факультативных протоколов к ней.
- Поощрять и инициировать создание механизмов независимого мониторинга соблюдения прав человека в местах лишения свободы и усиливать защиту от пыток и жестокого обращения.

Справедливое и деликатное обращение с женщинами-правонарушителями

- Поощрять и инициировать выполнение Правил ООН, касающихся обращения с женщинами-заключенными и мер наказания для женщин-правонарушителей, не связанных с лишением свободы (Бангкокских правил, 2010 г.)

Женщины в тюрьме

- Женщины обычно составляют меньшинство (приблизительно от 2 до 9 процентов) тюремного населения, и это часто приводит к тому, что их потребностям не уделяется должного внимания. В последнее время в некоторых странах число заключенных женщин значительно выросло, причем темпы роста выше, чем темпы роста численности мужчин в местах лишения свободы. Бангкокские правила предусматривают использование в отношении женщин-правонарушителей мер, не связанных с лишением свободы, и гарантии внедрения таких стандартов обращения с женщинами и девочками в местах лишения свободы, которые учитывали бы их особые потребности, такие как проблемы в области физического и психического здоровья, беременность и материнство, контакты с внешним миром и реабилитация, необходимость специальной подготовки персонала и другие.

Меры и наказания, не связанные с лишением свободы, для женщин, имеющих детей

В России уголовное законодательство позволяет использовать отсрочку исполнения приговора/наказания в отношении беременных женщин и женщин, имеющих малолетних детей, до исполнения младшему ребенку 14 лет, если деяние, совершенное женщиной, не относится к тяжким преступлениям против личности, предусматривающим наказание свыше 5 лет лишения свободы. Решение об отсрочке исполнения приговора или наказания принимает суд.

Защита других уязвимых заключенных

- Некоторые группы заключенных особенно уязвимы, нуждаются в защите и/или имеют особые потребности. К ним относятся несовершеннолетние, женщины, инвалиды, приговоренные к смертной казни, осужденные пожизненно, пожилые, осужденные с тяжелым или инфекционными заболеваниями, иностранцы, другие представители меньшинств, такие, как, например, представители ЛГБТ сообщества. Следует предусмотреть создание таких законов и стратегий, которые бы гарантировали этим заключенным особое внимание и защиту от дискриминации.

Основные ресурсы PRI по теме

В помощь тем, кто занимается реформированием систем уголовного правосудия и исполнения наказаний, PRI подготовила пособие по реформированию уголовной политики, законодательства и практики «Как создавать эффективные законы и стратегии»¹. В основе пособия лежит опыт, накопленный PRI за 20 лет участия в реформах уголовного правосудия в разных странах мира. PRI хорошо известно, что начать реформы с чистого листа – роскошь, которую не может себе позволить ни одно государство. История страны, ее обычаи, распространенные мифы, бюджет, устройство государственной власти и система принятия законов – все это связывает руки тем, кто пытается создать нечто, более соответствующее современным потребностям и стандартам. Цель публикации – предоставить практические рекомендации и предложения по разработке реформ в соответствии с международной системой прав человека, которая применима в различных контекстах и странах.

1. Пособие «Как создавать эффективные законы и стратегии» можно бесплатно скачать на сайте PRI www.penalreform.org.