

Smjernice za zatvorske i probacijske službe u vezi radikalizacije i nasilnog ekstremizma

(Usvojeno od strane Komiteta ministara 2. marta 2016. godine,

na 1249. sastanku zamjenika ministara)

I. TERMINOLOGIJA KORIŠTENA U OVIM SMJERNICAMA:¹

Radikalizacija predstavlja dinamičan proces u kojem osoba u sve većoj mjeri prihvata i podržava nasilni ekstremizam. Razlozi koji stoje iza ovog procesa mogu biti ideološke, političke, religijske, sociološke, ekonomske ili lične prirode.

Nasilni ekstremizam se sastoji od promovisanja, podržavanja ili izvršenja djela koja mogu dovesti do terorizma, kao i djela koja su usmjerena na odbranu ideologije koja je zagovornik rasne, nacionalne, etničke ili religiozne suverenosti ili suprotstavljanju suštinskih demokratskih principa i vrijednosti.

Dinamička bezbjednost je koncept i metod rada u kojem zatvorski službenici kao prioritet vide stvaranje i održavanje svakodnevne komunikacije i interakcije sa zatvorenicima koja je zasnovana na profesionalnoj etici. Svrha ovog pristupa je bolje razumijevanje zatvorenika i procjena rizika koji oni mogu da predstavljaju, kao i obezbjeđivanje lične i opšte sigurnosti i dobre uređenosti, čime doprinose njihovoj rehabilitaciji i pripremi za otpust. Ovaj koncept treba biti shvaćen sa širim poimanjem bezbjednosti koja obuhvata strukturalnu, organizacionu i statičku sigurnost (zidovi, barijere, brave, osvjetljenje i sredstva obuzdavanja kada je to neophodno).

II. OBIM

Postojeće Smjernice predlažu zatvorskim i probacijskim službama preduzimanje mjera s ciljem sprečavanja radikalizacije osoba koje su pod njihovom nadležnošću te usvajanja nasilnih ideja koje mogu dovesti do terorističkih djela, kao i načine identifikacije, rukovođenja i resocijalizacije radikalizovanih osobe.

Zatvorenici, pritvorenici, osobe pod nadležnošću probacijske službe kao i osobe na uslovnom otpustu, su primarni subjekti preporučenih intervencija.

Zatvorski i probacijski službenici su ključni sudionici u implementaciji ovih principa. Ove principe takođe mogu koristiti predstavnici drugih ustanova, religijski službenici koji rade sa zatvorenicima i osobama pod probacijskim nadzorom, kao i pravni predstavnici, članovi porodice i vršnjačke grupe.

¹ Za potrebu ovih Smjernica, riječ “treba” nastavlja praksu CDPC-a u izradi dokumenata iz oblasti penologije. Ova praksa je uspostavljena usvajanjem Evropskih zatvorskih pravila 2006. godine (Preporuka [Rec\(2006\)2](#) Komiteta Ministara zemljama članica). Upotreba riječi “treba” ne treba da se interpretira na način na koji umanjuje postojeće obligacije međunarodnog prava, niti da implicira imperativno ili obavezujuće pravilo za države članice.

Radikalizacija je sociološki i politički problem koje se tiče domaćih vlasti kao cjeline. Zatvor je samo jedna od brojnih institucija gdje radikalizacija se može desiti, a samo sveobuhvatni socijalni i politički pristup uzrocima ovog problema može na efikasan način da odgovori na njega.

Iako je broj zatvorenika i osoba pod probacijskim nadzorom koji su u rizičnoj grupi da budu radikalizovani ili da postanu nasilni ekstremisti mali u zemljama članicama Vijeća Evrope, bitno je uložiti dovoljno sredstava i rada u efikasno suočavanje sa ovim problemom s obzirom na potencijalnu opasnost koju on predstavlja po društvo.

Postojeće Smjernice trebaju se primjenjivati u skladu sa relevantnim međunarodnim instrumentima za ljudska prava i u potpunom skladu sa Evropskom konvencijom o ljudskim pravima.

Ove Smjernice naglašavaju i dalje razvijaju postojeće standarde Vijeća Evrope i treba da se čitaju zajedno sa pravilima koja se nalaze u relevantnim preporukama Vijeća Evrope, posebno Evropska zatvorska pravila (Preporuka Rec(2006)2 Komiteta ministara), Probacijska pravila Vijeća Evrope (Preporuka CM/Rec(2010)1 Komiteta ministara), Evropska pravila za maloljetne počiniocima krivičnih djela koji izdržavaju sankcije ili mjere (Preporuka CM/Rec(2008)11), Preporuka CM/Rec(2012)12 Komiteta ministara o zatvorenicima stranim državljanima, Preporuka CM/Rec(2014)3 Komiteta ministara o opasnim počiniocima krivičnih djela i Preporuka CM/Rec(2014)4 Komiteta ministara o elektronskom nadzoru.

Posebna pažnja na najrelevantnija pravila i principe koji se nalaze u Evropskim zatvorskim pravilima je posvećena u Smjernicama kako bi podsjetili zatvorske i probacijske službe da ne trebaju odstupati od njih kada rade sa radikalizovanim osobama koje su pod njihovom nadležnošću.

III. OSNOVNI PRINCIPI I OPŠTA RAZMATRANJA

a. Poštovanje ljudskih prava i osnovnih sloboda

1. Sprečavanje i borba protiv radikalizacije i nasilnog ekstremizma treba uvijek da bude zasnovana na vladavini zakona i u skladu sa standardima o međunarodnim ljudskim pravima jer je poštovanje ljudskih prava i vladavine zakona bitan dio uspješne borbe protiv radikalizacije. Nepoštivanje standarda je jedan od faktora koji može da doprinese do povećanog radikalizma.
2. Mučenje i nehuman, degradirajući tretman ili kažnjavanje je zabranjeno. Sloboda izražavanja i sloboda religije treba da se poštuju.

b. Poštovanje zaštite podataka i privatnosti

3. Bilo koja vrsta nadzora i restrikcije kontakta, komunikacija i posjeta zatvorenicima, zbog bojazni od radikalizacije, treba da bude srazmjerna procjenjenom riziku, i treba da se sprovede u potpunom skladu sa standardima o međunarodnim ljudskim pravima i domaćim zakonima

vezanim za osobe lišene slobode, kao i u skladu sa Pravilom 24 Evropskih zatvorskih pravila o kontaktu zatvorenika sa spoljnim svijetom.

4. U slučajevima gdje postoji razmjena informacija u vezi radikalizacije i nasilnog ekstremizma između zatvora, probacijskih službi, domaćih agencija za sprovođenje zakona i obavještajnih agencija, stroge i jasne procedure treba da se dogovore i poštuju po pitanju privatnosti i zaštite podataka.

5. Onima koji rade s ciljem rehabilitacije zatvorenika treba omogućiti da to čine sa adekvatnom autonomijom, i nezavisno od onih koji se bave prikupljanjem obavještajnih podataka o nasilnom ekstremizmu. Uspjeh rehabilitacije je zapravo zasnovan na povjerenju koje proističe iz takve autonomije.

c. Zatvor kao posljednja mjera

6. Kako bi se efektivno primjenio princip prema kojem zatvor može da se koristi kao posljednja mjera kažnjavanja, veliki broj posebno osmišljenih sankcija i mjera se primjenjuje gdje je to moguće da bi se počinioci krivičnih djela zadržali u zajednici i da bi se unaprijedili izgledi za njihov život bez kriminala. Saradnja sa drugim agencijama u ovom pogledu bi mogla da doprinese do razmjene dobrih primjera po pitanju opštih mjera prevencije u vezi radikalizacije i nasilnog ekstremizma.

7. Mladi počinioci krivičnih djela mogu biti posebno podložni radikalizaciji. Kako bi se izbjegli negativni efekti zatvora, treba prvo razmotriti upotrebu sankcija i mjera u zajednici. Takođe, potrebno je uložiti dodatne resurse i napor u rad sa ovim počiniocima krivičnih djela.

d. Dobro rukovođenje zatvorima

8. Službenici na rukovodećim pozicijama zatvorskih ustanova te dobro upravljanje zatvorima treba da poštuju različitost, toleranciju i ljudsko dostojanstvo i zatvorenika i zaposlenika jer to pomaže u izbjegavanju situacija koje dovode do radikalizacije i nasilnog ekstremizma.

9. Iako sami po sebi ne mogu izazvati radikalizaciju, nasilje, rasizam, islamofobija i drugi oblici diskriminacije stvaraju mržnju i obezbjeđuju osnovu za stvaranje radikalizacije. Neadekvatni uslovi u zatvoru i preveliki broj zatvorenika u njima mogu takođe biti faktori koji povećavaju rizik radikalizacije u zatvoru. Rješavanje ovih problema bi stoga trebalo da bude razmotreno kao sastavni dio borbe protiv radikalizacije.

10. Isto tako, proces radikalizacije može biti izražen i pojačan kada se koriste nesrazmjerne mjere od strane zatvorskih uprava. Stoga kaznene mjere, upotreba sile i sredstava ograničavanja treba da budu srazmjerne direktnim i ozbiljnim opasnostima od narušavanja reda, opšte i lične sigurnosti u određenom zatvoru kako bi se veze povjerenja i podrške tokom pružanja pomoći počiniocu krivičnog djela u procesu reintegracije očuvale do određene mjere.

11. Rukovođenje zatvorima podrazumijeva i konsultiranje sa uposlenicima kao i uzimanje u obzir mišljenja zatvorenika po pitanju spornih stvari u vezi opštih uslova u zatvoru, u zavisnosti od potreba opšte i lične sigurnosti,.

12. Ukoliko zatvorenici imaju osjećaj sigurnosti i povjerenja u legitimnost rada zaposlenih lica, to će doprinjeti pozitivnoj promjeni i olakšati njihovu rehabilitaciju i reintegraciju. Stoga svaki korak koji se napravi u tom smjeru treba imati za cilj očuvanje i unapređenje takvih veza zasnovanih na povjerenju kako bi se pomoglo počiniocima da započnu ili izgrade život bez činjenja krivičnih djela.

13. Što je to više moguće, zatvori i probacijske službe treba da odaberu i angažuju osoblje sa relevantnim lingvističkim sposobnostima i kulturološkom osviješćenošću. Obuke za zaposlena lica sa ciljem podizanja svijesti po pitanju međukulturalnih i međuvjerskih pitanja treba da budu sastavni dio njihovog obrazovanja i obuke kako bi se promovisalo razumijevanje i tolerancija prema različitostima u mišljenju i tradicijama.

14. Zatvorsko osoblje treba odabrati, podržati i obučiti da razviju i održe svoju profesionalnu etiku i otpor prema potencijalnom pritisku koji može voditi ka radikalizaciji.

15. Edukativne aktivnosti su vrlo važne u procesu rehabilitacije zatvorenika ili osoba pod probacijskim nadzorom kod kojih postoji mogućnost da su usvojili ideje nasilnih ekstremista. Ove aktivnosti ne samo da pružaju strukturu svakodnevnim rutinama tokom služenja kazne u zatvoru, već i daju šansu zatvorenicima da razviju nove vještine koje mogu olakšati njihovu reintegraciju u društvo.

16. Rad na problemu radikalizacije u zatvorima zahtijeva da dobro rukovođenje zatvorima nije samo vezano za visoku profesionalnu etiku i stavove, već i iziskuje i adekvatne resurse. To može značiti i dodatna sredstva za upošljavanje i obuku.

IV. RAD U ZATVORIMA I PROBACIJSKIM SLUŽBAMA

a. Procjena

17. Multidisciplinarni tim treba uraditi procjenu rizika i potreba. Prilikom početne i redovnih procjena rizika i potreba, posebna pažnja treba se posvetiti identifikaciji počinilaca krivičnih djela podložnih radikalizaciji. U skladu sa postojećim domaćim procedurama o procjeni rizika, treba zabilježiti stav počinilaca u vezi sa tom procjenom kao i pružiti im priliku da zatraže reviziju ove procjene.

18. Kako bi se osmislili individualni programi tretmana koji za cilj imaju uspješnu rehabilitaciju zatvorenika i osoba pod probacijskim nadzorom, kreiraju se posebno osmišljeni instrumenti za procjenu koji identifikuju rizike od radikalizacije, koriste se od početka implementacije sankcije ili mjere i u redovnim intervalima ako postoji sumnja da zatvorenik prolazi kroz proces radikalizacije.

b. Prijem u zatvor i raspoređivanje

19. Posebnu pažnju treba obratiti na procedure prijema svih zatvorenika, jer kada se ove procedure sprovedu kako treba, zatvorenik stiče osjećaj povjerenja i bezbjednosti. Na ovaj način se omogućava adekvatna provjera njihovog zdravstvenog stanja pri dolasku te dobra procjena rizika i potreba, planiranje presude, klasifikacija, raspoređivanje i smještaj.

20. Bez obzira da li se zatvorenici osuđeni za zločine vezane za terorizam drže u zasebnim zatvorima, krilima zatvora, ili su raspoređeni po različitim zatvorima u sistemu, rizik koji oni mogu predstavljati, uključujući rizik od radikalizovanja drugih zatvorenika, treba da bude procenjen za svakog zatvorenika ponaosob prije nego što se odredi njihova raspodjela dok se ova procjena treba revidirati u redovnim intervalima.

c. Zatvori visoke sigurnosti ili odjeljenja sa visokim stepenom sigurnosti u zatvoru i zatvorski transferi

21. Potreba da se zatvorenici osuđeni za terorističke zločine drže u zatvorima visoke sigurnosti ili pod visokim stepenom sigurnosti u običnim zatvorima takođe treba da se procjeni u zavisnosti od slučaja do slučaja, i te odluke treba da se revidiraju u redovnim intervalima. Pravilo 53 Evropskih zatvorskih pravila, koje reguliše upotrebu posebnih mjera visoke sigurnosti, treba da se primjeni u tim slučajevima. Pored toga, kao što navodi Pravilo 70 Evropskih zatvorskih pravila, svaki zatvorenik koji je podvrgnut takvim mjerama, ima pravo žalbe nezavisnoj upravi.

22. Redovni transferi zatvorenika osuđenih za krivična djela terorističke prirode mogu imati negativan uticaj na ponovnu integraciju tih zatvorenika. Potreba za ovim transferima bi stoga trebalo da bude pažljivo procjenjena za svakog zatvorenika u skladu sa rizikom koji taj zatvorenik predstavlja.

d. Kultura i religija

23. U skladu sa Pravilom 29 Evropskih zatvorskih pravila, kulturološke i vjerske tradicije treba da se uzmu u obzir po pitanju hrane, i koliko je to izvodljivo po pitanju garderobe i prilika za praktikovanje vjere i obilježavanja vjerskih praznika. Gdje to prilike dozvoljavaju, zatvorenicima treba biti dozvoljeno da dobijaju obroke u vrijeme koje odgovara njihovim vjerskim potrebama.

24. Zatvorske službe treba ohrabrivati da uspostavljaju dogovore o saradnji sa vjerskim institucijama kako bi dozvolile određenom broju odobrenih vjerskih predstavnika, koji je srazmjeran broju zatvorenika iste vjere u određenom zatvoru, da posjete taj zatvor. Vjerski predstavnici treba da budu adekvatno obučeni kako da izvršavaju svoje dužnosti u zatvorskoj sredini.

25. Kako bi se izazvala pozitivna promjena kod zatvorenika, prvenstvo trebaju imati vjerski predstavnici koji su upoznati sa kulturološkim normama i vrijednostima zatvorenika, i koji govore tečno njihov jezik. Kako bi vjerski predstavnik mogao održavati individualne sesije sa

zatvorenicima, i držati grupne službe, zatvore treba obezbijediti dovoljno vremena, adekvatan prostor i resurse.

e. Saradnja između agencija

26. Zatvori i probacijske službe trebaju sarađivati ne samo međusobno nego i sa drugim agencijama za sprovođenje zakona na lokalnom, državnom i međunarodnom nivou, pošto borba protiv radikalizacije i nasilnog ekstremizma koji vodi ka terorističkim djelima zahtijeva sveobuhvatan pristup baziran na profesionalnim standardima.

27. Zatvori i probacijske službe trebaju sarađivati sa drugim javnim i privatnim agencijama, kao i sa širim građanskim društvom kako bi omogućili nadzor i tako dali doprinos integraciji ovih počinitelja krivičnih djela u društvo.

28. U interesu je zatvora i probacijskih službi da prikupe znanje i najbolje prakse i da ovo dijele na međunarodnom nivou.

V. OTKRIVANJE, PREVENCIJA I POSTUPANJE SA RADIKALIZACIJOM I NASILNIM EKSTREMIZMOM U ZATVORU

a. Upotreba dinamičke sigurnosti

29. Zatvorski službenici u direktnom kontaktu sa ovim zatvorenicima trebaju biti obučeni da rade u skladu sa principima dinamičke sigurnosti kako bi održali ličnu i opštu sigurnost te red u zatvoru i da bi tako pomogli rehabilitaciji zatvorenika. Oni posebno trebaju biti obučeni da koriste međukulturološku medijaciju, kao i različite tehnike intervencije u slučaju upravljanja kriznim situacijama.

b. Procedure za otkrivanje

30. Zatvorski službenici u direktnom kontaktu sa ovim zatvorenicima trebaju biti obučeni i imati podršku kako bi razlikovali upražnjavanje vjere i usvajanje ponašanja nasilnog ekstremizma; trebaju biti osnaženi da brzo i skladno reaguju u slučaju javljanja rizika opasnih po život, zdravlje ili lični integritet zatvorenika ili zaposlenih lica. Zaposlenima treba obezbijediti instrumente kako bi mogli prijaviti znake radikalizacije i nasilnog ekstremizma. Treba primjeniti adekvatne procedure kako bi se ti rizici provjerili na brz i profesionalan način.

31. U slučaju da su specijalni instrumenti i metode za identifikovanje radikalizovanih zatvorenika razvijeni i u upotrebi od strane zatvorskih i probacijskih službi, ti instrumenti i metode trebaju biti bazirani na profesionalnim i etičkim standardima i treba ih redovno revidirati i ažurirati.

32. U slučaju izrade indikatora radikalizacije, zaposlena lica treba upozoriti da ove indikatore ne treba razmatrati u izolaciji, već u kontekstu karakternih osobina tog zatvorenika i specifičnih okolnosti datog slučaja kako bi se izbjeglo donošenje arbitrarnih zaključaka.

33. Adekvatno obučeno osoblje zatvora ili probacijskih službi može biti imenovano po potrebi, u slučaju da je radikalizacija problem u određenom zatvoru ili probacijskoj ustanovi, kako bi se osiguralo da uposlenici znaju gdje mogu dobiti savjet o problemima po pitanju radikalizacije, a i kako bi zatvorenici i osobe pod probacijskim nadzorom znali kako prijaviti sumnje o radikalizaciji.

c. Specijalni programi

34. Specijalni programi, uključujući i angažovanje mentora, trebaju biti razvijeni i ponuđeni zatvorenicima i osobama pod probacijskim nadzorom, gdje je to prikladno. Ovo se posebno odnosi na zatvorenike za koje se smatra da su podložni radikalizaciji kako bi im pomogli da pronađu opcije za dalji život bez kriminala i nasilnog ekstremizma. Posebno obučeno osoblje treba biti uključeno u implementaciju ili nadziranje takvih programa.

35. Bivši nasilni ekstremisti koji su odbacili nasilje mogu služiti kao legitimni akteri za rehabilitaciju osoba pod probacijskim nadzorom ili zatvorenika.

36. Angažovanje vjerskih predstavnika, volontera, vršnjaka i članova porodice može se uzeti u obzir u zavisnosti od slučaja do slučaja jer to može biti jako korisno za efikasnu reintegraciju počinioca krivičnog djela.

VI. POSTPENALNI RAD

37. U cilju postizanja uspješne reintegracije, zatvorske i probacijske službe ne trebaju raditi u izolaciji, već komunicirati i uspostavljati veze sa organizacijama u zajednici radi obezbjeđivanja kontinuiteta specijalnih programa koji su razvijeni tokom izdržavanja zatvorske kazne ili probacije nakon otpusta, ili pak po okončanju probacijskog nadzora, gdje je prikladno.

38. Slično tome, bivšim zatvorenicima treba pružiti pomoć prilikom uspostavljanja kontakta sa različitim strukturama za pružanje pomoći u zajednici. U zavisnosti od slučaja do slučaja, treba razmotriti uključenost porodice i društvenih mreža, jer oni mogu imati pozitivan uticaj na proces reintegracije.

39. Sistem elektronskog nadzora, kao i ostale mjere kontrole, treba koristiti u kombinaciji sa drugim stručnim intervencijama i mjerama za pružanje podrške usmjerenim na ponovnu društvenu integraciju radikalizovanih počinitelja krivičnih djela.

VII. ISTRAŽIVANJE, PROCJENA I KOMUNIKACIJA

40. Treba izdvojiti dovoljno resursa kako bi se sprovedla naučna istraživanja i procjena postojećih programa koji se bore protiv radikalizacije. Svaki program te vrste treba se zasnivati na dosadašnjem znanju i iskustvima i treba ih redovno revidirati.

41. Kako bi se osiguralo razumijevanje i razuvjeravanje javnosti, treba održavati redovnu saradnju sa medijima.