

Bruselj, 14. junij 2024  
(OR. en)

10105/24

JAI 831  
COPEN 257  
ENFOPOL 294  
EUROJUST 38  
CORDROGUE 81  
CATS 57

#### IZID POSVETOVANJA

|                  |                                                                                                             |
|------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Pošiljatelj:     | Generalni sekretariat Sveta                                                                                 |
| Prejemnik:       | delegacije                                                                                                  |
| Št. predh. dok.: | 9999/24                                                                                                     |
| Zadeva:          | Sklepi Sveta o manjših centrih za pridržanje: poudarek na socialni rehabilitaciji in reintegraciji v družbo |

Svet (pravosodje in notranje zadeve) je na zasedanju 13. in 14. junija 2024 odobril sklepe Sveta o manjših centrih za pridržanje: poudarek na socialni rehabilitaciji in reintegraciji v družbo. Besedilo, ki ga je odobril Svet, je v Prilogi.

**Sklepi Sveta**

**Manjši centri za pridržanje: poudarek na socialni rehabilitaciji in reintegraciji v družbo**

**Uvod**

- a) V Haaškem programu iz leta 2004 in Stockholmskem programu iz leta 2009 je bilo ugotovljeno, da so pridržanje in alternative oblike pomembno področje pravosodne politike.
- b) Ključna prednostna naloga strateške agende za obdobje 2019–2024, ki jo je Evropski svet sprejel 20. junija 2019, je zaščita državljanov in svoboščin. V ta namen bi morala Evropska unija braniti temeljne pravice in svoboščine svojih državljanov, kot so priznane v Pogodbah, ter državljane zaščititi pred obstoječimi in porajajočimi se grožnjami. Glede na navedeno je treba razširiti in okrepiti boj proti terorizmu in čezmejnemu kriminalu.
- c) V letnem poročilu Europolu o stanju in trendih na področju terorizma v EU (TE-SAT) je navedeno, da so pridržane osebe lahko tarča mrež za novačenje v terorizem in organizirani kriminal<sup>1</sup>. Ključnega pomena je, da se dejavno zoperstavimo temu pojavu.
- d) Strateška agenda za obdobje 2019–2024 prinaša tudi spremembe, ki zadevajo bolj zeleno, pravično in vključujočo prihodnost. Obravnava različnih oblik pridržanja z upoštevanjem ciljev trajnosti in socialne reintegracije odraža te medsektorske prednostne naloge.

---

<sup>1</sup> Poročili Europolu o stanju in trendih na področju terorizma v EU za leti 2022 in 2023.

- e) Svet Evrope ima dolgo tradicijo obravnave vprašanj, povezanih s pridržanjem, zato to področje temeljito pozna. Evropski odbor za preprečevanje mučenja in nehumanega ali ponižujočega ravnanja ali kaznovanja ocenjuje, kako se s pridržanimi osebami ravna, ter objavlja redna poročila in priporočila, da bi se okrepilo spoštovanje temeljnih pravic teh oseb.
- f) Svet je v sklepih o okrepitvi odzivanja kazenskega pravosodja na radikalizacijo, ki vodi v terorizem in nasilni ekstremizem<sup>2</sup>, sprejetih 20. novembra 2015, pozval Komisijo, naj nujno dodeli potrebna finančna sredstva za nadaljnje ukrepanje na podlagi navedenih sklepov Sveta, zlasti za razvoj programov za rehabilitacijo ter orodij za oceno tveganja, na podlagi katerih bi bilo mogoče določiti najprimernejši odziv kazenskega pravosodja, ob upoštevanju posameznih okoliščin ter pomislekov glede varovanja in javne varnosti.
- g) Sodišče Evropske unije je v sodbi v zadevi Aranyosi/Căldăraru<sup>3</sup> z dne 5. aprila 2016 in nadaljnjih sodbah priznalo pomen razmer v zaporu v okviru medsebojnega priznavanja in delovanja Okvirnega sklepa 2002/584/PNZ v zvezi z evropskim nalogom za prijetje<sup>4</sup>.
- h) Evropska unija je večkrat poudarila pomen procesov reintegracije in rehabilitacije v skladu s temeljnimi pravicami<sup>5</sup>.

---

<sup>2</sup> Sklepi Sveta o okrepitvi odzivanja kazenskega pravosodja na radikalizacijo, ki vodi v terorizem in nasilni ekstremizem (14350/15).

<sup>3</sup> Sodba z dne 5. aprila 2016 v združenih zadevah Aranyosi in Căldăraru, C-404/15 in C-659/15, EU:C:2016:198.

<sup>4</sup> Okvirni sklep Sveta z dne 13. junija 2002 o evropskem nalogu za prijetje in postopkih predaje med državami članicami (UL L 190, 18.7.2002, str. 1–20).

<sup>5</sup> Glej npr. uvodno izjavo 9 in člen 4(2) o socialni rehabilitaciji kot enem od ciljev Okvirnega sklepa Sveta 2008/909/PNZ v zvezi z zapornimi kaznimi.

- i) Evropski parlament je v resoluciji z dne 5. oktobra 2017 o zaporniških sistemih in razmerah v zaporih<sup>6</sup> pozval države članice, naj dajo prednost manjšim objektom z nastanitvijo za omejeno število zapornikov, da bi preprečili povratništvo in spodbudili ponovno vključevanje v družbo.
- j) V sklepih Sveta o spodbujanju vzajemnega priznavanja s krepitvijo medsebojnega zaupanja<sup>7</sup>, sprejetih 7. decembra 2018, so bile države članice pozvane, naj uporabijo alternativne ukrepe namesto pridržanja, da bi zmanjšale zasedenost v objektih za pridržanje, s čimer se spodbuja cilj socialne rehabilitacije in tudi dejstvo, da na medsebojno zaupanje pogosto slabo vplivajo slabe razmere v objektih za pridržanje in problem prenatrpanosti centrov za pridržanje.
- k) V sklepih Sveta o alternativah odvzemu prostosti<sup>8</sup>, sprejetih 3. decembra 2019, so bile države članice pozvane, naj preprečijo prenatrpanost zaporov in spodbujajo ponovno vključevanje storilcev kaznivih dejanj v družbo, ob upoštevanju učinka na zmanjševanje povratništva in tveganja radikalizacije v zaporih. V teh sklepih Sveta je bilo tudi navedeno, da kazenske sankcije in ukrepi, ki se uporabljajo, ter način, kako se izvršujejo, prispevajo k preprečevanju ponovitve kaznivih dejanj, s tem pa vplivajo na varnost v družbi.
- l) V njih je poudarjeno tudi, da je izmenjava najboljših praks koristen način, kako se lahko države članice učijo druga od druge in izboljšajo svojo zakonodajo, postopke in prakse. EU lahko prav tako izkoristi tesnejše sodelovanje s Svetom Evrope in drugimi ustreznimi organizacijami.

---

<sup>6</sup> Resolucija Evropskega parlamenta z dne 5. oktobra 2017 o zaporniških sistemih in razmerah v zaporih (UL C 346, 27.9.2018, str. 94–104).

<sup>7</sup> Sklepi Sveta o vzajemnem priznavanju v kazenskih zadevah – „Spodbujanje vzajemnega priznavanja s krepitvijo medsebojnega zaupanja“, UL C 449, 13.12.2018, str. 6–9.

<sup>8</sup> Sklepi Sveta o alternativah odvzemu prostosti: uporaba kazni in ukrepov brez odvzema prostosti v kazenskem pravosodju, UL C 422, 16.12.2019, str. 9–13.

- m) Ministri in ministrice so med razpravami na zasedanju Sveta za pravosodje in notranje zadeve 7. in 8. oktobra 2021 poudarili, da so skupaj zavezani še naprej izboljševati razmere v objektih za pridržanje na podlagi načela vzajemnega priznavanja sodb in sodnih odločb.
- n) Države članice, Komisija, Agencija Evropske unije za temeljne pravice (FRA), Eurojust, Evropska pravosodna mreža v kazenskih zadevah in strokovnjaki, ki vsakodnevno delajo z instrumenti vzajemnega priznavanja na področju odvzema prostosti, bi si morali po potrebi prizadevati za iskanje in izvajanje rešitev za sedanje izzive, vključno z izboljšanjem strategij za rehabilitacijo in reintegracijo.
- o) Evropska organizacija za zaporne in prevzgojne zavode (EuroPris) zagotavlja podporo oblikovalcem politik s svetovanjem o zadevah, povezanih z zapori. Povezuje se tudi z drugimi organizacijami, ki delujejo na področju kazenskega pravosodja, in z njimi izmenjuje informacije, da bi razvili najboljše prakse na tem področju. V pravilih Evropske organizacije za zaporne in prevzgojne zavode je poudarjeno, da delovna metoda, ki temelji na vzpostavljanju odnosov osebja z zaporniki s komunikacijo in interakcijo, prispeva k zagotavljanju varnosti, zaščite in reda ter k rehabilitaciji in pripravi na izpustitev.
- p) Podatkovna zbirka Agencije za temeljne pravice o kazenskem priporu, ki je bila vzpostavljena decembra 2019, vsebuje pregled razmer v objektih za pridržanje v vseh državah članicah ter je uporabno in javno dostopno orodje za pravosodne organe, ki obravnavajo vprašanja razmer v objektih za pridržanje. V poročilu te agencije o razmerah v objektih za pridržanje v Evropski uniji: pravila in realnost (*Criminal detention conditions in the European Union: rules and reality*) so navedeni izbrani minimalni standardi v državah članicah glede razmer v teh objektih.
- q) Komisija je 8. decembra 2022 sprejela Priporočilo o procesnih pravicah osumljencev in obdolžencev, ki jim je bil odrejen preiskovalni pripor, ter materialnih pogojih pripora<sup>9</sup>.

---

<sup>9</sup> Priporočilo Komisije (EU) 2023/681 z dne 8. decembra 2022 o procesnih pravicah osumljencev in obdolžencev, ki jim je bil odrejen preiskovalni pripor, ter materialnih pogojih pripora (*UL L 86, 24.3.2023, str. 44–57*).

- r) Komisija priporoča, naj države članice poleg minimalnih standardov glede pogojev pripora v skladu s temeljnimi pravicami vlagajo tudi v družbeno rehabilitacijo pripornikov ob upoštevanju njihovih individualnih potreb. Za pomoč pripornikom pri pripravi na izpustitev in olajšanje njihove reintegracije v družbo bi morale države članice zagotoviti tudi, da imajo vsi priporniki dostop do varnih, vključujočih in dostopnih programov izobraževanja, ki izpolnjujejo njihove individualne potrebe, upoštevajoč tudi njihove aspiracije.
- s) 18-mesečni program Sveta, ki traja od 1. julija 2023 do 31. decembra 2024, daje prednost pravosodnemu sodelovanju ter izboljšanju splošne učinkovitosti in odpornosti pravosodnih sistemov, pa tudi boju proti tveganju socialne izključenosti najbolj ranljivih oseb ali oseb, ki jim grozi izključenost, v okviru izvajanja akcijskega načrta za evropski steber socialnih pravic.
- t) Države članice so na neformalni seji Sveta za pravosodje in notranje zadeve 26. januarja 2024 izrazile pripravljenost za nadaljnji razmislek o manjših centrih za pridržanje.
- u) Glavna tema evropskega simpozija o hišah za pridržanje, ki ga je pod okriljem belgijskega predsedstva 20. in 21. marca 2024 organizirala mreža RESCALED<sup>10</sup>, so bili pridržanje v manjših centrih za pridržanje in hišah za pridržanje. Med simpozijem prikazani podatki so pokazali, da pridržanje v manjših centrih za pridržanje prispeva k boljšemu občutku skupnosti in boljši integraciji v družbo ter ima lahko nižjo stopnjo povratništva. Take oblike pridržanja torej prispevajo k doseganju cilja varnejših skupnosti in nižjih stopenj kriminalitete.

---

<sup>10</sup> RESCALED je evropska mreža organizacij s člani iz Avstrije, Belgije, Hrvaške, Češke, Finske, Francije, Nemčije, Irske, Kosova, Malte, Nizozemske, Norveške, Portugalske, Romunije in Španije. Mreža RESCALED ima urade v šestih državah: v Belgiji, na Češkem, v Nemčiji, na Nizozemskem, Norveškem in Portugalskem. Uvajanje hiš za pridržanje na svoj način podpirajo različni nacionalni uradi, člani in partnerske organizacije.

- v) Zaporniki in nekdanji zaporniki so državljani, ki so še posebej izpostavljeni socialni izključenosti, in nanje se nanašajo tudi cilji na področju zaposlovanja, spretnosti in zmanjšanja revščine za leto 2030, določeni v akcijskem načrtu za evropski steber socialnih pravic.
- w) Pridržanje ostaja nepogrešljivo orodje naših kazenskoopravnih sistemov. Različne oblike pridržanja ali vrste objektov lahko izpolnjujejo specifične zahteve in potrebe različnih skupin pridržanih oseb, odvisno od sklopa meril, kot so njihova starost, spol, socialno-ekonomske okoliščine, narava storjenega kaznivega dejanja, rezultat ocene tveganja, odnosi z žrtvijo in ali je oseba v priporu ali prestaja zaporno kazen. Med pridržanjem se med drugim lahko spremeni okolje, ki naj bi bilo najustreznejše za pridržanje.
- x) Obsežne raziskave in dobre prakse, ki že obstajajo v različnih državah članicah, so pokazale, da so manjši centri za pridržanje sredstvo za oblikovanje individualnih pristopov k socialni rehabilitaciji, vzpostavljanje odnosov med posamezniki in oblikovanje družbenih interakcij ter dajejo prednost krepitvi odgovornosti in medsebojnemu sodelovanju prek integracije v lokalno skupnost. Manjše centre za pridržanje je treba razumeti kot strukture z manjšo zmogljivostjo v primerjavi z velikimi zaporji. Ta manjša zmogljivost ima lahko prednosti v smislu življenjskega okolja, dinamične varnosti, socialne vključenosti in s tem ustvarja boljše pogoje za reintegracijo. Hiše za pridržanje, ki so vrsta manjših centrov za pridržanje, je treba razumeti kot manjše diferencirane objekte, ki so vključeni v skupnost in v katerih se izvajajo ustrezni programi, ki poudarjajo socialno rehabilitacijo in reintegracijo, upoštevajo potrebe posameznika ter se posvečajo krepitvi avtonomnosti in prevzemanju odgovornosti.

- y) Pozdraviti bi bilo treba že obstoječe manjše centre za pridržanje v državah članicah in dosežen napredek na tem področju.
- z) Manjši centri za pridržanje spodbujajo oblikovanje vključujoče družbe z inovativnimi pristopi, ki obravnavajo socialne izzive, kot jih prednostno obravnava okvirni program Evropske komisije za raziskave in inovacije.
- aa) Manjši centri za pridržanje lahko pomagajo preprečevati povratništvo, zagotavljajo socialno rehabilitacijo in reintegracijo pridržanih oseb ter pomagajo pri oblikovanju bolj vključujočih skupnosti.

## **Sklepi Sveta**

### **Splošne ugotovitve:**

1. Države članice in Evropska unija imajo ključno vlogo pri varstvu temeljnih pravic, vključno s pravicami pridržanih oseb.
2. Cilj spodbujanja socialne rehabilitacije in reintegracije pridržanih oseb, ki prestajajo zaporno kazen, je znova potrjen.
3. Socialna rehabilitacija ima pomembno vlogo pri uspešni reintegraciji pridržanih oseb v družbo in zmanjšuje možnosti ponovitve kaznivih dejanj.
4. Naložbe v razvoj rehabilitacijskih programov, v katerih so upoštevane individualne okoliščine pridržanih oseb, bi se lahko štele za morebitni odziv kazenskega pravosodja na radikalizacijo.
5. Delovni pogoji osebja in kakovost življenja pridržanih oseb so v manjših centrih za pridržanje lahko boljši, v njih pa je lahko tudi lažje vzpostaviti konstruktivno okolje za reintegracijo.

6. V manjših centrih za pridržanje je prispevek k spoštovanju temeljnih pravic lahko še večji, pa tudi občutek varnosti.
7. Spoštljiva in konstruktivna interakcija s pridržanimi osebami in med njimi prispeva h krepitvi odgovornosti in avtonomnosti ter integraciji v lokalno skupnost.
8. Manjši centri za pridržanje, ki zagotavljajo usmeritve za ponovno vključevanje v družbo, kot enega od možnih načinov za olajšanje socialne rehabilitacije in reintegracije, lahko prispevajo k zmanjšanju negativnih učinkov pridržanja in tveganja ponovitve kaznivih dejanj.
9. Udeležba celotne skupnosti in sodelovanje drugih institucij, ki niso del kazenskoopravnega sistema, sta ključnega pomena za reintegracijo in preprečevanje ponovitve kaznivih dejanj.
10. Pri preučevanju uporabe in koristi manjših centrov za pridržanje je pomembno upoštevati značilnosti in posebnosti držav članic, vključno z različnimi pravnimi sistemi in odločitvami politike.

**Svet poziva države članice, naj:**

11. nadalje preučijo namenskost in morebitne koristi oblik manjših in diferenciranih centrov za pridržanje, ki so vključeni v skupnost, vključno s hišami za pridržanje, v primerjavi z velikimi zapori,
12. ozaveščajo o morebitnih koristih manjših centrov za pridržanje, vključno s hišami za pridržanje,
13. po potrebi razmislijo o možnosti uporabe manjših centrov za pridržanje in drugih alternativnih oblik pridržanja, ki olajšujejo socialno rehabilitacijo pridržanih oseb, da bi storilce bolje pripravili na reintegracijo v družbo in da bi bolje preprečili ponovitev kaznivih dejanj,
14. po potrebi razmislijo o uporabi manjših centrov za pridržanje za namene pripora, vključno s hišami za pridržanje, da bi omejili negativne učinke pridržanja in zapornikom zagotovili boljše usmeritve glede ponovnega vključevanja v družbo,

15. kadar se uporabljajo manjši centri za pridržanje, določijo izbirna merila za pridržane osebe, kot so narava storjenega kaznivega dejanja, rezultat ocene tveganja in interesi žrtev. V skladu z nacionalno zakonodajo in praksami bi lahko razmislile o manjših centrih za pridržanje ali alternativnih oblikah pridržanja za ranljive osebe, kot so invalidi, nosečnice in ženske po porodu, otroci, ki so po starosti že kazensko odgovorni, in mladi odrasli,
16. razmislijo o uvedbi vidikov digitalizacije v manjših centrih za pridržanje ter po potrebi na podlagi ocene tveganja in ob upoštevanju interesov žrtev razmislijo o možnosti komunikacije z digitalnimi sredstvi, da bi pridržanim osebam omogočili, da ohranijo stike s svojimi družinami, izboljšajo avtonomijo za prijavljanje na delovna mesta ali ostanejo v zaposlitvi, se udeležujejo tečajev usposabljanja ali iščejo nastanitev v pripravah na izpustitev,
17. opišejo dobre prakse pri uporabi manjših centrov za pridržanje ter te informacije delijo z ustreznimi institucijami in agencijami v Evropski uniji in drugimi državami članicami,
18. upoštevajo priporočila iz navedenega priporočila Komisije z dne 8. decembra 2022,
19. razmislijo o manjših centrih za pridržanje, vključno s hišami za pridržanje, da bi skupnosti postale bolj vključujoče, kar bi nenazadnje prispevalo k bolj pravični in vključujoči prihodnosti pridržanih oseb,
20. zagotovijo ciljno usmerjeno usposabljanje za strokovno in drugo osebje v manjših centrih za pridržanje o delovnih metodah, poklicni etiki in postopkih, da se zagotovi boljša varnost, interakcija s pridržanimi osebami ter priprava na socialno rehabilitacijo in reintegracijo,

21. po potrebi osebam, pridržanim v manjših centrih za pridržanje, zagotovijo možnosti za pridobitev koristnega plačanega dela ali podpore za socialno in poklicno integracijo ter dostopne izobraževalne programe,
22. razmislijo o izboljšanju zmogljivosti in virov socialnih služb ter drugih služb in akterjev, ki so vključeni v postopke pridržanja, tudi v manjših centrih za pridržanje, da bi prispevali k socialni reintegraciji in izboljšanju razmer v objektih za pridržanje.

**Svet poziva Komisijo, naj:**

23. oceni potrebo po preučitvi in analizi uporabe manjših centrov za pridržanje v vseh državah članicah, da bi podprli razširjanje nacionalnih dobrih praks in zagotovili morebitno dokazno podlago za uporabo manjših centrov za pridržanje kot učinkovitega modela pripora, ki omogoča boljšo rehabilitacijo in zmanjšuje število ponavljajočih se kaznivih dejanj,
24. z organizacijo srečanj strokovnjakov poveča ozaveščenost in izmenjavo dobrih praks med oblikovalci politik in pravnimi strokovnjaki o manjših, diferenciranih centrih za pridržanje, ki so vključeni v skupnost, ter o tem, kako premagati izzive in ovire,
25. po potrebi in ob upoštevanju razmer in posebnosti držav članic spodbuja uporabo manjših centrov za pridržanje, vključno s hišami za pridržanje, v okviru svojega programa za varstvo pravic, zaščiteneh z evropskimi politikami na področju pravosodja, izobraževanja, zdravja in dobrega počutja, zaposlovanja, socialnih zadev in vključenosti ter družinskega življenja,

26. preuči možnosti financiranja iz obstoječih in morebitnih prihodnjih skladov EU, brez poseganja v prihodnje večletne finančne okvire, za vzpostavitev, nadaljnji razvoj in uvajanje manjših centrov za pridržanje, vključno s hišami za pridržanje, krepitev zmogljivosti z mestnimi sveti, pilotne projekte, protokole usposabljanja in metodologije za osebje,
27. spodbuja države članice, naj za financiranje zaprosijo iz obstoječih in morebitnih prihodnjih skladov EU,
28. preuči možnosti financiranja za organizacije, ki bi lahko prispevale k razvoju manjših centrov za pridržanje, kot so Evropski forum za restorativno pravičnost (EFRJ), Vseevropska mreža otrok zapornikov (*Children of Prisoners Europe*, COPE), mreža evropskih akademij za usposabljanje v zaporih (EPTA), Evropska organizacija za zaporne in prevzgojne zavode (EuroPris) in Evropska konfederacija za pogoje obsodbe (CEP).

**Svet poziva Komisijo in države članice, naj:**

29. tesno sodelujejo s Svetom Evrope in drugimi ustreznimi organizacijami, institucijami in agencijami, da bi razmislili o optimalnem sodelovanju in ozaveščanju v zvezi z možnostjo razvoja in uporabe manjših centrov za pridržanje, vključno s hišami za pridržanje, kot alternative večjim centrom za pridržanje.

---