

Brusel 6. června 2019
(OR. en)

9727/19

CT 55
ENFOPOL 278
COTER 71
JAI 589
COPEN 237

VÝSLEDEK JEDNÁNÍ

Odesílatel: Generální sekretariát Rady

Datum: 6. června 2019

Příjemce: Delegace

Č. předchozího
dokumentu: 9366/19

Předmět: Závěry Rady o předcházení radikalizaci ve věznicích a boji proti ní
a o zacházení s pachateli teroristických a násilných extremistických
trestných činů po propuštění
– *závěry Rady (6. června 2019)*

Delegace naleznou v příloze závěry Rady o předcházení radikalizaci ve věznicích a boji proti ní a o zacházení s pachateli teroristických a násilných extremistických trestných činů po propuštění, které Rada přijala na svém 3697. zasedání dne 6. června 2019.

ZÁVĚRY RADY

o předcházení radikalizaci ve věznicích a boji proti ní a o zacházení s pachateli teroristických a násilných extremistických trestných činů po propuštění

ZDŮRAŽŇUJÍC, že boj proti terorismu je jednou z hlavních priorit agendy Rady,

BEROUC V ÚVAHU, že Evropská rada v říjnu 2018 vyzvala k přijetí opatření na posílení kapacity pro předcházení radikalizaci a terorismu a účinné reakce na ně při plném dodržování základních práv,

KONSTATUJÍC, že radikalizace ve všech svých podobách, vedoucí k terorismu a násilnému extremismu, i nadále představuje významné výzvy, které vyžadují přístup zahrnující různé subjekty, a to především v členských státech, poté na úrovni EU a poté v prioritních sousedních regionech,

PODTRHUJÍC zvláštní význam a naléhavost účinných opatření pro zacházení s pachateli teroristických a násilných extremistických trestných činů, předcházení radikalizaci ve věznicích a provádění strategií pro rehabilitaci a reintegraci s ohledem na riziko, které představuje rostoucí počet pachatelů teroristických a násilných extremistických trestných činů nebo pachatelů radikalizovaných během pobytu ve vězení, jakož i skutečnost, že řada těchto pachatelů bude propuštěna v příštích dvou letech, jak bylo zdůrazněno v posouzení hrozeb v oblasti boje proti terorismu v EU,

VÍTAJÍC společné úsilí členských států a Komise v této oblasti, zejména závěrečnou zprávu expertní skupiny Komise na vysoké úrovni pro radikalizaci (HLCEG-R), zřízení řídicího výboru pro radikalizaci a strategické směry pro koordinovaný přístup EU k předcházení radikalizaci na rok 2019, v nichž se uvádí, že zacházení s pachateli teroristických a násilných extremistických trestných činů a předcházení radikalizaci ve věznicích představují i nadále závažné výzvy v celé EU, a doporučuje se, aby byla posílena schopnost členských států rozvíjet, provádět a vyhodnocovat nástroje pro hodnocení rizik a programy odklonu od teroristické činnosti s cílem umožnit cílenou a účinnou rehabilitaci a reintegraci pachatelů teroristických a násilných extremistických trestných činů,

VÍTÁ iniciativu členských států v oblasti preventivní práce ve věznicích, rehabilitace a reintegrace na základě projektového přístupu, který byl zaveden jako jedno z doporučení expertní skupiny Komise na vysoké úrovni pro radikalizaci,

BEROUC NA VĚDOMÍ, že v závěrech zprávy zvláštního výboru EP pro boj proti terorismu se zdůrazňuje, že je třeba řešit rostoucí problém radikalizace ve věznicích a rozvíjet a provádět účinnější opatření v této oblasti,

UZNÁVAJÍC práci, kterou v této oblasti provádí centrum excelence sítě pro zvyšování povědomí o radikalizaci (RAN), což je zásadně důležitá platforma pro výměnu osvědčených postupů mezi odborníky z praxe a budování znalostí v této konkrétní oblasti,

PŘIPOMÍNÁJÍC zejména:

- závěry Rady Evropské unie a členských států zasedajících v Radě o posílení reakce trestního soudnictví na radikalizaci vedoucí k terorismu a násilnému extremismu¹, přijaté dne 20. listopadu 2015, a zejména závěry o režimech zadržování, rehabilitaci a opětovné integraci a odborné přípravě;
- revidované pokyny pro strategii EU pro boj proti radikalizaci a náboru teroristů ze dne 30. června 2017²;
- závěry konference o radikalizaci ve věznicích, která se uskutečnila dne 27. února 2018 a kterou uspořádala Komise společně s bulharským předsednictvím (hodnocení práce vykonané v této oblasti od roku 2015);
- jednání ministrů spravedlnosti během pracovního oběda dne 9. března 2018 o radikalizaci ve věznicích;
- společný akční plán EU a západního Balkánu pro boj proti terorismu, podepsaný v říjnu 2018.

¹ 14419/15.

² 10855/17.

RADA EVROPSKÉ UNIE,

UZNÁVÁ potenciální riziko pro evropské občany vyplývající z teroristických činů inspirovaných, organizovaných, usnadňovaných nebo páchaných pachateli teroristických a násilných extremistických trestných činů nebo osobami zradikalizovanými během pobytu ve vězení.

UZNÁVÁ, že je třeba neustále zlepšovat spolupráci a koordinaci opatření na vnitrostátní úrovni i na úrovni EU a rozvíjet nejvhodnější nástroje pro účinné řešení problému souvisejícího s radikalizací ve věznicích.

VYZÝVÁ ČLENSKÉ STÁTY, ABY:

- dále rozvíjely specializovaná opatření pro zacházení s pachateli teroristických a násilných extremistických trestných činů a pachateli, u kterých bylo vyhodnoceno, že hrozí riziko jejich radikalizace během pobytu ve vězení, včetně možností výměny informací mezi agenturami, se zvláštním ohledem na rehabilitaci, reintegraci a řízení rizik po propuštění;
- prováděly příslušné závěry Rady a případně doporučení expertní skupiny Komise na vysoké úrovni pro radikalizaci;
- ve všech potřebných a vhodných případech při řešení radikalizace ve věznicích co nejlépe využívaly osvědčené postupy, jež vycházejí z rozsáhlých konzultací uskutečněných předsednictvím a jsou podrobně popsány v příloze;
- posoudily možnost zapojení do Evropské sítě akademií pro vzdělávání vězeňského personálu (EPTA) a podpořily účast v probíhajícím projektu na rozvoj této sítě spolufinancovaném programem Spravedlnost.

VYZÝVÁ KOMISI, ABY

- podporovala práci členských států (a to i prostřednictvím dostupných finančních nástrojů, jako jsou Fond pro vnitřní bezpečnost – policie a program Spravedlnost) s cílem dále rozvíjet nástroje a postupy pro řízení rizik a provádět programy odborné přípravy pro příslušné pracovníky a odborníky z praxe (vězeňský personál, probační úředníky, soudnictví atd.), programy deradikalizace, odklonu od teroristické činnosti a rehabilitace pro pachatele teroristických a násilných extremistických trestných činů během zadržování, jakož i nástroje pro rehabilitaci a sociální reintegraci po jejich propuštění z vězení;
- nadále usnadňovala výměnu informací a sdílení osvědčených postupů a zkušeností získaných prostřednictvím dynamické práce v rámci různých iniciativ vytvořených v této oblasti, a to za účasti sítí členských států a odborníků z praxe v jednotlivých příslušných oblastech činnosti, jako jsou například Evropská organizace vězeňských a nápravných zařízení (EuroPris), Evropská organizace pro probaci (CEP) a síť RAN;
- dále přispívala k rozvoji konsolidovaných znalostí, výzkumu založeného na důkazech a praktických pokynů na úrovni EU s cílem podporovat členské státy při účinném řešení radikalizace ve věznicích a při sociální reintegraci pachatelů teroristických a násilných extremistických trestných činů nebo pachatelů zradikalizovaných ve věznicích;
- nadále podporovala práci třetích zemí a partnerů, zejména sousedních regionů, jako jsou západní Balkán, oblast Blízkého východu a severní Afriky a Sahel, s cílem předcházet radikalizaci ve věznicích a zavést programy deradikalizace a odklonu od teroristické činnosti během zadržování, jakož i programy rehabilitace a reintegrace po propuštění;
- zahrnula výsledky konzultace rumunského předsednictví do budoucí práce v oblasti zacházení s pachateli teroristických a násilných extremistických trestných činů a radikalizace ve věznicích a podporovala členské státy při provádění příslušných postupů a zásahů;
- ve spolupráci s členskými státy přezkoumala dosažený pokrok a posoudila potřebu dalších opatření v rámci řídicího výboru pro radikalizaci.

OSVĚDČENÉ POSTUPY pro řešení radikalizace ve věznicích a zacházení s pachateli teroristických a násilných extremistických trestných činů po propuštění

Obecný rámec

Je zapotřebí multidisciplinární přístup zohledňující různé rozměry procesu – prevenci, sankce/trest odnětí svobody, rehabilitaci a reintegraci –, aby bylo zajištěno, že práce institucionálních a společenských subjektů působících na vnitrostátní a evropské úrovni bude soudržná a koordinovaná.

Účinné vnitrostátní politiky koordinace a spolupráce, do nichž jsou zapojeni příslušní aktéři, by mohly usnadnit včasné odhalování radikalizace a náboru ve věznicích a vypracování vhodných opatření. Tato opatření by mohla zahrnovat rychlou výměnu informací (se zapojením mezirezortních a meziagenturních sítí a pracovních skupin), písemné pokyny a strategie nebo specializovanou odbornou přípravu a vedení.

Opatření by mohla být průběžně přizpůsobována a aktualizována tak, aby odrážela vyvíjející se povahu výzvy, kterou představují změny v radikálním nebo extremistickém prostředí.

Specializované a multidisciplinární útvary odpovědné za boj proti násilnému extremismu a radikalizaci ve věznicích by mohly být – v partnerství s dalšími zúčastněnými stranami, včetně místních – účinným nástrojem pro provádění identifikace, deradikalizace, odklonu od teroristické činnosti a sociální reintegrace radikalizovaných osob, jakož i pro úsilí o předcházení radikalizaci.

Mohlo by být provedeno posouzení s cílem určit, zda je třeba vypracovat specializované programy, které by reagovaly na specifické potřeby a charakteristiky pachatelek teroristických nebo násilných extremistických trestných činů.

Zvláštní pozornost musí být věnována mladistvým pachatelům, které je třeba považovat nejen za pachatele nebo za možnou hrozbu, ale také – v závislosti na jejich věku a stupni osobního rozvoje – za oběti, a to při plném respektování jejich základních práv a v souladu s příslušnými vnitrostátními právními předpisy a právními předpisy EU o zadržování mladistvých.

Odborná příprava

Mohly by být vypracovány a prováděny komplexní programy odborné přípravy pro vězeňský personál a zaměstnance probační služby – včetně zvláštních modulů zaměřených na zvyšování informovanosti a předcházení radikalizaci během jejich vstupního výcviku – a to zejména v těch věznicích, v nichž jsou umístěni vězni s teroristickou nebo radikální minulostí.

Programy by se mohly zaměřit na to, aby pracovníci lépe rozuměli jevům násilného extremismu a radikalizace a extremistickým ideologiím (včetně toho, jak odhalit první známky radikalizovaného chování a jak předkládat alternativní argumentaci), nebo na provádění konkrétních preventivních opatření zaměřených na mladé a zranitelné vězně s významnými rizikovými faktory. Pracovníci by tak měli mít možnost získat znalosti a nástroje pro řešení problémů, s nimiž se potýkají při běžném kontaktu s vězni, a rozvíjet tak svou schopnost reagovat na situaci a lépe zvládat práci s násilnickými vězni. Odborná příprava by měla být přizpůsobena potřebám různých kategorií zaměstnanců a jejich konkrétním povinnostem.

Užitečný by mohl být soubor nástrojů, který by vězeňskému personálu a zaměstnancům probační služby pomáhal v konstruktivní práci s vězni, kteří mohou být vystaveni radikalizaci.

Přínosné jsou činnosti v oblasti odborné přípravy organizované Agenturami EU (např. CEPOL) nebo příslušnými sítěmi EU (např. RAN, CEP, EuroPris, EPTA) nebo podporované projekty financované EU (např. DERAD). Užitečné jsou také příručky, pokyny a další typy podpory.

V návaznosti na testování modulů odborné přípravy Evropské sítě pro justiční vzdělávání (EJTN) v celé EU by bylo možné podpořit školení o radikalizaci pro soudce a státní zástupce na vnitrostátní úrovni.

TREST ODNĚTÍ SVOBODY

Režim

O zajišťovacím režimu, který se vztahuje na osoby odsouzené za teroristické trestné činy, se obvykle rozhoduje individuálně, po počátečním posouzení rizik. V případě potřeby by však mohla být uplatněna zvláštní bezpečnostní opatření (buď obecná nebo individuálně uzpůsobená), a to včetně oddělení od ostatních vězňů.

Mohlo by být prováděno počáteční posouzení rizik s cílem stanovit vhodný zajišťovací režim pro každého vězně.

Riziko radikalizace a potenciální ohrožení bezpečnosti jiných vězňů by mohl posuzovat tým specialistů, tj. vězeňský personál a odborníci (včetně psychologa či psychiatra). Pro extrémní případy by mohla být vytvořena oddělená křídla ve věznicích s vysokým stupněm ostrahy.

Alternativním řešením je rozptýlení radikalizovaných osob mezi běžné vězně, přičemž se však těmto osobám brání v přímém kontaktu se zranitelnými vězni nebo ve vzájemném kontaktu, aby se zabránilo šíření násilných extremistických názorů nebo vytváření sítí.

Posouzení možných rizik

Ukázalo se, že účinnou metodou pro zjišťování zdrojů a zprostředkovatelů radikalizace je zaměstnání specializovaných pracovníků – osob vyškolených k pozorování mezikulturních rozdílů a rozpoznávání známek radikalizace –, kteří sledují chování vězňů a vztahy mezi nimi. Tito pracovníci by si rovněž mohli pravidelně vyměňovat informace s dalšími příslušnými stranami, mimo jiné, avšak nejenom, s vězeňským personálem, vězeňskou a probační službou a dalšími příslušnými orgány.

Pro získání informací za účelem přiměřeného řízení rizik, pro zlepšení porozumění a zvýšení důvěry mezi pracovníky v první linii a řídicími pracovníky pracujícími s pachateli teroristických a násilných extremistických trestných činů a pro usnadnění a vedení účinných cílených zásahů je možné používat profesionální nástroje pro hodnocení rizik (např. VERA-2R, ERG 22) přizpůsobené potřebám jednotlivých členských států.

Účinné posouzení založené na jasných a operačních ukazatelích by mohlo zohledňovat například tři aspekty radikalizace:

1. nakolik je daná osoba oddána radikální ideologii;
2. jaká je pravděpodobnost, že se v důsledku toho zapojí do násilí; a
3. nakolik je schopna způsobit újmu.

Posouzení rizik s cílem vyhodnotit riziko, které představují radikalizovaní vězni, by mohla pravidelně provádět vězeňská správa, a to ve spolupráci s dalšími vnitrostátními orgány, včetně justičních orgánů a bezpečnostních služeb. Tato posouzení by se mohla provádět na začátku, během nebo ke konci trestu odnětí svobody těchto osob. Před propuštěním by mohly být vypracovávány návazné zprávy shrnující informace získané během zadržování, které se zasílají stranám zapojeným do programů po propuštění.

Výměna informací

Shromažďování, zpracování a sdílení informací o radikalizaci ve věznicích by mohl mít za úkol vhodný specializovaný personál (nebo struktury), a to v přísném souladu s pravidly pro ochranu údajů a zásadou „vědět jen to nejnutnější“.

Koordinace a spolupráce na vnitrostátní úrovni mezi příslušnými zúčastněnými stranami (vězeňskými a probačními orgány, donucovacími a dalšími příslušnými orgány) by mohla zahrnovat výměnu informací a odborných znalostí, tématicky zaměřená setkání a určení specializovaných skupin nebo pracovních skupin k projednávání konkrétních případů, které představují rizika násilného extremismu nebo odhalují zranitelná místa.

Programy deradikalizace, odklonu od teroristické činnosti a rehabilitace

Případ od případu by mohla být prováděna opatření motivující vězně k odklonu od násilné extremistické činnosti. Personál by se měl konstruktivně zapojovat do dialogu s vězni, kteří se zajímají o násilné extremistické myšlenky. Pracovníkům působícím ve věznicích a probačních službách by mohly poskytovat pomoc a podporu týmy psychologů, vzdělávacích pracovníků atd.

Programy deradikalizace, odklonu od teroristické činnosti a rehabilitace by mohly zahrnovat zejména:

- rozvíjení sociálních dovedností a komunikačních schopností vězňů;
- vzdělávání a odbornou přípravu pro vězně s cílem napomoci jejich integraci po propuštění;
- kognitivně behaviorální přípravu (např. s cílem změnit impulsivní a egocentrické myšlení);
- poradenství, léčbu a rehabilitaci (např. terapii v případě zneužívání návykových látek nebo v případě násilného či trestného chování);
- zapojení do kulturních, společenských a sportovních akcí;
- motivování vězňů, aby se zdrželi násilí v jakékoliv podobě.

Mohly by být definovány měřitelné ukazatele výkonnosti za účelem posouzení účinnosti programů deradikalizace, odklonu od teroristické činnosti a rehabilitace.

Významnou úlohu při poskytování protiargumentace k násilným náboženským ideologiím sehrávají náboženští představitelé, kteří poskytují vězňům duchovní podporu. Mohou pochopit a v případě potřeby zpochybnit světonázor a teologické výklady pachatele teroristických a násilných extrémistických trestných činů. Náboženským představitelům by mohla být poskytována podpora, jako je například specializovaná odborná příprava, která by se zaměřovala na konstruktivní komunikaci a alternativní argumentaci. S cílem zabránit jakémukoli riziku další radikalizace vězňů by mohli náboženští představitelé, kteří s nimi přicházejí do styku a kteří jsou někdy zaměstnanci věznic, před svým jmenováním podléhat důkladnému prověřovacímu procesu a výběrovému řízení v souladu s vnitrostátními právními předpisy.

Nevládní organizace a sociální pracovníci by mohli přispívat k deradikalizaci vězňů a jejich odklonu od teroristické činnosti a podporovat je. Mohla by být rozvíjena partnerství s dobrovolníky nebo jinými nevládními subjekty za účelem rozšíření sociálních sítí vězňů.

PO PROPUŠTĚNÍ

Rehabilitace a reintegrace

Klíčem k úspěšné profesní a sociální reintegraci osob, které mohly být před pobytem ve vězení nebo během něj vystaveny radikalizaci, je psychologická pomoc, poradenství, vzdělávání, odborná příprava a podpora.

Zásadní význam má přístup zahrnující různé subjekty, který by mohl zahrnovat probační služby, místní orgány, sociální pracovníky a nevládní organizace a případně také náboženské představitele, aby se bývalí vězni mohli úspěšně znovu integrovat a aby se předešlo jejich opětovnému zapojení do radikálních nebo násilných extremistických činností.

Mohly by být vypracovány programy zaměřené na usnadnění rehabilitace a sociální reintegrace pachatelů teroristických a násilných extremistických trestných činů.

Monitorování a výměna informací

Je třeba usnadnit výměnu informací na vnitrostátní úrovni mezi věznicemi, probačními službami a bezpečnostními partnery na jedné straně a sociálními a místními partnery na straně druhé za účelem provádění účinných reintegračních programů a monitorovacích režimů a snížení rizika recidivy.

V individuálních případech by mohlo být zajištěno další sledování zradikalizovaných osob, které jsou na základě posouzení rizik považovány za osoby, které po propuštění představují i nadále hrozbu, a to v souladu s vnitrostátními právními předpisy a při dodržení zásady proporcionality a základních práv dotyčné osoby.

Užitečná by mohla být také opatření po propuštění, aby se předešlo zapojení pachatelů teroristických nebo násilných extremistických trestných činů nebo pachatelů zradikalizovaných během pobytu ve vězení do násilných extremistických činností po propuštění.

Mohlo by být dále rozvíjeno sdílení strategických informací o radikalizaci ve věznicích na úrovni EU.

Kromě toho by cenným nástrojem mohla být výměna informací o zradikalizovaných vězních mezi členskými státy EU (a případně jejich státy původu/pobytu) na dvoustranném nebo mnohostranném základě, v rozsahu, který umožňují vnitrostátní právní předpisy, například v případech, kdy se sdílené informace týkají bývalých vězňů vracejících se nebo cestujících do různých členských států. Přínosné by mohlo být lepší využívání stávajících informačních systémů (včetně Schengenského informačního systému).