

ВОДМЧ

apt

association pour
la prévention de la torture
association for the prevention of torture
asociación para la prevención de la tortura

Воспоставување и назначување

национални превентивни
механизми

Асоцијација за превенција на тортура

Асоцијацијата за превенција на тортура (АПТ) е независна не-владина организација со седиште во Женева Таа е основана од швајцарскиот банкар и адвокат, Жан-Жак Готје, во 1977 година.

АПТ предвидува свет во кој никој не е предмет на тортура или сурово, нечовечко или понижувачко постапување или казнување, како што гарантира Универзалната декларација за човекови права.

АПТ се специјализира за превенција на тортура, а не за пријавување поединечни случаи Овој пристап и овозможува на АПТ да соработува со државните власти, полициските служби, судството, националните институции, академските кругови и НВО, кои се посветени на институционални реформи и менување на практиката.

За спречување на тортурата, АПТ се фокусира на три интегрирани цели:

1. Транспарентност кај институциите

Промовирање надворешен надзор и одговорност кај институциите во кои лицата се лишени од својата слобода, преку независни посети или други механизми за надгледување и следење.

2. Ефективни правни рамки

Осигурување дека меѓународните, регионалните и националните правни норми за превенција на тортура и на друго малтретирање универзално се промовираат, почитуваат и спроведуваат.

3. Зацврстување на капацитетите

Зацврстување на капацитетот на националните и на меѓународните учесници што се засегнати со лица лишени од слобода преку зголемување на нивното знаење и заложба за практика за превенција.



Воспоставување и назначување

**национални превентивни
механизми**

Наслов на оригиналот:

**Guide on the Establishment and Designation of National Preventive Mechanisms
Published by the Association for Prevention of Torture (APT)**

The Association for the Prevention of Torture (APT)
P.O. Box 2267
CH-1211 Geneva 2
Switzerland
Tel: + 41 22 919 2170
Fax: + 41 22 919 2180
E-mail: apt@apt.ch
Website: www.apt.ch

АВТОРСКО ПРАВО © 2006, Асоцијација за превенција на тортура

Сите права се задржани. Материјалите содржани во оваа публикација може слободно да се цитираат или препечатуваат, доколку се наведе изворот. Барањата за дозвола за репродуцирање или преведување на публикацијата треба да се упатат до АПТ, Женева.

CIP – Каталогизација во публикација
Национална и универзитетска библиотека „Св. Климент Охридски“, Скопје
341.231.14.037:323.282 (035)

ВОСПОСТАВУВАЊЕ и назначување национални превентивни механизми. –
Скопје : Обединети нации, 2008. – 118 стр. ; 24 см

Превод на делото: Guide on the establishment and designation
of national preventive mechanisms

ISBN 978-9989-188-24-4

а) Право на заштита од тортура – Национални превентивни механизми –
Прирачници

COBISS.MK-ID 71393546



Канцеларија на Постојаниот
координатор на Обединетите нации

Преводот и објавувањето на изданието на македонски јазик е иницирано и финансирано од страна на Канцеларијата на Постојаниот координатор на Обединетите нации, Скопје.

Ставовите изнесени во оваа публикација се лични ставови на авторите и не ги одразуваат задолжително оние на Канцеларијата на Постојаниот координатор на Обединетите нации, Скопје.

Содржина

Предговор	vii
1. Вовед	1
2. Процес на донесување одлуки за НПМ	7
2.1 Вовед	8
2.2 Транспарентност и вклучување	8
2.3 Информации	10
2.4 Препораки на АПТ	11
3. Цел и мандат	13
3.1 Систем на редовни посети	14
3.1.1 Превентивни посети	14
3.1.2 Редовни посети	16
3.1.3 Систем на посети	16
3.1.4 Препораки на АПТ	17
3.2. Посети каде?	18
3.2.1 Вовед	18
3.2.2 Надлежност и контрола	19
3.2.3 Неофицијални места на притвор	21
3.2.4 Препораки на АПТ	24
3.3 Мандат	25
3.3.1 Конструктивен дијалог заснован на посети	25
3.3.2 Напредок кон меѓународни стандарди	26
3.3.3 Дополнителни овластувања	27
3.3.4 Препораки на АПТ	29
3.4 Зачестеност на посети	30

3.4.1	Вовед	30
3.4.2	Типови посети	30
3.2.3	Зачестеност за различни места на притвор	33
3.4.4	Препораки на АПТ	36
4.	Независност	37
4.1	Вовед	38
4.2	Независна основа	39
4.3	Независни членови и персонал	39
4.4	Постапка на назначување	41
4.5	Привилегии и имунитети	42
4.6	Финансиска независност	46
4.7	Препораки на АПТ	48
5.	Членство	49
5.1	Експертиза	50
5.2	Родова рамнотежа и етничко и малцинско претставување	51
5.3	Препораки на АПТ	52
6.	Гаранции и овластувања за посети	53
6.1	Пристап до сите места на притвор	54
6.1.1	Пристап до сите делови на кое било место на притвор	54
6.1.2	Избор на места за посетување	55
6.1.3	Ненајавени посети	55
6.2	Пристап до информации	58
6.3	Пристап до луѓе	59
6.4	Заштита на притвореници, службени лица и на други	61
6.5	Препораки на АПТ	62
7.	Препораки на АПТ и нивно спроведување	63

7.1	Препораки за НПМ	64
7.2	Извештаи	67
7.3	Препораки на АПТ	68
8.	НПМ и националното граѓанско општество	69
9.	НПМ на меѓународно ниво	73
10.	Избор на организациски облик	77
10.1	Вовед	78
10.2	Ново или постојно тело?	78
10.2.1	Преглед	78
10.2.2	Национални комисии за човекови права	81
10.2.3	Канцеларии на Омбудсман и народен правобранител	83
10.2.4	Невладини организации	84
10.2.5	Независни надворешни затворски инспекторати	85
10.2.6	Судски канцеларии	86
10.2.7	Независни посетители од рамките на заедницата	87
10.2.8	Препораки на АПТ	88
10.3	Повеќекратни механизми	89
10.3.1	Географски или тематски основи	89
10.3.2	Доследност и координација	91
10.3.3	Препораки на АПТ	94
11.	Заклучок	95
	Додаток I: Факултативен протокол	99
	Додаток II: Париските принципи	115

Предговор

Асоцијацијата за превенција на тортура (АПТ) е меѓународна невладина организација, која е посветена на превенција на тортура и на друго малтретирање низ целиот свет. Поточно, АПТ промовира воспоставување контролни механизми за превенција како што се посети на места на притвор од страна на независни експерти. При напорите за остварување на целта, АПТ одигра централна улога во реализацијата на Факултативниот протокол кон Конвенцијата на ОН против тортура (ОПКАТ).

Целта на овој Прирачник е да обезбеди објаснување на одредбите на Факултативниот протокол во однос на националните превентивни механизми (НПМ), преку погледите и препораките на АПТ за барањата за ефективно основање и функционирање на овие тела. Ваквите совети, пред сè, се наменети да им помогнат на националните актери, било од власта или од граѓанското општество, вклучени во процесот на определување на НПМ за нивната земја. Затоа, Прирачникот презема одредено ниво на запознаеност со ОПКАТ и не е наменет да биде прв општ вовед во инструментот.¹

Претходните, поопшти насоки на АПТ за воспоставување национални превентивни механизми (документ од ноември 2003 год. од Дебра Лонг и од Сабрина Оберсон, подоцна приспособен за публикацијата од 2004 год. *ОПКАТ: Прирачник за превенција*) беа подготвени веднаш по усвојувањето на ОПКАТ од страна на Генералното собрание на ОН во 2002 год. Во наредните години се случија многу работи. Во времето на пишување ОПКАТ влезе во сила (во јуни 2006 год.) и првите држави-страни интензивно работеа на воспоставување свои национални превентивни механизми. Продолжи замавот за понатамошни ратификации. **Канцеларијата на Високиот комесар на ОН за човекови права, државите- страни и НВО се подготвуваа за изборите, првите седници и првичните посети на Меѓународниот поткомитет.**

Во овој нов и динамичен контекст, АПТ често добиваше барања за сеопфатна техничка помош и многу прецизни прашања во врска со значење-

¹. За поопшт вовед во ОПКАТ, видете го *Факултативниот протокол кон Конвенцијата на Обединетите нации против тортура и друго сурово, нечовечко или понижувачко постапување: Прирачник за превенција* (Женева/Костарика, 2005) на Асоцијацијата за превенција на тортура и Меѓуамериканскиот институт за човекови права, достапен на www.apt.ch.

то и практичната примена на одредени одредби на ОПКАТ во однос на НПМ. Затоа ги подготвивме овие нови, подетални совети за да им помогнеме на националните актери да најдат решенија за многуте предизвици со кои се соочуваат при одредување на НПМ за својата земја. Овие се, исто така, теми за кои се очекува Меѓународниот поткомитет да развие експертиза во текот на наредните години.

Националните актери често се интересираат што прават други земји за спроведување на одредбите за НПМ на ОПКАТ. За оваа цел, Прирачникот е надополнет со периодично ажуриран „Извештај за статусот на НПМ од земја до земја“, достапен на www.apt.ch/npm. Иако споредбената перспектива може да биде мошне корисна при илустрирање низа пристапи, вклучувањето на веќе постојно домашно тело или одреден национален превентивен механизам предложен од државата во оваа публикација или во статусниот извештај не треба да се гледа како прифаќање од страна на АПТ дека телото или механизмот ги исполнуваат барањата на ОПКАТ.

Битно е да се земе предвид дека Прирачниците се фокусира на поставување НПМ. Затоа, за практиката, која НПМ треба да ја следи откако ќе почне да го спроведува својот мандат, се дискутира само индиректно. Поцелосен опис и препораки за методологијата може да се најдат во посебна публикација на АПТ, *Посети на места на притвор: практичен прирачник* (2004). Овој и многу други практични ресурси се достапни онлајн, на повеќе јазици, на www.apt.ch/npm.

И за крај, би им се заблагодарил на моите колеги од АПТ, како и на други – вклучувајќи ги и Дебра Лонг, Малколм Еванс, Антенор Хало де Волф и Елина Стеинерте – кои разгледаа и дадоа коментари за различни нацрт-верзии.

Мет Полард АПТ

Правен советник

Женева, октомври 2006 година

Вовед

1

Преамбула

Државите- страни на овој Протокол, (...)

Убедени дека се неопходни понатамошни мерки за постигнување на целите на Конвенцијата против тортура (...) и за зацврстување на заштитата на лицата лишени од слобода од тортура и од друго сурово, нечовечко или понижувачко постапување или казнување,

Имајќи предвид дека членовите 2 и 16 од Конвенцијата ја обврзуваат секоја држава-страна на Конвенцијата да преземе ефективни мерки за спречување акти на тортура и на друго сурово, нечовечко или понижувачко постапување или казнување на која било територија под нејзина надлежност,

Прифаќајќи дека државите имаат примарна одговорност за спроведување на тие членови, дека зацврстувањето на заштитата на луѓето лишени од слобода и целосното почитување на нивните човекови права е заедничка одговорност што ја делат сите и дека меѓународните тела за спроведување ги дополнуваат и ги зацврстуваат националните мерки, (...)

Убедени дека заштитата на лицата лишени од слобода од тортура и од друго сурово, нечовечко или понижувачко постапување или казнување може да се зацврсти преку несудски мерки од превентивна природа, врз основа на редовни посети на места на притвор,

Се согласија на следново: (...)

Факултативниот протокол кон Конвенцијата на ОН против тортура (ОПКАТ)² воспоставува систем на редовни посети на места на притвор од страна на независни експертски тела, со цел да се спречи тортура и други форми на малтретирање. Иновативниот двостолбен пристап на Факултативниот протокол го комбинира новото *меѓународно* тело (Поткомитетот на ОН за превенција на тортура) со обврската за секоја држава-страна да воспостави или да назначи сопствен комплементарен *национален превентивен механизам*.

Обичајното меѓународно право *веќе* ја обврзува секоја држава на спречување тортура.³ Конвенцијата против тортура, исто така, изречно вклучува

² *Факултативниот протокол кон Конвенцијата против тортура и друго сурово, нечовечко или понижувачко постапување или казнување*, усвоен од Генералното собрание на ОН на 18 декември 2002 година, Док. на ОН A/RES/57/199, влегува во сила на 22 јуни 2006 година.

³ Меѓународен кривичен трибунал за Поранешна Југославија, *Обвинител против Фурунџија* (10 декември 1998 година), Случај бр. IT-95-17/1-T, став 148.

општа обврска за секоја држава-страна да преземе ефективни мерки за спречување тортура и друго сурово, нечовечко или понижувачко постапување или казнување.⁴ Конвенцијата против тортура понатаму одредува мерки, како што е криминализацијата и кривичното гонење на тортура и забраната на користење информации добиени преку тортура, кои државите- страни мора да ги применуваат со цел подобро да спречат и казнат тортура

Комитетот против тортура формирана според Конвенцијата периодично го оценува напредокот на секоја држава-страна. Тој, пред сè, се потпира врз формално напишани извештаи што ги поднесуваат властите и националните невладини организации (НВО) до канцеларијата на Комитетот во Женева. Тоа е проследено со дискусии лице в лице меѓу Комитетот и државните власти, и со посебни дискусии со националните НВО, кои сите се одвиваат во Женева. Некои држави-страни го имаат овластено Комитетот да ги разгледа жалбите од поединци на кои Комитетот одговара преку писмени одлуки, повторно издадени од Женева.

Посетите од страна на Комитетот на територијата на држава-страна, кои се можни само со изречна согласност на државата, се крајно ретки. Во текот на 20 години од влегувањето во сила на Конвенцијата, Комитетот има официјално преземено истраги според член 20 од Конвенцијата, кои може да вклучат внатрешдржавни посети, во однос на само 5 од 141 држава-страна.⁵

И покрај опсегот на мерки конкретно пропишани со Конвенцијата против тортура и работата на Комитетот против тортура, продолжува заразата од тортура и друго малтретирање. Затоа, беше развиен Факултативниот протокол за да послужи како понатамошна практична алатка за помош на државите при исполнување на обврските што веќе ги имаат според обичајното меѓународно право и според самата Конвенција. За оваа цел, ОПКАТ воведува систем на редовни посети на места на притвор преку независни национални и меѓународни експерти, да служи како основа за практичен и конструктивен дијалог меѓу експертите-посетители и властите на институционално и на национално ниво.

Специјалниот известувач на ОН за тортура ја објасни аргументацијата на ОПКАТ на следниов начин:

Аргументацијата за [Протоколот] се заснова врз искуството дека тортурата и малтретирањето обично се случуваат во изолирани места на притвор, каде што тие што ја вршат тортурата се чувствуваат сигур-

⁴ Конвенција против тортура и друго сурово, нечовечко или понижувачко постапување или казнување усвоена со резолуција 39/46 на Генералното собрание на ОН на 10 декември 1984 година, влезе во сила на 26 јуни 1987 година. Видете ги особено членовите 2(1) и 16. Видете го, исто така, и третиот став на Преамбулата на ОПКАТ.

⁵ Други истраги, можеби, се спровеле, но и да е така, тие останале доверливи.

ни дека се надвор од дофатот на ефективното набљудување и одговорност. Бидејќи тортурата е апсолутно забранета според сите правни системи и морални кодекси на однесување низ целиот свет, таа може да функционира само како дел од систем во кој колегите и претпоставените на мачителите наредуваат, толерираат или, во најмала рака, прогледуваат низ прсти на таквата практика и каде што просториите за мачење се ефективно заштитени однадвор. Жртвите на тортурата или се убиваат или се заплашуваат до таа мера што не се ни осмелуваат да проговорат за своите искуства. Доколку жртвите, сепак, се пожалат на тортура, ќе се соочат со огромни тешкотии за да докажат што им се случило во изолација и, како осомничени криминалци, одметници или терористи, нивниот кредибилитет, како по обичај, се става под сомнеж од страна на властите. Па така, единствениот начин да се прекине овој маѓепсан круг е местата за притвор да се изложат на јавен надзор и целиот систем во кој работат полициските, безбедносните и разузнавачките службеници да се направи потранспарентен и поодговорен на надворешно набљудување и следење.⁶

Првиот столб од пристапот на ОПКАТ ќе биде програмата на посети, која ќе ја спроведува Поткомитетот на ОН за превенција (во понатамошниот текст „Меѓународниот поткомитет“ или „Поткомитетот“).⁷ На тој начин ОПКАТ ги следи претходниците на Европскиот комитет за превенција на тортура и Меѓународниот комитет на Црвениот крст, кои со години извршувале слични функции.⁸

Поткомитетот не е должен да бара согласност од државата-членка за каква било конкретна посета на територијата на државата - државата што го ратификува ОПКАТ веќе има дадено паушална согласност. Кога ќе пристигне на територијата, Меѓународниот поткомитет, меѓу другото, има право на пристап до кое било место за притвор, на слободно движење и на приватни интервјуа со притворениците.

Како втор столб од пристапот на ОПКАТ, еден национален превентивен механизам (НПМ) во секоја држава-страна ќе извршува слична работа со споредливи гаранции на локално ниво ОПКАТ ги поставува фундаменталните услови, но дозволува одредена флексибилност за секоја земја да го структурира својот НПМ според сопствените околности. На тој начин

⁶ Извештај на специјалниот известувач на ОН за тортура, Док. на ОН А/61/259 (14 август 2006 година), став 67.

⁷ Видете го член 2 и деловите II и III на ОПКАТ.

⁸ За повеќе детали во врска со Европскиот комитет за превенција на тортура и на нечовечко или понижувачко постапување или казнување, посетете ја <http://www.cpt.coe.int>. За повеќе детали во врска со Меѓународниот комитет на Црвениот крст посетете ја <http://www.icrc.org>.

ОПКАТ го комбинира периодичниот надзор од страна на експерти од цел свет, со почести посети до поголем број места, кои може да се направат со националните превентивни механизми.

Исто така, изречно се пропишани да предлагаат и да даваат забелешки за постојното законодавство или за нацрт-законодавството.

Следните поглавја од Прирачникот даваат правни и практични совети за низа прашања што може да се јават на национално ниво за време на процесот на воспоставување или назначување национален превентивен механизам Прирачникот ги проучува следниве прашања:

- транспарентност и вклученост во самиот процес,
- цел и мандат,
- независност,
- критериуми за членство,
- гаранции и овластувања во однос на посетите,
- препораки и нивно спроведување,
- НПМ и националното граѓанско општество,
- НПМ на меѓународно ниво,
- избор на организациски облик.

Процес на донесување одлуки за НПМ

2

2.1	Вовед	8
2.2	Транспарентност и вклучување	8
2.3	Информации	10
2.4	Препораки на АПТ	11

Член 3

Секоја држава-страна поставува, назначува или одржува на домашно ниво едно или повеќе тела што вршат посети за превенција на тортура и на друго сурово, нечовечко или понижувачко постапување или казнување (во понатамошниот тест национален превентивен механизам).

Член 17

Секоја држава-страна одржува, назначува или воспоставува, најдоцна една година по влегувањето во сила на овој Протокол или на неговата ратификација или пристапување кон него, еден или неколку независни национални превентивни механизми на тортура на домашно ниво.⁹ Механизмите воспоставени од децентрализираните единици може да се назначат како национални превентивни механизми за целите на овој Протокол, доколку истите се во согласност со неговите одредби.

2.1 Вовед

Иако процесот со кој секоја земја го одредува својот НППМ може да се разликува, некои елементи треба секогаш да бидат вклучени. Прво, процесот треба да биде транспарентен и да го вклучува граѓанското општество (посебно НВО) и други релевантни национални актери. Второ, на сите учесници во процесот треба да им се достапни соодветни информации, вклучувајќи „попис“ на постојните национални тела што вршат посета и основни информации за местата за притвор во државата. Следните делови ги објаснуваат подетално овие заеднички елементи.

2.2 Транспарентност и вклучување

За работата на НППМ да биде ефективна, владините функционери и граѓанското општество мора да ја сметаат работата за веродостојна и независна. За тоа да биде така, процесот на одредување на НППМ мора самиот по себе да биде вклучувачки и транспарентен.

Во дискусиите треба да биде вклучен најширок можен спектар релевантни актери. Како појдовна точка, ова значи:

⁹ Според член 24, Државите може да дадат изјава по ратификацијата за да ја ги одложат своите обврски во поглед на националните превентивни механизми или на Меѓународниот Поткомитет за 3 години, со можност Комитетот против тортура да дозволи дополнително продолжување од две години. Државата не смее да ги одложи своите обврски во поглед и на националните и на меѓународните превентивни механизми.

- претставници од политичкото раководство на извршната власт и релевантни членови на постојаната администрација со техничка експертиза (на сите применливи нивоа: локално, покраинско и/или национално),
- национални НВО и други групи на граѓанското општество,
- национални институции за човекови права (комисии за човекови права или канцеларии на омбудсман, на пример),
- организации што веќе извршуваат посети на места на притвор (вклучувајќи судечки инспекторати, судии, шеми за посета од страна на „лаици“ во заедницата),
- членови на законодавната власт, кои ги претставуваат како партиите на власт, така и партиите од опозицијата,
- во некои случаи, регионални и меѓународни меѓувладини и невладини организации.

Изборот на организации или поединци што ќе го претставуваат граѓанското општество треба да биде направен од или во консултација со самото граѓанско општество, а да не биде унилатерална одлука на извршната власт. Иако е важно водечките НВО за човекови права да бидат дел од дискусијата, треба да бидат вклучени и други граѓански здруженија, како на пример центри за рехабилитација за луѓе што биле жртви на тортура, здруженија на роднините на притворениците и добротворни или верски групи што работат во места на притвор. Важно е да се запамети дека ОПКАТ не ги опфаќа само затворите и полициските станици, туку и другите места, како психијатриски институции и центри за притвор на имигранти.¹⁰ Затоа, организациите што работат со посебно ранлива популација, исто така, треба да бидат вклучени во процесот: на пример, тие што работат со мигранти, баратели на азил, бегалци, малцинства, жени, етнички и културни малцинства и со луѓе со пречки во развојот.

Може да се јават заеднички проблеми или предизвици при креирањето или избирањето на НПМ во неколку земји во регионот. Во таквите случаи, регионални тркалезни маси за споделување идеи и стратегии може да и помогнат на секоја држава да напредува во своето одредување НПМ. Регионални и меѓународни НВО и регионални и меѓународни меѓувладини тела, исто така, може да бидат корисни учесници во процесот.

Со цел засилување на кредибилитетот на конечниот НПМ, процесот на донесување одлуки за неговата форма и идентитет треба да бидат транспарентни. Владата треба проактивно да го промовира процесот во јавно-

¹⁰ Спектарот од места што треба да се отворат за посети ќе биде разгледан подолу, во Поглавје 3, дел 3.2.

ста, како и можностите за учество, и критериумите, методите и причините за конечната одлука.

2.3 Информации

Процесот на одредување НППМ треба да почне со фактички „попис“ на тела во земјата што веќе спроведуваат посети на места на притвор. Овој попис треба да ги сумира барем следниве аспекти за секое тело:¹¹

- домен на надлежност (кои места има право да ги посети?);
- структура (број на членови и персонал, функционална независност, локација на канцеларији);
- овластувања и имунитет (право на посета без претходна најава, приватни интервјуа, право на информации итн.);
- буџет и методи на работа (број на посети, нивно траење и зачестеност, вид известување, степен на прифаќање и спроведување на неговите препораки, како го потврдува спроведувањето, итн.).

На сите учесници треба да им се обезбеди процена на приближниот број, големина и локации на местата за притвор во државата, како и текстот на ОПКАТ и објаснување на неговите барања (како на пример, примерок од овој Прирачник).

Фактичките информации за постојните механизми и за местата за притвор во земјата ќе им помогнат на учесниците да ги идентификуваат постојните пропусти во покриеноста на местата за притвор и неопходните карактеристики и овластувања на НППМ, како што се дефинирани во ОПКАТ,¹² и да ги проценат човечките и финансиските ресурси што ќе ги бара НППМ. Соодветно, ова ќе им помогне на учесниците при донесувањето одлука дали да осмислат нови институции или да ги назначат веќе постојните.

¹¹ Подетални алатки за помош при оценување на клучните карактеристики на постојните тела може да се најдат на www.apf.ch/npm.

¹² Спектарот на места што треба да се отворат за посети ќе биде разгледан подолу, во Поглавје 3, дел 3.2.

2.4 Препораки на АПТ

- Во дискусиите треба да се вклучи најширокиот можен спектар на релевантни актери, вклучувајќи ги владините функционери, граѓанското општество, националните институции за човекови права, постојните тела за посети, пратениците, а во некои случаи и регионални и меѓународни меѓувладини и невладини организации.
 - Владите треба проактивно да го објават процесот, како и можностите за учество и критериумите, методите и причината за конечната одлука.
 - На учесниците во процесот треба да им биде достапен „попис“ (т.е. преглед и процена) на релевантните постојни национални тела за посета, процени на приближниот број, големина и локации на местата за притвор во земјата и текстот на ОПКАТ и неговото објаснување.
-

Цел и мандат

3.1	Систем на редовни посети	14
3.2	Посети каде?	18
3.3	Мандат	25
3.4	Зачестеност на посетите	30

3

3.1 Систем на редовни посети

Член 1

Целта на овој Протокол е да воспостави систем на редовни посети спроведени од независни меѓународни и национални тела на места на кои луѓето се лишени од својата слобода со цел спречување тортура и друго сурово, нечовечко и понижувачко постапување или казнување.

Член 1 ги наведува целите и клучните елементи на ОПКАТ. Барањата за независност, составот и овластувањата на телата за посета се елаборирани во подоцнежните членови и ќе бидат разгледани во поглавјата 4, 5 и 6 од овој Прирачник. Како и да е, неколку концепти се јавуваат во член 1, кои не се директно објаснети никаде на друго место во текстот на ОПКАТ:

- **превентивни** посети,
- спроведени на **редовна** основа,
- што се формираат дел од **свкупен систем** на посети.

Во следните делови почнуваме со истражување на овие концепти од поблиску. Понатамошните делови на ова Поглавје ќе го анализираат опсегот на места за посета, овластувањето што би му се дало на националното тело за посета и зачестеноста на посетите.

3.1.1 Превентивни посети

Посетите што би се спровеле според ОПКАТ би биле од превентивна природа. Тоа значи дека посетите се со цел спречување тортура или малтретирање пред тоа да се случи, преку две средства, кои заемно се зацврстуваат:

- конструктивен дијалог со официјални претставници, врз основа на детални препораки од независни и стручни анализи на системот на притвор со помош на информации од прва рака; и
- одвраќање, базирано на зголемени изгледи за откривање во иднина преку набљудување од прва рака, кое извршителите не може толку лесно да го избегнат со заплашување на притворениците да не поднесуваат формални жалби.

Специјалниот известувач на ОН за тортура го објасни следново:

Самиот факт дека националните или меѓународните експерти имаат овластување да спроведат инспекција на секое место за притвор во кое

било време без претходна најава, дека имаат пристап до затворските регистри и до други документи, дека имаат право да зборуваат со секој притвореник насамо и да спроведат медицински испитувања на жртви на тортура, има силен ефект на одвраќање. Истовремено, таквите посети отвораат можност независни експерти од прва рака да го испитаат третманот на затворениците и на притворениците и општите услови на притвор. Многу проблеми произлегуваат од несоодветни системи, кои лесно може да се подобрат со редовно надгледување. Со спроведување редовни посети на местата за притвор, стручњациите за посета обично воспоставуваат конструктивен дијалог со засегнатите власти со цел помош при решавањето на согледаните проблеми.¹³

Така, превентивната природа на овие посети според целта и методологијата ги прави поинакви од други видови посети, кои независни тела може да ги спроведат на местата за притвор. На пример, „реактивна“ посета се спроведува само откако ќе биде примена конкретна жалба за прекршување до канцеларијата на органите надвор од местото за притвор. Реактивните посети, обично, првенствено бараат да се реши конкретен проблем на жалителот, или да се истражи и да се документира случајот со цел да се казнат престапниците.¹⁴ Друг пример би биле „хуманитарните“ посети кои обезбедуваат добра или услуги директно за притворениците за подобрување на нивните услови на притвор или за рехабилитирање на жртвите на тортура.

Од друга страна, превентивните посети се проактивни, дел од напреден и континуиран процес на анализа на системот за притвор од сите аспекти. Повеќедисциплинарни екипи од независни стручњаци што спроведуваат превентивни посети собираат согледувања од прва рака и зборуваат во доверба со притворениците и со персоналот. Тие внимателно ги испитуваат физичките услови, правилата и процедурите и соодветноста на која било заштита, со цел да ги идентификуваат елементите што водат, или во иднина може да доведат до услови или постапување што се сметаат за малтретирање или тортура. Овие информации потоа се оценуваат според национални, регионални и меѓународни стандарди и најдобра практика, што води до конкретни и практични препораки упатени кон властите што се во најповолна состојба да ги спроведат (на институционално, регионално и/или национално ниво). Овие препораки ја сочинуваат основата за конструктивен дијалог со властите. Последователните дискусии и посети

¹³ Специјален известувач на ОН за тортура, 2006 година Извештај до Генералното собрание, ОН док. А/61/259 (14 август 2006 година), став 72.

¹⁴ Реактивните посети може, како придружен ефект, исто така да придонесат за превенција преку зголемена транспарентност и одговорност на местата за притвор, но ова е различно од програмата за посети спроведени за превенција како примарна цел.

што следуваат овозможуваат верификација на спроведувањето и понатамошно подобрување или елаборација на препораките. Превентивните посети и процесот на дијалог се стремат кон подобрување за сите што се дел од притворената популација, за местото на притвор како целина и за целиот систем на места на притвор во државата.

3.1.2 Редовни посети

Концептот „редовни“ посети подразбира дека со текот на времето механизмот ќе ги повторува посетите на определено место за притвор. Повторувањето е значаен елемент од секоја ефективна шема за надгледување на места на притвор со цел спречување на тортура и друго малтретирање. Повторените посети на одредено место за притвор:

- му овозможуваат на тимот за посета да воспостави и да одржува конструктивен континуиран дијалог со притворениците и со властите,
- помагаат за евидентирање на напредокот или влошувањето на условите на притвор и на третманот на притворениците со текот на времето,
- помагаат за заштита на притворениците од злоупотреба, преку општиот ефект на одвраќање поради постојаната можност од надворешен надзор,
- помагаат за заштита на притворениците и на персоналот од одмазда кон поединците што соработувале со органите за посета при претходните посети.

Идејата дека посетата не е еднократен настан води кон прашањето колку често мора да се спроведува за да биде ефективна и така да е во согласност со барањата на ОПКАТ. Ова прашање за минимална зачестеност се разгледува во делот 3.4. подолу.

3.1.3 Систем на посети

Член 1 од ОПКАТ, исто така, јасно објаснува дека посетите спроведени од меѓународни и национални механизми се со цел создавање „систем“. Ова значи дека различните механизми треба да функционираат на усогласен и организиран или координиран начин.

Ова има импликации на глобално ниво во смисла на права на директна комуникација меѓу Меѓународниот поткомитет и националните превентивни механизми. Исто така, тоа потенцијално има врски на национално ниво во рамките на држава што донесува одлуки за назначување повеќе национални превентивни механизми. Со цел таквата збирка национални превентивни механизми да сочинува систем, мора да постојат некакви средства за комуникација и координација меѓу механизмите за да се обезбеди по-

сета на сите места на притвор и за да се генерираат анализи и препораки низ целата држава. На овие аспекти подетално ќе се навратиме во понатамошните делови на овој Прирачник.¹⁵

3.1.4 Препораки на АПТ

- Законодавството за примена треба да вклучува одредба што ја наведува целта на законодавството и го вградува јазикот од член 1 од ОПКАТ.
 - Превентивните посети треба да се одредени како различни според целта и методологијата од другите видови посети на места на притвор.
 - Системот на посети што треба да го спроведува НПМ мора да вклучи повторно враќање одвреме-навреме на претходно посетените места на притвор.
 - Националниот механизам за превенција во државата и Меѓународниот поткомитет, и таму каде што има повеќе НПМ во една држава, самите НПМ треба да се осмислени да функционираат на хармоничен и организиран или координиран начин со цел да сочинуваат вистински „систем“.
-

¹⁵ Врската меѓу секој НПМ и Меѓународниот поткомитет е разгледана во Поглавје 9. Стратегиите за постигнување доследност и координација на повеќе механизми во една држава се разгледуваат во дел 10.3.2 од Поглавје 10

3.2 Посети каде?

Член 4

1. Секоја држава-страна дозволува посети (...) на кое било место под своја јурисдикција и контрола каде што лицата се или може да бидат лишени од слобода, или со помош на наредба издадена од јавен орган, или на негова иницијатива или со негова согласност или согласување (во понатамошниот текст именувани како места на притвор). (...)

2. За целите на овој Протокол, лишување од слобода е која било форма на притвор или затвор или ставање на лице во јавна или приватна средина под надзор, која лицето не смее своеволно да ја напушти, со наредба на каков било судски, административен или друг орган.

3.2.1 Вовед

Дефиницијата „места на притвор“ во член 4 (1) е многу широко формулирана со цел да овозможи најширока можна заштита за лицата лишени од слобода. Клучни елементи на дефиницијата се тоа дека поединците не смеат да го напуштат местото по своја слободна волја и дека притворот има некаква врска со јавен орган.

Бидејќи дефиницијата „места на притвор“ во член 4 е од општа важност, законодавството за спроведување, и што го опишува мандатот и овластувањата на НПМ треба да вклучува дефиниција на местата до кои НПМ има право на пристап што го опфаќа секое место што претставува „место за притвор“ според член 4 (1).

Се сметаше несоодветно да се дефинираат „места на притвор“ во ОПКАТ со затворена и исцрпна листа на категории институции. Таков пристап неизбежно ќе го направеше системот на посети претесен и преограничен во својот опсег. Сепак, одредени категории по природа потпаѓаат во рамките на дефиницијата на ОПКАТ за „место за притвор“ и може да се наведат во неисцрпна дефиниција во националното право за целите на јасност, на пример:

- полициски станици,
- центри за преткривична постапка / истражни затвори,
- затвори за осуденици,
- центри за притвор на малолетници,
- објекти на гранична полиција и транзитни зони на копнени премини, меѓународни пристаништа и аеродроми,

- центри за имигранти и за баратели на азил,¹⁶
- психијатриски институции,
- објекти на сигурносни или на разузнавачки служби (доколку тие се овластени да вршат притвор),
- објекти за притвор под воена надлежност,
- места на административен притвор,
- превозни средства за трансфер на затвореници (на пр., полициски комбиња)

Освен овие релативно очигледни категории, член 4 бара НПМ да има пристап до кое било друго место во кое некој може да се држи против своја волја во врска, дури и индиректно, со јавен орган. Два клучни изрази во дефиницијата „место за притвор“ од член 4 ја опишуваат природата на оваа поврзаност:

- „под своја јурисдикција и контрола“¹⁷ (што, се чини, се однесува на територијата или на пловниот објект на кој се наоѓа местото),
- „по сила на наредба издадена од јавен орган или на негова иницијатива или со негова согласност или согласување“ (што се однесува на средствата со кои лицето е или може да биде задржано таму).

Следниот дел детално го разгледува концептот на „јурисдикција и контрола“. Делот по него ја објаснува целта на вклучување на концептите „иницијатива“ „согласност“ и „согласување“ и зборовите „или може да биде“, што треба да гарантира дека незаконските притворања и неофицијалните места на притвор се опфатени со мандатот на НПМ.

3.2.2 Јурисдикција и контрола

Концептот „јурисдикција“ споменат во член 4 (1) е, исто така, употребен за опишување на доменот на обврските на државата според главната Конвенција против тортура и Меѓународниот пакт за граѓански и политички права.¹⁸ Затоа, мислењата на Комитетот против тортура и на Комитетот за човекови права, основани според тие договори, може да помогнат при процената на тоа што сочинува „јурисдикција и контрола“ за целите на ОПКАТ.

¹⁶ Понекогаш се тврди дека недржавјаните што се држат во центри за притвор се, сепак, „слободни да си одат“ со тоа што теоретски доброволно би се согласиле да одат во друга земја. Сепак, не се доведува прашање дека лицата што се држат во таква ситуација се „лишени од слобода“ во рамките на значењето од член 4, види, на пр., Горен дом на ВБ, *А и други против државен секретар на Министерство за внатрешни работи* (16 декември 2004 год.), 2004 UKHL 56.

¹⁷ Француската верзија е формулирана малку поинаку, дури и посилено нагласувајќи го широкиот обем на покриените места: „place sous sa juridiction ou sous son contrôle“

¹⁸ Конвенција на ОН против тортура, членови 2 и 16. Член 2(1) од *Меѓународниот пакт за граѓански и политички права*, усвоен со резолуцијата 2200А (XXI) на Генералното собрание од 16 декември 1966 год., влегол во сила на 23 март 1976 год.

Вообичаената територија на државата очигледно и вообичаено е под нејзина јурисдикција и контрола. Брод или авион регистриран во државата, а, можеби, и структура што лежи на континенталното копно на релевантната држава-потписничка, исто така, општо би се сметале дека се под нејзина јурисдикција за целите на главната Конвенција против тортура.¹⁹ Врз основа на јурисдикциони правни одлуки на Комитетот против тортура и на Комитетот за човекови права, „јурисдикција и контрола“ исто така треба да ги покрие сите области надвор од вообичаената територија на државата-членка што се „под *де факто* ефективна контрола на државата-членка преку каков и да е воен или цивилен орган со кој се спроведува таквата контрола.“²⁰ Ова, на пример, би ги вклучило воените бази на државата-членка во странство. Од друга страна, пак, странските амбасади на територија на државата-членка, веројатно, не се опфатени од концептот „јурисдикција и контрола“ во член 4 од ОПКАТ.²¹

Дали мора да се даде пристап до странски воени бази лоцирани на територијата на држава-страна според постојниот Договор за статус на сили (Status of Forces Agreement (SOFA)) е потешко прашање. Одговорот, се чини, ќе зависи од конкретните одредби на СОФА, кој важи за објектот за кој станува збор. Доколку СОФА јасно и валидно ја препушта јурисдикцијата и контролата на објектот во корист на странска сила, која самата не е страна на ОПКАТ, може да се работи за тоа дека државата-домаќин не може на НПМ да му обезбеди пристап до објектот во краток рок. Како и да е, откако државата го потпишала или ратификувала ОПКАТ, меѓународното право нема да и дозволи намерно да ги избегнува своите обврски со „поддоговарање“ во корист на други држави на јурисдикцијата и на контролата

¹⁹ Види Џ. Бургерс и Х. Данелиус, *Конвенција на Обединетите нации против тортура: Прирачник за Конвенцијата против тортура и друго сурово, нечовечко и понижувачко постапување или казнувања* (Дордрехт: Мартинус Нијхоф издавачи (Dordrecht: Martinus Nijhoff Publishers), 1988), стр.123-12420

²⁰ Комитетт против тортура „Заклучоци и препораки за Соединетите Американски Држави“ (18 мај 2006 год.), ОН док. CAT/C/USA/CO/2, став 15; и „Заклучоци и препораки за Велика Британија“ (10 декември 2004 год.), ОН док. CAT/C/CR/33/3 став 4(б). Исто така, види Комитет за човекови права, „Општ коментар 31 за природата на општата законска обврска наметната на државите- страни на пактот“ (26 мај 2004 год.), ОН док. CCPR/C/21/Rev.1/Add.13. Важно е да се запамети дека член 32 од ОПКАТ конкретно предвидува неговите одредби да не влијаат на обврските според женевските конвенции и протоколи или на друг начин за пристапот до притворениците. Можноста за пристап од Меѓународниот поткомитет или националниот механизам за превенција никогаш не смее да се употреби како изговор за исклучување на посети од ICRC или инаку според женевските конвенции.

²¹ Обичајното меѓународно право и широко ратификуваното договорно право таквите места ги смета за „неповредливи“ од државата-домаќин и наведува дека „агенти од државата-примател не смеат да влезат“ на такви места, освен со согласност од шефот на мисијата. Види член 22 од *Виенската конвенција за дипломатски односи*, донесена на 18 април 1961 год. во Виена, со влегување во сила на 24 април 1964 год. Исто така, види Браунли, *Принципи на јавното меѓународно право*, 5. издание (Оксфорд: Оксфорд Јуниверсити Прес (Oxford University Press), 1998) на стр. 356.

на местата во кои поединци се лишени од слобода на нејзината вообичаена територија.²² Така, државите- страни на ОПКАТ имаат обврска да вложат најдобри напори да предоговорат, посебно во време на истекување или обновување, каков било договор за статусот на силите што се меша во пристапот на НПП до местата за притвор на регуларната територија на државата, за да вклучат клаузули што дозволуваат пристап на НПП. Идните договори за статус на сили со нови држави, исто така, уште од самиот почеток треба да го одобрат ова право на пристап.

3.2.3 Неофицијални места на притвор

Не е доволно само НПП да добие право да посетува места кои владата официјално ги назначила како затвор, полициска станица, или друга јавно призната институција каде што луѓето вообичаено се лишуваат од слобода по сила на закон. НПП, исто така, мора да има пристап до неофицијални места на притвор, т.е. до секое место во кое лицето може да биде задржано од причини поврзани со јавен орган, дури и доколку ниту еден јавен службеник, всушност, формално не дал наредба за притвор.

Дека ОПКАТ бил со намера да опфати такви места е видливо од фактот што член 4 (1) изречно разгледува алтернативи на формалната „наредба“, како што се „поттик“, „согласност“ или „согласување“, како такви што даваат основа за пристап на НПП. Овие концепти беа дел од ОПКАТ уште на почетокот на процесот на изработување од оригиналниот текст предложен од Костарика во 1991 год.,²³ и се чини се извлечени од дефиницијата за тортура во член 1 од Конвенцијата против тортура.

Државите што ја усвоија Конвенцијата против тортура прифатија дека тортурата обично е неофицијален или полутаен акт од кој одговорната влада сака формално да се дистанцира. Затоа на Конвенцијата против тортура беа додадени „поттик“, „согласност“ и „согласување“ со цел спречување на владата да ја одбегне одговорноста за тортура свесно оставајќи „приватни“ или „недржавни“ актери, всушност, да спроведуваат тортура на некое неофицијално место за притвор.²⁴

²² Види Преамбула и член 26 од *Виенската конвенција за договорно право*, потпишана во Виена на 23 мај 1969 год., во сила од 27 јануари 1980 год., во овој дел декларативна за обичајното меѓународно право.

²³ Види Извештај на Работната група на ОН за изработка на Факултативен протокол кон Конвенцијата на ОН против тортура, 22 јануари 1991 год., ОН док. E/CN.4/1991/66: „секое место во рамките на нејзината јурисдикција каде што лицата лишени од слобода од страна на јавен орган или на негова иницијатива или со негова согласност или согласување се задржани или може да бидат задржани“.

²⁴ Ц. Бургерс и Х. Данелиус, *Конвенција на Обединетите нации против тортура: Прирачник за Конвенцијата против тортура и друго сурово, нечовечко или понижувачко постапување или казнување* (Дордрехт: Мартинус Нијхоф издавачи, 1988), стр. 45-46 и 120. Исто така, види Ц. Ингелсе, *Комитет на ОН против тортура: процена* (Хаг: Клувер ло интернешонал (Kluwer Law International), 2001), стр. 210 и 222-225.

Затоа повторувањето на овие концепти во ОПКАТ посочува на тоа дека дефиницијата на „место за притвор“ не е ограничена на „официјално наредените“ акти на законско притворање во „официјални“ места на притвор, туку покрива и други видови „нерегуларно“ притворање.²⁵ Овој заклучок е понатаму поткрепен со фактот дека дефиницијата во член 4 изречно ги опфаќа местата во кои лицата „*може* да бидат лишени од својата слобода“.²⁶

Така, ОПКАТ бара НПМ да има пристап до места што, можеби, не се полициски станици, затвор или друго „официјално“ место за притвор, туку таму каде што НПМ се сомнева дека некој е задржан против своја волја во врска, фактички или законски, со јавен орган.

Комитетот за човекови права на Уганда, иако не е назначена за НПМ според ОПКАТ, дава пример за постоечка одредба во националниот закон, која јасно овозможува такви посети. Член 8 (2) (1) од *Законот за Комитетот за човекови права на Уганда*, 1997 година, делумно го предвидува следново:

2. (1) Комитетот ги има следниве функции -
 - (...)
 - б. да посетува затвори и места на притвор или слични установи со цел проценување и инспекција на условите на затворениците и да дава препораки;
 - в. да го посети секое место или зграда за кои се сомнева дека има нелегално притворено лице; (...)**
[додаден акцент]

Неофицијалните места на притвор во рамките на член 4 од ОПКАТ може да вклучат престојувалишта или други згради во приватна сопственост.²⁷ Точно е дека во ограничената категорија каде што засегањето место е приватно престојувалиште, а осомниченото лишување од слобода е доволно поврзано со јавен орган, постои тензија меѓу правата на сопстве-

²⁵ Исто така види Извештај на Работната група на ОН за изработување Факултативен протокол кон Конвенцијата на ОН против тортура, 2 декември 1992 година, ОН док. E/CN.4/1993/28, ставови 38-40.

²⁶ Види и Извештаи на Работната група на ОН за изработување Факултативен протокол кон Конвенцијата на ОН против тортура: ОН док. E/CN.4/1993/28, став 40; ОН док. E/CN.4/2000/58, став 30; и ОН док. E/CN.4/2001/67, ставови 43 и 45. Фактот дека неофицијалните или тајни места на притвор се опфатени со мандатот на механизмите за посета не го прави легитимно нивното постоење; туку, можноста за откривање од страна на механизам за посета треба, пред сè, да се гледа како одвраќање или спречување на такви притворања. Исто така, види АПТ, „*Прикриен, неоткриен и таен притвор според меѓународното право*“ (2 март 2006 година), http://www.apt.ch/secret_detention/Secret_Detention_APT.pdf.

²⁷ Ова е индиректно потврдено од загриженоста на некои држави на за време на процесот на усвојување на ECOSOC, како што се наведува во (12 ноември 2002 година) E/2002SR.38, став 87, тврдејќи дека ОПКАТ се судира со домашните уставни забрани за претрес и заплenuвање.

никот или станарот на тоа место и правата, кои НППМ треба да ги почитува според ОПКАТ. Како и да е, националните закони обично ги усогласуваат сличните конкурентски интереси во друг контекст и затоа решенијата треба да бидат можни и за НППМ.

НППМ, исто така, може да посака посета на објект во изградба каде што лицата ќе бидат задржувани во иднина.²⁸ Посетите на такво место може да резултираат со препораки што водат до креирање промени во градбата со важен превентивен ефект.

Бидејќи спектарот на места опфатени со член 4 (1) е веќе екстремно широк, целта на член 4 (2) не е јасна. Реално, вклучувањето на член 4 (2) во финалниот текст на ОПКАТ се чини дека било резултат на експедитивно дипломатско „крпење“ на јазикот првично предложен од Костарика (сè уште сочуван во член 4 (1)), со конкурентен предлог во последна минута (сега во член 4 (2)).²⁹ Се чини веројатно дека предлагачите на секој потчлен никогаш немале намера тие да постојат заедно. Што се однесува до „ставање на лице во јавна или приватна средина за притвор“, член 4 (2) барем потврдува дека НППМ мора да имаат пристап до институциите управувани од приватни корпорации според договор или на друг начин во име на владата. Член 4 (2), исто така, истакнува дека суштината на концептот лишување од слобода е тоа што на поединецот не му се дозволува да го напушти местото по своја волја.

Последниот дел од член 4 (2) се однесува на „наредба од каков било судски, административен или друг орган“ без споменување „поттик“, „согласност“ или „согласување“. Дали ова значи дека и покрај член 4 (1), места во кои лицето се држи во отсуство на формална наредба не се опфатени со ОПКАТ?

²⁸ Види Извештај на Работната група на ОН за изработување Факултативен протокол кон Конвенцијата на ОН против тортура, ОН док. E/CN.4/1993/28, став 40; ОН док. E/CN.4/2000/58, став 30; и ОН док. E/CN.4/2001/67, ставови 43 и 45.

²⁹ Како што е претходно истакнато, термините „поттик“ „согласност“ и „согласување“ беа присутни во преговарањето околу нацртот од почетокот на 1991 год. Во сесијата во 2001 год., групата латинскоамерикански земји („GRULAC“) предложи нов нацрт, кој го зачувува тој јазик и за првпат го воведо поимот за НМП. На истата сесија, ЕУ, исто така, предложи нов нацрт, кој ќе го замени нацрт-јазикот од член 4(1) каков што стоеше околу 10 години со текстот што сега се појавува во член 4(2) од конечната верзија. За предлогот на ЕУ се чини дека никогаш не било формално дискутирано од страна на Работната група: види Извештај на Работна група E/CN.4/2001/67, став 15. Кон крајот на следната и финална сесија на Работната група (види Извештај E/CN.4/2002/78), Претседавачот-известувач даде свој предлог, кој ги комбинира елементите на нацртите од GRULAC и ЕУ. Токму во овој момент член 4 се појави за првпат во својата финална форма. Се чини дека за новиот хибриден член 4 во предлогот на претседавачот никогаш не било конкретно дискутирано и веднаш по таа сесија предлогот беше презентираан (и конечно усвоен) на Комитетот за човекови права, ECOSOC, и на Генералното собрание, без понатамошни дискусии за тоа како член 4(1) и член4(2) може да се усогласат.

Одговорот мора да биде не. Такво читање на член 4 ќе ги направи зборовите „или... или на негов поттик или со негова согласност или согласување“ во член 4 (1) за непотребни и со никаква примена, за апсурден резултат. Ракурсот кон подготвителната работа на сесиите за изработување ја потврдува силната изразена склоност доменот на примена на ОПКАТ да се прошири на случаи во кои луѓето, *де факто*, биле лишени од слобода, без некоја формална наредба, но со согласност на некој орган.³⁰ Ова е, исто така, читање на член 4 во целина, што најдобро го усогласува неговото значење, цел и домен на примена во слични концепти содржани во Конвенцијата против тортура. Сите овие размислувања, заедно со разликите меѓу јазичните верзии на член 4 (2), не препорачуваат негово буквално вградување во националниот закон.

3.2.4 Препораки на АПТ

- Правото на НПМ на пристап до места на притвор треба да биде опишано во законот на државата и да вклучува дефиниција на местата каде што НПМ има право на пристап, а која ги опфаќа сите места потенцијално покриени со дефиницијата „место за притвор“ во член 4 (1) од ОПКАТ.
- Таквиот закон може да вклучи неисцрпна листа на институции или категории институции за подобрување на јасноста на националните актери. Сепак, таму каде што е вклучена таквата листа, законот мора да објасни дека листата не е исцрпна и да предвиди поширока дефиниција во член 4 (1).
- НПМ мора да има овластување и можност за посетување неофицијални места на притвор. За таа цел, концептите „поттик“, „согласност“ и „согласување“, се важни за постигнување на целиот спектар овластувања за посета на НПМ, па така треба да бидат вклучени во домашното законодавство за спроведување. За поголема јасност, за овластената посета на неофицијалните места на притвор може конкретно да се признае во законодавството.
- Законодавството за спроведување не треба буквално да го усвои текстот од член 4 (2) од ОПКАТ бидејќи внесува непотребна двосмисленост. Важните концепти што може да се извлечат од член 4 (2) се дека НПМ мора да може да посетува места што се управувани од приватни ентитети и дека лишувањето од слобода значи дека на поединецот, во суштина, не му се дозволува да го напушти местото по своја волја.

³⁰ Види Извештаи на Работната група на ОН за изработување на Факултативниот протокол кон Конвенцијата на ОН против тортура: ОН док. E/CN.4/1993/28, ставови 38-40; E/CN.4/2000/58, ставови 30 и 78; E/CN.4/2001/67, став 45. Член 32 од Виенската конвенција за договорно право вели „може да се има ракурс кон дополнителни средства за толкување, вклучувајќи ја подготвителна работа за договорот и околностите на негово склучување каде што значењето може да биде „двосмислено или нејасно“ или би водело до „очигледно апсурден или неразумен“ резултат.

3.3 Мандат

Член 4

(1) (...) Овие посети се преземаат во поглед на зацврстување на, доколку е потребно, заштитата на ваквите лица од тортура и друго сурово, нечовечко или понижувачко постапување или казнување.

Член 19

Националните превентивни механизми ќе добијат минимално овластување:

(а) редовно да го испитува третманот на лицата лишени од слобода во места на притвор како што е дефинирано во член 4, со цел зацврстување, доколку е потребно, на нивната заштита од тортура и друго сурово, нечовечко или понижувачко постапување или казнување;

(б) да даваат препораки до одговорните власти за подобрување на третманот и на условите на лицата лишени од слобода и да се спречи тортура и друго сурово, нечовечко или понижувачко постапување или казнување, земајќи ги предвид соодветните норми на Обединетите нации;

(в) да поднесуваат предлози и забелешки за постојните закони или за нацрт-законите.

3.3.1 Конструктивен дијалог заснован на посети

Посетите што треба да се спроведуваат од страна на НПМ се наменети, заедно со информациите од други извори, да ја изградат основата на конструктивен дијалог меѓу НПМ и властите што се на позиција да прават подобрувања³¹. Одговорните власти за дадена проблематика може да бидат на кое било ниво на власта, од администрација на поединечна установа до највисокото државно раководство.³²

ОПКАТ наведува дека НПМ при преземањето на посетите треба да усвои одредена перспектива и цел: *да ја зацврсти заштитата на лица лишени од слобода од видовите на постапување и казнување што се забранети од страна на меѓународното (и националното) право, и да се стреми*

³¹ Член 22 од ОРСАГ. Види и Специјален известувач на ОН за тортура, Извештај до Генералното собрание од 2006 год., док. на ОН А/61/259 (14 август 2006), став 72.

³² Процесот на препораки, дијалог и на спроведување се разгледува подетално во Поглавје 7 од овој Прирачник.

да го подобри нивниот третман и условите во притвор. За потребите на овој Прирачник можеме тоа да го наречеме недвосмислен пристап кон „човекови права“.

Посетите, се главни иако сепак не единствени средства со кои НПМ треба да го испита третманот на лицата лишени од слобода. Во текот на посетите, НПМ, секако, ќе собира информации директно за одреденото место што го посетува. НПМ, исто така, преку интервјуата со притворениците често ќе добива информации за условите и за третманот што го добиле пред да пристигнат на тоа конкретно место за притвор: можеби во текот на апсењето, во текот на транспортирањето или во полициската станица.³³ НПМ, исто така, има право да бара и да прима информации од владата или од други за местата на притвор и за лицата што се држат таму.³⁴

Понатаму, НПМ треба да ги разгледа постојните закони и предлог-законите што се однесуваат на местата за притвор и на лицата лишени од слобода, на пример за да ја оцени усогласеноста на законите со меѓународните норми и да разгледа дали тие соодветно промовираат подобрени услови на притвор. За да помогне во работата на НПМ во овој поглед, владата треба да создаде практика на проактивно испраќање на нацрт-законите до НПМ, за тој да има доволно време за анализа и изразување на своите мислења. Во усогласување со член 19 (в), треба да постојат и средства за самиот НПМ да поттикне предлози за нови закони или за измени на постојните закони.

Сите овие информации треба општо да се вградат во постојаниот дијалог меѓу НПМ и државата за подобрување на условите во местата за притвор и за превенција на тортура или на друго малтретирање. Дискусијата треба постојано да се движи напред со препораките што ги дава НПМ и со мерките и реакциите преземени од властите како одговор на препораките. Како што е дадено со член 19 (б) НПМ, одвреме-навреме, може да се ангажира со многу различни органи во државата, во зависност од локацијата или предметот на препораката или дали тоа е локално прашање поврзано само со едно место или со неколку места, или е прашање за целиот систем или за целата земја.

3.3.2 Напредок кон меѓународните стандарди

Бидејќи целта на ОПКАТ е да им помогне на државите- страни да постигнат усогласеност со *меѓународните норми* и стандарди за човекови права поврзани со лишувањето од слобода, домашните закони за спроведување мора да му дозволат на НПМ да разгледува и да применува меѓународни

³³ Правото на спроведување приватни интервјуа е утврдено во член 20 (г), за што е дискутирано во Дел 6.3 подолу.

³⁴ Член 20, разработен во дел 6.2, подолу.

норми и стандарди во согласност со член 19 (б) од ОПКАТ. Законот за спроведување на законите треба да потврди дека НПМ треба секогаш да го примени стандардот што е најзаштитнички за лицата лишени од слобода.

3.3.3 Дополнителни овластувања

Циклусот на посета, препораки и спроведување на препораките мора да биде основен дел на овластувањето на секој НПМ според ОПКАТ. Сепак, државите може да доделат нов механизам со пошироко овластување, или може да назначат постојно тело, кое веќе има пошироко овластување. Ова може да значи дека НПМ промовира поширок спектар на права или промовира права на поопшта категорија на поединци, како на пример што би можела да прави националната комисија за човекови права. Позитивен спој може да произлезе од комбинирање на функциите на НПМ со пошироко овластување; сепак, некои комбинации може да внесат дополнителни предизвици и ризици, додека други пак, секогаш ќе бидат несоодветни.

На пример, доделувањето овластување на институција што ја комбинира функцијата на посети на ОПКАТ со одговорноста за формално гонење или судско решавање на индивидуални жалби (вклучително и тие што произлегуваат од посетите), може да направи значителни пречки при постигнувањето на целите на ОПКАТ во практика. Може да биде тешко да се одржи кооперативниот однос меѓу НПМ и владините функционери, од кои зависи пристапот на конструктивен дијалог на ОПКАТ, доколку истите функционери се предмет на кривично гонење или судење од страна на НПМ. Поединци, вклучително и притвореници, владини службеници или други, исто така, може да се чувствуваат помалку расположени да зборуваат отворено со НПМ ако се плашат дека ќе се открие нивниот идентитет или информациите што ги даваат во некоја подоцнежна фаза (на пример, во рамки на кривичното гонење или сослушување). Надлежноста за обработка и определување индивидуални жалби, исто така, може да создаде голем работен товар што во практика може да ја оптовари способноста на НПМ за соодветно спроведување стриктна програма на превентивни посети и набљудување.

Од друга страна, пак, можноста за почнување формални постапки како резултат на индивидуални жалби добиени во текот на „превентивна“ посета, може да даде дополнителен практичен поттик за властите сериозно да ги сфатат препораките на НПМ. Исто така, тоа може да ја зацврсти довербата на притвореникот дека може да се случат одредени позитивни резултати за него лично што би произлегле од одвојувањето време за разговор со членовите на тимот за посета.

Средни позиции се, исто така, можни: на пример, ништо во ОПКАТ не треба да спречи специјализиран НПМ меѓу другите свои препораки до „со-

одветните власти“ да вклучи и препорака одредена соодветна жалбена институција или обвинителство да истражат даден индивидуален случај.³⁵

Ако, по внимателно разгледување на можните проблеми и придобивки од комбинирано овластување, државата определи една единствена институција да служи и како НПП и како форум за индивидуални жалби, ќе биде неопходно да се создаде силно внатрешно раздвојување на функциите (формално поделена административна структура, физички одвоени канцеларии, посебни системи за вработените и за евиденција, итн.), за да се осигури дека функциите за посети-дијалог според ОПКАТ не се компромитираат со кое било друго овластување. Повторно, службата одговорна за посети сè уште може да ѝ препорача на службата одговорна за индивидуални случаи да постапат по некоја индивидуална жалба со посебна истрага, кога тужителот се согласил на таквото упишување.

Уште посериозни тешкотии може да произлезат таму каде што владата бара да комбинира овластување за превентивни посети со овластувања што не се фокусирани на промовирање на човековите права на лица лишени од слобода. На пример, режимите на административна инспекција понекогаш се задолжени за промовирање низа владини цели, вклучително и оценување на финансиското работење на институцијата според владините директиви, или промовирање построги безбедносни мерки за намалување на ризикот од бегане. Додека *владата*, секако, мора да пронајде начини да ги балансира овие различни, потенцијално конфликтни интереси, НПП треба секогаш да пристапува кон работата од гледна точка на унапредување на човековите права на лица лишени од слобода, како што е делегирано со членовите 4 и 19.

Така, на НПП не смее да му се даваат дополнителни овластувања што би можеле да бидат во конфликт со мандатот од ОПКАТ: на пример, би било несоодветно дел од овластувањето на НПП да бара тој да притиска за намалување на расходите за да се исполнат целите на буџетот кога ова би можело да има спротивен ефект врз условите на тие што се лишени од слобода. Слично, би било погрешно ако НПП чувствува дека не може да предложи потенцијално скапо, но неопходно подобрување затоа што во исто време е задолжен да оцени дали институциите ги исполнуваат постојните финансиски цели.³⁶

³⁵ Како што ќе видиме во Поглавје 6, во вакви случаи прашањето колку информации НМП може да сподели со истражниот орган ќе зависи од нивото на согласност на интервјуираните поединци.

³⁶ Грижите околу тешкотијата за усогласување на независната функција за посети со други мандати за инспекција придонесоа кон одлуката од октомври 2006 година од страна на Велика Британија да прекине со плановите за соединување на постојната канцеларија на Главниот инспектор на затвори на нејзиното величество (што ќе биде назначена за НМП) со неколку други инспекторати за кривично правосудство. Види Парламент на ВБ, Заедничка комисија за човекови права, 20. Извештај од седница 2005-2006 година, 22 мај 2006 година, стр. 17-20; Горен дом на ВБ, Записник за вторник 10 октомври 2006 година, том бр. 685, дел бр. 188, колона 167-187.

3.3.4 Препораки на АПТ

- НПМ треба да се задолжи да заземе пристап на „човекови права“: да ја зацврсти заштитата на лицата лишени од слобода од тортура или од друго малтретирање и да се стреми кон подобрување на нивните услови.
 - Владата треба да воспостави практика на проактивно испраќање нацрт-закопи до НПМ за коментари. НПМ треба да може да иницира предлози за нови закони или за измени на постојните закони.
 - Законите за спроведување мора да овозможат и изречно да го овластат НПМ да ги зема предвид на меѓународното право и стандарди, покрај националните норми, применувајќи го стандардот што нуди најголема заштита за притворениците.
 - Институцијата назначена како НПМ може да има пошироко овластување од тоа што е опишано од ОПКАТ.
 - Ако една единствена институција треба да служи и како НПМ и како форум за индивидуални жалби, потребно е силно внатрешно раздвојување на функциите за да се осигури дека превентивните функции според ОПКАТ не се компромитирани од друго овластување. Ова вообичаено би вклучувало, на пример, формално поделена административна структура, физички одвоени канцеларии, посебни системи за персонал и евидентирање, итн.
 - НПМ не треба да го комбинира овластувањето за превентивни посети со мандати што не се примарно за промовирање на човековите права на лица лишени од слобода, како на пример намалување на расходите или намалување на ризикот од бегство.
-

3.4 Зачестеност на посетите

3.4.1 Вовед

ОПКАТ бара самиот НППМ да има овластување да одреди колку често ќе посетува одредени места на притвор, врз основа на информации од разновидни извори. Генерално, под претпоставка дека посетите соодветно се спроведуваат од страна на доволен број независни експерти со неопходните овластувања, колку што се почести посетите, толку е поефективна програмата за посети.

Во реалноста, во повеќето случаи, вкупниот број посети што НППМ ќе биде во можност да ги спроведе ќе зависи од финансиските и човечки ресурси доделени на НППМ од страна на државата.³⁷ Ова за возврат генерално би било засновано на некои претпоставки за зачестеноста и должината на посетите што се потребни за програмата на НППМ да ги исполни барањата на ОПКАТ.

За овие ограничени цели, овој дел предлага упатства што би помогнале во изготвување проценки и оценување на потребна распределба на финансиски/човечки ресурси.³⁸ Прво ќе ги разгледаме различните видови посети, потоа различните видови места на притвор, вклучувајќи ги и факторите што би можеле да доведат до почести или поретки посети во однос на индивидуалното место за притвор.

3.4.2 Типови посети

3.4.2.1 Комбинирана програма

Ефективна програма за превентивни посети ги комбинира периодичните детални посети и пократките ненајавени посети. Минималната зачестеност на посети на секое конкретно место за притвор ќе зависи од типот на посетата, категоријата на место што се посетува, наодите од претходните посети на местото и присуството или отсуството на други сигурни невладини извори на информации за местото. Генерално, местата што се познати дека имаат посериозни проблеми ќе бидат цел на почести посети.

Пример на постојно домашно тело за посети (кое ќе биде назначено за НППМ) што ја спроведува програмата на посети што ги комбинира деталните и ненајавени посети е Главниот инспектор на затвори за Англија и за Велс.³⁹ Главниот инспектор и неговиот персонал од пет тимови за инспекција спроведуваат најавена целосна инспекциска посета на секој затвор најмал-

³⁷ Соодветни процеси за распределување финансии на НМП, а во исто време задржувајќи си ја финансиската независност, се разгледани во дел 4.6. во Поглавје 4, подолу.

³⁸ Упатствата дадени во овој дел се засновани на експертизата од Барбара Бернат и од Естер Шауфелбергер од Програмата за посети на АПТ.

³⁹ За повеќе детали, погледнете на <http://inspectorates.homeoffice.gov.uk/hmiprisons/> (посетено на 18 август 2006 година). Имајте предвид дека мандатот на оваа канцеларија не се однесува на сите места за притвор на начин дефиниран од ОРПАТ; други места во ВБ ќе бидат опфатени со различни институции, кои, исто така, ќе бидат назначени како НМП.

ку еднаш на секои пет години. Ваква целосна најавена посета одзема пет работни дена. Во меѓувреме, Инспекторатот спроведува ненајавени дополнителни посети, кои се разликуваат по должина и број врз основа на сериозноста на идентификуваните проблеми. Високо ризичните места добиваат „целосни ненајавени посети“, кои траат пет дена, другите добиваат „кратки ненајавени посети“, кои траат од два до четири дена.

Некои постојни национални тела преземаат континуирано надгледување преку волонтерски програми во заедницата, кои посетуваат места на притвор на многу честа основа. Иако ваквиот вид посети има тенденција да биде најчест, вообичаено се спроведува од тела што би имале тешкотии при исполнувањето на другите барања од ОПКАТ за НПМ, па, генерално, служат подобро како извор на информации за НПМ, отколку како формален дел од самиот НПМ.

Следниве делови ги разгледуваат одделно сите видови посети.

3.4.2.2 Детални посети

Целта на деталната посета е да произведе детална анализа на системот на притвор, за да се идентификуваат корените на причините што водат или би можеле во иднина да доведат до тортура или сурово, нечовечко или понижувачко постапување (вклучително и преку супстандардни услови на притвор) и формулирање препораки за тоа како да се третираат корените на ваквите причини на практични и нормативни нивоа.

Публикацијата на АПТ *Надгледување места на притвор: практичен водич* опишува што треба да се случува на една ефективна посета.⁴⁰ Секоја детална посета треба да вклучува интервјуа со значителен број притвореници. Така, ваквата посета би траела минимум од еден до три полни работни дена во зависност од бројот на притворени лица. На пример, разумна проценка за детална посета на затвори би можела да ги следи следниве упатства:

- помалку од 50 притвореници, посетата би требало да трае најмалку еден работен ден.
- 50-99 притвореници посетата би требало да трае најмалку два дена.
- 100-299 притвореници посетата би требало да трае најмалку три дена.
- повеќе од 300 притвореници посетата би требало да трае најмалку четири дена.

Деталните посети на полициски станици, генерално, наметнуваат посета на повеќе полициски станици во дадена област, па така и тие бараат минимално траење од неколку дена.

Деталните посети бараат повеќедисциплинарен тим од стручњаци, кои ги имаат потребните способности и професионално знаење да го разберат

⁴⁰ Достапно на www.apt.ch.

контекстот на притвор што се разгледува (види ОПКАТ член 18 (2)).⁴¹ АПТ препорачува тимот за посети за деталните посети да се состои од најмалку три стручњаци.

3.4.2.3 Ненајавени посети

Ненајавените посети се одвиваат меѓу деталните посети за да се надворзат на препораките и за да осигурат дека притворениците не трпат реперкусии. Тие треба да бидат непредвидливи за да имаат можност за одвраќачки ефект. Затоа е важно ваквите посети да се одвиваат во случајни интервали и НППМ да има право за пристап до кое било место за притвор, во кое било време (т.е. без претходна најава - види дискусија под дел 6.1.3, подолу). Ненајавените посети, исто така, може да се преземаат како одговор на непредвидена ситуација (на пр. смрт во затвор, или бунт) или за да се истражи одредена тема.

Ненајавените посети се обично пократки од деталните посети и може да се преземаат од страна на помали тимови за посета. АПТ препорачува приближно една третина од вкупното време поминато од НППМ на спроведување посети да се распореди за ненајавени посети.

3.4.2.4 Континуирано надгледување

Целта на континуираните посети е да се воспостави секојдневно (или речиси секојдневно) присуство на надворешни лица во местото за притвор, па така органите и персоналот да се одвратат од малтретирање, за да се придонесе кон почовечка средина на притвор и да се зголеми веројатноста за реинтеграција на притвореникот во општеството по неговото ослободување. Понекогаш овие посетители ја играат улогата на посредници, придонесувајќи за решавање на проблемите на индивидуални притвореници. За да бидат постојано достапни, телата што ги спроведуваат континуираните посети се често составени од неекспертски доброволци, кои веќе живеат во заедници во близина на институцијата.

Спроведување континуирани посети само по себе, без изработување аналитички извештаи и подготовка на формални препораки, не го исполнува мандатот на НППМ (види ОПКАТ член 19 (б) и (в)). Размерот на програмите на континуирани посети, исто така, често и отежнува на државата да овозможи ресурси и законска рамка неопходна за исполнување на барањата од ОПКАТ за експертиза, независност и привилегии и имунитет.

Затоа, иако шемите на континуирани посети, генерално, нема да бидат соодветни за назначување како формален дел од самиот НППМ, тие, сепак, може да бидат значајно *надополнување* на програмата на НППМ за детални

⁴¹ Составот на НМП се дискутира подетално во Поглавје 5, подолу.

и ненајавени посети. Тие може да бидат особено значајни како надворешен извор на информации за НППМ, да му помогнат при донесувањето одлуки кои места треба да ги посетува почесто, и да ги фокусира прашањата што ги поставува и деловите од установата што подлежи на инспекција во текот на неговите посети.

Континуираното посетување, исто така, би можело да се препорача од НППМ како привремена мерка сè додека не се спроведат препораките по деталната посета. Континуираните посети, исто така, може да придонесат кон негување врски меѓу заедниците и притворениците и со тоа да се намалат тензиите во местата на притвор на тој начин обезбедувајќи поцврст темел за работа заснована на конструктивен дијалог на НППМ.

3.4.3 Зачестеност за различни места на притвор

Некои категории места на притвор по природа носат повисок ризик од малтретирање, па затоа треба да добијат детална посета, просечно најмалку еднаш годишно (со постојана можност за ненајавени посети во меѓувреме), на пример:

- полициски станици со познати проблеми,
- истражни затвори или центри за притвор во преткривична постапка,
- места со висока концентрација на особено ранливи групи.

Полициските станици се особено важни места во смисла на превенција на тортура или на друго малтретирање. Притисокот врз овластените службени лица од органите на законот да добијат информации од притворениците можеби овде е најголем. Протоколот на притворениците е, обично, многу висока. Преодната природа на популацијата притвореници може да значи дека постои мал постојан или организиран притисок за подобрување на условите. Сепак, бидејќи вкупниот број полициски станици е многу голем во повеќето земји, може да биде тешко за НППМ да ги посети сите полициски станици во државата еднаш годишно. Затоа АПТ препорачува НППМ, како стриктен минимум, да спроведуваат една детална посета во годината, со ненајавени посети во меѓувреме, на **секоја полициска станица со познати проблеми**, во исто време спроведувајќи детални и ненајавени посети на други случајно избрани полициски станици во текот на годината.

Чести посети на **центрите за притвор во преткривична постапка** и на **истражните затвори** се важни не само заради превенција во самото место, туку и поради тоа што ваквите места може да бидат најважниот извор на информации за условите и постапувањето во полициските станици од каде што доаѓаат затворениците во притвор. Овие информации се суштински за овозможување на НППМ да одреди кои полициски станици да ги посети од стотици или илјадници во земјата. Од оваа причина, истражните затвори

и центрите за притвор во преткривична постапка треба да се посетуваат не помалку од еднаш годишно, со постојана можност за ненајавени посети во меѓувреме.

Местата на притвор со висока концентрација на **особено ранливи** категории притвореници, исто така, треба да добијат една детална посета најмалку еднаш годишно (повторно со можност за ненајавени посети во меѓувреме). Ваквите места обично би вклучиле специјализирани центри или места со фактичка висока концентрација на мигранти, жени, малолетници, психијатриски пациенти, национални, етнички, верски или јазични малцинства, домородно население, или лица со пречки во развојот. Особените ризици со кои се среќаваат овие групи може да се засноваат врз отворена дискриминација или неуспех да се овозможат посебните мерки кои членовите на групата ги сметаат за потребни за исполнување на своите основи потреби.⁴²

Идеално, **другите категории места на притвор** (вклучувајќи, на пример, и затвори), исто така, би имале посети барем на годишна основа. Сепак, како почетна точка, овие други места на притвор во земјата просечно треба да имаат детална посета не помалку од еднаш на секои три години, со постојана можност за ненајавени посети, кои ќе се спроведуваат во меѓувреме.

Разновидни фактори што влијаат врз поединечните места на притвор треба да се земат предвид од страна на НПМ за да се одреди конкретната зачестеност на посети што ќе ги преземе на овие други категории места на притвор. НПМ треба да ги анализира информациите собрани од разновидни извори за да ја одреди зачестеноста на своите посети на овие места (претходни посети, интервјуа со притворениците што биле претходно на местото, истражување, новински извештаи, итн.).

Врз основа на таквите информации, секое познато место или место за кое постои сомнеж дека има значителни проблеми со тортура или со друго малтретирање, или кое е познато по лоши услови на притвор во однос на другите институции во земјата, исто така, треба да добие детални посети најмалку еднаш годишно, со континуирана можност на ненајавени посети во меѓувреме, без разлика на видот на институцијата. Навистина, Специјалниот известувач на ОН за тортура наведе дека НПМ „треба да спроведуваат посети на поголеми и поконтроверзни места на притвор секој неколку месеци, а во одредени случаи дури и на пократки интервали“.⁴³

⁴² Види, на пример, Комисија за човекови права. *Хамилтон против Јамајка*, Соопштение бр. 616/1995, Документ на ОН ССРР/С/66/D/616/1995 (28 јули 1999 година), став 8.2.

⁴³ Специјален известувач на ОН за тортура, Извештај до Генералното Собрание од 2006, Док. на ОН А/61/259 (14 август 2006), став 71.

Во други места на притвор, некои фактори може да бидат разумна основа за поретки посети, како на пример:

- континуирано надгледување од други домашни тела за посета (не самите НПМ), кои имаат докажано искуство и способност и обврска да даваат информации на НПМ за конкретни места на притвор; или
- претходната детална посета од страна на НПМ на местото не идентификувала сериозни проблеми или ризик од тортура или од малтретирање, а има добри услови на притвор и добиле примерна соработка од службените лица.

Во вакви ограничени услови, во однос на местата различни од полициските станици со познати проблеми, истражните центри или центрите за притвор во преткривична постапка, местата со високи концентрации на особено ранливи групи или другите места за кои постои сомнение дека имаат значителни проблеми, НПМ може да реши да го продолжи интервалот меѓу деталните посети на конкретното место. Во ниту еден случај и под никакви околности ниту едно официјално место за притвор не треба да добие детална посета помалку од еднаш на пет години.

Понатаму, ОПКАТ не зема предвид дека географската изолираност на местата за притвор или ограничувањата на економските, логистички или човечки ресурси на НПМ државата може да ги искористи за да ги оправда поретките посети на местата за притвор, кои, инаку, би се барале. Во принцип, заштитата што НПМ ја пренесува на лица лишени од слобода преку своите посети не треба да варира во зависност од нивната местоположба на територијата. Во Поглавје 10 ќе разгледаме можности за децентрализација на работењето на НПМ како средство за третирање на предизвикот на географски дисперзирани места на притвор во државата.

3.4.4 Препораки на АПТ

Секоја процена на зачестеноста на посетите што треба да се преземат од страна на НПМ треба да се заснова на програма, која:

- ги комбинира подолгите детални посети (еден до четири дена, со повеќедисциплинарен тим за посети од најмалку тројца стручњаци) со пократките ненајавени посети (на случајно избрани интервали, кои може да се извршуваат од помали тимови);
- распределува приближно една третина од вкупното време за посета на НПМ за ненајавени посети;
- во просек, спроведува детална посета на секое место во рамките на следниве категории најмалку еднаш годишно, со континуирана можност за ненајавени посети во меѓувреме:
 - полициски станици со познати проблеми, плус случаен примерок од другите полициски станици,
 - истражни центри или центри за притвор во преткривична постапка,
 - места со високи концентрации на особено ранливите групи,
 - други места познати или под сомнение дека имаат значителни проблеми со тортура или со друго малтретирање, или познати по лошите услови во споредба со други институции во земјата;
- во просек, спроведува детална посета на секое друго место најмалку еднаш на секои три години (со ненајавени посети во меѓувреме), но, по можност, и почесто;
- никогаш не спроведува детални посети на кое било официјално место за притвор поретко од еднаш на секои пет години и при ваквиот продолжен интервал единствено врз основа на соодветни информации за местото добиени во меѓувреме.

ОПКАТ не признава географска изолираност на местото за притвор или ограничувања наметнати од државата за економските, логистичките или човечките ресурси на НПМ како основа за местото за притвор да има помал број посети отколку што е потребно.

Независност

4.1	Вовед	38
4.2	Независна основа	39
4.3	Независни членови и персонал	39
4.4	Постапка на назначување	41
4.5	Привилегии и имунитет	42
4.6	Финансиска независност	46
4.7	Препораки на АПТ	48

4

Член 18

1. Државите- страни ја гарантираат функционалната независност на националните превентивни механизми, како и независноста на нивниот персонал.

(...)

4. При воспоставување национални превентивни механизми, државите задолжително ги земаат предвид Принципите за статусот на националните институции за промовирање и заштита на човековите права („Париските принципи“).

4.1 Вовед

Посетите од националните превентивни механизми не можат ефективно да ја спречат тортурата или другото малтретирање, освен ако НППМ не се вистински независни. Член 18 (1) од Факултативниот протокол е главната одредба што бара од државите да преземаат мерки за обезбедување на функционалната независност на НППМ.

Член 18 (4) се однесува на „Принципите за статусот на националните институции за промовирање и заштита на човековите права“ на Обединетите нации (исто така познати како „Париски принципи“), кои самите вклучуваат дополнителни детали за мерките на заштита на независноста на ваквите институции.⁴⁴ Сепак, Париските принципи изворно биле осмислени за институциите за човекови права со општа намена со широк мандат (како на пример националните комисии за човекови права) и така, некои аспекти од Принципите не одговараат во средината на ОПКАТ, додека неколку други се надминати со подетални одредби во самиот текст на ОПКАТ.

Во деловите што следуваат ги истражуваме различните аспекти на функционалната независност.⁴⁵

⁴⁴ „Принципи што се однесуваат на статусот на функционирање на националните институции за заштита и промовирање на човековите права“, резолуција на Генералното собрание на ОН A/RES/48/134 (Анекс) од 20 декември 1993 година („Париски принципи“).

⁴⁵ Види, исто така, Политика на Меѓународниот совет за човекови права и публикација на Канцеларијата на Високиот комесар за човекови права, *Оценување на ефективоста на националните институции за човекови права* (Женева, 2005) (во понатамошниот текст „Оценување на НИЧП“), и серијата бр. 4 за професионална обука на Центарот на ОН за човекови права, *Национални институции за човекови права: Прирачник за основање и зацврстување на националните институции за промоција и заштита на човековите права* (Женева, 1995) (во понатамошниот текст „Прирачник за НИЧП“).

4.2 Независна основа

Париските принципи

A2. На националната институција и се дава колку што е можно поголемо овластувањето, што мора да биде јасно утврдено во уставен или законодавен текст, прецизирајќи го нејзиниот состав и сфера на надлежност

Независноста на НПМ ќе се поткопа доколку извршната власт го има законското овластување да го распушти или замени, или да го измени неговиот мандат, состав и надлежности, по своја волја. Ова е така дури и ако извршната власт нема намера некогаш конкретно да го примени ваквото овластување бидејќи самата ранливост е таа што ја анулира независноста на НПМ. Од оваа причина, НПМ мора да се формира според уставен или законодавен текст, кој опишува одредени клучни елементи, вклучувајќи го и процесот за назначување, овластувања, надлежности, финансирање и степени на одговорност.⁴⁶ Додадената независност доделена со обезбедување на основата во уставот место во обичното законодавство значи дека уставната основа, генерално, би била повеќе пожелна од обичната законодавна основа.⁴⁷

Ова, исто така, значи дека законот со кој се формира НПМ не треба да ја смести институцијата или нејзините членови под институционална контрола на министерство или министер на влада, кабинет или извршен совет, претседател или премиер. Единствен надлежен орган со способност да го измени постоењето, овластувањето или надлежностите на НПМ треба да биде самата законодавна власт.⁴⁸ Законот треба изречно да предвиди дека министрите и другите јавни службени лица не смеат, директно или индиректно, да издаваат инструкции на НПМ.⁴⁹

4.3 Независни членови и персонал

Членовите на НПМ мора да се стручњаци што се лично и институционално независни од властите на државата.

НПМ, генерално, не треба да вклучуваат поединци што во моментот заземаат (или се на краткорочно отсуство од) активни позиции во кривичниот правосуден систем. Иако ова особено се однесува на активни обвинители

⁴⁶ Види Оценување на НИЧП, ибид, стр.12-14 и Прирачник на НИЧП, ибид, стр.10-11.

⁴⁷ Види Оценување на НИЧП, ибид, стр.13

⁴⁸ Види Оценување на НИЧП, ибид, стр.12-14 и Прирачник на НИЧП, ибид, стр.10-11.

⁴⁹ Види Оценување на НИЧП, ибид, стр.12.

или бранители, исто така, се однесува и на судии за пресуди и надзор и на други судии.⁵⁰ Многу веројатно е да се појават конфликти на интереси, реални или претпоставени, таму каде што член на НПМ истовремено исполнува повеќе улоги во однос на затвореник/притвореник, класа на затвореници/притвореници, институција или службени лица.⁵¹

Очигледно, членови на НПМ, исто така, треба да се лично независни од извршната власт во смисла на тоа дека не треба да имаат лични врски со водечките политички фигури во извршната власт или со вработените на органите на законот, како на пример политичките приврзаници, блиски пријателства или претходно постојни професионални врски. Дури и ако предложениот член, всушност, дејствува на непристрасен начин, ако на него разумно може да се *гледа* како на необјективен, ова сериозно може да ја компромитира работата на НПМ.

НПМ треба да има овластување да избира и да вработува сопствен персонал врз основа на барањата и критериумите што самиот ќе ги одреди.⁵² Политиката на Меѓународниот совет за човекови права и на Канцеларијата на ОН на Високиот комесар за човекови права наведуваат дека вработените во националните институции за човекови права „не треба автоматски да бидат преместувани или повторно ангажирани од единици на јавните служби.“⁵³ За да обезбеди оперативна автономија, НПМ, исто така, треба да има ексклузивно овластување да развива сопствени правила на постапување, без надворешно изменување.⁵⁴

Париските принципи сугерираат дека, генерално, националните институции за човекови права може да вклучат претставници од „парламентот“ и од „владини сектори“. Сепак, во контекст на ОПКАТ, вклучувањето на парламентарци што се членови на владејачката партија или други владини претставници (без разлика дали од политичко ниво или од ниво на сектор) во НПМ би било несоодветно, дури и во советодавно својство. Прво, ОПКАТ бара НПМ и државните власти да влезат во меѓусебен дијалог за можните мерки за спроведување на препораките на НПМ.⁵⁵ Јасно, тогаш не се замислувало дека владини органи самите би учествувале во дискусиите и расправите во НПМ што доведуваат до препораките. Второ, работата на НПМ по својата природа вклучува „доверливи информации“, вклучително чувствителни изјави од поедини приведени лица, за кои член 21 (2)

⁵⁰ За подетална дискусија за состојбата со судските инспекторати, види дел 10.2.3 во Поглавје 10, подолу.

⁵¹ Види Оценување на НИЧП, ибид стр. 12-14.

⁵² Ибид., стр.13

⁵³ Ибид, стр.13

⁵⁴ Види Прирачник на НИЧП, цитат на отворање, стр.11, став 71.

⁵⁵ ОРСАТ Член 22.

од ОПКАТ наведува дека се привилегирани од обелоденување пред владата. Овие разгледувања земени заедно со специфичните функции на НПМ како различни од другите видови поопшти национални институции за човекови права, го спречуваат присуството на владини претставници во кое било својство во рамките на НПМ.

4.4 Постапка на назначување

Париските принципи

Б3. Со цел да се обезбеди стабилен мандат за членовите на институцијата, без кој не може да има вистинска независност, нивното назначување се врши со службен акт, кој го воспоставува конкретното траење на мандатот. Овој мандат може да се обновува под услов да се обезбеди плурализмот на членството на институцијата.

Пропишување со закон на соодветните постапки за назначување членови може да игра особено значајна улога во обезбедувањето независност. Законот со кој се воспоставува НПМ треба да дефинира:

- метод на назначување,
- критериуми за назначување,
- траење на назначувањето,
- имунитет и привилегии,
- постапка за отпуштање и за жалби.

Одлуката за тоа кој да се назначи не треба да биде директно донесена од страна на извршната власт, иако ова не спречува формално назначување од шефот на државата откако ќе биде донесена суштинската одлука од страна на посебно тело.⁵⁶ Процесот треба да пропише консултации или директно вклучување широк спектар на групи од граѓанското општество како невладините организации, општествените и професионалните организации, универзитетите и другите стручњаци. Создавање посебно тело за назначување, вклучувајќи ги претставниците од овие заедници, е една можност. Друга можност е консултативен процес воден од страна на Парламентарна комисија (иако ова е единствено задоволително таму каде што има ефективно институционално и политичко раздвојување меѓу парламентот и извршната власт).⁵⁷ Во некои околности, консултативен процес воден од независна комисија за назначување судии може да биде опција. Политиката на Меѓуна-

⁵⁶ Оценување на НИЧП, отворен цитат, стр.14,

⁵⁷ Ибид.

родниот совет за човекови права и Канцеларијата на Високиот комесар при ОН за човекови права сугерира дека за повеќето национални институции за човекови права „пет години е разумен период во кој членовите може да се ефикасни, но не и премногу под влијание на грижа за идни можности за вработување“.⁵⁸ Како еден друг пример, нацрт-законите за спроведување на ОПКАТ во Аргентина предвидуваат четиригодишни овластувања, кои се обновуваат за секој од десетте членови на НППМ.

Неистовремен распоред на крајниот датум на мандати обезбедува континуитет во членството бидејќи се избегнува ситуација во која мандатите на сите членови може да истечат одеднаш и членството да биде сосема ново. Распоредените мандати се користат од истата причина и кај членството на Меѓународниот поткомитет.

Во текот на фиксно времетраење, еден поединец треба да има голема сигурност во назначувањето; со други зборови членовите на НППМ треба да бидат предмет на разрешување од службата, ако воопшто постои, само со гласање на големо мнозинство (можеби три четвртини) од членството на НППМ (каде што има повеќе членови), или на парламентот (каде што НППМ има само еден или два члена), и потоа, само таму каде што има доказ за голема злоупотреба на должноста.

4.5 Привилегии и имунитет

Член 35

Членовите на Поткомитетот за превенција и на националните превентивни механизми добиваат такви привилегии и имунитет какви што се неопходни за независно вршење на нивните функции (...)

Член 21

2. Доверливите информации прибрани од националниот механизам за превенција се привилегирани. (...)

Членот 35 од ОПКАТ бара НППМ „да добијат такви привилегии и имунитет какви што се неопходни за независно вршење на нивните функции“. Во оваа смисла, деловите 22 и 23 од *Конвенцијата за привилегии и имунитет на Обединетите нации*,⁵⁹ кои важат директно за Меѓународниот по-

⁵⁸ Ибид стр.12.

⁵⁹ *Конвенција за привилегии и имунитети на Обединетите нации*, донесена од страна на Генералното собрание на 13 февруари 1946 год., во сила од 10 февруари 1949 год.

ткомитет,⁶⁰ треба да служат како модел за слични привилегии и имунитет за членовите на секој НППМ, вклучувајќи:

- Во текот на периодот на членство во НППМ во врска со нивната работа за НППМ:
 - имунитет од лично апсење или притворање и од одземање на нивниот личен багаж;
 - имунитет од одземање или надзор на документи;
 - немешање во комуникациите.
- Во текот на и по периодот на членство:
 - имунитет од правни дејства во однос на изречените или пишаните зборови или дела направени во текот на извршувањето на нивните должности за НППМ.

Овие привилегии и имунитет мора да се однесуваат лично на секој член на НППМ. Сепак, бидејќи се со намера да ја обезбедат независноста на НППМ, а не за лична корист на членот, целосното членство на НППМ при јасно мнозинство на гласови (на пример, 2/3 или 3/4) може да добие можност за откажување од имунитетот во поединечни случаи и под дефинирани околности.

Чешкиот народен бранител на правата, кој е назначен за чешки НППМ, дава соодветен пример за национален закон:

Не смее да се поведуваат кривични постапки за бранител без одобрение на Комората на депутати (парламент). Доколку Комората на депутати одбие да даде одобрение, ваквото дејство против бранителот е невозможно во текот на траењето на неговото овластување.⁶¹

⁶⁰ Втората реченица од членот 35 на ОРСАТ гласи: „Членовите на Поткомисијата за превенција ги добиваат привилегиите и имунитетите наведени во дел 22 од Конвенцијата на ОН за привилегии и имунитети од 13 февруари 1946 год., предмет на одредбите од делот 23 од истата Конвенција“.

⁶¹ Чешки закон за јавен правобранител (349/1999 Колл.) како што е изменет со 381/2005 Кол. во сила на 1 јануари 2006 год., § 7(1), на <http://www.ochrance.cz/>. Види, исто така, Устав на Република Естонија, § 145: „Кривични обвиненија може да се донесат против Правниот канцелар (кој треба да се назначи за НМП) само по предлог на претседателот на Републиката и со согласност од мнозинството на членството на Риигикогу (парламентот)“. Член 211 од полскиот Устав предвидува дека Комесарот за граѓански права (кој треба да биде НМП во Полска) „не смее да се смета за кривично одговорен ниту лишен од слобода, без претходна согласност од парламентот.“ Понатаму, тој предвидува дека комесарот „не смее ниту да се притвора, ниту да се апси, освен во случаи кога е под сомнение за престап од комисијата и кога неговиот притвор е неопходен за обезбедување соодветен тек на постапката“, во кој случај „Претседателот на парламентот се известува за следното (...) и може да нареди итно ослободување“.

Постојат и примери за имунитет што продолжува по завршувањето на овластувањето. На пример, во однос на делата и пропустите во врска со спроведувањето на нивните функции (вклучувајќи пристап до затвореници), членови на делегацијата на Меѓународниот комитет на Црвениот крст, кои се граѓани на државата-домаќин добиваат имунитет дури и откако ја напуштиле службата на делегацијата, од каква било форма на правен или административен процес, вклучително и лично апсење или притвор и од повикување како сведок или од барање да се приложат докази.⁶²

Што се однесува до заштитата на информации што се во сопственост на НПМ колективно или се на неговите членови поединечно, член 21 од ОПКАТ ги утврдува генералните привилегии и имунитет споменати во член 35. Информации што се „привилегирани“ според националните закони не се предмет на присилно обелоденување пред никого, вклучително и извршните или судските органи. Со други зборови, член 21 бара од државата да обезбеди дека националниот закон не дозволува претрес или заплена, или на друг начин присилно обелоденување на доверливи информации што се во сопственост на НПМ. Затоа, за НПМ мора да биде донесен исклучок од генералното овластување за претрес и заплена според кривичен, граѓански или административен закон, ако таков веќе не постои.

Самиот ОПКАТ изречно не предвидува исклучоци од привилегијата опишана во член 21. Најсилните привилегии според националните закони се обично тие што се доделуваат на извршната власт за „државни тајни“, кои се апсолутно имуни од обелоденување. Следната најсилна и најчеста форма на привилегија според националниот закон е привилегијата (заветот за молчење) меѓу адвокатот и клиентот. Овде се дозволени само крајно ограничени исклучоци: на пример, судија може да укине привилегија за документ што го подготвил адвокатот со единствена намена да му помогне на клиентот да изврши кривично дело или, во ретки околности, каде што обвинетото лице докажува дека информациите се единствен извор на информации, кои многу веројатно ќе му овозможат успешна одбрана од кривичното гонење.⁶³

Во принцип и врз основа на текстот на ОПКАТ, не треба да постојат исклучоци од давањето привилегија на доверливите информации собрани од НПМ преку набљудувањата што ги прави и интервјуата што ги спроведува во текот на своите посети. Со цел НПМ да функционира ефективно, ли-

⁶² Член 10 (11) од Стандардниот предложен Договор од седиштето на ICRC, како што е опишан во Габор Рона, „Привилегијата на ICRC да не сведочи: Доверливост во акција“ (2002), Меѓународна ревија на Црвениот крст бр. 845, стр. 207-219. Види, исто така, Акт за народен правобранител на Нов Зеланд од 1975 год., с.26 (Народниот правобранител е еден од неколкуте тела што треба да се назначат како НМП за Нов Зеланд).

⁶³ Види на пр. *P. против МекКлур* (2001) 1 S.C.R.445 (Врховен суд на Канада).

цата што ги интервјуира мора да имаат доверба дека информациите што ги даваат на НПМ нема потоа да бидат обелоденети. Дозволување пробни експедиции од адвокати за владини функционери, по информации собрани од НПМ, под изговор дека тие може да содржат информации за кривични дела, може брзо и сериозно да ја поткопа заштитата на член 21. Бидејќи главната цел на НПМ е да собира и да користи информации за евентуално малтретирање, може да биде премногу лесно за владините функционери да ја прекршат привилегијата и доверливоста на НПМ врз наводните основи за „спроведување на законот“.

Следно прашање за привилегијата е улогата на лицето што ја дава информацијата. Во привилегијата адвокат - клиент, често се вели дека привилегијата му припаѓа на клиентот, а не на адвокатот, па ако клиентот слободно се согласи да ја открие информацијата, тој може да се откаже од привилегијата и покрај ставот на адвокатот. Ако се земе предвид функцијата на НПМ и природно ранливата положба на лицата лишени од слобода, сепак, јасно е дека овој аспект на привилегија на адвокат - клиент не може да се помести во контекст на ОПКАТ. Иако, во согласност со член 21 (2), личните информации не смеат да се обелоденуваат од НПМ без согласност од вмешаниот тој или таа, не следи дека поединец може да *бара* од НПМ да ги обелодени информациите за него или неа на трети лица. Во вакви случаи, како НПМ, така и поединецот мора да се согласат на обелоденувањето.

Член 7 од чешкиот Закон за народен бранител на правата повторно дава пример за национално спроведување:

(4) Државните административни тела, вклучително и тела одговорни за кривични постапки се овластени да ги консултираат досиејата на бранителот или може да ги земат ваквите досиеја само на правна основа и со одобрение од бранителот. Ако бранителот одбие да даде одобрение, потребно е одобрение од претседавачот на Комората на депутати.

Конечно, прашањето за доверливост и привилегија понатаму ги нагласува проблемите што може да произлезат ако телото назначено како НПМ во исто време гони и донесува одлука за индивидуални случаи во име на конкретни жртви или против конкретни прекршители.⁶⁴ Обелоденувањето кое нормално, е потребно за таквите расправи да бидат праведни кон тужителот и обвинетиот прекршител, обично, ќе го поткопаат доверливиот кооперативен пристап кон функцијата на посетување и интервјуирање на НПМ.

Се враќаме на член 21 и заштитата на доверливи информации и лични податоци од друга перспектива, во делот 6.2 од Поглавје 6, подолу.

⁶⁴ Ова прашање беше подетално дискутирано во делот 3.3.3 во Поглавје 3, погоре.

4.6 Финансиска независност

Член 18

(...)

3. Државите-страни се обврзуваат да ги обезбедат неопходните ресурси за функционирање на националните превентивни механизми . (...)

Париските принципи

Б2. Националната институција има инфраструктура што одговара за непреченото спроведување на нејзините активности, особено, соодветно финансирање. Целта на ова финансирање треба да биде да и се овозможи да има сопствен персонал и простории, со цел да биде независна од владата и да не биде предмет на финансиска контрола што може да и ја наруши независноста.

Член 18 (3) ги обврзува државите-страни да ги обезбедат неопходните ресурси за функционирање на националните превентивни механизми. Во согласност со Париските принципи, финансиската автономија е основен услов; без неа, националниот механизам за превенција не би бил во можност да ја спроведе својата оперативна самостојност, ниту својата независност во донесувањето одлуки. Затоа, како понатамошна заштитна мерка за зачувување на независноста на националните превентивни механизми, изворот и природата на нивното финансирање треба да се наведе во Законот за спроведување.⁶⁵

Законот, исто така, треба да го наведе процесот за распределување на годишните средства на НПМ и тој процес не треба да биде под директна контрола на извршната власт. Меѓународниот совет за политика за човекови права (ICHRP) и Канцеларијата на Високиот комесар на ОН за човекови права (OHCHR) предлагаат процес за национални институции за човекови права, кои може добро да им служи на НПМ.⁶⁶

- НПМ би изработил сопствен годишен буџет;
- општиот износ на средствата што ќе се бараат во буџетот потоа ќе се достави за гласање во парламентот;
- во рамките на распределбата што ја прави парламентот, НПМ ќе има право да ги определи своите трошоци за конкретни ставки.

⁶⁵ Прирачник на NHRI отворен цитат, стр. 11, став 74.

⁶⁶ Оценување на NHRI, отворен цитат, стр. 13 и Прирачник на NHRI, ибид., стр.11

Процесот што го предлагаат ICHRP и OHCHR подвлекува дека буџетот на НПМ не треба само да биде ставка во поголем министерски буџет. Финансиската одговорност треба да биде преку редовно јавно финансиско известување и независна годишна ревизија.

Како може НПМ да го одреди износот на своето барање? Како може една влада да го процени износот потребен за почетниот период додека НПМ не биде во состојба да го претстави своето прво буџетско барање? ОПКАТ бара секоја држава-страна да ги обезбеди ресурсите неопходни за ефективно функционирање на НПМ. Тоа значи дека финансиските и човечките ресурси достапни на НПМ мора да овозможат посети до сите места на притвор на интервали во согласност со критериумите опишани во делот 3.4 во Поглавје 3, погоре.

Па така, буџетирањето на НПМ ќе зависи од следниве варијабли за одредена земја:

- број на места на притвор,
- типови на места на притвор,
- густина на притвореничката популација (број на притвореници во секое место),
- растојание што треба да се пропатува за да се извршат посетите.

При изготвување буџети што се засноваат врз предвидена зачестеност на посети, исто така е важно да се земе предвид дека НПМ, генерално, ќе имаат потреба од персонал и во некои случаи од надворешни експерти, и, ќе имаат потреба од дополнително време пред посетата (за подготовка) и по посетата (за анализа и изработување извештаи).

Земјите што зафаќаат голема географска територија со дисперзирани места на притвор на големо растојание може да го намалат ефектот на патни трошоци од буџетот на НПМ преку отворање географски дисперзирани филијали или повеќе НПМ за дополнување на централната канцеларија на НПМ и/или преку осигурување дека целото членство на НПМ е големо и доволно разновидно за да дозволи стационирање „поттимови“ во различни региони.⁶⁷ Државите ќе треба да подготват и буџет за периодични состаноци на претставниците од сите НПМ во земјата, иако, повторно, овие трошоци може да се намалат преку телеконференција или други средства.

⁶⁷ Опциите за организациска структура на НМП подетално се разгледани во Поглавје 10, подолу

4.7 Препораки на АПТ

- НПМ мора да се заснова на уставен или законодавен текст, кој ги опишува клучните елементи, вклучувајќи го и процесот и критериумите на назначување, условите на службата, мандатот, надлежностите, финансиските средства, и имунитетите и привилегиите и процедурите за отпуштање и за жалби. Уставна основа, општо, се претпочита повеќе од основа во обичното законодавство.
- Ниеден член или членови на извршната власт не треба да имаат правно овластување да го распуштат или да го заменат НПМ или да му го изменат овластувањето, составот или надлежностите по своја волја.
- Законот треба изречно да предвиди дека министрите и други јавни службеници не смеат да издаваат упатства, директно или индиректно, до НПМ.
- Законот треба да наложува секој член на НПМ да биде стручњак што е лично и институционално независен од надлежните државни органи.
- Пратениците што се членови на владејачката партија, претставниците на политичкиот врв на владата и претставниците на владините министерства не треба да се прифатливи за членови на НПМ, дури и во негласачко својство.
- НПМ треба да има овластување да избира и да вработува сопствен персонал врз основа на услови и критериуми што сам ги одредува.
- НПМ треба да има исклучиво право да го изготви деловникот за работа.
- Процедурата за назначување треба да наложи консултации со граѓанското општество.
- Законот треба да наложи фиксни мандати од 5 години. За време на овластувањето, членовите треба да подлежат на разрешување, ако воопшто има такво нешто, само преку гласови од големо мнозинство на членството на НПМ или на големо мнозинство на парламентот.
- За обезбедување континуитет може да се искористи систем од неистовремени мандати.
- Законот треба да обезбеди имунитет и привилегии за работата на НПМ вклучувајќи имунитет од лично апсење или притвор или заплenuвање или надзор на багаж, документи, комуникации и постојан имунитет од правни дејства за работи извршени во текот на изведување на должностите на НПМ.
- Законот треба да предвиди спроведливи привилегии против обелоднување (до владата, судството или кое било физичко лице или организација) информации со кои располага НПМ.
- Изворот и природата на финансирањето на НПМ треба да се наведат во Законот за спроведување, вклучувајќи го и процесот за распределување на годишните средства. Парламентот треба да одобри глобален годишен буџет заснован на барање директно од НПМ, кој НПМ потоа може да го користи без претходно одобрение од функционерите на извршната власт.

Членство

5.1	Експертиза	50
5.2	Родова рамнотежа и етничко и малцинско претставување	51
5.3	Препораки на АПТ	52

5

5.1 Експертиза

Член 18

(...)

2. Државите-страни преземаат неопходни мерки за да осигурат дека експертите од националниот механизам за превенција ги имаат потребните способности и професионално знаење. (...)

За НПМ да биде ефективен, не е доволно само неговите членови да се независни од владата, судството и од надлежните органи задолжени за местата за притвор. Како што јасно се одредува со член 18, секој од членовите мора да има соодветна експертиза и НПМ, во целина, мора да ги спои потребната разновидност и сооднос меѓу различните полиња на професионално знаење. Специјалниот известувач на ОН за тортура изјави дека е „од крајна важност државите-страни... да обезбедат членство од различни професии“ во НПМ.⁶⁸ Државите затоа треба да разгледаат утврдување на соодветен обем на експертиза и прифаќање на потребата за рамнотежа, во самиот закон за спроведување.

Треба да се вклучи комбинација од следниве способности и професии:

- адвокати (особено со експертиза во национални или меѓународни човекови права, кривично право, право за бегалци и за азил, а во некои случаи и хуманитарно право),
- доктори (вклучувајќи, но не ограничено на специјалисти за судска медицина),
- психолози и психијатри,
- лица со претходно професионално искуство за полиција, управување затвори и психијатриски институции,
- претставници на НВО,
- лица со претходно искуство од посети на места на притвор,
- лица со претходно искуство што работат со особено ранливи групи (какви што се мигранти, жени, малолетници, лица со физички или ментални пречки, домородно население и национални, етнички, верски или јазични малцинства),
- антрополози,
- социјални работници.

⁶⁸ Специјален известувач на ОН за тортура, Извештај од 2006 година до Генералното собрание, Док. на ОН . А/61/259 (14 август 2006 година), став 70

Сопствената експертиза на НППМ може да се надополни одвреме-навреме со ангажирање надворешни стручњаци. Законот треба изречно да му дозволува на НППМ да ангажира такви стручњаци и тие стручњаци (и редовно вработениот персонал на НППМ) да ги придружуваат членовите на НППМ при нивните посети. Сепак, ова не може да ја намали потребата да се има адекватен обем на стручност во рамките на гласачкото членство на самиот НППМ бидејќи членовите ќе бидат тие што ги носат конечните одлуки.

ОПКАТ предвидува дека НППМ ќе работи на подобрувања преку процес на препораки и убедлив дијалог наспроти овластувања за обврзувачки наредби. Па така, другите способности потребни за ефективно членство на НППМ се морален авторитет и почит во општеството. Членовите, исто така, треба да покажат лична посветеност на превенцијата на тортура и на малтретирање и подобрување на условите во местата за притвор.

5.2 Родова рамнотежа и етничко и малцинско претставување

Член 18

2. (...) Тие ќе тежнеат кон родова рамнотежа и адекватно претставување етнички и малцински групи во земјата. (...)

Начелото нагласено во член 18 е важно како цел сама по себе (промовирајќи еднаквост во јавните институции), но, исто така, е од крајна важност да се осигури НППМ да има знаење и способност за собирање на потребните информации за давање ефективни препораки.

Чувствителноста за и знаењето од прва рака на културните, религиозните и материјалните потреби на различни групи во општеството помагаат да се осигури дека членовите на НППМ се способни да разберат како една институција успева или не успева да им излезе в пресрет на потребите на притворениците од овие групи. Па така, родова рамнотежа и етничко и малцинско претставување и лица со пречки во НППМ ќе му помогне поефективно да го исполни својот мандат. Исто така, важно е и да се има разновидност на јазичките способности меѓу членството на НППМ бидејќи членовите на НППМ, генерално, ќе добијат подобри информации од интервјуираните лица доколку може да комуницираат директно (јазичната разновидност меѓу членовите на НППМ, исто така, може да помогне при намалување на трошоците и непријатноста од потпирањето на толкувачи).

Притворениците и затворениците може да имаат различни нивоа на комотност кога говорат за тоа што може да се смета како крајно интимни пра-

шања со лица од друг род. На пример, една притвореничка може да биде многу поотворена за сексуално насилство или малтретирање доколку е интервјуирана од страна на жена. Членови на одредена етничка или малцинска група може да се чувствуваат поудобно при дискутирање за тоа како се однесувале со нив со лице што е од иста група. Тие може по природа да се сомневаат во мотивите на лице што е од друга група.

Од овие причини, целта наведена во член 18 треба да се вгради во домашното законодавство за спроведување и во процесот на назначување за членство во НПМ.

5.3 Препораки на АПТ

- Законодавството за спроведување треба да пропишува комбинација од соодветна експертиза за членството на НПМ, вклучувајќи: адвокати, доктори, психолози и психијатри, лица со претходно професионално искуство со полиција, управување затвори и психијатриски институции, претставници на НВО, лица со претходно искуство на посети на места на притвор, лица со претходно искуство што работат со особено ранливи групи, антрополози и социјални работници.
 - Законот треба изречно да дозволува НПМ да ангажира надворешни стручњаци и тие стручњаци (и редовниот персонал на НПМ) да придружуваат членови на НПМ при нивните посети.
 - Законот треба да постави цел членството на НПМ да има родова рамнотежа и адекватно претставување на етничките и на малцинските групи во земјата, вклучувајќи ги и лицата со пречки.
-

Гаранции и овластувања во однос на посетите

6

6.1	Пристап до сите места на притвор	54
6.2	Пристап до информации	58
6.3	Пристап до луѓе	59
6.4	Заштита на притвореници, службени лица и на други	61
6.5	Препораки на АПТ	62

6.1 Пристап до сите места на притвор

Член 20

Со цел да обезбедат националните превентивни механизми да го исполнат својот мандат, државите-страни на овој Протокол се обврзуваат да им одобрат:

(а) Пристап до сите информации за бројот на лица лишени од слобода на места на притвор, како што е дефинирано во член 4, како и бројот на местата и нивната локација;

(...)

(в) Пристап до сите места на притвор и нивните инсталации и објекти;

(...)

(д) Слобода да ги избираат местата што сакаат да ги посетат и лицата што сакаат да ги интервјуираат; (...)

Широкиот опфат на дефиницијата за „места на притвор“ и основниот услов таквите места да бидат отворени за посета од страна на НПМ според ОПКАТ беа објаснети во Поглавје 3, погоре. Член 20 од ОПКАТ го дополнува основното право на НПМ за посетување на овие места со дополнителни детали за неговите гаранции и овластувања.

6.1.1 Пристап до сите делови на кое било место за притвор

Член 20 (в) им налага на државните органи да му овозможат пристап на националниот механизам за превенција до сите делови на кое било место на притвор. Ова би вклучувало, на пример, простор за дневен престој, самици, дворови, места за вежбање, кујни, работилници, објекти за образование, медицински објекти, санитарни инсталации и простории за персоналот. Преку посети на сите области во рамките на некое место за притвор, националниот механизам за превенција може да добие целосен впечаток за условите на притвор и постапувањето со лицата лишени од слобода.

Движење низ целиот објект, исто така, им дозволува на членовите на НПМ да го согледаат целиот изглед на објектите за притвор, физичките аранжмани за безбедност, архитектурата и другите структурни елементи што играат важна улога во секојдневниот живот на лицата лишени од слобода. Гаранцијата за целосен пристап, исто така, помага да се спречат надлеж-

ните органи да скријат одредени притвореници од НПМ преку нивно криење подалеку од вообичаените простории за притвор.

ОПКАТ јасно предвидува исклучок од правото на пристап таму каде што тоа било намера (видете член 14 (2) во однос на Меѓународниот поткомитет, на пример). ОПКАТ не предвидува исклучок од правото на НПМ да посети кој било дел од местото за притвор, вклучувајќи и по основ на безбедност или сигурност. Домашното законодавство треба јасно да даде до знаење дека ниеден дел од местото за притвор никогаш не треба да се сокрие од надзорот на НПМ од која било причина.

6.1.2 Избор на места за посети

Член 20 (д) нагласува дека НПМ мора да има слобода да ги избира местата што ќе ги посети. Ова е една од причините што ОПКАТ бара НПМ да има право да добие точни и ажурирани информации за бројот на лица лишени од слобода на секое место на притвор, како и за вкупниот број места и нивната локација во согласност со член 20 (а). Затоа, правото на пристап до овие информации треба изречно да се пропише преку законодавството за спроведување. Во практика, само преку анализирање на овие информации, заедно со информациите од други извори, како што се НВО и печатот, НПМ ќе може да осмисли ефективна програма за посети.

6.1.3 Ненајавени посети

Исто така е очигледно дека НПМ мора да има овластување да преземе баварем некои посети без претходно известување доколку посетите треба служат на целта на ефективна превенција на тортура и на друго малтретирање. За подолгите детални посети претходното известување до надлежните органи често ќе придонесе за попродуктивна посета. Сепак, вршењето кратки ненајавени посети е единствениот начин на кој НПМ може да се осигури дека ја гледа вистинската слика за секојдневната реалност во местата за притвор. Можноста за ненајавени посети е, исто така, суштинска за спречување на евентуалната тортура поради посетите на НПМ.

Специјалниот известувач на ОН за тортура, кој, исто така, посетува места на притвор во текот на мисиите во земјите, го објаснува следново:

Ненајавените посети имаат за цел да обезбедат, во најголема можна мера, специјалниот известувач да формулира неискривена слика за условите во установата. Доколку тој секогаш најавува однапред кои установи сака да ги види или со кого сака да се сретне, може да постои ризик постојните околности да се скријат или изменат, или некои лица да се преместат, заплашат или да им се спречи средба со него. Ова е несреќна реалност со која се соочува Специјалниот известувач.

Всушност, вакви инциденти се имаат случено дури и кога бил спречен да влезе во установа не повеќе од 30 минути.⁶⁹

Читањето на член 20 во контекст на ОПКАТ како целина го поддржува заклучокот дека НППМ мора да има овластување да презема ненајавени посети. На пример, член 20 за овластувањата за посети на НППМ прави тесна паралела со член 14 за овластувањата за посети на Меѓународниот поткомитет, со една значајна разлика. Член 14 (2) исцрпно ги набројува исклучителните и ограничени основи врз кои една држава може да приговори на посета од страна на Поткомитетот на одредено место за притвор („итни и присилни основи на национална одбрана, јавна безбедност, природни катастрофи или сериозни безредија на местата што треба да се посетат“). Дури и под такви околности, член 14 изречно пропишува дека каков било приговор може да биде само привремен. Сепак, член 14 (2) нема паралела во член 20 во однос на НППМ. Разумниот заклучок е дека ниедни околности не дозволуваат дури ни привремен приговор од страна на владата на каква било посета од страна на НППМ; тој има право на пристап во кое било време од денот или од ноќта.

Соодветните владини и стручни тела, исто така, заклучиле дека ефективните НППМ мораат да имаат овластување за вршење ненајавени посети:

- Во 2006 година, специјалниот известувач на ОН за тортура, осврнувајќи се на влегувањето на ОПКАТ во сила, кажа дека државите-страни „се согласуваат да прифатат ненајавени посети на сите места на притвор од страна на ... еден или повеќе независни национални превентивни механизми на тортура на домашно ниво.“⁷⁰
- Во 2006 година Заедничкиот комитет за човекови права на Обединетото Кралство, цитирајќи согласност од страна на владата, потврди дека „овластувањето за ненајавени инспекции е гаранција од витално значење“ за работата на НППМ според ОПКАТ.⁷¹
- Во 2005 година, прашањето на посети на полициски станици во рамките на ОПКАТ се наметна во текот на разгледувањето на Комитетот на ОН против тортура на првиот периодичен извештај на Албанија според Конвенцијата против тортура. Албанија го ратификува ОПКАТ во 2003 година. Членот на комитетот, д-р Размусен, повикувајќи се изречно на ОПКАТ, нагласи дека за да бидат навистина ефективни, ваквите посети мора да се спроведуваат од страна на независни стручњаци, да се

⁶⁹ Специјален известувач на ОН за тортура, Извештај од 2006 година до Комитетот за човекови права, Док. на ОН . E/CN.4/2006/6 (23 декември 2005 година), став 24.

⁷⁰ Специјален известувач на ОН за тортура, Извештај од 2006 година до Генералното собрание, Док. на ОН . A/61/259 (14 август 2006 година), став 68. Видете го, исто така, и став 75.

⁷¹ Парламент на ВБ, Заеднички комитет за човекови права, 20. Извештај од седница 2005-2006, 22 мај 2006, стр. 17–20.

вршат редовно и да бидат ненајавени.⁷² Ова мислење беше прифатено од страна на целиот Комитет во неговите Заклучоци и препораки, кои изразија грижа за „отсуство на редовни и ненајавени посети на полициски станици од страна на Канцеларијата на Омбудсманот“ и препорачаа Албанија да „дозволи редовни и ненајавени посети на полициски станици од страна на Канцеларијата на Омбудсманот, како и од страна на други независни тела“.⁷³

- Во својот извештај од декември 2005 година, Специјалниот известувач на ОН за тортура, ја забележа сличноста меѓу стандардите што биле применливи за неговите посети на местата на притвор и тие според Факултативниот протокол, и изјави дека е аксиом дека „слободата на истражување на местата за притвор подразбира: непречен пристап, со или без претходна најава, на кое било место каде што лицата може да бидат лишени од својата слобода.“⁷⁴ Тој нагласи дека „додека во некои случаи може однапред да им укаже на надлежните органи кои објекти има намера да ги посети, пристапот до сите места подразбира дека тој, исто така, ќе спроведува посети со кратка или никаква претходна најава“.⁷⁵
- Во 2006 година, Чешката Република го ратификува ОПКАТ по измената на Законот за народен бранител на правата (Омбудсман) за да додели овластување за создавање систем на превентивни посети на места на притвор, вклучувајќи и овластување за влез во сите делови на таквите места „без претходно предупредување“.⁷⁶

Една од институциите во Република Кореја, која се смета како можејќи НПМ, е Националната комисија за човекови права. Законодавството за нејзино основање пропишува дека на комесарите и/или нивните стручни тимови за посета ќе им се даде „непосреден“ пристап до установата за притвор по прикажување на идентификација за нивното овластување за извршување на посетата.⁷⁷

⁷² Комитет на ОН против тортура, Збирен запис од 649. состанок одржан на 10 мај 2005 година, Док. на ОН CAT/C/SR.649 (19 мај 2005 година), став 26.

⁷³ Комитет на ОН против тортура, Заклучоци и препораки за првичниот извештај на Албанија, Док. на ОН CAT/CO/34/ALB (мај 2005 година), ставови 7(1) и 8(1). Видете ги, исто така, и Заклучоци и препораки за првичниот извештај на Бахреин, Док. на ОН CAT/C/CR/34/BHR (21 јуни 2005 година) ставови 6(s), 7(e) и 9. Видете, исто така, и Заклучоци и препораки за периодичниот извештај на Шри Ланка, Док. на ОН CAT/C/LKA/CO/2 (15 декември 2005 година), ставови 11 и 18 (б).

⁷⁴ Специјален известувач на ОН за тортура, Извештај од 2006 година до Комитетот за човекови права, Док. на ОН . E/CN.4/2006/6 (23 декември 2005 година), став 22 и 23.

⁷⁵ Ибид. став 24.

⁷⁶ Видете чешки Закон за народен бранител на правата (349/1999 Кол.) како што е изменет 381/2005 кол. Во сила од 1 јануари 2006 година, §1(2),(3),(4), §15(1) и §21а, на <http://www.ochrance.cz/>.

⁷⁷ Акт на Националната Комитет за човекови права на Република Кореја, член 24(3). Забележете дека други делови на овој член изгледаат како да не се во согласност со барањата на ОПКАТ, како што е одредбата дека персоналот на установата може да биде присутен за време на интервјуата со притворениците.

6.2 Пристап до информации

Член 20

Со цел на националните превентивни механизми да им се обезбеди да го исполнат својот мандат, државите-страни на овој Протокол се обврзуваат да им одобрат:

(а) пристап до сите информации за бројот на лица лишени од слобода на места на притвор како што е дефинирано во член 4, како и бројот на места и нивната локација;

(б) пристап до сите информации за однесувањето кон тие лица, како и нивните услови на притвор; (...)

Информациите на кои НПМ има право според член 20(а), за бројот и локациите на притворениците и местата за притвор, се од суштинска важност за НПМ да може да ја планира својата програма за посети. Обемот на информации покриен со член 20 (б) е екстремно широк и вклучува, на пример: групни и индивидуални медицински записи, одредби за исхрана, санитарни услови, распореди (вклучувајќи и записи од време поминато во ќелии, вежбање, внатре/надвор, работа, итн.), мерки за внимавање на самобиства, дисциплинска евиденција и така натаму.

Член 21

(...)

2. Доверливите информации собрани од страна на националниот механизам за превенција се привилегирани. Никакви лични податоци не смеат да се издаваат без конкретна согласност од засегнатото лице.

Очигледно, за НПМ да може да ги извршува своите функции мора да има пристап до конкретни, потенцијално многу чувствителни информации за посебни притвореници. Индивидуалните медицински информации, можеби, би биле најочигледниот пример. Исто така, можно е некои од информациите што ги добива НПМ за други лица во местото на притвор, како што се вработени или членови на НВО, исто така, да бидат повеќе од лична отколку од професионална природа. Во многу држави сите такви информации се, или треба да бидат, генерално заштитени од обелоденување во согласност со законодавството за заштита на приватноста.

Бидејќи ОПКАТ јасно бара самиот НПМ да има пристап до овие информации, државите мора да го ревидираат кое било постојно законодавство за заштита на личните податоци и доколку е неопходно да донесат из-

земања, кои би му дозволиле на НПМ пристап и користење на информациите. Во некои случаи постојните изземања за јавните агенции, можеби, веќе јасно го вклучуваат НПМ; во други, треба да се направи нова конкретна одредба за да може НПМ да собира, користи и заштити такви лични податоци.

Заштитата на личните податоци од страна на НПМ во согласност со член 21 од ОПКАТ е важна за да се осигури дека работата на НПМ не ги прекршува правата на приватност на поединците и за да се осигури дека сите поединци чувствуваат дека можат да бидат отворени со НПМ (видете делови 4.5, погоре и 6.3, подолу).

Сепак, законодавството, исто така, треба да му дозволи на НПМ да обелодени или објави податоци во врска со поединци кога поединците даваат јасна согласност. На владата не треба да и се дозволи да се крие зад реториката за „лични права на приватност“ со цел да го блокира издавањето податоци, кои, и НПМ и засегнатото лице инаку би ги објавиле. Ова, исто така, мора да биде возможно во случај поединецот што се интервјуира да побара од НПМ да го упати неговиот конкретен приговор до друга институција, како што е обвинител или трибунал за човекови права.⁷⁸ НПМ, исто така, треба да има неограничена можност да објавува збирни информации изведени од лични податоци и да објавува релевантни информации за која било друга работа што ги прави личните податоци навистина анонимни.

6.3 Пристап до луѓе

Член 20

Со цел на националните превентивни механизми да им обезбедат да го исполнат својот мандат, државите-страни на овој Протокол се обврзуваат да им одобрат:

(...)

(г) можност за водење приватни интервјуа со лицата лишени од слобода без сведоци, или лично, или со преведувач, доколку тоа се смета за неопходно, како и со кое било друго лице за кое националниот механизам за превенција верува дека може да обезбеди суштествени информации;

(д) слобода да ги изберат (...) лицата што сакаат да ги интервјуираат;

(...)

Член 20 (г) им дава овластување на националните превентивни механизми да вршат интервјуа насамо со лица по сопствен избор. Оваа одредба е основна

⁷⁸ Видете го делот 7.1, подолу за препораките на НПМ.

за гарантирање дека НПМ ќе добие покомплетен преглед на ситуацијата во установата за притвор преку разговор со тие што се директно засегнати.

Можноста за интервјуирање насамо е од суштинска важност бидејќи им дозволува на лицата лишени од слобода да зборуваат поотворено, со помалку страв од одмазда. Специјалниот известувач на ОН за тортура изјави дека „правото на интервјуирање притвореници насамо, т.е. без каков било затворски службеник да може да го чуе или види разговорот“ е еден од најважните аспекти на превентивните посети.⁷⁹ „Во спротивно“, тој истакнува, „притворениците не можат да развијат доверба во тимот за инспекција, што е апсолутно суштинско за добивање верни информации“⁸⁰

Па така, законодавството за спроведување треба да го признае правото на НПМ да интервјуира притвореници и други без какво било прислушување или друг надзор од страна на службени лица, затвореници или кој било друг. Таквото прислушување или надзор треба да биде изречно забрането. Единствен исклучок треба да биде кога самиот тим за посети ќе даде конкретно барање за спроведување интервју што нема да биде во досег на слухот, но во досег на видот на стражарите, од безбедносни причини.⁸¹

Од тимот за посети не треба да се бара да прифаќа места за интервјуа избрани од страна на надлежните органи; тој треба да ја има слободата да го избере кое било доволно безбедно место за кое смета дека е соодветно.⁸² Таму каде што персоналот на местото за притвор предлага да се ограничат интервјуата за да се заштити личната безбедност на тимот на НПМ, таквиот совет треба внимателно да се земе предвид; сепак, членовите на НПМ треба на крајот да го имаат правото да продолжат со интервјуто ако сметаат дека ризикот, доколку постои, по нивната лична безбедност е прифатлив.⁸³

Специјалниот известувач на ОН за тортура, исто така, ја нагласи важноста НПМ да има можност да изврши темелни и независни медицински прегледи на притворениците со нивна согласност.⁸⁴

⁷⁹ Извештај на Специјалниот известувач на ОН за тортура, Док. на ОН. А/61/259 (14 август 2006 година), став 73.

⁸⁰ Извештај на Специјалниот известувач на ОН за тортура, Док. на ОН. А/61/259 (14 август 2006 година), став 73.

⁸¹ Видете АПТ, *Надгледување места на притвор: практичен водач* (Женева, 2004), стр. 80

⁸² Видете АПТ, *Надгледување места на притвор: практичен водач*, ибид., стр. 80. Изборот на локација ќе влијае на однесување на лицето лишено од слобода. Локации што се можни да го издначат посетителот со персоналот на институцијата во очите на притвореникот (на пример, административни канцеларии) треба да се избегнуваат. Посетителите треба да можат да избираат места што би можеле да бидат сигурни од прислушување. Местата на живеење на притворениците, соби за посети, дворови и библиотеки се дел од можните локации.

⁸³ Видете АПТ, *Надгледување места на притвор: практичен водач*, ибид., стр. 81. Причината за ова правило е дека загриженоста за личната безбедност на посетителите може инаку лесно да се искористи како изговор за одбивање пристап до одредени притвореници.

⁸⁴ Извештај на Специјалниот известувач на ОН за тортура, Док. на ОН. А/61/259 (14 август 2006 година), во ставови 73 и 75.

6.4 Заштита за притвореници, службени лица и за други

Член 21

1. Ниеден надлежен орган или службено лице не смее да нареди, да примени или да толерира каква било санкција против кое било лице или организација за соопштување на каква било информација до националниот механизам за превенција, без разлика дали е точна или погрешна, и во однос на ниедно такво лице или организација не смее да се има предрасуди во кој било случај. (...)

Поединечните притворениците, вработените на местата за притвор, членовите на граѓанското општество и кој било друг мора да се чувствуваат удобно и отворено при усното или писменото комуницирање со НПМ.

Прво, (како што се дискутираше во деловите 4.5 и 6.2, погоре), лицето мора да биде уверено дека ќе се преземе секоја можна мерка за да се осигури никој освен НПМ да не дознае што е кажано. Ова значи дека НПМ не треба да го именува како извор на информации или да обелоденува информации за кои е јасно дека моќеле да дојдат само од него, освен ако лицето не даде јасна согласност за обелоденување на информациите.

Вториот клучен елемент е дека лицето мора да знае дека е заштитено од одмазда за соработката со НПМ. Па така, не смее да трпи какви било негативни последици, ниту за самиот акт на зборување со НПМ, ниту за содржината што му ја пренело на НПМ (доколку се дознае за тоа преку протекување во јавност или преку обелоденување со негова согласност). Затоа, заштитата опишана во член 21 треба се вгради во законодавството за спроведување на ОПКАТ со цел да се обезбеди нејзината спроведливост.

Од низата на луѓе со кои ќе разговара НПМ, притворениците се, очигледно, најранливи кон одмазда од сите видови. Сепак, персоналот, исто така, може да се плаши од дисциплински или професионални реперкусии поради соработка или обелоденување информации на НПМ, кои може потенцијално да вмешаат нивни колеги или претпоставени. НВО и други членови на граѓанското општество што може да им обезбедат услуги на притворениците или да вршат постојано надгледување на местата за притвор, исто така, треба да бидат заштитени од суспендирање на нивниот пристап или статус како резултат на каква било соработка со НПМ.

Оваа заштита мора да вклучи информации што државните власти или другите може да тврдат дека се неточни бидејќи, во спротивно, заштитата што треба да ја обезбеди член 21 може да биде заобиколена. Сепак, јасно е дека член 21 не е наменет да ја штити државата од одговорност за нешто што нејзините агенти може да го прават за да го наведуваат НПМ на

погрешно мислење и за да се мешаат во неговата работа. Доколку управник на затвор намерно му дава неточни информации на НПМ, на пример, ја крие смртта или малтретирањето на притвореник, државата ќе биде одговорна за најнезамисливо прекршување на нејзините меѓународни обврски според ОПКАТ, и покрај каква било лична заштита што, можеби, му се дала на индивидуален управник на затвор од страна на член 21. Секако, до степен до кој дејствата на јавниот службеник при прикривање на дела на тортура или на друго малтретирање би претставувале кривично дело според одредбите на главната Конвенција на ОН против тортура, на пример, како соучесништво, оваа независна кривична одговорност не би била исклучена од страна на член 21 на Факултативниот протокол.

6.5 Препораки на АПТ

- Овластувањата утврдени со член 20 од ОПКАТ, и заштитите предвидени со член 21, треба директно да се вградат во законодавството за спроведување и да бидат спроведливи според националното право од страна на НПМ и заштитените лица.
- Законодавството треба јасно да го признае правото на НПМ да врши посети на места на притвор без претходно најава.
- Државите треба да го ревидираат постојниот Закон за заштита на приватноста на личните податоци за да се осигури дека НПМ има пристап и право на користење информации споменати во член 20 од ОПКАТ.
- Личните податоци што ги поседува НПМ треба да бидат заштитени од обелоденување без согласност на вмешаното лице; сепак, законот, исто така, треба да му дозволи на НПМ неограничена можност за издавање збирни информации изведени од личните податоци и други информации, кои, инаку, ги прават личните податоци навистина анонимни.
- Законодавството треба да го признае правото на НПМ да интервјуира притвореници и други без какво било прислушување или друг надзор од страна на службени лица, затвореници или кој било друг. Таквото прислушување или надзор треба да биде изречно забрането, со единствен исклучок кога самиот тим за посети ќе даде конкретно барање за спроведување интервју што е надвор од досегот на слухот, но е во досегот на видот на стражарите, од безбедносни причини.
- Од тимот за посети не треба да се бара да прифаќа места за интервјуа избрани од страна на надлежните органи; тој треба да може да избере какво било доволно безбедно место.
- Таму каде што персоналот на местото на притвор предлага да се ограничат интервјуата за да се заштити личната безбедност на тимот на НПМ, членовите на НПМ треба конечно да го имаат правото да продолжат со интервјуто ако сметаат дека ризикот, ако постои, по нивната лична безбедност е прифатлив.

Препораки на АПТ и спроведување

7.1	Препораки за НПМ	64
7.2	Извештаи	67
7.3	Препораки на АПТ	68

7

7.1 Препораки на НПМ

Член 19

Националните превентивни механизми добиваат минимум овластување за:

(...)

(б) давање препораки на соодветните власти со цел подобрување на третманот и условите на лицата лишени од слобода и за спречување тортура и друго сурово, нечовечко или понижувачко постапување или казнување, земајќи ги предвид соодветните норми на Обединетите нации; (...)

Член 22

Надлежните органи на засегнатата држава-страна ги испитуваат препораките на националниот механизам за превенција и стапуваат во дијалог со него за можни мерки на спроведување.

Националните превентивни механизми имаат мандат не само за спроведување посети, туку и за давање препораки на соодветните органи што укажуваат на мерките што треба да се преземат за подобрување. Препораките се можност за државата да извлече корист од деталните практични и стручни совети и согледувања кои би и помогнале подобро да ги исполни обврските што веќе ги има според Конвенцијата на ОН против тортура и според друго меѓународно договорно и обичајно право. Така, во практика, би требало да има силен стимул владините органи да влезат во конструктивен дијалог и да ги применат препораките.

За засилување на овој практичен стимул, член 22 изречно создава обврска според меѓународното право за државните власти, на ниво на конкретно место за притвор или на национално ниво, да се разгледаат овие препораки и активно да се дискутира за нивната примена со НПМ. Исполнувањето на оваа обврска со добра верба од страна на владата е клучот за постигнување на општите цели од Факултативниот протокол кој е базиран на соработка, а не на спротивставување. Од таа причина, и за уште повеќе да им се објасни на локалните функционери потребата работата на НПМ да се сфати сериозно, треба изречно во законодавството за спроведување на ОПКАТ да се предвиди обврската на конкретните локални и национални функционери да ги разгледаат препораките и да влезат во дијалог со НПМ за да дискутираат за спроведување на препораките.

АПТ препорачува дека, за да се помогне процесот, тимот за посета на НПМ треба да ги информира соодветните органи за првичните резултати од посетата колку што е можно побрзо. Ова ќе им овозможи на механизмите да дадат непосредни препораки за подобрување и да воспостават конструктивен работен дијалог со властите. Во секој случај, по посетата треба да следува усна средба меѓу делегацијата на НПМ и лицата што се директно одговорни за објектите за притвор. Исто така, колку што е можно побрзо по посетата треба да се обезбеди формална повратна информација во писмена форма и тоа во форма на детално писмо или извештај. Потоа, извештајот треба да ја создаде основата за конструктивен дијалог меѓу НПМ и локалните, регионалните и националните владини службеници за спроведувањето. Последователните посети треба систематски да проценат дали претходните препораки биле целосно спроведени, додека, исто така, ги идентификуваат сите нови проблеми што, можеби, се јавиле.

ОПКАТ му остава во дискреција на НПМ да одреди кои органи се „соодветни“ за секоја конкретна препорака. Како што е претходно споменато, некои проблеми со практични решенија или кои се предмет на локално одлучување, можеби, е најдобро да бидат упатени до администрацијата на одредена институција. Системските прашања што бараат донесување одлуки на национално ниво или измени во законодавството, очигледно, мора да бидат насочени кон органите во повисоката владина структура со цел да се имаат разумни изгледи за нивно спроведување. Затоа, законодавството за спроведување треба да овозможи НПМ да одреди кои органи се соодветни за примање одредени препораки. Органот што ја прима препораката тогаш треба да има корелативна обврска според националното право, да реагира, или доколку самиот не е надлежен за спроведување на препораките за кои станува збор, да го идентификува и да ги пренасочи препораките до друг надлежен орган кој би бил задолжен да одговори.

Во текот на посетата, НПМ може да најде на индивидуални случаи, или во текот на посетата да добие индивидуални жалби (за третманот во посетеното место, или некое друго место), кои треба понатаму да се истражат за правно постапување, судско гонење, или друго дејство надвор од вообичаениот „превентивен“ мандат на самиот НПМ. Во такви случаи, „соодветен орган“ може да биде обвинителството, или национална институција за човекови права со надлежност за разгледување и постапување по индивидуални жалби, а препораката може да биде органот да го истражи индивидуалниот случај. Во таквите ситуации, забраните за обелоденување на личните податоци продолжуваат да важат, па така упатување од овој вид може само да пренесе информации за одреден жалител со согласност од жалителот.

Законодавството што го овластува НПМ, исто така, треба да дозволи НПМ да одреди дефиниран период во кој ќе очекува одговор и дијалог со надлежните функционери. На пример, чешкиот Закон за народен бранител на правата му дозволува на Бранителот, откако го посетил објектот и ги изнел наодите и/или препораките пред соодветните функционери, да одреди временски рок до кој функционерите мора да одговорат.⁸⁵ Доколку не се добие одговор или доколку корективните мерки не се доволни, Законот го овластува Бранителот да ги информира надредените, самата Влада и/или јавноста, вклучувајќи и јавно именување на одговорните службеници.⁸⁶

Вреди да се спомене дека доставувањето препораки и извештаи не е ниту конечна точка на ангажманот на НПМ соодредена институција, ниту, пак, единствената корист што НПМ може да ја има од собраните информации.⁸⁷

Прво, помеѓу посетите, НПМ треба да го набљудува спроведувањето на препораките преку други средства (кои може да вклучат преписка со службеници, или комуникација со НВО или други кои се присутни на местата за притвор на поредовна основа). НПМ, исто така, може да разгледаат организирање семинари за обука за соодветниот персонал на местата за притвор.

Второ, во текот на спроведување посета во институција, НПМ често ќе добива информации за условите или третманот кои притворените ги искусиле на друго место, пред да бидат донесени таму. На пример, информации за условите и третманот во полициските станици често излегуваат на виделина дури во текот на посета на истражни затвори каде што лицата може да останат на едно место подолг временски период и може да се чувствуваат помалку ранливи отколку додека биле под полициски надзор. НПМ треба да ги искористи таквите информации како помош при донесувањето одлуки кои места да ги посети во иднина и на кои проблеми да се фокусира додека ја врши посетата таму.

Трето, собраните информации од посета на индивидуално место за притвор, исто така, може да се употребат за развивање системски тематски извештаи и/или препораки. Затоа информациите може да го наведат НПМ да поднесе предлози и согледувања за постојно или ново законодавство, како што е замислено со член 19 (в) од ОПКАТ.

Четврто, за Меѓународниот поткомитет да биде ефективен во своите помалку чести посети на државата-членка, ќе му требаат добри информации за конкретни места на притвор во земјата *пред* да пристигне таму. Некои

⁸⁵ Чешки Закон за народен бранител на правата, дел 21а.

⁸⁶ Чешки Закон за народен бранител на правата, дел 21а и 20 (2).

⁸⁷ За повеќе детали околу ефективните препораки и активностите кои следат, види АПМ, *Набљудување места на притвор: Практичен водач* (Женева, 2004).

од нив, секако, ќе бидат обезбедени од владата; сепак, НПМ треба на редовна основа на Меѓународниот поткомитет да му обезбедуваат клучни информации за да му овозможат да направи стратешки план за конкретните места на кои ќе појде за време на посетата на земјата.

7.2 Извештаи

Член 23

Државите - страни на овој Протокол се обврзуваат да ги објавуваат и да ги дисеминираат годишните извештаи на националните превентивни механизми.

Со цел да се обезбеди постојано подобрување на третманот на лицата лишени од слобода и на условите за притвор, националните превентивни механизми мора да се во состојба да даваат извештаи и да ги дисеминираат нивните наоди.⁸⁸ НПМ, исто така, мора да бидат во можност да поднесуваат предлози и согледувања за постојното или за нацрт-законодавството, без разлика дали во годишен извештај, извештаи за индивидуални посети или во посебна специјална достава или извештај.⁸⁹ Член 23 обезбедува објавување годишен извештај за работата на националниот механизам за превенција и негово дисеминирање од страна на самите држави-страни. (Сепак, ова не ги спречува националните превентивни механизми независно да ги објават и да ги дисеминираат своите годишни извештаи, ако така сакаат.)

Ништо во ОПКАТ не го спречува НПМ да реши да сподели други извештаи, а особено извештаи за индивидуални посети, во јавност. На пример, проблемите што се јавуваат во низа институции може да го наведат НПМ да објави тематски извештај. Таквите извештаи не смее да содржат лични податоци без јасна согласност од засегнатото лице, но НПМ може да вклучи збирни или инаку целосно анонимни информации изведени од лични податоци.⁹⁰

⁸⁸ За повеќе детали за најдобрата практика во подготовка на извештаи засновани на посети на места на притвор, види АПТ, Надгледување места на притвор: Практичен водач (Женева, 2004) на стр. 85-89.

⁸⁹ Види член 19 (в).

⁹⁰ Види дискусија во дел 4.5, 6.2 и 6.4, погоре.

7.3 Препораки на АПТ

- Обврската на конкретни локални и национални функционери да ги земат предвид препораките и да влезат во дијалог со НПМ за да дискутираат за спроведувањето на препораките, треба изречно да се предвиди со закон.
 - За да осигури дека е во можност да ја насочи секоја од препораките кон најсоодветниот орган, НПМ треба да има слобода да избира органи на секое ниво од власта, од администрацијата на индивидуална установа до највисокото национално раководство, за да ги примат препораките и другите соопштенија.
 - Органот што ги прима препораките треба да има корелативна обврска според националниот закон да одговори на препораките или, доколку самиот не е надлежен да ги спроведува односните препораки, да идентификува и да ги пренасочи препораките до друг надлежен орган, кој ќе биде задолжен да одговори.
 - Законодавството што го овластува НПМ треба да му дозволи да одреди дефиниран период во чиешто рамки ќе очекува одговор и дијалог со надлежните функционери.
-

НПМ и национално граѓанско општество

8

Како што беше споменато на почетокот, во процесот на одредување НПМ треба да бидат вклучени НВО и други членови на граѓанското општество, со цел НПМ да учива доверба, и со тоа да биде ефикасен. Како што ќе биде разгледувано во Поглавје 10, некои НВО може и самите да станат дел од НПМ. Во повеќето случаи, сепак, примарните улоги што НВО ќе ги играат наспроти НПМ се да бидат важен извор на информации за НПМ и да бидат извор на надворешен надзор и одговорност за НПМ.

НВО за човекови права се често лидери во одбраната на интересите на лицата лишени од слобода, посебно против тортура и друго малтретирање. НВО и другите организации на граѓанското општество, исто така, може веќе секојдневно да се присутни на местата за притвор давајќи различни видови услуги за притворениците. Во некои случаи, нивната постојана вклученост во давањето услуги може да им отежне да бидат ефективен надворешен извор за општа анализа или критика на ситуацијата на местото. Сепак, нивното секојдневно присуство значи дека може да бидат одличен извор на информации за НПМ, да му овозможат стратешко планирање на неговата програма за детални посети и брзо реагирање на непредвидени ситуации со ненајавени посети. Таквите информации, исто така, може да му помогнат на НПМ да ги фокусира посетите на конкретни институции за објекти или проблеми што се од најголема важност. НВО, исто така, може да бидат важен извор на информации за НПМ во одредувањето, меѓу посетите, на мерата до која неговите препораки се спроведуваат. Како што беше опишано погоре во Поглавје 6, НПМ има право да зборува во доверба со кој било што ќе го одбере, вклучувајќи ги и НВО, и било кој поединец или организација има право да комуницира во доверба со НПМ без страв од одмазда.

Преку нивната работа на застапување или поддршка, НВО може да заработиле висок степен на доверба кај притворениците. Таму каде што таква НВО смета за соодветно, може значително да ја зголеми ефективноста на НПМ преку промовирање свест меѓу притворената популација за постоењето на НПМ, за која било наредна посета и неговиот мандат и работни методи, и, преку охрабрување на притворениците да соработуваат и да обезбедуваат информации за НПМ.

Некои НВО, исто така, ќе бидат важен извор на надзор, анализа и повратни информации за работата на самиот НПМ. Потребата да се обезбеди силна независност на НПМ од извршната власт и судството значи дека овие институции се несоодветни извори на одговорност на НПМ. Во некои земји законодавното собрание и извршната власт, реално, не се одвоени едно од друго во практична или во политичка смисла. Така, граѓанското општество и НВО особено, имаат круцијална улога во обезбедувањето од-

говорност на НПМ, преку надгледување на неговата работа и влијание и овозможување јавна и/или приватна критичка анализа.

Општата сила на политички притисок, која НВО и граѓанското општество често може да им ја наметнат на владите, особено преку подигање на јавната свест е, исто така, важен извор на стимул на национално ниво за владата целосно да се вклучи во конструктивен дијалог со НПМ и да преземе конкретни чекори за спроведување на препораките на НПМ. НВО, исто така, може да бидат добро позиционирани за надгледување на спроведувањето на препораките на НПМ од страна на службениците на одредено место на притвор, преку нивното често присуство на тоа место и нивните врски со локалната заедница. Проактивното давање вакви информации на НПМ може во голема мера да ја подобри неговата ефективност.

Во многу земји, НВО веќе спроведуваат свои сопствени програми на посети на места на притвор. ОПКАТ и улогата што според него треба да им се додели на НПМ не треба да се користат за исклучување на НВО од истовремено спроведување нивни сопствени посети. Како што беше кажано претходно, ОПКАТ е само една од спектарот мерки кои државите треба да ги преземат за исполнување на обврската за превенција на тортура според главната Конвенција на ОН против тортура. Посетите на НВО се уште една соодветна мерка во тој поглед, која треба да продолжи и откако ќе се создаде НПМ од било кој вид во земјата.⁹¹ Посебно со оглед на тоа дека Преамбулата на ОПКАТ самата ја признава вредноста на превентивните посети, многу е веројатно дека Комитетот против тортура ќе ја критикува секоја употреба на ОПКАТ како изговор за намалување на другите форми на независно надгледување, кои веќе се спроведуваат од страна на државата-членка.

Конечно, НПМ треба да осигураат да одржуваат широко и тековно познавање на НВО и другите организации на граѓанското општество што даваат помош, поддршка или услуги на лицата лишени од слобода, со цел да бидат во состојба да ги упатуваат поединците што бараат од НПМ лична помош во текот на посетата. На почетокот на секое интервју со лице лишено од слобода, тимот за посети на НПМ, секако, ќе треба целосно да објасни каква ќе биде неговата улога: како може или не може да му помогне на поединецот што се интервјуира. Поединците многу поверојатно ќе споделуваат информации со НПМ доколку самиот НПМ е способен да им даде корисно упатување на организации што всушност директно можат да обезбедат услуги за задоволување на нивните индивидуални потреби.

⁹¹ На пример, при периодичното разгледување на Аргентина во 2004 година, Комитетот против тортура продолжи да бара информации за пристапот на НВО на места на притвор и покрај тоа што Аргентина го имаше ратификувано ОПКАТ и беше во процес на назначување НПМ: ОН Док. CAT/C/SR.622 (22 ноември 2004 година) во став 49.

НПМ на
меѓународно ниво

9

Член 20(ѓ)

Со цел да им се овозможи на националните превентивни механизми да го исполнат својот мандат, државите- страни на овој Протокол се обврзуваат да им дадат (...) право да имаат контакти со Поткомитетот за превенција, да му испраќаат информации и да се состануваат со него.

НПМ мора да содејствува на меѓународно ниво доколку се има намера целосно да се спроведе концептот на ОПКАТ за глобален систем на посети. ОПКАТ изрично го признава ова преку барање државите да дозволат директен и доверлив контакт меѓу НПМ и Меѓународниот поткомитет. Правото на директен доверлив контакт оди во двете насоки и е замислено Меѓународниот поткомитет да игра проактивна улога во тој поглед:

Член 11(б)

Поткомитетот (...) во поглед на националните превентивни механизми (...)

(ii) одржува директен, и доколку е потребно, доверлив контакт со националните превентивни механизми и им нуди обука и техничка помош во поглед на јакнење на нивните капацитети;

(iii) ги советува и им помага во проценката на потребите и на средствата потребни за зацврстување на заштитата на лица лишени од слобода од тортура и од друго сурово, нечовечко и понижувачко постапување или казнување;

(iv) дава препораки и согледувања до државите- страни со цел зајакнување на капацитетот и на мандатот на националните превентивни механизми на тортура и на друго сурово, нечовечко и понижувачко постапување или казнување.

Член 12 (в)

Со цел да му овозможат на Поткомитетот за превенција да го исполни својот мандат како што е наведено во член 11, државите- страни се обврзуваат (...) да ги поттикнуваат и да ги олеснуваат контактите меѓу Поткомитетот за превенција и националните превентивни механизми;

Овие членови им овозможуваат на националните и меѓународните тела да имаат постојана размена за методите и стратегиите за спречување тортура и други форми на малтретирање. Затоа, Поткомитетот и националните превентивни механизми може да се состануваат и да разменуваат информации, доколку е потребно, на доверлива основа. Националните превентивни механизми може да возвратат и да ги препратат своите извештаи и кои било други информации до меѓународниот механизам.

Друга важна димензија на овој однос е можноста Поткомитетот да обезбеди помош и совети до државите- страни во врска со националните превентивни механизми. Затоа, во согласност со член 11, Поткомитетот има мандат да ги советува државите- страни за основање национални механизми и да дава препораки за јакнење на нивните капацитети за превенција на тортура и на други форми на малтретирање.

Поткомитетот, исто така, ќе може да нуди обуки и техничка помош директно на националните превентивни механизми со цел зајакнување на нивните капацитети. Поткомитетот може исто да ги советува и да им помогне да ги проценат потребите и средствата потребни за подобрување на заштитата на лицата лишени од слобода.

Државите, исто така, треба да ја дозволат и да ја олеснат интеракцијата меѓу НПМ во различни држави. На ниво на сроден тип на НПМ, може да се промовираат најдобри практики.

Препораки на АПТ

- НПМ мора да има право на комуникација со Меѓународниот поткомитет во доверба и директно.
 - Државите, исто така, треба да дозволат и да олеснат размена меѓу НПМ од сроден тип од различни земји.
-

Избор на организациски облик

10

10.1 Вовед	78
10.2 Ново или постојно тело?	78
10.3 Повеќе механизми	89

Член 17

Секоја држава-страна одржува, назначува или воспоставува... еден или неколку независни национални превентивни механизми од тортура на домашно ниво. Механизмите воспоставени од страна на децентрализираните единици може да бидат назначени како национални превентивни механизми за целите на овој Протокол доколку се во согласност со неговите одредби.

10.1 Вовед

Факултативниот протокол не пропишува единствен организациски облик за националните превентивни механизми. Под услов на запазување на гаранциите на независност, разновиден стручен состав и давањето неопходни овластувања, секоја држава-страна може да одбере структура соодветна на својот политички и географски контекст.

Осмислувањето ново тело наспроти назначувањето на веќе постојно тело, употребата на единствен унифициран механизам за целата земја или на неколку механизми за различни региони или видови институции се поврзани со конкретни предности и недостатоци. Како и да е, ни еден од овие приоди не е сам по себе супериорен во однос на другите. Следните делови ги поттикнуваат размислувањата што се јавуваат при изборот на нови наспроти постојните механизми и при изборот на еден или повеќе НПМ за една единствена држава.

Во сите случаи, важно е да се запамети дека каква и да е формалната структура на НПМ, таа нема да биде ефективна, освен ако нејзините поединечни членови не се самите лично независни и ефективни во спроведувањето на превентивни посети.

10.2 Ново или постојно тело?

10.2.1 Преглед

Во принцип, сè додека НПМ кој конечно ќе се одреди одговара исто, не би требало да биде важно дали тоа би било ново тело создадено по ратификацијата на ОПКАТ, или дали обврските на ОПКАТ се исполнети од страна на постоен механизам. Во практика, сепак, едниот или другиот приод може да имаат предности или недостатоци во дадена држава.

Факторите што треба да се земат предвид во секој национален контекст го вклучуваат следново:

- Воспоставувањето на нов механизам овозможува за дефинирање на неговите овластувања, независност, овластувањата за посети и советодавни овластувања и други гаранции прецизно според барањата од ОПКАТ. Дали истиот резултат е правно и политички возможен во однос на кој било веќе постоен механизам?

- Дали основањето нов механизам само ќе ја дуплира работата на веќе постојните механизми? Од друга страна, пак, доколку постојното тело или тела не ги опфаќаат сите места за притвор како што се дефинирани во ОПКАТ, би било ли полесно да се надополнат пропустите или да се создаде ново тело што ќе има пристап до сите места опфатени со ОПКАТ?
- Дали некое од постојните тела има традиција и углед за институционална независност, што непосредно ќе доведе до кредибилитет отклучу што тоа би било можно со нов механизам? Или е точно спротивното?
- Кои се работните практики на постојното тело? Како неговата улога се восприема од страна на притворениците, јавните функционери и широката јавност (ефективни или неефективни)? Дали претходно вршело поинаков мандат или работни методи што би можеле да ја попречат неговата работа како НПМ по ОПКАТ?
- Кога бил осмислен постојниот механизам, дали граѓанското општество (посебно НВО што работат во областа на тортурата, малтретирањето, и условите на притвор) било вклучено во отворен процес?
- Дали постојното тело веќе има повеќедисциплинарен опсег на експертиза потребен за НПМ? Ја има ли бараната разновидност? Доколку не, дали ќе биде полесно да се дополни експертизата или разновидноста што недостига или да се спои во ново тело?

Назначување постоеен механизам секогаш бара внимателна и исцрпна ревизија на неговиот мандат, надлежност, независност, членство, овластувања и гаранции, за да се осигури дека е целосно во согласност со барањата на ОПКАТ. Во речиси сите случаи ќе бидат потребни некои промени преку измени на законодавството или зголемени ресурси, или обеќе.⁹²

Во овој контекст, исто така, е важно да се сфати дека кога државата назначува постојно домашно тело за посети како НПМ, секоја последователна посета од страна на телото на „место на притвор“ како што е дефинирано во ОПКАТ ќе се смета за посета што е предмет на гаранциите на ОПКАТ. Ова е точно, без разлика дали е официјално означена како „посета на ОПКАТ“ од страна на државата или не. Да разгледаме еден претпоставен пример:

Волонтерска граѓанска група веќе посетува притвореници за да поттикне контакт со надворешниот свет за поефективна реинтеграција во општеството по отпустот. Групата е назначена за НПМ. Додека му

⁹² Како што ќе биде дискутирано во дел 10.3.1 подолу, доколку државата назначи повеќе НМП, секој НМП мора да е во согласност со барањата на ОПКАТ, посебно доколку некои места на притвор се предмет на посети само од тој НМП и никој друг – не е доволно да се каже, на пример, дека една компонента ги исполнува барањата за независност, друга ги исполнува барањата за експертиза, трета правото на информации, итн.

испорачува книги на еден затвореник, волонтерот минува крај друг, кој се чини како болен. Волонтерот бара да го погледне медицинскиот картон на затворениот, но властите одбиваат. Друг волонтер разговара со затвореници во заедничката соба кога дознава дека непослушен затвореник бил сместен во самица; властите го одбиваат барањето веднаш да зборува насамо со затвореникот.

Во вакви случаи, државата нема да може отворено да каже дека волонтерот, всушност не спроведува „посета на ОПКАТ“, туку извршувал некој друг претходен мандат во тоа време, па затоа не е предмет на гаранциите на ОПКАТ.⁹³ Статусот и овластувањата на НПМ кои се разгледуваат во членовите 18 до 22 на ОПКАТ нема да може да се гарантираат доколку државата ја задржи можноста да одбира кога тие важат или не важат.

Неколку земји веќе имаат независни специјализирани механизми за спроведување превентивни посети на сите места на притвор како што е замислено со ОПКАТ. Но, постојните домашни тела во некои земји веќе имаат мандат за спроведување посети од различен вид на некои или на сите места на притвор.

На неколку категории на постојни тела за посета по природа им недостигаат суштински елементи на НПМ според ОПКАТ. Ова не значи дека тие сè уште не можат да дадат значаен придонес кон подобрување на условите сами по себе и како *дополнување* на НПМ, но би било несоодветно да се назначат како дел од самиот НПМ. Примерите вклучуваат:

- единици за внатрешна административна инспекција при министерството или одделот задолжен за местата за притвор,⁹⁴
- надворешни затворски инспекторати што се предмет на дискрециско административно отстранување или дирекција на министерството или одделот одговорен за местата за притвор,⁹⁵

⁹³ Види ОПКАТ Член 20 (а) (б) (ц) и (д).

⁹⁴ Внатрешна единица на министерството или на одделот одговорен за места на притвор не може да ги задоволи барањата на ОПКАТ за независност, членови 1, 17, 18 (1), 18 (4). Види Поглавје 4, погоре. Види и Валтер Сунтингер, „Национални посетувачки механизми: Категории и процена“ во *Посетување места на притворе: Научени лекции и практика од одобрени домашни институции* (Асоцијација за превенција на тортура: Женева, 2003) стр.76-77.

⁹⁵ Обврска за дискрециско отстранување од министерството или од одделот одговорен за места на притвор не ги задоволува барањата на ОПКАТ за независност, член 1, 17, 18 (1), 18 (4). Види Поглавје 4, погоре. Како што вели и Сунтингер, таквите механизми може да не ѝ пристапат на својата улога за надгледување исклучително од перспектива на човековите права бидејќи другите цели (како дисциплински или финансиски контроли) може да се замешаат во нивните мандати. Види Сунтингер, ибид. стр. 78-81.

- комисији од собраниски пратеници,⁹⁶
- обвинителства.⁹⁷

Од друга страна, некои веќе постојни тела, генерално, имаат потенцијал да бидат назначени за НПМ според ОПКАТ иако, обично, ќе бидат потребни законодавни, човечки и финансиски ресурси и адаптација на работната практика. Таквите тела вклучуваат:

- национални комисији за човекови права,
- омбудсман или канцеларии на народни правобранители,
- невладини организации (НВО),
- независни надворешни инспекторати за затвори (кои не се предмет на дискрециско отстранување од министерството одговорно за управување на местата за притвор).

Некои други видови на веќе постојни тела, генерално, нема да бидат соодветни за назначување како НПМ, но со фундаментални промени во некои случаи може да се трансформираат во НПМ кој ги исполнува барањата на ОПКАТ. Примерите вклучуваат:

- одредени судски канцеларии,
- независни шеми на посета во заедницата.

Секоја од овие категории можни НПМ ќе биде разгледана во деловите што следуваат.

10.2.2 Национални комисији за човекови права⁹⁸

Многу национални комисији за човекови права имаат долг историјат на независност од извршната власт, кои може да послужат за градење доверба во првите години на функционирање на Факултативниот протокол во нивната земја. Сепак, важно е да се забележи дека тоа што е прифатливо за тело што дава советодавни услуги на владата за општата политика (како што е присуството на политичари или претставници на владини сектори), може

⁹⁶ Во повеќето случаи, членовите на таквиот комитет ќе бидат или членови на владејачката партија или на опозицијата, па затоа е тешко да се види колку таков комитет може да ги задоволи барањата на ОПКАТ за независност. Континуитетот, исто така, може да биде проблем бидејќи членството може целото наеднаш да се смени во време на избори. Види и Сунтингер на 85-86, во однос на пречките на таквите комитети во конзистентно остварување на потребниот баланс на професионална експертиза за работата на НМП. Тој, исто така, истакнува дека таквите комитети се посебно ранливи на политизираност, а и редовноста на посетите може да биде проблем. Сепак, доколку поединечен парламентарец е вистински независен од извршната власт, можеби е можно за него да служи како член на пошироко формиран НМП.

⁹⁷ Обвинителставата по природа имаат недостиг од независност и специјализиран пристап потребен за НМП според ОПКАТ.

⁹⁸ Види исто и Сунтингер, *op.cit.*, стр. 82-85.

да биде недоволно за НПМ, кој ќе располагаи ќе дискутира за високо чувствителни информации за поединечни притвореници.⁹⁹

Националните комисии за човекови права, исто така, може да имаат големо искуство и стручност со пристап кон проблемите “фокусиран на човекови права”. Некои национални комисии за човекови права може веќе спроведуваат посети на места на притвор. Сепак, тука е важно да се запаметат разликите меѓу посетите на места на притвор за собирање или испитување индивидуални жалби и програма на превентивни посети како што е замислено со ОПКАТ. Големото искуство во спроведување истражни посети на затвори може да овозможи корисно запознавање со ситуацијата во затворите во земјата, но некои обуки и промени во методологијата се, обично, потребни за осигурување ефективни превентивни посети. Внатрешни структурни промени, исто така, може да се неопходни, а дополнителни финансиски и човечки ресурси речиси секогаш ќе бидат неопходни за националната комисија за човекови права со општа намена и широк мандат да биде во позиција да преземе доволно фокусирана и зачестена програма на превентивни посети за да ги исполни обврските на ОПКАТ.

Како што беше напоменато погоре, може да се јават сериозни проблеми кога се комбинира функцијата за посети на ОПКАТ со кривично гонење или судење по индивидуални случаи што произлегуваат од тие посети, дали од страна на самиот НПМ како квазиправосудно тело или пред судовите.¹⁰⁰ Може да биде тешко да се одржи кооперативниот однос меѓу НПМ и владините службеници од кои зависат посетите на ОПКАТ, доколку тие исти службеници се предмет на кривично гонење или пресуда од НПМ. Исто така, поединците може да чувствуваат помала желба да зборуваат отворено со НПМ доколку се плашат дека нивниот идентитет или информациите што ги обезбедуваат може да бидат обелоденети во некоја подоцнежна фаза (како дел на кривична постапка или распит, на пример). Работниот товар и итноста на индивидуалните жалби може да ја преоптоварат и да ја поткопаат способноста на институцијата за одржување енергична програма на превентивни посети.

Некои национални комисии за човекови права може веќе да имаат комбинација од соодветна професионална експертиза; сепак, во комисиите често доминираат адвокати и им недостига важна експертиза во некои сегменти (на пр. медицина, администрација на органите за спроведување на законот, итн.).

⁹⁹ Види дискусија во дел 4.3, погоре.

¹⁰⁰ Види дел 3.3.3, погоре.

10.2.3 Канцеларии на Омбудсман и на народен правобранител бранител¹⁰¹

Како и со националните комисии за човекови права, канцелариите на Омбудсманот и народниот правобранител често веќе уживаат добри гаранции за независност, особено кога нивниот мандат е втемелен во уставот на земјата или водолга уставна традиција.

Степенот до кој канцелариите на Омбудсманот и на народниот правобранител може веќе имаат искуство со систематски превентивни посети ќе варира. Ваквите канцеларии може повеќе да се прилагодени да реагираат и да дејствуваат по индивидуални жалби или да се фокусираат на одредено прашање од значење за целата земја во дадена година за потоа да преминат на нови прашања во годините што доаѓаат. Како и кај националните комисии за човекови права, претходното искуство со посети на жалители во затворите за да се документираат или испитаат поединечни жалби не мора неопходно да претставува соодветна подготовка за преземање постојани систематски превентивни посети.

Како и кај националните комисии за човекови права, веројатноста дека канцеларија на Омбудсман или народен правобранител назначена како НПМ ќе биде принудена во исто време да спроведува превентивни посети на „конструктивен дијалог“ и да застапува конкретни случаи што произлегуваат од тие посети, може да донесе проблеми. Овие може да бидат не толку изразени како во случајот на национална комисија за човекови права која потенцијално има овластување да донесува пресуди за ваквите жалби, но, сепак, може да бара внатрешно реструктурирање на канцеларијата за да се обезбеди развојување на функциите.

Како националните комисии за човекови права, канцелариите на Омбудсманот и народниот правобранител често имаат крајно широк мандат. Тие ретко ќе имаат доволно финансиски и човечки ресурси за соодветно да преземат систем на превентивни посети во согласност со ОПКАТ. Државите што назначуваат ваква канцеларија како единствен НПМ генерално ќе треба да доделат дополнителни ресурси.

Природата на канцеларијата често значи дека конечно само едно службено лице (најчесто адвокат) донесува одлуки; по природа е тешко да се постигне полн опсег на потребните професионални квалификации за членовите на една НПМ ако постои само еден „член“. Секако, Омбудсманот или народниот правобранител може да имаат поддршка од релативно голем и разновиден персонал, но повторно, често недостигаат одредени области на неопходна експертиза (на пр., медицинска експертиза). Во секој случај, секогаш е попожелно самите *членови* на НПМ да имаат соодветна разно-

¹⁰¹ Види дискусија во дел 4.3, погоре.

видна експертиза отколку да се потпираат на стручен персонал или периодично да ангажираат надворешни стручњаци бидејќи ова обично го подобрува квалитетот и ефектот од препораките.

Пристапот доделен на канцелариите на Омбудсманот и ширината на нивното овластување да даваат препораки, се разликува од земја до земја. Како што беше забележано претходно, ОПКАТ бара НПМ да пристапи кон својата работа со цел да ги подобри условите на притвор и да ги заштити лицата во практична или во смисла на „политика“ наместо да ја оценува „законитоста“ или „правичноста“ сама по себе. Иако ќе произлезат некои прашања од „правна природа“, особено во смисла на процедурална и правна заштита, тие се само дел од многу поширока низа на аспекти што треба да се истражат и цели што треба да се постигнат. Многу од прашањата што ќе произлезат при работата на повеќето НПМ ќе бидат прашања на „политика“ или прашања од техничка природа.

Институциите што традиционално биле задолжени со „легалистички“ мандат - односно да одредат дали конкретно административно дејство е во согласност со соодветна управна постапка или стандарди на правичност - може да сметаат дека е тешко да се заземе „политика“/техничкиот пристап на ОПКАТ. Ова може да вклучува коментирање владин или парламентарен избор на „политики“ и потенцијално предлагање законодавното тело да донесува, изменува или да укинува закони.

Притворениците и персоналот во местата на притвор, исто така, може да бидат збунети што институција со воспоставен пристап или улога од повеќе легалистички тип, сега зазема поинаков пристап и поинаква улоги според ОПКАТ. Повторно, бидејќи има големи разлики меѓу државите во смисла на историја, правен контекст и работен пристап на канцелариите на народниот правобранител, овие проблеми може, но и не мора да важат во дадена земја.

10.2.4 Невладини организации¹⁰²

Најсилната заложба за пристапот на човекови права може да се најде кај граѓанското општество на одредена земја, и особено кај НВО. НВО често неформално се вклучуваат во превентивни посети и надгледување во затворите и на другите места на притвор, уште многу пред основањето формални статутарни тела за вршење на овие улоги. Невладините организации по дефиниција општо уживаат голема структурна независност од извршната власт. Во некои национални контексти, овие фактори може да преовладуваат во корист на вклучување на НВО или НВОа како формален дел од НПМ.

Сепак, степенот на независност на НВО во реалноста може да варира и, генерално, не е законски гарантиран во иднина. НВО, обично, немаат право на целосен пристап до места на притвор засновано во закон. Препораките на НВО може да се земат понесериозно од страна на владините

¹⁰² Види, исто така, Сантингер, отворен цитат, на стр.88-90

функционери за разлика од препораките на статутарните службеници. Од овие и други причини, иако НВО може да го прифатат дополнителниот авторитет и овластувања (и, потенцијално, финансиските ресурси) што може да им се доделат со законите за спроведување со кои се назначува НВО за НПМ, истиот тој статутарен авторитет, овластување, структура и финансии може со себе да донесат одговорност и недостиг од приспособливост, што една НВО (и нејзиното членство) може да го смета тешко за прифаќање. Пристапот на кооперативен дијалог усвоен од ОПКАТ, исто така, може да биде тежок за одредени НВО да го усогласат со други активности на јавно застапување. Од друга страна, пак, на добротворните и други организации што се вклучени во давање постојани услуги (можеби со канцеларии лоцирани во самите институции) може да им биде тешко да ги променат или истовремено да играат повеќе улоги поврзани со институцијата.

Во секој случај, како што беше забележано во Поглавје 2, националните НВО за човекови права секогаш треба да бидат вклучени во процесот на донесување одлуки околу НПМ за дадена земја. Како што беше дискутирано во Поглавје 8, НВО имаат низа други улоги наспроти НПМ откако ќе се активира. Исто така, создавањето на НПМ никогаш не може да биде соодветна основа за исклучување на НВО од продолжување на надгледување на местата за притвор, вклучително и преку посети.

10.2.5 Независни надворешни затворски инспекторати

Независните надворешни затворски инспекторати може да играат важна улога во однос на НПМ. Ако ваквата служба треба да служи како единствен НПМ, нејзиниот мандат ќе мора детално да се разгледа и, можеби, да се прошири за да се осигури дека ги покрива сите места на притвор, како што е дефинирано во ОПКАТ. За да се биде соодветно независен според ОПКАТ, важат разни услови (мандат заснован на закон, сигурност на траење на службата врз основа на добро однесување, итн.), кои може или не мора веќе да постојат.

Некои надворешни инспекторати имаат комбиниран мандат: не само таков од типот на ОПКАТ за ревизија на институции од перспектива на „човековите права“ (превенција на тортура и на малтретирање, човечки услови), туку и за оценување дали институциите ги исполнуваат целите на владиниот буџет и сметководство, дали јавната безбедност соодветно се гарантира со системот на кривична правда, дали ислужените казни се ефективни. Вклучувањето на ваквите функции во мандатот на НПМ не е во согласност со барањата на ОПКАТ.¹⁰³

¹⁰³ Слична загриженост беше искажана од страна на Заедничката комисија за човекови права на Парламентот на Велика Британија во нејзиниот 20. Извештај од седница 2005-2006, 22 мај 2006 година, стр.17-20. Види дискусија под дел 3.3.3 од Поглавје 3, погоре.

10.2.6 Судски служби

Последниот став од Преамбулата на ОПКАТ нагласува дека превентивните механизми имаат намена на „несудски средства“ на превенција на тортурата. Затоа е очигледно дека постојните судски власти не се разгледувани како кандидати за назначување за НППМ во време на усвојувањето на ОПКАТ.

Главната иновација на ОПКАТ е идејата да се отворат затворите за надворешно набљудување и анализа од страна на стручњаци од низа дисциплини: не само правно познавање, туку и медицинска, научна и социјална експертиза, со превентивен пристап на политика наместо пристап на донесување одлуки откако фактите се случиле. Природата на судството како институција сама по себе носи примарно правна перспектива и, генерално, вклучува експертиза во судење отпосле на фактите наместо поставување политика и практика за превенција. Како такво, назначувањето на судска служба за НППМ се соочува со значителни пречки во задоволување на предметот на ОПКАТ.

Упаѓувањето во Преамбулата на „несудски средства“, исто така, сугерира дека „независноста“ што се бара од НППМ според ОПКАТ е независност од судството, како и од извршната власт. Судството како институција, очигледно, по својата природа игра други улоги во однос на повеќето притвореници (особено осуденици) и нивното затворање, од кои некои би можеле да се судрат со специјализираната перспектива и пристап доделен на НППМ според ОПКАТ. На пример, НППМ по природа го имаат поширокиот аспект на политики, кој може да вклучува препораки за преземање чекори што може да ги надминуваат барањата на националниот закон или предлагање измени или нови закони за подобрување на условите за затворениците. Оваа важна политичка/застапничка улога често нема да биде во согласност со природата на судството како институција.

Конечно, клучен аспект на работата на НППМ според ОПКАТ е доверливата, независна и несудска природа на нивната работа, која е со намера да поттикне атмосфера на отвореност од страна на притворениците и јавните службеници на местата за притвор, така што да бидат поподготвени доброволно да ја обелоденат вистинската состојба на работите во тоа место. Ова е наведено во Преамбулата, член 19 (г), и член 21 од ОПКАТ (одредбата дека НППМ имаат право да ги интервјуираат притворениците и другите на само, итн.). Таму каде што судијата што врши надзор врз извршувањето на пресудите (па затоа и можеби е одговорен за одредување предвремено ослободување, дисциплински прашања или други прашања на судска одлука) е во крајна линија и учесник во интервјуто, еден затвореник не би бил толку расположен да го открива сопственото лошо однесување или да се жали на усло-

вите. Индивидуалните вработени во затворот, слично, не би биле толку расположени да ги признаат проблемите ако не се сигурни во тоа дали судскиот орган ќе ги искористи информациите како доказ во други околности.

Од сите овие причини, судските служби одговорни за вршење надзор врз извршувањето на пресудите и поинаку за инспекција на затворите во име на судовите, или таму каде што судиите ќе продолжат да исполнуваат други судски функции додека се назначени за НПМ, генерално нема да бидат соодветни за назначување како НПМ.

Сепак, Судскиот инспекторат на затворите во Јужна Африка претставува пример за предизвик за судска институција чиешто ополномоштувачко законодавство (*Акт за поправни служби, 1998*) може да даде одговор на дел од оваа загриженост. Делот 86 од Актот подразбира дека судијата-инспектор нема да ги продолжи другите судски должности во текот на своето службување како судија-инспектор. Делот 85 (1) конкретно предвидува негова/нејзина независност во службата како судија-инспектор (односно веројатната независност од другиот дел од судството). Мандатот на судијата-инспектор во однос на затворениците е да известува за нивниот третман и условите на притвор, а не да се занимава со дисциплинските или други аспекти на извршувањето на нивната казна во улога на донесување судски одлуки (дел 85(2)).

10.2.7 Независни посетители од заедницата

Шемите за посета од заедницата претставуваат друг случај на предизвик на постоечки, обично во извесна смисла независен, субјект кој веќе спроведува посети на местата на притвор, па може да изгледа како соодветен кандидат за назначување за НПМ.

Сепак, членот 18 (2) од ОПКАТ појаснува дека членовите на НПМ мора да бидат „стручњаци“ со соодветно „професионално знаење“. Повеќето шеми за посета од заедницата се намерно отворени за волонтери што не се стручњаци, кои ја почнуваат работата по релативно краток период на ориентација или обука. Предноста на прифаќање ваков широк опсег на волонтери без да се бара одредено професионално знаење или експертиза е тоа што посетите може да покријат многу места на притвор на многу честа основа. Одредени поединци што учествуваат во ваквите програми во текот на долг временски период може на крајот да стекнат значајна практична експертиза. Но, земено во целост, во нивната постојна форма ваквите шеми речиси секогаш ќе имаат недостиг од елементи на „професионално знаење“ и „експертиза“, кои се клучни барања за НПМ според ОПКАТ.

Предлогот да се назначи шема на посети од заедницата како НПМ, исто така, ќе мора да осигури дека надлежностите и заштитата што ја вршат ин-

дивидуалните посетители ја вклучуваат целосната низа што се бара од ОПКАТ, вклучително и пристап до сите области и до сите лица, слобода да изберат кои места на притвор ќе ги посетат и овластување да имаат пристап до сите информации. Шемите за посета од заедницата, генерално, не се наменети да развиваат анализи и препораки за целокупниот систем, па оттука може да ја немаат моќта формално да поднесуваат законски предлози или коментари на законодавството. Индивидуалните членови во моментот, можеби, ги немаат привилегиите и имунитетот што се бараат од ОПКАТ.

Сите овие потенцијални разлики меѓу постојната шема на посети од заедницата и барањата на НПМ според ОПКАТ, секако, потенцијално може да бидат решени преку промени во законската основа, административните аранжмани, работна практика и нивото на ресурси. Воведувањето вакви промени и, особено, наметнувањето на релевантните професионални квалификации како предуслов за учество во независните шеми на посета од заедницата, сепак, генерално, драстично ќе го намалат бројот на поединци што би можеле да се вклучат, пред сè, во суштина побивајќи ја основната намера на ваквите шеми - широка покриеност и висока зачестеност.

Иако поради ова тие генерално не се соодветни за назначување како дел или целосно за НПМ, независните шеми за посета од заедницата се многу значајна дополнителна, но одделна мерка, која може да функционира во меѓусебно зајакнувачки однос со НПМ. Посетителите од заедницата може да бидат извонреден надворешен извор на информации и надворешна мрежа на надзор што може да му помогне на НПМ постратешки и поефикасно да ги насочи своите професионално знаење, експертиза и законски овластувања. Одржувањето и основањето на ваквите шеми треба силно да се поттикнува во секоја држава, но не како „ОПКАТ НПМ“ само по себе.

10.2.8 Препораки на АПТ

- Државите може да изберат или да назначат постоен механизам или да создадат целосно нов механизам. Ниту еден модел не е универзално по природоподобар од другиот.
- Граѓанското општество мора да се вклучи во процесот на донесување одлуки за тоа дали да се користи постоен или да се создаде нов механизам.
- Пред да се назначи постојна институција, владата и граѓанското општество мора внимателно и исцрпно да го ревидираат нејзиниот мандат, надлежност, независност и гаранции, за да се осигури дека целосно ги почитува барањата на ОПКАТ, и мора да се направат сите потребни законски измени и да се обезбеди било кое зголемување на бараните ресурси.

10.3 Повеќе механизми

10.3.1 Географска или тематска основа

Можноста за постоење неколку механизми беше пред се предвидена за федералните држави, каде што дозволувањето да се назначат географски дефинирани и децентрализирани тела како национални превентивни механизми можеше да ја олесни ратификацијата. Сепак, текстот од член 17, се чини, дозволува државите да дефинираат повеќе механизми, исто така, според тематски поделби на одговорноста.

Од перспектива на општото меѓународно право, внатрешните поделби на одговорноста за спроведување на договорите не даваат оправдување за неуспехот да се спроведе договорот, дури и ако ограничувањата произлегуваат од судски спроведливи поделби на моќ, формално утврдени во пишан устав.¹⁰⁴ Ова во ОПКАТ е засилено со изречна одредба дека „одредбите на овој Протокол се прошируваат на сите делови од федералните држави без никакви ограничувања или исклучоци.“¹⁰⁵

Сепак, од перспектива на барање универзална ратификација и целосно и ефективно спроведување на меѓународните договори за човекови права, мора да се признае дека децентрализираните држави се соочуваат со посебни предизвици во практика. Експлицитната дозвола во ОПКАТ механизми основани од децентрализирани единици да служат како НПМ според ОПКАТ, го препознава и дава решение за таквите предизвици.¹⁰⁶

Врз основа на конкретната уставна структура и други политички и географски уредувања во државата,¹⁰⁷ НПМ на федерална држава може да биде или обединето федерално тело, или систем со повеќе тела. Можните институционални решенија за обединет федерален НПМ вклучуваат:

- НПМ законски се основа и се назначува само од централната власт,
- НПМ законски се основа и се назначува заедно од централната и од регионалната власт, секоја дејствувајќи според свое уставно овластување, но создавајќи административно заеднички делегиран национален механизам.

Можните институционални решенија за повеќе тела, кои заедно би го исполниле барањето за НПМ во федералната држава, вклучуваат:

¹⁰⁴ Види Виенска конвенција за Законот за договори, член 27.

¹⁰⁵ ОРСАТ, член 29.

¹⁰⁶ ОРСАТ член 17.

¹⁰⁷ За повеќе детали за ратификацијата и спроведувањето на ОРСАТ во федералните и во други децентрализирани држави, види документ на АПТ *Спроведување на Факултативниот протокол на Конвенцијата против тортура и друго сурово, нечовечно и понижувачко однесување или казнување (ОРСАТ) во Федералните и други децентрализирани држави* (јуни, 2005), достапно на <http://www.apt.ch/npm>.

- централната власт и секоја од регионалните власти законски основа и назначува посебен НПМ за територијата и/или предметите за кои секоја има надлежност,
- централната власт создава НПМ што ќе ги покрие сите територии и предмети што не се покриени од надлежноста на регионалната власт, додека регионалните власти заедно создаваат втор обединет НПМ, кој ги покрива сите територии и предмети под надлежност на регионалните власти.¹⁰⁸

Државата-членка, федерална или друга, исто така, може да реши да има неколку национални превентивни механизми врз основа на тематска наместо на географска поделба. На пример, ако државата веќе има механизам што добро функционира со посети на психијатриски институции, тој може да продолжи со специјализираната работа, додека еден или повеќе НПМ може да се создадат за другите видови места на притвор.

Сепак, ако државата одреди повеќе НПМ, секој со посебни или делумно совпаѓачки тематски мандати, секој од овие поднационални НПМ мора да ги исполни барањата на ОПКАТ. Ова е особено проблем ако одредени места на притвор се предмет на посети само од поднационален НПМ и ниту на еден друг. Државата не смее да каже дека иако едно тело не ги исполнува барањата за независност, друго има недостиг од потребната експертиза, а трето нема право да ги посетува сите делови на местото што го посетува, кумулативниот ефект е дека секое од барањата на ОПКАТ е исполнето од едно или од друго од телата и дека затоа сите барања се исполнети од телата земени колективно. Логично, ако постои место на притвор што не е предмет на посети од тело што самото ги исполнува сите барања на ОПКАТ, не може да се повика на карактеристиките на телата што посетуваат *други* места за да се надомести за недостатокот.

Државите- страни што разгледуваат повеќе механизми, исто така, мора да имаат предвид дека секое место во кое еден поединец може да биде лишен од слобода мора да биде предмет на посетување од еден или повеќе НПМ. Затоа, таму каде што државата применува повеќе НПМ мора да биде особено внимателна за да осигури дека нивните комбинирани мандати ги покриваат сите места во земјата - а ова значи дека најмалку еден од НПМ мора да има овластување за местата што, вообичаено, не се користат за притвор, но каде што некој може да биде притворен со вклученост или со согласност на власта.¹⁰⁹

¹⁰⁸ На пример, секоја регионална власт може посебно законски да го уреди основањето и надлежностите на овој втор НПМ и секоја назначува еден или повеќе членови на НПМ со тоа што НПМ потоа дејствува како единечен ентитет во однос на севкупната територија и работите колективно под авторитетот на регионалната власт.

¹⁰⁹ Види делови 3.2.3 и 6.1, погоре.

Слободата на донесување одлуки на државата-членка да ги подели одговорностите на „НПМ“ за својата територија во повеќе посебни организации, без разлика дали на тематска или на географска основа, не е без ограничувања од страна на ОПКАТ; некои од неговите одредби не се согласни со висок степен на поделеност. На пример, член 20 (е) од ОПКАТ вели дека на секој национален превентивен механизам мора да му се додели „слобода да избира места што сака да ги посети“. Ако НПМ е назначен во однос на само едно место за притвор, тогаш државата не ја спроведува обврската од член 20 (е): не му дала слобода на НПМ да ги избира местата што ќе ги посети.

Во повеќето случаи, таму каде што земјата го спроведува ОПКАТ со назначување повеќе НПМ, ќе биде потребна некаква форма на координација. Потребата и природата на ваквото координативно тело е разгледана во следниот дел од овој Прирачник.

10.3.2 Доследност и координација

10.3.2.1 Предизвици

Во секој случај каде што се замислени повеќе НПМ, од суштинска важност е да се осигури дека сите места каде што поединец е или може да биде лишен од слобода се покриени со барем еден НПМ, дека секој механизам за посетување има експертиза и ги ужива сите овластувања и гаранции што се бараат од ОПКАТ и дека целата шема ќе може административно да се управува и да се добијат ефективни и доследни резултати.

За повеќекратните НПМ може да биде тешко да ја одржат доследноста во препораките и наодите, особено кога има неколку НПМ што посетуваат исти или слични видови места на притвор. Ова наметнува проблеми за поединците што НПМ треба да ги штитат, за службените лица повикани да ги спроведуваат препораките и за самите НПМ.

Како што беше споменато претходно, ОПКАТ предвидува дека НПМ ќе формираат дел од „систем“. ¹¹⁰ Генерално, ќе биде потребна некаква форма на координација на ниво на целата држава за збирот од НПМ вистински да го конституира системот. На пример, една од улогите на НПМ е да обезбеди согледувања и предлози на закони (член 19 (в)). Ова ни укажува дека барем оние НПМ што работат под надлежност на секое законодавно собрание мора да имаат некакви средства за генерирање системски или секторски анализи и препораки. НПМ и Меѓународниот поткомитет треба заедно да формираат глобален систем на посети. Така, НПМ ќе биде важен извор на постојано информирање за Меѓународниот поткомитет, а Поткомитетот има одредени глобални функции во однос на сите НПМ. Овие

¹¹⁰ Види дел 3.1., погоре.

улоги бараат координирана комуникација меѓу канцеларијата на Поткомитетот во Женева и НППМ во секоја земја.¹¹¹ Понатаму, државата мора да биде во состојба да реферира збирни информации за спроведувањето на ОПКАТ до Меѓународниот поткомитет.¹¹²

Од сите овие причини, потпирањето на премногу лабава комбинација од постојни субјекти може да биде тешко да се усогласи со барањата на ОПКАТ; потребни се некои средства на координација на национално ниво.

10.3.2.2 Опции

Има неколку можни начини за решавање на овие тешкотии. Една можност е да се има еден обединет НППМ, но да се децентрализираат неговите активности. Административно обединетиот НППМ сè уште може да ги има географски дисперзираните канцеларии и членство, намалувајќи ги патните и другите трошоци во врска со спроведување на посетите низ целата национална територија.¹¹³ Ова претставува можен компромис меѓу високоцентрализираниот единечен модел на НППМ и нефункционално лабавиот збир од изолирани посебни НППМ. Властите на сите нивоа треба сериозно да размислат дали придобивките од географски дисперзираниот, но административно обединет единечен НППМ може да надвлее во однос на придобивките од пристапот на повеќе НППМ.

Пример за домашно тело за посета (иако не е назначено за НППМ според ОПКАТ) што го следи овој пристап е австрискиот Советодавен одбор за човекови права. Одборот е одговорен за оценување на полициската активност со посебен акцент на одржување на стандардите за човекови права. Во своето членство, шест стручни комисии за посетување се поставени на регионална основа следејќи ја територијалната организација на австриските судови.¹¹⁴ Слично, нацрт-законите за спроведување на ОПКАТ во Аргентина предвидуваат дека 10-члениот НППМ ќе има децентрализирани делегации во провинциите.

Друга опција за државите што применуваат модели со повеќе НППМ е да се основа единствена координативна агенција или „централен НППМ“. Вак-

¹¹¹ Види ОРКАТ, членови 11 (б), 12 (в) и 20 (f). Види, исто така, Поглавје 9, погоре.

¹¹² ОРКАТ, член 12 (б).

¹¹³ Овој пристап е признат во „Принципи за статусот и функционирање на националните институции за заштита и промовирање на човековите права“ на Обединетите нации („Париски принципи“), резолуција на Генералното собрание A/RES/48/134 (Анекс) од 20 декември 1993 год., што наведуваат дека сите национални институции за човекови права треба да имаат овластување да „основаат работни групи од редовите на своите членови според потребите и да основаат локални или регионални отсеци за да им помогнат во исполнување на функциите“. Членот 18 од ОРКАТ бара државите-членки да ги земат предвид Париските принципи при основање национални механизми за превенција.

¹¹⁴ Види <http://www.menschenrechtsbeirat.at/>.

вото координативно тело треба да има задолжение да ја охрабрува доследноста и да ја промовира најдобрата практика во методологијата на посети, и во формулирањето на препораките меѓу различните НПМ. Ова, исто така, може да помогне да се осигури дека Меѓународниот поткомитет и НПМ може ефективно и ефикасно да комуницираат еден со друг, како што се бара од ОПКАТ.¹¹⁵

Секој централно координиран НПМ треба самиот да има гаранции на независност и друга заштита и овластувања, кои, генерално, се однесуваат на НПМ. На пример, овластувањето за добивање информации од власта на ниво на целата земја (број на лица лишени од слобода, вкупен број места на притвор и локација на секое од нив, итн.)¹¹⁶

Таму каде што НПМ се инаку назначени во однос на конкретни места на притвор или категории на институции, основањето или назначувањето централен НПМ, исто така, е начин за решавање на барањето НПМ да имаат пристап до неофицијални места на притвор. Централниот НПМ е логичен склад на другите овластувања за посета на кое било место за притвор на начин дефиниран според ОПКАТ што не е веќе покриено со назначувањето на еден од другите НПМ.

Законодавството на Нов Зеланд за спроведување на ОПКАТ, што предлага потпирање на повеќе постојни домашни тела за посета (можеби дополнети со некои нови тела), вклучува концепт на централен национален превентивен механизам (што, најверојатно, би бил националната Комисија за човекови права). Централниот НПМ би ја координирал работата на НПМ во две насоки - во смисла на текот на препораките на НПМ до владата и во смисла на советување на самите НПМ. Така, централниот НПМ би бил одговорен за истражување и развивање препораки за системски прашања што се појавуваат низ сите места на притвор во Нов Зеланд, координирање на извештаите на поединечните национални превентивни механизми и советување на националните превентивни механизми за кои било систематски прашања што произлегуваат од неговата анализа на поединечните извештаи.¹¹⁷

¹¹⁵ ОРКАТ, членови 12 (в) и 20 (f).

¹¹⁶ Види член 20 (а) од ОРКАТ.

¹¹⁷ Информации за спроведувањето на ОРКАТ во Нов Зеланд и коментари на АПТ за законодавството се достапни на http://www.apt.ch/un/opcat/new_zeland.shtml.

10.3.3 Препораки на АПТ

- Државите може да изберат да имаат повеќе механизми, дефинирани според географски и/или тематски поделби.
 - Сепак, секое место на притвор (вклучувајќи и неофицијални места) мора да биде предмет на посети од еден или друг НПМ на државата.
 - Државите соочени со голема географска површина и нашироко дисперзирани места на притвор треба да размислат за географски децентрализиран (преку подрачни единици на пример), но административно обединет единствен НПМ како алтернатива на повеќе НПМ.
 - Државите што избираат да имаат повеќе НПМ треба да определат централен НПМ со задолжение за координација и градење капацитети и овластувања за собирање преостанати информации, посетување и препораки за кое било место што не е покриено од другите НПМ.
-

Заклучок

11

За време на пишувањето, Факултативниот протокол кон Конвенцијата против тортура штотуку влезе во сила. Меѓународниот поткомитет за превенција сè уште ја немаше почната својата работа. Првите држави-страни мораа да ги воспостават своите национални превентивни механизми во рок од неколку месеци, но само малку од нив ја донесоа конечната определба за својата прецизна структура, овластување и состав. Во тек се и дискусии за националните превентивни механизми во многу други држави како дел од процесот на решавање дали или кога да се приклучат кон Протоколот. Потоа, низ целиот свет постои нов бран на активност на национално ниво за отворање на местата за притвор за надворешно надгледување и анализи од независни експертски механизми за посетување.

Основањето или назначувањето национален превентивен механизам во секоја држава со право ќе се темели на конкретниот домашен контекст. Рамката за процесот и неговиот резултат од друга страна е по природа меѓународна, сместена во текстот на Факултативниот протокол и во практичното искуство на Меѓународниот комитет на Црвениот крст, Европскиот комитет за превенција на тортурата, Специјалниот известувач на ОН за тортура и други слични тела. Како што видовме, текстот на ОПКАТ и секундарните извори се богат извор на упатства за клучните аспекти на моделот на НППМ, вклучувајќи ги:

- самиот процес,
- целта и овластувањето,
- независноста,
- критериумите за членство,
- гаранциите и овластувањата по донос на посети,
- препораките и нивното спроведување,
- односот меѓу НППМ и други национални и меѓународни актери, и
- формата на организација.

За локалните актери, меѓународната рамка, и покрај сè, може да изгледа далечен, несигурен и заматен предмет. Неизбежно, актерите што ги спроведуваат одредбите на Протоколот на национално ниво ќе најдат на конкретни прашања за кои предлагачите на Протоколот никогаш не биле принудени да размислуваат, а чиишто одговори не се неопходно очигледни од текстот на самиот Протокол. Во крајна линија, Меѓународниот поткомитет за превенција треба да ги поврзе националните актери со меѓународната рамка преку својот мандат да советува и да дава препораки на државите за националните превентивни механизми, и преку директни контакти со самите механизми. Во исто време, Поткомитетот ќе се соочи со значителен обем на работа во наредните години во развивањето работни методи и преземањето сопствена програма на посети.

Го почнавме овој Прирачник со истражување на целите на Протоколот како што се наведени во неговата Преамбула. Од денешно гледиште, јасно е дека за развивањето систем од механизми за превенција што целосно ќе ги исполнат овие цели е процес, истовремено глобален и локален, за чиешто постигнување се потребни многу години. Основно за постигнување на овие цели од Протоколот е вградувањето ефективни национални превентивни механизми во поголем меѓународен систем. Овој Прирачник беше наменет да биде еден ран чекор кон премостување на потенцијалните јазови на разбирање или пристап меѓу локалните актери и меѓународната рамка. Прирачникот е, сепак, само почеток на разговорите што може да продолжат, без разлика дали преку дополнителни ресурси достапни на нашата веб-страница или со контактирање директно со вработените во АПТ. Конструктивен и отворен дијалог е, исто така, важен за основањето и назначувањето на НПМ, како и во нивната конкретна работа, и АПТ е подготвена да се вклучи со локалните актери во тој дијалог кон подобра превенција од тортура и од сите други форми на сурово, нечовечко или понижувачко постапување или казнување.

Факултативен
протокол кон
конвенција против
тортура и друг вид
на сурово, нечовечно
или понижувачко
постапување или
казнување

АНЕКС



Преамбула

Државите пристапнички кон овој Протокол,

Потврдувајќи дека тортурата и друг вид на сурово, нечовечно или понижувачко постапување или казнување се забранети и претставуваат сериозно прекршување на човековите права,

Убедени дека се неопходни натамошни мерки за да се постигнат целите на Конвенцијата против тортура и друг вид на сурово, нечовечно или понижувачко постапување и казнување (во натамошниот текст Конвенцијата) и да се зајакне заштитата на лицата лишени од нивната слобода од тортура и друг вид на нечовечно или понижувачко постапување или мачење,

Потсетувајќи дека членовите 2 и 16 од Конвенцијата ја обврзуваат секоја држава пристапничка да преземе делотворни мерки за спречување на акти на тортура и друг вид на сурово, нечовечно или понижувачко постапување или казнување на било која територија под нивна јурисдикција,

Потврдувајќи дека државите ја имаат првенствената одговорност за спроведување на овие членови, дека јакнењето на заштитата на лицата лишени од нивната слобода и целосното почитување на нивните човекови права е заедничка одговорност која ја споделуваат сите и дека меѓународните тела за спроведување ги дополнуваат и јакнат националните мерки,

Потсетувајќи дека делотворното спречување на тортурата и друг вид на сурово, нечовечно или понижувачко постапување или казнување бара образование и комбинација на различни законодавни, административни, судски и други мерки,

Исто така потсетувајќи дека Светската конференција за човекови права јасно нагласи дека напорите за искоренување на тортурата треба првенствено да се сконцентрираат на превенцијата и повика на донесување на Факултативен протокол кон Конвенцијата, кој има за цел воспоставување на превентивен систем на редовни посети на места на притвор;

Убедени дека заштитата на лицата лишени од слобода од тортура и друг вид сурово, нечовечно или понижувачко постапување или казнување може да се зајакне со вон-судски средства од превентивен карактер, врз основа на редовни посети на местата на притвор,

Се договорија како што следи:

Дел I

Општи начела

Член 1

Целта на овој Протокол е да воспостави систем на редовни посети спроведени од страна на независни меѓународни и национални тела на местата каде лицата се лишени од нивната слобода, со цел да се спречи тортурата и друг вид на нечовечното или понижувачко постапување или казнување.

Член 2

1. Се основа Поткомитет за превенција на тортура и друг вид сурово, нечовечно или понижувачко постапување или казнување при Комитетот против тортура (во натамошниот текст Комитет за превенција) кој ги извршува функциите дефинирани во овој Протокол.
2. Поткомитетот за превенција ги спроведува своите функции во рамките на Повелбата на Обединетите нации и се раководи од целите и начелата содржани во истата, како и од нормите на Обединетите нации во однос на постапувањето со лица лишени од слобода.
3. Исто така Поткомитетот за превенција се раководи од начелата на доверливост, непристрасност, неселективност, универзалност и објективност.
4. Поткомитетот за превенција и државите пристапнички соработуваат во спроведувањето на овој Протокол.

Член 3

Секоја држава пристапничка формира, назначува или одржува на национално ниво едно или неколку тела за посети за спречување на тортура и друг вид сурово, нечовечно или понижувачко постапување или казнување (во натамошниот текст национален превентивен механизам).

Член 4

1. Секоја држава пристапничка ќе дозволи посети, во согласност со овој Протокол, преку механизмите од членот 2 и чл. 3 на било кое место под нивна јурисдикција и контрола каде лицата се или можат да бидат лишени од слобода, или врз основа на наредба издадена од јавен орган или по негово барање или со согласност или знаење на таквиот орган (во натамошниот текст места за притвор). Овие посети се спроведуваат во целите на јакнење, доколку е неопходно, на заштитата на овие лица од тортура и друг вид сурово, нечовечно или понижувачко постапување или казнување.

2. Во целите на овој Протокол, лишување од слобода значи било која форма на притвор или затворање, или задржување на лица во јавни или приватни затворени капацитети кои лицето не е дозволено да ги напушти свеволно, а по наредба на судски, административен или друг орган.

Дел II

Поткомитет за превенција

Член 5

1. Поткомитетот за превенција има десет членови. По педесетиот инструмент за ратификација или пристапување кон овој Протокол, бројот на членовите на Поткомитетот за превенција се зголемува на дваесет и пет.
2. Членовите на Поткомитетот за превенција се избираат од рангот на лица со висок морален карактер, со професионално искуство на полето на спроведувањето на правдата, а особено во областа на кривичното право, управување со затвори или во рамките на полицијата, или на различните полиња релевантни за постапувањето со лица лишени од слобода.
3. Во однос на составот на Поткомитетот за превенција должно се зема предвид правичната географска распореденост и застапувањето на различните цивилизации и правни системи на државите пристапнички.
4. Во однос на вакиот состав исто така должно се зема предвид урамнотеженото застапување на родовите врз основа на начелата на рамноправност и недискриминација.
5. Една држава пристаничка не може да има два претставника како членови на Поткомитетот.
6. Членовите на Поткомитетот за превенција ги извршуваат функциите во лично својство, тие се независни и непристрасни и достапни ефикасно да служат како членови на Поткомитетот за превенција.

Член 6

1. Секоја држава пристапничка може да номинира, во согласност со став 2 од овој член до два кандидата кои ги поседуваат квалификациите и кои ги исполнуваат барањата предвидени во членот 5 и при тоа ќе дадат детални информации за квалификациите на номинираните лица.
2. (а) Номинираните кандидати треба да поседуваат државјанство на државата пристапничка кон овој Проктол;
(б) Барем еден од двајцата кандидати треба да поседува државјанство на државата пристапничка која го номинира;

- (в) Не може да се номинираат повеќе од два државјани на одредена држава пристапничка;
 - (г) Пред државата пристапничка да номинира државјанин на друга држава пристапничка, истата ќе побара и претходно треба да добие согласност од односната држава пристапничка.
3. Барем пет месеци пред датумот на средбата на државите пристапнички во текот на која се спроведуваат изборите, Генералниот секретар на Обединетите нации ќе упати писмо до државите пристапнички повикувајќи ги да ги поднесат своите номинации во рок од три месеци. Генералниот секретар ќе поднесе листа, по азбучен ред, на сите така номинирани лица, наведувајќи ги државите пристапнички кои ги номинирале.

Член 7

1. Членовите на Поткомитетот за превенција се избираат на следниов начин:
- (а) Првенствено внимание се посветува на исполнувањето на барањата и критериумите од членот 5 од овој Протокол;
 - (б) Првичните избори се одржуваат не подоцна од шест месеци по стапувањето во сила на овој Протокол;
 - (в) Државите пристапнички ги избираат членовите на Поткомитетот за превенција со тајно гласање;
 - (г) Изборите за членови на Поткомитетот за превенција се одржуваат на состаноците на државите пристапнички кои се организираат на секои две години, а кои ги свикува Генералниот секретар на Обединетите нации. На тие состаноци, за кои две третини од државите пристапнички претставува кворум, лицата избрани за членови на Поткомитетот за превенција се лицата кои добиле најголем број на гласови и апсолутно мнозинство на гласовите на претставниците на државите пристапнички кои се присутни и гласаат.
2. Доколку во текот на изборниот процес два државјани на државата пристапничка се квалификуваат да служат како членови на Поткомитетот за превенција, кандидатот кој добил поголем број на гласови ќе служи како член на Поткомитетот за превенција. Кога државјани на иста држава добиле ист број на гласови се применува следнава постапка:
- (а) Кога само еден од таквите кандидати е номиниран од државата пристапничка чиј државјанин е, тој кандидат ќе служи како член на Поткомитетот за превенција;
 - (б) Кога двата кандидати се номинирани од држава пристапничка чии државјани се, се одржува посебно тајно гласање за да се определи кој од тие два државјани ќе стане член;

- (в) Кога ниту еден кандидат не е номиниран од државата пристапничка чиј државјанин е, се одржува посебно тајно гласање за да се определи кој кандидат ќе биде член.

Член 8

Доколку член на Поткомитетот за превенција почине или даде оставка, или доколку од било која друга причина не е повеќе во состојба да ги извршува своите должности, државата пристапничка која го номинирала тој член ќе номинира друг соодветен кандидат кој ги поседува квалификациите и ги исполнува барањата предвидени во членот 5, земајќи ја предвид потребата од урамнотеженост меѓу различните полиња на компетентност, да служи како член се до следниот состанок на државите пристапнички, под услов истиот да го одобрат мнозинството на држави пристапнички. Одобравањето се смета дека е дадено освен доколку половина или повеќе од државите пристапнички не одговарат негативно во рок од шест недели по добивањето на информацијата поднесена од Генералниот секретар на Обединетите нации за предложеното назначување.

Член 9

Членовите на Поткомитетот за превенција се избираат за мандат од четири години. Тие имаат право на реизбор доколку се повторно номинирани. Мандатот на половина членови избрани на првиот избор истекува по втората година; веднаш по првиот избор имињата на тие членови се избираат со ждребка од страна на Претседавачот со состанокот од член 7, став 1 (г).

Член 10

1. Поткомитетот за превенција ги избира своите службеници за мандат од две години. Тие имаат право на реизбор.
2. Поткомитетот за превенција донесува Деловодник. Деловодникот меѓу другото предвидува дека:
 - (а) Половина од членовите, плус еден член претставува кворум;
 - (б) Одлуките на Поткомитетот за превенција се донесуваат со мнозинство на гласови на присутните членови;
 - (в) Поткомитетот за превенција работи на затворени заседанија.
3. Генералниот секретар на Обединетите нации го свикува првиот состанок на Поткомитетот за превенција. По првиот состанок, Поткомитетот за превенција се состанува као што е предвидено во Деловодникот. Поткомитетот за превенција и Комитетот против тортура своите состаноци ги одржуваат истовремено, барем еднаш годишно.

Дел III

Мандат на Поткомитетот за превенција

Член 11

Поткомитетот за превенција:

- (а) Ги посетува местата од членот 4 и дава препораки до државите пристапнички во врска со заштитата на лица лишени од слобода од тортура и друг вид сурово, нечовечно или понижувачко постапување или казнување;
- (б) во однос на националните превентивни механизми:
 - (i) дава совети и им помага на државите пристапнички, кога е неопходно за воспоставувањето на ваквите механизми;
 - (ii) Одржува директни, доколку е потребно и доверливи контакти со националните превентивни механизми и им нуди обука и техничка помош во целите на јакнење на нивните капацитети;
 - (iii) Дава совети и им помага во оцената на потребите и потребните средства за јакнење на заштитата на лицата лишени од нивната слобода од тортура и друг вид на сурово, нечовечно или понижувачко постапување или казнување.
 - (iv) Дава препораки и согледувања на државите пристапнички со цел зајакнување на капацитетот и на мандатот на националните превентивни механизми за спречување на тортура и друг вид на сурово, нечовечно или понижувачко постапување или казнување;
- (в) Соработува, за спречување на тортурата воопшто, со релевантните органи и механизми на Обединетите нации, како и со меѓународните, регионалните и националните институции или организации кои работат на зајакнувањето на заштитата на сите лица од тортура и друг вид сурово, нечовечно или понижувачко постапување или казнување.

Член 12

Со цел да му овозможат на Поткомитетот за превенција да го исполни својот мандат како што е наведено во член 11, државите пристапнички се обврзуваат:

- (а) Да го примат Поткомитетот за превенција на своја територија и да му дозволат пристап на местата за притвор како што е дефинирано во член 4 од овој Протокол;
- (б) Да ги обезбедат сите релевантни информации кои Поткомитетот за превенција може да ги побара за да ги оцени потребите и мерките што треба да се донесат за зацврстување на заштитата на лица лишени од слобода од тортура и друг вид сурово, нечовечно или понижувачко постапување или казнување;

- (в) Да ги поттикнуваат и олеснуваат контактите меѓу Поткомитетот за превенција и националните превентивни механизми;
- (г) Да ги разгледаат препораките на Поткомитетот за превенција и да стапат во дијалог со него за можни мерки за спроведување.

Член 13

1. Поткомитетот за превенција ќе воспостави, најпрво со ждрепка, програма за редовни посети на државите пристапнички со цел да го исполни својот мандат како што е утврдено во член 11.
2. По консултациите, Поткомитетот за превенција ќе ги известат државите пристапнички за својата програма со цел тие да можат, без одлагање, да ги направат потребните практични подготовки за спроведување на посетите.
3. Посетите ќе бидат извршени од најмалку два члена на Поткомитетот за превенција. Овие членови може да бидат придружувани, ако е потребно, од експерти со докажано професионално искуство и знаење во областите опфатени со овој Протокол кои ќе бидат избрани од список на експерти изготвен врз основа на предлози дадени од страна на државите пристапнички, од Канцеларијата на Високиот комесар на ОН за човекови права и на Центарот на ОН за спречување на меѓународен криминал. Во изготвувањето на списокот, предметните држави пристапнички ќе предложат не повеќе од пет национални експерти. Предметната држава пристапничка може да се спротивстави на вклучување на одреден експерт во посетата, по што Поткомитетот за превенција ќе предложи друг експерт.
4. Ако Поткомитетот за превенција смета дека е соодветно, тој може да предложи кратка follow-up посета (дополнителна посета) по извршената редовна посета.

Член 14

1. Со цел да му овозможат на Поткомитетот за превенција да го извршува својот мандат, државите приспанички кон овој Протокол преземаат обврска да му дозволат на истиот:
 - а) Неограничен пристап до сите информации што се однесуваат на бројот на лица лишени од слобода во места на притвор како што е дефинирано во член 4, како и бројот на таквите места и нивните локации;
 - б) Неограничен пристап до сите информации што се однесуваат на постапувањето кон тие лица, како и на условите за нивен притвор;
 - в) Според условите од ства 2 подолу, неограничен пристап до сите места на притвор и до нивните инсталации и објекти;
 - г) Можност за разговори без надзор со лицата лишени од слобода без сведоци и тоа или лично или со преведувач ако тоа се смета за не-

- опходно, како и со било кое друго лице за кое Поткомитетот за превенција има мислење дека може да даде релевантни информации;
- д) Слобода да одбере места кои Поткомитетот сака да ги посети и лица со кои истиот сака да разговара.
2. Приговор за посета на одредено место на притвор може да биде даден само врз итни и убедливи основи поврзани со националната одбрана, јавна безбедност, природна катастрофа или сериозни немири во местото што треба да се посети кои привремено спречуваат спроведување на ваква посета. Една држава-страна нема да се повика на постоење на објавена вонредна состојба како таква како причина да се спротивстави на една посета.

Член 15

Ниеден орган ниту службеник нема да наложи, примени, дозволи или толерира никаква санкција против било кое лице или организација поради соопштување на Поткомитетот за превенција или на неговите пратеници било каква информација, без разлика дали вистинита или лажна и на ниедно такво лице или организација нема да им се наштети на друг начин.

Член 16

1. Поткомитетот за превенција на доверлив начин ќе ѝ ги соопшти своите препораки и согледувања на државата пристапничка и доколку е релевантно и на националниот превентивен механизам.
2. Поткомитетот за превенција го објавува својот извештај, заедно со сите коментари на предметната држава пристапничка, секогаш кога тоа ќе се бара од него од страна на таа држава пристапничка. Ако државата пристапничка објави дел од извештајот, тогаш Поткомитетот за превенција може да го публикува извештајот во целина или делумно. Но, нема да бидат објавени никакви лични податоци, без јасно изразената согласност на предметното лице.
3. Поткомитетот за превенција ќе му презентира на Комитетот против тортура јавен годишен извештај за своите активности.
4. Ако државата пристапничка одбива да соработува со Поткомитетот за превенција во согласност со членовите 12 и 14 или одбива да преземе мерки за подобрување на состојбата во врска со препораките на Поткомитетот за превенција, Комитетот против тортура може, по барање на Поткомитетот за превенција, да реши, со мнозинство од своите членови, откако државата пристапничка имала можност да ги изнесе своите ставови, да даде јавна изјава по ова прашање или да го публикува извештајот на Поткомитетот за превенција.

Дел IV

Национални превентивни механизми

Член 17

Секоја држава пристапничка одржува, назначува или воспоставува, не подоцна од една година по влегување на сила на овој Протокол или по неговата ратификација или пристапување, еден или неколку независни национални превентивни механизми за превенција на тортурата на домашно ниво. Механизмите воспоставени од страна на децентрализирани единици може да бидат назначени како национални превентивни механизми за целите на овој Протокол, доколку истите се во согласност со неговите одредби.

Член 18

1. Државите пристапнички им гарантираат функционална независност на националните превентивни механизми, како и независност на нивниот персонал.
2. Државите пристапнички ги преземаат неопходните мерки за да обезбедат дека експертите на националниот превентивен механизам ги имаат потребните способности и професионални познавања. Тие се залагаат за родова рамнотежа и за адекватна застапеност на етничките и малцинските групи во земјата.
3. Државите пристапнички преземаат обврска да ги стават на располагање потребните ресурси за функционирање на националните превентивни механизми.
4. При формирање на националните превентивни механизми, државите пристапнички посветуваат должно внимание на Принципите поврзани со статусот на националните институции за унапредување и заштита на човековите права.

Член 19

На националните превентивни механизми ќе им биде дадено, како минимум, надлежност:

- (а) Редовно да го испитуваат постапувањето кон лицата лишени од слобода во местата на притвор како што е дефинирано во член 4, со цел зајакнување, ако е потребно, на нивната заштита од тортура и од друг вид на сурово, нечовечно или понижувачко постапување или казнување;
- (б) Да даваат препораки на релевантните органи со цел подобрување на постапувањето и на условите на лицата лишени од слобода и спречување на тортура и друг вид сурово, нечовечно или понижувачко постапување или казнување, земајќи ги предвид релевантните норми на Обединетите нации;

- (в) Да поднесуваат предлози и согледувања во врска со постоечкото или со нацрт- законодавството.

Член 20

Со цел да им се овозможи на националните превентивни механизми да го извршуваат својот мандат, државите пристапнички кон овој Протокол преземаат обврска на истите да им доделат:

- (а) Пристап до сите информации што се однесуваат на бројот на лица лишени од слобода во местата на притвор како што е дефинирано во член 4, како и до бројот на места и нивни локации;
- (б) Пристап до сите информации што се однесуваат на постапувањето со тие лица, како и на условите на нивниот притвор;
- (в) Пристап до сите места на притвор и нивните инсталации и објекти;
- (г) Можност за разговори без надзор со лицата лишени од слобода без сведоци и тоа или лично или со преведувач, ако тоа се смета за неопходно, како и со било кое друго лице за кое националните превентивни механизми имаат мислење дека може да даде релевантни информации;
- (д) Слобода да ги одбере местата кои Поткомитетот за превенија сака да ги посети и лицата со кои сака да разговара;
- (ѓ) Правото на контакти со Поткомитетот за превенција, на истиот да му се испраќаат информации и со истиот да се одржуваат состаноци.

Член 21

1. Ниту еден орган на власта ниту функционер нема да нареди, примени, дозволи или толерира никаква санкција против било кое лице или организација за доставување на националниот превентивен механизам било какви информации, без разлика дали се тие лажни или вистинити, и на ниедно такво лице или организација нема на поинаков начин да му се наштети.
2. Доверливите информации собрани од страна на националниот превентивен механизам се привилегирани. Нема да се објавуваат никакви лични податоци без јасно дадената согласност на предметното лице.

Член 22

Надлежните органи на предметната држава пристапничка ги испитуваат препораките на националниот превентивен механизам и стапуваат во дијалог со истиот за можни мерки за примена.

Член 23

Државите пристапнички кон овој Протокол се обврзуваат да ги објавуваат и дистрибуираат годишните извештаи на националните превентивни механизми.

Дел V

Декларација

Член 24

1. По ратификацијата, државите пристапнички може да поднесат декларација со која се одлага имплементацијата на нивните обврски или според делот III или делот IV од овој Протокол.
2. Ова одлагање ќе важи за максимум три години. По должното објаснување од државата пристапничка и по консултација со Поткомитетот за превенција, Комитетот против тортура може да го продолжи тој период за дополнителни две години.

ДЕЛ VI

Финансиски одредби

Член 25

1. Трошоците настанати од работењето на Поткомитетот за превенција за имплементацијата на овој Протокол ги сносат ОН.
2. Генералниот секретар на ОН ги обезбедува потребниот персонал и капацитети за ефективно извршување на функциите на Поткомитетот за превенција според овој Протокол.

Член 26

1. Се формира посебен фонд во согласност со релевантните постапки на Генералното собрание, кое ќе биде раководен во согласност со финансиските правила и прописи на ОН, за да се помогне финансирањето на имплементацијата на препораките дадени од Поткомитетот за превенција по посета на одредена држава пристапничка, како и за образовните програми на националните превентивни механизми.
2. Посебниот фонд може да се финансира преку доброволни придонеси од влади, меѓувладини и невладини организации и други приватни или јавни субјекти.

Дел VII

Завршни одредби

Член 27

1. Овој Протокол е отворен за потпишување за секоја држава која ја потпишала Конвенцијата.
2. Овој Протокол подлежи на ратификација од страна на секоја држава која ја ратификувала или пристапила на Конвенцијата. Инструментите на ратификацијата се депонираат при Генералниот секретар на ОН.
3. Овој Протокол е отворен за пристапување за секоја држава која ја ратификувала или пристапила на Конвенцијата.
4. Пристапувањето се врши преку депонирањето на инструмент за пристапувањето при Генералниот секретар на ОН.
5. Генералниот секретар на ООН ги информира сите држави кои го имаат потпишано овој Протокол или пак имаат пристапено кон истиот, за депонирањето на секој инструмент за ратификација или за пристапување.

Член 28

1. Овој Протокол стапува во сила на триесеттиот ден по датумот на депонирањето при Генералниот секретар на ООН на дваесеттиот инструмент за ратификација или за пристапување.
2. За секоја држава која го ратификува овој Протокол или пристапува кон истиот по депонирањето при Генералниот секретар на ООН на дваесеттиот инструмент за ратификација или за пристапување, овој Протокол стапува во сила на триесеттиот ден по датумот на депонирањето на инструментот за ратификација или за пристапување од страна на односната држава.

Член 29

Одредбите на овој Протокол важат за сите делови на федерални држави без никакви ограничувања или исклучоци.

Член 30

Никакви резерви нема да бидат направени во однос на овој Протокол.

Член 31

Одредбите на овој Протокол нема да имаат влијание врз обврските на државите пристапнич според било која регионална конвенција со која се воведува систем на посети на места на притвор. Поткомитетот за превенција и телата формирани според таквите регионални конвенции се охрабруваат да се консултираат и да соработуваат за да се одбегне дуплирање и за ефективно унапредување на целите на овој Протокол.

Член 32

Одредбите на овој Протокол нема да имаат влијание врз обврските на државите пристапнички кон четирите Женевски конвенции од 12.08.1949 г. и Дополнителните протоколи кон истите од 08.06.1977 г., ниту пак врз можноста достапна за било која држава пристапничка да го овласти Меѓународниот комитет на Црвениот крст да посетува места на притвор во ситуации кои не се опфатени со меѓународното хуманитарно право.

Член 33

1. Било која држава пристапничка може да се откаже од овој Протокол во било кое време преку писмено известување упатено до Генералниот секретар на ОН, кој понатаму ги информира другите држави пристапнички кон овој Протокол и Конвенцијата. Откажувањето стапува во сила една година по датумот на приемот на известувањето од страна на Генералниот секретар.
2. Таквото откажување нема да има влијание врз ослободувањето на државата пристапничка од нејзините обврски според овој Протокол во однос на било која акт или ситуација која може да се случи пред датумот на кој откажувањето стапува во сила, или пак на дејствијата кои Поткомитетот за превенција одлучил или може да одлучи да ги преземе во однос на предметната држава пристапничка, ниту пак откажувањето го доведува во прашање на било каков начин продолженото разгледување на било кое прашање кое Поткомитетот за превенција веќе го разгледува пред датумот на кој откажувањето стапува во сила.
3. По датумот на кој откажувањето на државата пристапничка стапува во сила, Поткомитетот за превенција нема да почне разгледување на било кое ново прашање во однос на таа држава.

Член 34

1. Секоја држава пристапничка кон овој Протокол може да предложи амандман и истиот да го поднесе до Генералниот секретар на ОН. Генералниот секретар понатаму го доставува предложениот амандман до државите пристапнички кон овој Протокол со барање тие да го известат дали тие се за одржување на конференција на државите пристапнички со цел да се разгледа и гласа по предлогот. Во случај во рок од четири месеци од датумот на таквото известување најмалку една третина од државите пристапнички позитивно се изјаснат за таква конференција, Генералниот секретар ја закажува конференцијата под покровителство на ОН. Секој амандман усвоен со мнозинство од две третини на државите-пристапнички кои се присутни и гласаат, се доставува од Генералниот секретар на ОН до сите држави пристапнички за прифаќање.

2. Амандман усвоен во согласност со став 1 од овој член стапува во сила кога ќе биде прифатен со двотретинско мнозинство на државите пристапнички кон овој Протокол, во согласност со нивните односни уставни постапки.
3. Кога амандманите се стапени во сила, тие се обврзувачки за тие држави пристапнички кои истите ги прифатиле, а другите држави пристапнички сè уште се обврзани со одредбите од овој Протокол и секој претходен амандман кои тие го прифатиле.

Член 35

На членовите на Поткомитетот за превенција и на националните превентивни механизми им се доделуваат такви привилегии и имунитети како што се потребни за независното извршување на нивните функции. На членовите на Поткомитетот за превенција им се доделуваат привилегии и имунитети наведени во членот 22 од Конвенцијата за привилегии и имунитети на ОН од 13.02.1946 г., во зависност од одредбите од делот 23 од таа Конвенција.

Член 36

При посета на држава пристапничка, членовите на Поткомитетот за превенција, не доведувајќи ги во прашање одредбите и целите на овој Протокол и таквите привилегии и имунитети како што тие може да уживаат:

- (а) ги почитуваат законите и прописите на посетената земја;
- (б) се воздржуваат од секако дејствие или активност некомпатибилна со објективната и меѓународната природа на нивните должности.

Член 37

1. Овој Протокол, чии текстови на арапски, кинески, англиски, француски, руски и шпански се еднакво автентични, се депонира при Генералниот секретар на ОН.
2. Генералниот секретар на ОН доставува заверени копии од овој Протокол до сите држави.

Принципи поврзани
со статусот и
функционирањето
на националните
институции за
заштита и промоција
на човековите права
(„Париски принципи“)

(извадоци)



Овие препораки се одобрени од Генералното собрание на ОН со резолуција А/РЕС/48/134 од 20 декември 1993.

Надлежност и одговорности

(...)

2. Националната институција треба да добие колку што е можно поширок мандат, кој треба да биде јасно воспоставен со уставен или законски текст, кој го дефинира нејзиниот состав и сферата на надлежност.
3. Националната институција треба, меѓу другото, да ги има следните одговорности:
 - (а) Да поднесува до Владата, Парламентот или друго надлежно тело, на советодавна основа на барање на засегнатите власти или преку примената на сопствено право да сослуша одреден случај без упатување од повисока инстанца, мислења, препораки, предлози и извештаи за секое прашање поврзано со промовирањето и заштитата на човековите права; националната институција може да одлучи да ги објави истите во јавноста; (...)
 - (б) Да промовира и обезбеди усогласување на регулативата во националното законодавство и практика со меѓународните инструменти за човекови права на кои државата пристапила, како и нивна ефективна примена;
 - (в) Да поттикне ратификација на гореспоменатите инструменти или пристапување кон тие инструменти и да се обезбеди нивната примена;
 - (г) Да даде придонес кон извештаите кои државите се должни да ги поднесат до органите и комитетите на Обединетите нации и до регионалните институции, согласно нивните задолженија според договорот и, онаму каде е потребно, да даде мислење на темата, почитувајќи ја нивната независност;
 - (д) Да соработува со Обединетите нации и секоја друга организација од системот на Обединетите нации, регионалните институции и националните институции од други земји кои се надлежни во областа на промовирање и заштита на човековите права; (...)

Состав и гаранции за независност и плурализам

1. Составот на националната институција и именувањето на нејзините членови, по пат на избори или на друг начин, треба да биде воспоставен во согласност со процедура која ги содржи сите потребни гаранции за обезбедување плуралистичко претставување на општествените сили (на цивилното општество) вклучени во промовирањето и заштитата на

човековите права, особено преку права кои ќе овозможат воспоставување ефективна соработка со следните претставници на, или преку нивно присуство:

- (а) Невладини организации одговорни за човековите права и напори за борба против расната дискриминација, работнички синдикати, за-сегнати општествени и професионални организации, како на при-мер, здруженија на адвокати, лекари, новинари и истакнати научници;
 - (б) Правци на филозофски и религиски учења;
 - (в) Универзитети и квалификувани експерти;
 - (г) Парламент;
 - (д) Владини сектори (доколку се вклучени, нивните претставници тре-ба да учествуваат во разгледувањето само во советодавна улога).
2. Националната институција треба да има инфраструктура која ќе одго-вара на непрекинатото спроведување на нејзините активности, особено соодветно финансирање. Целта на ова финансирање треба да биде да ѝ се овозможи на институцијата да има свој персонал и работни простори, со цел да биде независна од Владата и да не биде предмет на фи-нансиска контрола која може да влијае на нејзината независност.
3. Со цел обезбедување стабилен мандат за членовите на националните ин-ституции, без што не би можела да постои вистинска независност, нив-ното именување треба да се врши врз основа на официјален акт кој ќе го утврди конкретното времетраење на мандатот. Овој мандат може да се обновува, под услов да биде обезбеден плурализам на членството во институцијата.

Методи на дејствување

Во рамките на своето дејствување, националната институција треба:

- (а) Слободно да го разгледува секое прашање кое е во нејзина надлеж-ност, без оглед на тоа дали истото е поднесено од Владата или по-кренато од самата институција без упатување од повисоки инстан-ции, на барање на нејзините членови или кој било барател,
- (б) Да го сослуша секое лице и да ги обезбеди сите информации и до-кументи потребни за процена на случаи во нејзина надлежност;
- (в) Директно или преку било кој медиум да и се обрати на јавноста, осо-бено со цел да ги објави во јавноста своите мислења и препораки;
- (г) Да се состанува редовно и секогаш кога за тоа ќе се јави потреба, во полн состав и по уредно поканување на своите членови;
- (д) Да основа работни групи меѓу своите членови по потреба и да ос-нова локални или регионални одделенија за помош во исполнува-њето на своите функции;

- (f) Да одржува консултации со други тела, судски или други, кои се одговорни за промовирање и заштита на човековите права (посебно народни правобранители, медијатори и сличните институции);
- (e) Во поглед на темелната улога на невладините организации во проширувањето на работата на националните институции, да развиваат односи со невладините организации посветени на промовирањето и заштитата на човековите права, на економскиот и социјалниот развој, на борбата против расизмот, на заштитата на особено ранливите групи (посебно децата, работниците мигранти, бегалците, физички и ментално попречените лица) или на специјализирани области.

Воспоставување и назначување национални превентивни механизми

Еден постојан систем од ненајавени посети за сите места на притвор, извршени од страна на независни експерти, е едно од најдобрите средства за спречување тортура и друго сурово, нечовечко или понижувачко постапување или казнување. Стапувањето на сила на Факултативниот протокол кон Конвенцијата на ОН против тортура (ОПКАТ) во јуни 2006 година воспостави нова меѓународна рамка за зајакнување и проширување на посетите на места на притвор. Воспоставувањето или назначувањето на Национален превентивен механизам (НПМ) во секоја Држава-страна е клучно за новиот глобален систем на посети.

Овој прирачник има за цел да им помогне на националните актери да изберат НПМ за нивната земја. Тој ги утврдува релевантните членови на ОПКАТ, дава правни и стручни совети за нивното значење и примена, ги илустрира прашањата со примери од реалниот свет и дава конкретни препораки за прашања вклучувајќи и:

- процес на одредување на НПМ,
- цел и мандат,
- независност,
- критериуми за членство,
- гаранции и овластувања во однос на посетите,
- препораки и нивна имплементација,
- улога на националното граѓанско општество,
- улога на меѓународно ниво,
- избор на организациски облик

Овој Прирачник е дел од пакетот на НПМ за имплементација кој е овозможен од страна на Асоцијацијата за превенција на тортура (АПТ), меѓународна невладина организација која работи ширум светот за превенција на тортура. Дополнителни делови од пакетот се достапни на www.apr.ch/npm.

Асоцијација за превенција на тортура
Поштенски фах 2267, СН 1211 Женева 2, Швајцарија
Тел: + 41 22 919 2170 Факс: + 41 22 919 2180
apr@apr.ch;
www.apr.ch

За примерок од ова издание ве молиме обратете се на:
Канцеларија на Постојаниот координатор на Обединетите нации
8-ма Ударна Бригада 2, 1000 Скопје
registry.mk@undp.org;
www.un.org.mk