



ადამიანის უფლებათა დაცვის ეროვნული კომისიები და
ომბუდსმენის ინსტიტუტები/ომბუდსმენები, როგორც წამების
პრევენციის ეროვნული მექანიზმები

“წამების წინააღმდეგ კონვენციის ფაკულტატიური ოქმის”
ფარგლებში

2008 წლის იანვარი

შესავალი

“წამების წინააღმდეგ კონვენციის ფაკულტატიური ოქმი” აწესებს თავისუფლების შეზღუდვის დაწესებულებებში დამოუკიდებელ ექსპერტთა ვიზიტების სისტემას. ამ ვიზიტების მიზანია წამების და სხვა სასტიკი, არაადამიანური და დამამცირებელი მოპყრობის ან დასჯის პრევენცია.

აღნიშნული სისტემა ეფუძნება “წამების პრევენციის გაეროს ქვე-კომიტეტს” და წევრ სახელმწიფოებში არსებულ “პრევენციის ეროვნულ მექანიზმებს¹. მონაწილე ქვეყნებს საშუალება აქვთ “პრევენციის ეროვნული მექანიზმების” ჩამოყალიბების მიზნით აირჩიონ შემდეგი ორი ვარიანტიდან ერთ-ერთი: შექმნან ახალი ინსტიტუტი ან მიანიჭონ შესაბამისი უფლებამოსილება უკვე არსებულ დაწესებულებას ან დაწესებულებებს, თუ ისინი აკმაყოფილებენ “წამების წინააღმდეგ კონვენციის ფაკულტატიური ოქმის” მოთხოვნებს.

მართალია ადამიანის უფლებების დაცვის ეროვნული ინსტიტუტები მრავალმხრივ უწყობენ ხელს წამებისა თუ სხვა სახის სასტიკი მოპყრობის² პრევენციას, მაგრამ წინამდებარე ნაშრომი დაეთმობა მხოლოდ იმ საკითხებს, რომელიც წარმოიშობა ისეთ შემთხვევებში, როდესაც ადამიანის უფლებების დაცვის ეროვნული კომისია ან ადგილობრივი ომბუდსმენის (სახალხო დამცველის)³ სამსახური წარმოადგენს

¹ “წამების წინააღმდეგ კონვენციის ფაკულტატიური ოქმის” მე-3 მუხლი: „ყოველი მონაწილე სახელმწიფო ვალდებულია შექმნას, სათანადო უფლებამოსილება მიანიჭოს ან შეინარჩუნოს ადგილობრივ დონეზე უკვე არსებული წამების და სხვა სასტიკი, არაადამიანური და ღირსების შემლახველი მოპყრობის ან დასჯის პრევენციაზე მიმართული ვიზიტების განმახორციელებელი ერთი ან რამდენიმე ორგანო.“

² წამების და სხვა სახის ცუდი, არაჰუმანური და შეურაცხყოფელი მოპყრობის ან დასჯის პრევენციის განხორციელებისას „ადამიანის უფლებების დაცვის ეროვნული დაწესებულებების“ როლის შესახებ უფრო დეტალური ინფორმაციისათვის იხილეთ „ადამიანის უფლებების დაცვის ეროვნული ინსტიტუტების როლი წამების და სხვა სახის სასტიკი, არაადამიანური და ღირსების შემლახველი მოპყრობის ან დასჯის პრევენციაში“, წამების პრევენციის ასოციაციის 2005 წლის გამოცემა ან შემდეგი ვებ-მისამართი: http://www.ap.t.ch/component/option.com_docman/task.doc_download/gid.190/Itemid59/lang.en/.

³ არსებული ინსტიტუტების უმეტესობა იყენებს ტერმინს “ომბუდსმენი”, რაც შვედური ორიგინალის ანგლიკანური ვერსიაა. ვინაიდან ინგლისურ ენაში აღნიშნული ტერმინის

“პრევენციის ეროვნულ მექანიზმს”. თუმცა, წინამდებარე ნაშრომის მიზანია კიდევ ერთხელ დააფიქროს გადაწყვეტილების მიმღებები, სანამ “პრევენციის ეროვნული მექანიზმების” განსახორციელებლად აირჩევენ უკვე არსებულ, ზოგადი-პროფილის ინსტიტუტებს.

გარკვეულმა ქვეყნებმა შესაძლოა მიიჩნიონ, რომ “პრევენციის ეროვნული მექანიზმების” განსახორციელებლად ადამიანის უფლებების დაცვის უკვე არსებული ეროვნული კომისიების ან სახალხო დამცველის სამსახურის გამოყენება უფრო მიზანშეწონილი და ფინანსურად შეღავათიანი იქნება “წამების წინააღმდეგ კონვენციის ფაკულტატიური ოქმის” მოთხოვნების დასაკმაყოფილებლად (აღნიშნული მოთხოვნით, ყველა წევრ ქვეყანას უნდა გააჩნდეს “პრევენციის ეროვნული მექანიზმები”). თუმცა, აღნიშნული, უკვე არსებული დაწესებულებები იშვიათად აკმაყოფილებენ ფაკულტატიური ოქმის მოთხოვნებს. როგორც წესი, იმ შემთხვევაში თუ “პრევენციის ეროვნული მექანიზმების” ჩამოსაყალიბებლად ადამიანის უფლებების დაცვის უკვე არსებული ეროვნული კომისიების ან სახალხო დამცველის სამსახურის გამოყენება ხდება, საჭიროა საკანონმდებლო ცვლილებები, ორგანიზაციული რესტრუქტურისა და ამ ინსტიტუტებისათვის დამატებითი ადამიანური, მატერიალურ-ტექნიკური და ფინანსური რესურსების უზრუნველყოფა. უფრო მეტიც, ხშირ შემთხვევებში უკვე არსებული ინსტიტუტის შემადგენლობა, სამუშაო სფერო ან სტატუსი უბრალოდ შეუძლებელს ხდის მისთვის აღნიშნული როლის მინიჭებას, მიუხედავად იმისა რა ცვლილებები იქნება განხორციელებული.

ომბუდსმენი (სახალხო დამცველი), როგორც წესი, სარგებლობს კონსტიტუციით გარანტირებული დამოუკიდებლობით და აქვს გამოცდილება ისეთ საკითხებზე მუშაობისა, როგორცაა ცალკეულ პირთა მიმართ სახელმწიფო სტრუქტურების ქმედების სამართლიანობის შეფასება. უმეტესწილად, სახალხო დამცველის სამსახურის მანდატი ძალიან ფართო სპექტრის საკითხებს მოიცავს და მცირე რაოდენობის ქვეყნებს ყავთ მხოლოდ კონკრეტული საკითხების განხილვის მანდატით აღჭურვილი სახალხო დამცველი. მცირედი გამოწვევებით, სახალხო დამცველის თანამდებობა მხოლოდ ერთ პირს უკავია და მასვე აქვს მინიჭებული გადაწყვეტილებების მიღების უფლებამოსილება, თუმცა, უფრო ხშირ შემთხვევებში სახალხო დამცველს ჰყავს დამხმარე პერსონალი. როგორც წესი, ომბუდსმენს არ გააჩნია უფლებამოსილება, რომ ბრძანება მისცეს მთავრობის შესაბამის ორგანოს გაატაროს რაიმე ღონისძიებები კონკრეტული დარღვევების გამოსასწორებლად. ომბუდსმენი ძირითადად, იყენებს დარწმუნების მეთოდს და შემოიფარგლება ამა თუ იმ კონკრეტული შემთხვევის საჯაროობის უზრუნველყოფით პირადი თუ პოლიტიკური ზეწოლის განხორციელებით. როგორც წესი, სახალხო დამცველი და მისი პერსონალი იურდიულ განათლებას ან გამოცდილებას ფლობს. რიგ

გამოყენება გენდერულ მიკერძოებულობაზე შეიძლება მიანიშნებდეს, წინამდებარე ნაშრომში ჩვენ გამოვიყენებთ ტერმინს „ombudsperson“. რიგ რეგიონებში, ომბუდსმენის ნაცვლად გამოიყენება ტერმინი „სახალხო დამცველი“ ან სხვა მსგავსი ტერმინები. წინამდებარე ნაშრომში ტერმინი „ombudsperson“ გამოყენებული იქნება აღნიშნული ინსტიტუტებისათვის, მიუხედავად იმისა თუ რა ტერმინით მოიხსენიება ეს დაწესებულებები ადგილობრივ ენაზე. [ქართულ თარგმანში გამოვიყენებთ ტერმინს „სახალხო დამცველი“ – თარგმანის შენიშვნა]

შემთხვევებში, მათი შეზღუდული მანდატი პროცედურების სამართლიანობის შეფასებით შემოიფარგლება და არ მოიცავს მნიშვნელოვანი გადაწყვეტილებების სისწორისა და სათანადოობის შეფასებას. ზოგი სახალხო დამცველი იმდენად შეზღუდულია, რომ გადაწყვეტილებების მიღება მხოლოდ ეროვნული და არა საერთაშორისო სტანდარტებით უწევს, მაშინ როდესაც სხვა ომბუდსმენების კანონით მინიჭებული უფლებამოსილება როგორც წესი საერთაშორისო ხელშეკრულებებს ეყრდნობა.

მეორეს მხრივ, ადამიანის უფლებათა დაცვის ეროვნული კომისიები, როგორც წესი ბევრი წევრისაგან შედგება. მათ შესაძლოა ჰქონდეთ ან არ ჰქონდეთ კონსტიტუციით მინიჭებული მტკიცე საფუძველი. აქაც, მანდატი როგორც წესი არის ფართო სპექტრის, თუმცა ადამიანის უფლებათა დაცვის საკითხები უმეტესად კონკრეტულია და ამდენად მანდატსაც აკონკრეტებს სახალხო დამცველის მანდატთან შედარებით. ადამიანის უფლებათა დაცვის ეროვნული კომისიების ძალაუფლება განსხვავდება მათი ფუნქციებიდან გამომდინარე. ერთის მხრივ, კომისიები შესაძლოა ძალიან დამოუკიდებელი იყონ და მინიჭებული ჰქონდეთ კვაზი იურიდიული ძალაუფლება, რათა კონკრეტულ საჩივრებში მოძებნონ საჯარო საკითხები და გამოსცენ ბრძანებები, რომელთა შესრულებაც სავალდებულო იქნება სახელმწიფო მოხელეებისათვის. მეორეს მხრივ, კომისია შესაძლოა არ სარგებლობდეს დამოუკიდებლობის მაღალი ხარისხით (უფრო მეტიც, შესაძლებელია კომისიის შემადგენლობა დაკომპლექტებული იყოს მთავრობის სამინისტროების წარმომადგენლებით) და ნაწილობრივ ან სრულად წარმოადგენდეს მთავრობის მრჩეველ ორგანოს. კომისიის წევრებიც და სხვა პერსონალიც შესაძლოა სხვადასხვა განათლების და პროფესიული გამოცდილების ადამიანებს წარმოადგენდეს, თუმცა აქაც იურიდიული განათლება ან ამ სფეროში გამოცდილება უფრო ხშირია. აქაც, ისევე როგორც სახალხო დამცველის სამსახურის შემთხვევაში, რიგი კომისიებისა შეზღუდულია და ადამიანთა უფლებების დაცვისას ეროვნულ კანონმდებლობას ეყრდნობა, მაშინ როდესაც, სხვებს შეუძლიათ ფართოდ გამოიყენონ ადამიანთა უფლებების დაცვის საერთაშორისო კანონმდებლობა და პრინციპები.

ქვემოთ, ეროვნულ კონტექსტში განხილული საკითხების გათვალისწინება უფრო გაამარტივებს იმ დამატებითი სამართლებრივი ღონისძიებებისა და ადამიანური თუ ფინანსური რესურსების ჩამოყალიბებას, რომლებიც აუცილებელია “წამების წინააღმდეგ მიმართული ალტერნატიული პროტოკოლთან” შესაბამისობისათვის. აღნიშნული საკითხების დეტალური განხილვა აგრეთვე გამოკვეთს იმ პრობლემებს რაც დაწესებულების ფუნქციებს და მანდატს შეიძლება წარმოეშვას მისთვის პრევენციის ეროვნული მექანიზმების განხორციელების როლის მინიჭების შემთხვევაში. შესაძლოა ამ საკითხების გაცნობის შემდგომ, უფრო ნათელი გახდეს “წამების წინააღმდეგ მიმართული ალტერნატიული პროტოკოლის” მოთხოვნების დასაკმაყოფილებლად ახალი, სპეციალიზირებული დაწესებულების შექმნის აუცილებლობა. თუმცა, სხვა შემთხვევაში, შესაძლოა ამ საკითხების წამოჭრით მოხდეს იმის უზრუნველყოფა, რომ არსებული დაწესებულების პრევენციის ეროვნული მექანიზმად ჩამოყალიბების შემთხვევაში, მთავრობას, სამოქალაქო საზოგადოებასა და ადგილობრივ დაწესებულებებს შორის მიმდინარე დისკუსიები დაეყრდნოს საკანონმდებლო, ადამიანური თუ ფინანსური რესურსების რეალურ შეფასებას.

მსოფლიოში⁴ არსებული ადამიანის უფლებათა დაცვის ეროვნული დაწესებულებების რაოდენობის გათვალისწინებით, არ იქნებოდა არც მიზანშეწონილი და არც შესაძლებელი, რომ თითოეული ასეთი დაწესებულების შეფასება მომხდარიყო “წამების წინააღმდეგ კონვენციის ფაკულტატიური ოქმის” (OPCAT) მოთხოვნებთან მიმართებაში. ამიტომ, წინამდებარე ნაშრომში განხილული იქნა მხოლოდ ის დაწესებულებები, რომლებიც ამ ნაშრომზე მუშაობის მომენტისთვის უკვე გარდაიქმნა ან მალევე გარდაიქმნებოდა პრევენციის ეროვნული მექანიზმების განმახორციელებელ ორგანოდ.

OPCAT-ის მოთხოვნები პრევენციის ეროვნული მექანიზმების განმახორციელებელი ორგანოების მიმართ

OPCAT-ი მინიმალურ მოთხოვნებს უყენებს პრევენციის ეროვნული მექანიზმების განმახორციელებელ ორგანოებს. წამების პრევენციის ასოციაციამ გამოქვეყნა აღნიშნული მოთხოვნების ახსნა-განმარტებები: “პრევენციის ეროვნული მექანიზმების განმახორციელებელი ორგანოების შექმნისა და უფლებამოსილების მინიჭების შესახებ სახელმძღვანელო” (შემდგომში *სახელმძღვანელო*). ამდენად, პრევენციის ეროვნული მექანიზმების განმახორციელებელი ეფექტური ორგანოების შესაქმნელად შემდეგი ძირითადი მოთხოვნები არსებობს:

- პრევენციული ვიზიტების განხორციელების მანდატი;
- ვიზიტების სრული პროგრამის განხორციელებისათვის აუცილებელი რესურსები;
- სასჯელაღსრულების დაწესებულებებზე ხელმისაწვდომობა;
- სათანადო ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობა;
- კერძო ინტერვიუების ჩატარების უფლება;
- დამოუკიდებლობა;
- გამოცდილება და კვალიფიკაცია;
- რეკომენდაციის გაკეთებისა და სათანადო პასუხის/რეაქციის მიღების უფლება;
- ანგარიშების გამოქვეყნების უფლება;
- საჭირო პრივილეგიები და იმუნიტეტები;
- სანდოობა.

⁴ “ადამიანთა უფლებების დაცვისა და განვითარების ეროვნული დაწესებულებების საერთაშორისო საკოორდინაციო კომიტეტის მიერ აკრედიტებული ადამიანის უფლებათა დაცვის ეროვნული დაწესებულებების სრული სიისათვის იხილეთ: http://www.nhri.net/2007/List_Accredited_NIs_Nov_2007.pdf

⁵ **სახელმძღვანელო** შეგიძლიათ მოიძიოთ შემდეგ ვებ- გვერდზე: www.apt.ch. წინამდებარე ნაშრომი ყურადღებას ამახვილებს მხოლოდ კონკრეტულ საკითხებზე და არა **სახელმძღვანელოში** მოცემულ ფართო სპექტრის კომისიებზე და სახალხო დამცველის სამსახურებზე. თუმცა, **სახელმძღვანელოში** გაანალიზებულია სხვა ასპექტებიც რაც ასევე გამოიყენება აღნიშნული ტიპის დაწესებულებებისათვის და ამდენად წინამდებარე ნაშრომი უნდა იქნას წაკითხული **სახელმძღვანელოში** მოცემული უფრო ფართო ასპექტების გათვალისწინებით.

წინამდებარე ნაშრომის მომდევნო ნაწილებში განხილულია ზემოთ ჩამოთვლილი მოთხოვნები ცალ-ცალკე, ადამიანის უფლებათა დაცვის ეროვნული კომისიისა და სახალხო დამცველის სამსახურების კონკრეტული კონტექსტის გათვალისწინებით. საკითხები მოცემულია თითოეული ქვეყნის მაგალითებით, რომელთაც უკვე არსებული დაწესებულებები ან სახალხო დამცველის სამსახურები აირჩიეს პრევენციის ეროვნულ მექანიზმად ან აპირებენ ამის გაკეთებას. უფრო დეტალური ინფორმაცია პრევენციის ეროვნული მექანიზმების განმახორციელებელი ორგანოების სტატუსის შესახებ ფაკულტატიური ოქმის მონაწილე ქვეყნებში შეგიძლიათ მოიძიოთ წამების პრევენციის ასოციაციის შემაჯამებელ ანგარიშში⁶ პრევენციის ეროვნული მექანიზმების განხორციელების ორგანოების სტატუსის შესახებ ქვეყნების მიხედვით.

1. პრევენციული ვიზიტების განხორციელების მანდატი

OPCAT-ის მოთხოვნის თანახმად პრევენციის ეროვნული მექანიზმების განმახორციელებელ ორგანოს უნდა გააჩნდეს მანდატი და შესაძლებლობა განახორციელოს რეგულარული ვიზიტები. აღნიშნული ვიზიტების მიზანია მოხდეს პატიმრებთან მოპყრობის შესწავლა და მათი დაცვა წამების ან სხვა არაადამიანური და დამამცირებელი მოპყრობისგან. თუმცა, მხოლოდ ის ფაქტი, რომ ასეთი ორგანო უკვე ახორციელებს ვიზიტებს გარკვეული პერიოდულობით არ ნიშნავს იმას, რომ ის ასრულებს ფაკულტატიური ოქმის მოთხოვნებს. საპატიმროში ყველა სახის ვიზიტი არ ჩაითვლება “წამების წინააღმდეგ მიმართული კონვენციის ფაკულტატიური ოქმის” მოთხოვნების შესრულებად. მოთხოვნა შემდეგში მდგომარეობს: ადამიანის უფლებათა დარღვევის პრევენცია არსებული პრობლემების რეგულარულად და მუდმივად განხილვის და მთავრობასთან⁷ ამ პრობლემების შესახებ დიალოგის გამართვის გზით. გარდა ამისა, პრევენციის ეროვნული მექანიზმების განმახორციელებელი ყველა ორგანო, რომელიც ასეთ ვიზიტებს ახორციელებს, არ სარგებლობს ფაკულტატიური ოქმით გათვალისწინებული გარანტიებითა და მისი მეთოდოლოგიით.⁸

მაგალითად, ფაკულტატიური ოქმის მიხედვით არსებობს ვიზიტების ორი სახეობა: რეგულარული ვიზიტები ყველა სახის თავისუფლების შეზღუდვის ადგილებში, რომელთა საშუალებითაც ხდება მიმდინარე და შესაძლო ცუდი მოპყრობის პრევენცია და არა-რეგულარული ვიზიტები, კონკრეტულ პირებთან, რათა მოხდეს მათ მიმართ უკვე განხორციელებული ცუდი მოპყრობის ფაქტების გამოძიება. მართალია, პრაქტიკაში შესაძლოა ამ ორი სახის ქმედების დამთხვევა, მაგრამ პოსტ-ფაქტუმ შემთხვევებზე ვიზიტები გამოძიების მიზნით, ვერ შეასრულებს პრევენციის ფართომასშტაბიან ფუნქციას, რაც წარმოადგენს “წამების წინააღმდეგ კონვენციის ფაკულტატიური ოქმის” მთავარ მიზანს და საგანს.

⁶ იხ. www.apt.ch/npm

⁷ იხ: “წამების წინააღმდეგ მიმართული ალტერნატიული პროტოკოლის” პრეამბულა და მუხლები 1, 4, 19 და 22 და **სახელმძღვანელოს** თავი 3.

⁸ იხ: “წამების წინააღმდეგ მიმართული ალტერნატიული პროტოკოლის” მუხლები 18, 19, 21 და 22 და **სახელმძღვანელოს** თავები 6 და 7.

აგრეთვე შეიძლება შემდეგი სახის ვიზიტების განსხვავება: ისეთი სახის ვიზიტები, რომელთა მთავარი ამოცანაა თავისუფლებაზე ზედღუღლ პირთა **დაცვა** ზეწოლისაგან და რაც მოიცავს მათი დაცვის ფუნქციის განხორციელებასაც (ე.ი. ადამიანის უფლებათა დაცვის მიდგომა) და ვიზიტები, რომელთაც სხვა დატვირთვა აქვს (მაგ: გენერალური შემოწმება, ფისკალური მაჩვენებლების შეფასება, კრიმინალური და ობიექტური ფაქტების დადგენის მიზნით განხორციელებული გამოძიება, როგორც სასამართლო პროცესის ნაწილი).

ადამიანის უფლებათა დაცვის კომისიებს შესაძლოა ჰქონდეთ საკითხებისადმი ადამიანის უფლებათა თვალსაზრისით მიდგომის დიდი გამოცდილება. ზოგიერთი ქვეყნის ადამიანის უფლებათა დაცვის ეროვნული კომისიები შესაძლოა უკვე ახორციელებდნენ ვიზიტებს თავისუფლების შეზღუდვის ადგილებში. ასევე სახალხო დამცველის სამსახურებიც შესაძლოა ახორციელებდნენ ვიზიტებს მათ მიერ მიღებული ოფიციალური ან არაოფიციალური საჩივრების საფუძველზე ან მოცემული წლისათვის ქვეყნის მასშტაბით კონკრეტული საკითხის გამო. თუმცა, გამონაკლისების გარდა, ამ ინსტიტუტების უმეტესობას არ გააჩნია თავისუფლების შეზღუდვის ყველა დაწესებულებაში სისტემატური პრევენციული ვიზიტების ჩატარების ისტორია.

ამ შემთხვევაში, აუცილებელია კომისიისა და სახალხო დამცველის სამსახურის მიერ ჩატარებული ვიზიტების სიხშირის, მიზნის და ხასიათის გამოკლევა. რა თქმა უნდა ნებისმიერი სახის ვიზიტის შედეგად შეიძლება დახურული ინსტიტუციის შიგნით მდგომარეობის შესახებ მეტი ინფორმაციის მიღება. თუმცა, თუკი წარსულში განხორციელებული ვიზიტები იშვიათი იყო და მიზნად ისახავდა კონკრეტული საჩივრის გამოძიებას ან სხვა შერეულ ამოცანებს, მაშინ იმისათვის, რომ ამ ორგანოს თანამშრომლებმა გაიაზრონ ეფექტური **პრევენციული** ვიზიტების ჩატარების მეთოდოლოგია და შეძლონ ამ ამოცანის დაძლევა, აუცილებელი იქნება მეთოდოლოგიის შეცვლა და გარკვეული ტრენინგი. მაგალითად, ის თანამშრომლები, რომლებიც ვიზიტის დროს შედიან მხოლოდ დაწესებულების ადმინისტრაციულ შენობაში და შეხვედრებისათვის განკუთვნილ OPCAT-ით განსაზღვრულ ფუნქციებს მათი მეთოდოლოგიის შეცვლის გარეშე.

თუკი აღნიშნული ორგანო განაგრძობს კვაზი-სასამართლო ან ფაქტების დადგენის ფუნქციის შესრულებას კონკრეტული საჩივრების მიმართ და აგრეთვე დაიწყებს ახალი ფუნქციების შეთავსებას, რაც მოიცავს OPCAT-ით განსაზღვრულ პრევენციულ ვიზიტებს ხელისუფლებასთან კონსტრუქციული დიალოგის წარმართვის მიზნით, მაშინ აუცილებელი გახდება ეროვნული პრევენციული მექანიზმების განმახორციელებელი ორგანოსა და სახალხო დამცველის სამსახურების გარკვეული შიდა სტრუქტურული ცვლილებები, რათა პატიმრებსაც და საპატიმროს ადმინისტრაციასაც კარგად ესმოდეთ თუ რა სახის საკითხებზე ექნებათ განხილვები კომისიისა თუ სახალხო დამცველის სამსახურის თანამშრომლებთან. სხვა შემთხვევაში, ძალიან რთული იქნება თანამშრომლობითი ურთიერთობის დამყარება და შენარჩუნება ეროვნული პრევენციული მექანიზმების განმახორციელებელი ორგანოსა და ხელისუფლების წარმომადგენლებს შორის, რაზეც დიდადაა დამყარებული OPCAT-ით განსაზღვრული პრევენციული ვიზიტები, თუკი ადამიანის უფლებათა დაცვის ინსტიტუტის წარმომადგენლები ამავე დროს ითავსებენ სისხლისსამართლებრივი დევნის ან განსჯის ფუნქციას.

გარდა ამისა, თუკი ეროვნული პრევენციული მექანიზმების განმახორციელებელი ორგანოს ფუნქციების განხორციელება დაეკისრებათ იგივე თანამშრომლებს, ვინც კონკრეტული საჩივრების გამოძიებაზე მუშაობს, ამან შესაძლოა გაუგებრობა გამოიწვიოს პირველ რიგში, თავად ამ თანამშრომლებისათვის (მათთვის გაუგებარი იქნება რა ფუნქციებს ასრულებენ) და შემდგომ, საზოგადოებისათვის ზოგადად.

გარდა ამისა, კონკრეტულ პირებს შესაძლოა არ გაუჩნდეთ სურვილი ღიად ესაუბრონ ეროვნული პრევენციული მექანიზმების განმახორციელებელი ორგანოს თანამშრომლებს, იმის შიშით, რომ მათ მიერ მიწოდებული ინფორმაცია მოგვიანებით შესაძლოა საზოგადოებისათვის ცნობილი გახდეს (რადგან აღნიშნული თანამშრომელი გამოიყენებს მიწოდებულ ინფორმაციას გამოძიების ან სასამართლო მოსმენის მიზნებისათვის). უფრო მეტიც, კონკრეტული საჩივრების გამოძიებისათვის საჭირო სამუშაოების ოდენობამ შესაძლოა მთლიანად დაიკავოს ორგანოს თანამშრომლების დრო და ძალისხმევა და ნაკლები დრო დარჩეს პრევენციული ვიზიტების განსახორციელებლად. ზემოთ აღნიშნული შენიშვნები უნდა იქნეს გათვალისწინებული, როდესაც საუბარია ეროვნული პრევენციული მექანიზმების განმახორციელებელი ორგანოს ფუნქციების გაერთიანებაზე საჯარო საგამომძიებლო ან საჩივრების სამართლებრივი შეფასების ფუნქციებთან. ფუნქციების ასეთი გაერთიანების შემთხვევაში არსებობს საშიშროება, რომ აღნიშნული ორგანოს რეკომენდაციების მიზანშეწონილობა ეჭვქვეშ დადგეს.

სახალხო დამცველის სამსახურისათვის მინიჭებული ფუნქცია გასწიონ რეკომენდაციები და ზოგადად მათთვის მინიჭებული ძალაუფლება განსხვავებულია სხვადასხვა ქვეყნებში. OPCAT-ის ერთ-ერთი მოთხოვნა, რომელსაც იგი ეროვნული პრევენციული მექანიზმების განმახორციელებელ ინსტიტუტს უყენებს იმაში მდგომარეობს, რომ აღნიშნული ორგანოს მუშაობის მიზანი იყოს თავისუფლებაზე ზღუდულ პირთა მდგომარეობის გაუმჯობესება და მათი უფლებების დაცვა პრაქტიკული თვალსაზრისით. ამდენად, ისეთი ორგანოები, რომელთა ძირითადი მანდატი ტრადიციულად გულისხმობს ამა თუ იმ პიროვნების მიმართ გამოყენებული პროცედურების სამართლიანობის შეფასებას და არა შედეგების მიღწევას, შესაძლოა არ გამოდგეს ეროვნული პრევენციული მექანიზმების განმახორციელებელი ორგანოს პრევენციული სამუშაოსათვის, რისთვისაც მნიშვნელოვანი საკითხების პრაქტიკული გადაჭრა და ტექნიკური გამოცდილებაა საჭირო. ისეთი ორგანოებისათვის, რომლებიც ტრადიციულად დაკავებული იყვნენ კონკრეტული ადმინისტრაციული ქმედების კანონთან, ადმინისტრაციულ პროცედურებთან ან სტანდარტებთან⁹ შესაბამისობის დადგენით, აგრეთვე შეიძლება რთული იყოს პატიმრის დაცვის ფუნქციის შეთავსება, სადაც საჭიროა კომენტარის გაკეთება მთავრობის ან პარლამენტის “პოლიტიკის” შესახებ და სადაც შესაძლოა საჭირო გახდეს კანონის მიღების, შეცვლის ან გაუქმების

⁹ მაგალითად, დანიის სახალხო დამცველი “პასუხისმგებელია უზრუნველყოს, რომ სახელმწიფო ადმინისტრაციამ არ განახორციელოს დანიური კანონმდებლობის, ანუ საჯარო მართვის კანონის, საწინააღმდეგო ქმედებები. ანუ, იგი წარმოადგენს სამართლებრივი კონტროლის ორგანოს.” იხ. „წამების მსხვერპლთა რეაბილიტაციისა და კვლევის ცენტრი“, „წამების საწინააღმდეგო კომიტეტის ალტერნატიული ანგარიში“ (მაისი, 2007), გვ. 20. მოძიება შესაძლებელია შემდეგ ვებ მისამართზე: http://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/ngos/RCT-Alternate_report.pdf.

შესახებ რეკომენდაციების გაწევა. პატიმრებისა და ციხის ადმინისტრაციისათვისაც, შესაძლოა დამაბნეველი გახდეს ის ფაქტი, რომ ადამიანები, რომლებიც აქამდე უფრო სამართლებრივი შეფასების ფუნქციებს ასრულებდნენ ახლა “წამების წინააღმდეგ კონვენციის ფაკულტატიური ოქმით” გასაზღვრულ სხვა როლს აიღებენ თავის თავზე.

2. ვიზიტების სრული პროგრამის განხორციელებისათვის აუცილებელი რესურსები

როგორც წესი, დამატებითი ადამიანური და ფინანსური რესურსები, ყოველთვის არის საჭირო, როდესაც ადამიანთა უფლებების დაცვის ზოგადი-დანიშნულების კომისია ან სახალხო დამცველის სამსახური იწყებს საკმარისად კონცენტრირებული და ხშირი პრევენციული ვიზიტების განხორციელებას მოთხოვნის შესაბამისად. იმ ორგანოს, რომელიც პასუხისმგებელია შეასრულოს ქვეყნის მოქალაქეების უფლებების დაცვის ფუნქცია აუცილებლად ექნება ფინანსური შეზღუდვები, რომელთა გამოც მისთვის რთული იქნება განახორციელოს ფართო-მასშტაბიანი ვიზიტები ქვეყნის სხვადასხვა რეგიონში განლაგებულ საპატიმროებში (ტიპიური მაგალითია პოლიციის შენობები, რომლებიც ეროვნული პრევენციული მექანიზმების განმახორციელებელი ორგანოებისათვის ყველაზე მნიშვნელოვანი სფეროა, რადგან ქვეყნების უმეტესობაში უამრავი პოლიციის განყოფილებაა და ისინი გეოგრაფიულად დაშორებულია ერთმანეთისაგან).

მთავრობის მხრიდან საკმარისი არ არის მიანიჭოს უფლებამოსილება, რომელიმე ორგანოს შეასრულოს OPCAT-ით გათვალისწინებული ფუნქციები და შემდგომ მოელოდეს, რომ ეს ორგანო მისთვის მანამდე განკუთვნილი ბიუჯეტის ფარგლებში შეძლებს ამ ფუნქციების განხორციელებას. OPCAT-ით მკაფიოდ არის განსაზღვრული, რომ ყველა წევრი ქვეყანა ვალდებულია “ყველა საჭირო რესურსით უზრუნველყოს ეროვნული პრევენციული მექანიზმების განმახორციელებელი ორგანო, მასზე დაკისრებული ფუნქციების შესასრულებლად¹⁰.”

წამების პრევენციის ასოციაციის მიერ შექმნილი “პრევენციის ეროვნული მექანიზმების განმახორციელებელი ორგანოების შექმნისა და უფლებამოსილების მინიჭების სახელმძღვანელო” უფრო დეტალურად განსაზღვრავს აღნიშნული ორგანოების ხარჯების გამოთვლის მეთოდებს. წინამდებარე ნაშრომში კი ჩვენ შემოგთავაზებთ რამოდენიმე ზოგად მოსაზრებას ადამიანის უფლებათა დაცვის უკვე არსებული კომისიისა და სახალხო დამცველის სამსახურისათვის საჭირო რესურსების შესახებ:

- ორგანოს, რომელსაც მანამდე არსოდეს ან ძალიან იშვიათად განუხორციელებია სისტემატური გასვლითი ვიზიტები, განსაკუთრებით რეგიონებში, OPCAT-ით გათვალისწინებული ფუნქციების შესასრულებლად ყოველთვის დასჭირდება დამატებითი ფიზიკური თუ მატერიალურ-ტექნიკური რესურსები.

¹⁰ იხ. “წამების წინააღმდეგ მიმართული ალტერნატიული პროტოკოლი”, მუხლი 18(3).

- ორგანოს, რომელსაც მანამდე არასოდეს მიუმართავს რჩევისათვის სამედიცინო ან ფსიქოლოგიური სფეროს წარმომადგენლებისათვის, აუცილებლად დასჭირდება დამატებითი ფინანსური რესურსი ასეთი გამოცდილების მოსაზიდად.
- ორგანოს, რომელსაც მანამდე ვიზიტები განხორციელებული აქვს, მხოლოდ ტრადიციულ საპატიმროებში, მაგ: ციხეებში, აუცილებლად დასჭირდება დამატებითი რესურსები, რათა OPCAT-ით გათვალისწინებული ვიზიტები ჩაატაროს სხვა სახის საპატიმროებში (მაგ: პოლიციის შენობები (წინასწარი დაკავების საკნები), ფსიქიატრიული დაწესებულებები, სამხედრო პირების დაკავების ადგილები და ა.შ.)
- ორგანოს, რომელიც მანამდე არ იყო ჩართული პრევენციული ვიზიტების ყოვლისმომცველ პროგრამაში, აუცილებლად დასჭირდება დამატებითი ტრენინგი. ეს ტრენინგი შეიძლება მოიცავდეს, როგორც პროგრამის ეფექტურად დაგეგმვას და ვიზიტების ჩატარების პროცედურებს, აგრეთვე დაწყებით სტადიაზე საჭირო დამატებითი ფინანსური რესურსების მოზიდვას. უფრო მეტიც, ის ორგანოები, რომლებიც მანამდე პრაქტიკაში მხოლოდ ადგილობრივ კანონმდებლობას ეყრდნობოდნენ, შესაძლოა საჭიროებდნენ სწავლებას იმ საერთაშორისო სამართლებრივი გარემოს შესახებ, რომელიც გამოიყენება წამებისა და ცუდი მოპყრობის¹¹ წინააღმდეგ.
- ეროვნული პრევენციული მექანიზმების განმახორციელებელ ორგანოებს გააჩნიათ უფლებამოსილება (და მთავრობამ მხარი უნდა დაუჭიროს მათ) ჰქონდეთ პირდაპირი და კონფიდენციალური კონტაქტი “წამების პრევენციის გაეროს ქვე-კომიტეტთან”. იმ შემთხვევებშიც სანამ ეს უკანასკნელი შენევაშია განლაგებული და მათი ვიზიტების დროსაც, რასაც ასევე დამატებითი რესურსები სჭირდება.¹²

ამ თვალსაზრისით, უნდა აღინიშნოს რომ, ეროვნული პრევენციული მექანიზმების განმახორციელებელ ორგანოს დამოუკიდებლობის¹³ მოთხოვნა, ნიშნავს რომ იგი არ იყოს დამოკიდებული მთავრობაზე ვიზიტებისათვის სატრანსპორტო საშუალებების გამოყოფაში (რადგან, ეს საშუალებას მისცემს მთავრობას ჩაერიოს კონკრეტული ვიზიტის დროის, ადგილისა და შერჩეული ობიექტისათვის წინასწარი შეტყობინების ხარისხის შერჩევაში). აღნიშნულმა ორგანომ აგრეთვე არ უნდა გამოიყენოს მთავრობის მიერ სხვა მიზნებისათვის უკვე დაქირავებული პროფესიონალების დახმარება¹⁴.

კოსტა რიკას სახალხო დამცველისათვის (Costa Rican Defensoria de los Habitantes) ეროვნული პრევენციული მექანიზმების განმახორციელებელ ორგანოს

¹¹ იხ. “წამების წინააღმდეგ მიმართული ფაკულტატური ოქმი”, მუხლი 19(ბ).

¹² იხ. “წამების წინააღმდეგ მიმართული ფაკულტატური ოქმი”, მუხლები 12(ბ) და 20(ვ).

¹³ იხ. “წამების წინააღმდეგ მიმართული ფაკულტატური ოქმი”, მუხლი 18(1).

¹⁴ ფინანსური დამოუკიდებლობის შესახებ უფრო დეტალური ინფორმაციისათვის იხილეთ წამების პრევენციის ასოციაციის მიერ შექმნილი “პრევენციის ეროვნული მექანიზმების განმახორციელებელი ორგანოების შექმნისა და უფლებამოსილების მინიჭების სახელმძღვანელო”, გვ. 46-48.

უფლებამოსილების მინიჭების ინსტრუმენტის¹⁵ თანახმად სახალხო დამცველის სამსახურს აუცილებლად დასჭირდება დამატებითი რესურსები “წამების წინააღმდეგ მიმართული ალტერნატიული პროტოკოლის” მოთხოვნების დასაკმაყოფილებლად.

მიუხედავად იმისა, რომ ესტონეთის ეროვნული პრევენციული მექანიზმების განმახორციელებელი ორგანო, იუსტიციის კანცლერი (სახალხო დამცველი), სარგებლობს ფართო სამართლებრივი უფლებამოსილებით, რესურსების საკითხი მაინც პრობლემატურად რჩება. წამების პრევენციის გაეროს ქვე-კომიტეტმა, ესტონეთის 2007 წლის ნოემბრის მეოთხე ანგარიშის განხილვისას, გამოთქვა უკმაყოფილება, რომ სახალხო დამცველის სამსახური ახორციელებს ეროვნული პრევენციული მექანიზმების განმახორციელებელ ორგანოს მანდატს და იმავდროულად ითავსებს კონვენციის საფუძვლების დარღვევის შესახებ კონკრეტული საჩივრების გამოძიების ფუნქციას. წამების პრევენციის გაეროს ქვე-კომიტეტმა რეკომენდაცია მისცა ქვეყნის მთავრობას უზრუნველყონ სახალხო დამცველის სამსახური საჭირო რესურსებით¹⁶.

პოლონეთის სამოქალაქო უფლებების დაცვის კომისარი (სახალხო დამცველი), რომელიც ახორციელებს პრევენციის ეროვნულ მექანიზმებს, აღჭურვილია ფართო მანდატით და მისი სამუშაოსთვის საჭირო რესურსებით. თუმცა, მისი განყოფილება კრიმინალური სამართლის განხრით (რომელიც OPCAT-ის მოთხოვნებს ახორციელებს), მხოლოდ 8 თანამშრომელს აერთიანებს, რომელთაგანაც მხოლოდ 4 ახორციელებს ვიზიტებს საპატიმროებში. კომისრის ხარჯები არ გაზრდილა მას შემდეგ, რაც მის უკვე არსებულ მანდატს OPCAT-ის მოთხოვნების განხორციელების ფუნქცია დაემატა. სრულიად გაურკვეველია, ფიზიკურად როგორ უნდა შეძლონ ასეთი მცირე რაოდენობის ადამიანებმა რეგულარულად განახორციელონ ვიზიტები 39 მილიონიანი ქვეყნის ყველა საპატიმროში.

შეშფოთებას იწვევდა აგრეთვე მოლდავეთის საპარლამენტო ადვოკატები (სახალხო დამცველები). გაუგებარი იყო როგორ უნდა შეესრულებინათ წარმატებული საქმიანობა ეროვნული პრევენციული მექანიზმების განმახორციელებელ ამ ორგანოებს იმ მწირი ადამიანური და ფინანსური რესურსებით, რაც მათ მთავრობამ გამოუყო. სამი საპარლამენტო ადვოკატი თანაბარი უფლებებით სარგებლობს და ექვემდებარება ადამიანის უფლებათა ცენტრს. აღნიშნული ხარვეზების გამოსწორების მიზნით, შეიქმნა ეგრეთ წოდებული საკონსულტაციო საბჭო, რომელიც 12 წევრისაგან შედგება და ითანამშრომლებს საპარლამენტო ადვოკატებთან, როგორც ეროვნული პრევენციული მექანიზმების განმახორციელებელ ორგანოებთან. მიუხედავად ამისა, კვლავ ხდება პრაქტიკაში დაკვირვება, თუ რა რაოდენობის დამატებითი ფინანსური რესურსები შეიძლება გამოეყოთ ეროვნული პრევენციული მექანიზმების განმახორციელებელ აღნიშნულ ორგანოებს, რათა მათ შეძლონ წარმატებული საქმიანობა.

¹⁵ პრეზიდენტის ბრძანებულება № 33568- დ - შ - უ, გამოცემული 2007 წლის 19 თებერვალს. იხ. <http://www.apr.ch/nmp/americas/CostaRica1.pdf>

¹⁶ გაეროს დოკუმენტი. CAT/C/CO/4 (2007 წლის 22 ნოემბერი), აბზაცი 11.

მექსიკის მთავრობამ ადამიანის უფლებათა დაცვის კომისიას მიანიჭა ეროვნული პრევენციული მექანიზმების განხორციელების უფლებამოსილება. დამატებით შეიქმნა ეროვნული პრევენციული მექანიზმების განმახორციელებელი ერთეული 13 თანამშრომლით, თუმცა ესეც არ არის საკმარისი იმისათვის, რომ განხორციელდეს რეგულარული ვიზიტები 100 მილიონიანი მოსახლეობის მქონე ქვეყნის საპატიმროებში¹⁷.

ასეთი სახის პრობლემები დააფიქსირა აგრეთვე წამების პრევენციის ევროპულმა კომიტეტმაც, რომელიც თავის მანდატს ახორციელებს “წამების პრევენციის ევროპული კონვენციის” თანახმად. მაგალითად, დანიის შესახებ მის 2002 წლის ანგარიშში აღნიშნულია, რომ “სახალხო დამცველის ფართო მანდატის და ამისათვის გამოყოფილი რესურსების გათვალისწინებით, არარეალურია მოველოდეთ, რომ სახალხო დამცველი შეძლებს კომიტეტის მიერ გათვალისწინებული პოლიციის სამსახურების მონიტორინგის განხორციელებას¹⁸.”

¹⁷ მართალია აღნიშნული კომისია ირწმუნება, რომ იგი ურთიერთშეთანხმების მემორანდუმის საფუძველზე ითანამშრომლებს ადამიანის უფლებათა დაცვის სახელმწიფო კომისიებთან, მაგრამ უარს ამბობს გადასცეს მათ უფლებამოსილების ნაწილი, რადგან ქვეყნაში მხოლოდ იგი წარმოადგენს ეროვნული პრევენციული მექანიზმების განმახორციელებელ უფლებამოსილ ორგანოს.

¹⁸ წამების პრევენციის კომიტეტის მიერ დანიის მთავრობისათვის 2002 წლის 28 იანვრიდან 4 თებერვლამდე ვიზიტისას მომზადებული ანგარიში. <http://www.cpt.coe.int/documents/dnk/2002-18-inf-eng.htm>.

3. ვიზიტებისათვის განკუთვნილი ადგილები

OPCAT-ის მოთხოვნის შესაბამისად პრევენციის ეროვნული მექანიზმების განმახორციელებელ ორგანოს უნდა ჰქონდეს შეზღუდული ხელმისაწვდომობა იმ ადგილებზე და ამ ადგილების ყველა განყოფილებაზე, სადაც ის აპირებს ვიზიტების განხორციელებას. უკვე არსებულ ინსტიტუტებს, შესაძლოა ამ მხრივ შეზღუდვები ჰქონდეთ და ეს შეზღუდვები უნდა აღმოიფხვრას თუ ამ ინსტიტუტებს სურთ მიიღონ პრევენციის ეროვნული მექანიზმების განმახორციელებელი ორგანოს უფლებამოსილება OPCAT-ის თანახმად. OPCAT-ის მიხედვით ისეთი დაწესებულება, რომელსაც არ გააჩნია სამართლებრივი უფლება განახორციელოს თავისუფლების შეზღუდვის ადგილებში ვიზიტი ვერ იქნება პრევენციის ეროვნული მექანიზმების განმახორციელებელი ეფექტური ორგანო. ეს განსაკუთრებით პრობლემატური შეიძლება გახდეს ფედერალური მოწყობის ქვეყნებში, სადაც რიგ დაწესებულებებზე შესაძლოა ვცელებოდეს ფედერალური, ხოლო დანარჩენზე ადგილობრივი მთავრობის იურისდიქცია. ასეთ შემთხვევებში ინსტიტუტს არ ექნება უფლებამოსილება შევიდეს გარკვეული კატეგორიის დახურულ საპატიმროებში, რაც ფედერალური მთავრობის იურისდიქციის ფარგლებს ცდება.

ცვლილებები, რომლებიც შეტანილ იქნა კანონში ჩეხეთის რესპუბლიკის უფლებათა დამცველის (სახალხო დამცველის) შესახებ, რათა ამ უკანასკნელს შეეძლებოდა პრევენციის ეროვნული მექანიზმის როლის განხორციელება, ფართო ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფის კარგი მაგალითია:

1. (3) უფლებათა დამცველი სისტემატურად ახორციელებს ვიზიტებს ისეთ ადგილებში, სადაც არიან ან შეიძლება იყვნენ სახელმწიფო ხელისუფლების მიერ თავისუფლებაშეზღუდული ადამიანები, ან ისინი ვინც განსაკუთრებულ მოვლას საჭიროებენ. ამ ვიზიტების მიზანია დაიცვას აღნიშნული პიროვნებები წამების, სასტიკი, არაადამიანური ან სხვა სახის დამამცირებელი მოპყრობის, დასჯის ან სხვა სახის არასწორი მოპყრობისაგან.

(4) უფლებათა დამცველის ფუნქციების მე-3 ნაწილში აღნიშნული სფერო მოიცავს შემდეგ საკითხებს:

1. დაწესებულებები, რომლებიც უზრუნველყოფენ მეურვეობას, თავისუფლების აღკვეთას, დაცვას ან დაწესებულების პირობებში მოვლას ან დაცვის თერაპიას;
2. სადაც არიან ან შეიძლება იყვნენ სახელმწიფო ხელისუფლების მიერ თავისუფლებაშეზღუდული ადამიანები, განსაკუთრებით, პოლიციის წინასწარი დაკავების საკნები, უცხოელების დაკავების ადგილები და თავშესაფრები;
3. ადგილები, სადაც იმყოფებიან ადამიანები ვინც მზრუნველობას საჭიროებს, განსაკუთრებით სოციალური მზრუნველობის დაწესებულებები და სხვა მსგავსი მომსახურების დაწესებულებები,

სამედიცინო და სხვა დაწესებულებები, რომლებიც ბავშვებს უზრუნველყოფენ სოციალური/სამართლებრივი მზრუნველობით...¹⁹

მოლდავეთის პარლამენტმა აღიარა, რომ ხელმისაწვდომობის არსებულ ფარგლებში მისი საპარლამენტო ადვოკატები (სახალხო დამცველები) ვერ განახორციელებდნენ OPCAT-ის მოთხოვნებს და ამიტომ, გააფართოვა ვიზიტის ადგილების სია საკანონმდებლო ცვლილებებით, როდესაც სახალხო დამცველებს მიანიჭა პრევენციის ეროვნული მექანიზმების უფლებამოსილება.²⁰

კოსტა რიკას სახალხო დამცველისათვის ხელმისაწვდომი საპატიმროების სია შეიზღუდა და მოიცავს მხოლოდ იუსტიციის სამინისტროს, სახელმწიფო უსაფრთხოების სამინისტროს, შინაგან საქმეთა სამინისტროსა და პოლიციის დაქვემდებარებაში არსებულ საპატიმროებს. ეს სია უფრო შეზღუდულია, ვიდრე თავად OPCAT-ის ტექსტი ან ზოგადად ქვეყნის კანონმდებლობა და ქვეყნის სახალხო დამცველის ამჟამინდელი პრაქტიკა. ასეთი შეუსაბამობები უნდა აღმოიფხვრას, მაშინ როდესაც, როგორც “დროებითი” უფლებამოსილების მინიჭების ბრძანებულება განსაზღვრავს, სათანადო საკანონმდებლო ცვლილებები დასრულდება.²¹

ასეთი შეუსაბამობების აღმოჩენა შესაძლებელია, თუ მოხდება უკვე არსებული მანდატისა და OPCAT-ის მოთხოვნილი ხელმისაწვდომობის შედარება. მაგალითად: მალდივიის კუნძულებზე 2007 წლის ბოლოს ადამიანის უფლებათა დაცვის კომისიას მიენიჭა პრევენციის ეროვნული მექანიზმების განხორციელების უფლებამოსილება. ქვეყანაში ამ დროისათვის არსებული კანონმდებლობით განისაზღვრებოდა შემდეგი: “კომისიის წევრებს ან მათ მიერ უფლებამოსილ პირებს (კომისიის წევრებთან ერთად), უფლება აქვთ განახორციელონ ვიზიტები წინასწარი შეტყობინების გარეშე იმ ადგილებში, სადაც სასჯელს იხდიან სასამართლოს გადაწყვეტილებით დაპატიმრებული პირები.”²² თუმცა, OPCAT-ის მიხედვით ერთ-ერთი ყველაზე მნიშვნელოვანი ადგილი ვიზიტისათვის არის სწორედ ის ადგილები, სადაც პიროვნება დაკავებულია სანამ სასამართლოს წინაშე წარსდგება, მათ შორის (და არა მხოლოდ) პოლიციის წინასწარი დაკავების საკნები. ასეთი ბუნდოვანება არსებულ კანონმდებლობაში მსგავს ადგილებთან დაკავშირებით სერიოზულ შეუსაბამობას ქმნის, რაც მხოლოდ საკანონმდებლო ცვლილებებით შეიძლება აღმოიფხვრას.

¹⁹ იხ: ჩეხეთის კანონი “სამოქალაქო უფლებების დამცველის შესახებ“ (349/1999), და ცვლილებები 381/2005, ძალაშია 2006 წლის 1 იანვრიდან: აბზაცები: 1(2), (3), (4), აბზაცი 15(1) და 21(ა). <http://www.orchrance.cz/en/ombudsman/zakon.php>

²⁰ იხ: მუხლი 24-ის ცვლილებები კანონში “საპარლამენტო ადვოკატების შესახებ“ № 1349-XIII (17 ოქტომბერი, 1997) ცვლილებებისა და დამატებების კანონით № 200-XVI (26 ივლისი, 2007), („ოფიციალური გაზეთი“ № 136-140/581, 31 აგვისტო 2007), <http://www.hrcm.org.mv/downloads/HRCM%20Act%20English%20translation.pdf>.

²¹ Supra, შენიშვნა № 15.

²² მალდივიის კუნძულები “აქტი ადამიანის უფლებათა დაცვის კომისიის შესახებ”, № 6/2006, მუხლი 21(გ), <http://www.hrcm.org.mv/downloads/HRCM%20Act%20English%20translation.pdf>

4. ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა

OPCAT-ის მიხედვით პრევენციის ეროვნული მექანიზმების განმახორციელებელი ორგანოებისათვის ხელმისაწვდომი უნდა იყოს ყველა სახის ინფორმაცია თავისუფლება აღკვეთილი პირების რაოდენობის, თავისუფლების აღკვეთის დაწესებულებების რაოდენობის და მათი ადგილმდებარეობის, პატიმრებთან მოპყრობისა და მათი პირობების შესახებ. როგორც წესი, თუმცა არა ყოველთვის, ადამიანის უფლებათა დაცვის კომისიებისა და სახალხო დამცველის სამსახურებისათვის ასეთი ინფორმაცია ხელმისაწვდომი არ არის. რიგ შემთხვევებში, ასეთ ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობა ამ ორგანოებს მინიჭებული აქვთ პოსტ-ფაქტუმ, გამოძიების მიზნებისათვის და ასეთი უფლება მინიჭებული უნდა იქნას კონკრეტულად პრევენციული ვიზიტებისათვის (რაც არ უნდა იყოს დამოკიდებული საპატიმროდან მიღებული რაიმე კონკრეტული შემთხვევის შესახებ საჩივარზე)²³.

ახალ ზელანდიაში უკვე არსებული დაწესებულებებისათვის ეროვნული მექანიზმების განმახორციელებელი ორგანოების უფლებამოსილების მინიჭებისათვის ახალი კანონმდებლობა შეიქმნა. ამ კანონმდებლობის მიზანი იყო ეროვნული მექანიზმების განმახორციელებელი ორგანოებისათვის უფრო ფართო ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფა, მიუხედავად იმისა, რომ უკვე არსებული კანონებით სათანადო დაწესებულებებს ამ თვალსაზრისით უკვე გააჩნდათ გარკვეული უფლებამოსილება. ახალი კანონმდებლობის შექმნა საჭირო იყო იმ შეუსაბამობების აღმოსაფხვრელად, რაც შესაძლოა გაჩენილიყო უკვე არსებული დაწესებულებისათვის OPCAT-ის თანახმად ეროვნული მექანიზმების განმახორციელებელი ორგანოების უფლებამოსილების მინიჭებით²⁴.

5. კერძო ინტერვიუები

წამების წინააღმდეგ კონვენციის ფაკულტატური ოქმის მოთხოვნით, ეროვნული პრევენციული მექანიზმების განმახორციელებელ ორგანოებს უნდა ჰქონდეთ უფლება აირჩიონ ნებისმიერი პირი, ვისთანაც სურთ საუბარი და მასთან გასაუბრება ჩაატარონ კერძო გარემოში, მოწმეების გარეშე და თარჯიმნის თანდასწრებით თუ ორგანოები ამას საჭიროდ ჩათვლიან²⁵. ეს არის ერთ-ერთი კრიტიკულად მნიშვნელოვანი პრივილეგია, რომელიც უნდა გააჩნდეთ ეროვნული პრევენციული მექანიზმების განმახორციელებელ სტრუქტურებს ეფექტურად ფუნქციონირებისათვის. თუ ამგვარ ორგანოებს არ მიეცათ კერძო ინტერვიუების ჩატარების საშუალება, ისინი პატიმრებს წამებისა და ცუდი მოპყრობის უფრო დიდ საშიშროებას შეუქმნიან ან ძალაუხერხად ხელს შეუწყობენ ციხის

²³ მაგალითად: მაღდივიის კუნძულები “აქტი ადამიანის უფლებათა დაცვის კომისიის შესახებ”, ასეთ უფლებამოსილებას იძლევა საჩივრების გამოძიების შემთხვევაში (მუხლი 22), მაგრამ მუხლი 21(გ)-ს მიერ განსაზღვრული პრევენციული ვიზიტებისათვის ასეთი უფლებამოსილების მინიჭება ნათლად არ არის განსაზღვრული.

²⁴ იხ: 1989 წლის “წამების დანაშაულის აქტი” მუხლი 28, შეცვლილი ვარიანტი.

²⁵ წამების წინააღმდეგ მიმართული ფაკულტატური ოქმი მე-20 (დ) მუხლი

ადმინისტრაციის მხრიდან მსგავსი ფაქტების დამაღვას. ეს ფაქტი გამოწვეულია იმით, რომ როდესაც პატიმარს ეკითხებიან რაიმე ზეწოლის არსებობაზე ციხის ადმინისტრაციის წარმომადგენლის თანდასწრებით, პატიმარი ერთგვარი დილემის წინაშე იმყოფება. მან იცის, რომ შეურაცხყოფის რაიმე ფაქტის აღიარებამ შესაძლოა მომავალში უფრო დიდი ზეწოლა გამოიწვიოს, ხოლო ამ ფაქტის უარყოფა დაეხმარება ადმინისტრაციას დაამტკიცოს, რომ ციხეში წამების ფაქტები არ ხდება.

ადამიანის უფლებათა დაცვის მრავალ კომისიას და სახალხო დამცველის ოფისს უკვე გააჩნიათ უფლება ჩაატარონ კერძო ინტერვიუები სამართლებრივ საფუძველზე და პრაქტიკაში. ის დაწესებულებები, რომელთაც არ გააჩნიათ მსგავსი უფლება, ვერ ფუნქციონირებენ, როგორც ეროვნული პრევენციული მექანიზმების განმასრვლებელი ორგანოები და დაწესებულება არ არის კვალიფიცირებული, როგორც OPCAT-ით გათვალისწინებული ეფექტური პრევენციული მექანიზმი, სანამ კანონით არ მიეცემა მსგავსი უფლებით სარგებლობის საშუალება²⁶.

მნიშვნელოვანია, რომ კერძო ინტერვიუების ჩატარების უფლება საშუალებას აძლევდეს ორგანოს აირჩიოს ადგილი ინტერვიუების ჩასატარებლად²⁷. ამგვარად ეროვნული პრევენციული მექანიზმების ორგანოებს შეეძლება თავი აარიდონ ადმინისტრაციის მხრიდან გასაუბრების მოსმენას და აირჩიონ ადგილი, სადაც პატიმრები თავს კომფორტულად იგრძნობენ და ეროვნული პრევენციული მექანიზმების ორგანოების წარმომადგენლები პატიმრებისათვის არ იქნებიან გაიგივებულნი ციხის ადმინისტრაციასთან. პრევენციული მექანიზმის წარმომადგენლები უნდა ეცადონ თავი აარიდონ ციხის ხელმძღვანელობის ოფისებს ან მსგავსს ადგილებს ინტერვიუების ჩასატარებლად. მექსიკის ურთიერთშეთანხმების მემორანდუმში, რომელმაც მექსიკის ადამიანთა უფლებების დაცვის კომისიას ეროვნული პრევენციული მექანიზმის სტატუსი მიანიჭა, მოითხოვს რომ მის წარმომადგენელთა მიერ დაკავების ადგილის შემოწმებისას ციხის პერსონალიც უნდა იყოს წარმოდგენილი და ციხის ადმინისტრაციამ და არა ამ წარმომადგენლებმა უნდა შეარჩიონ ადგილი ინტერვიუების ჩასატარებლად. ამგვარი შეზღუდვები არ შეესაბამება ეროვნული პრევენციული მექანიზმების ეფექტური ფუნქციონირებისათვის საჭირო სტანდარტებს.

²⁶ მაგალითად, პატიმრებთან კერძო ინტერვიუების ჩატარების უფლება, ამჟამად არ არის შეტანილი 2006 წლის მაისის პრეზიდენტის ბრძანებულებაში, რომელიც ეხება მალის ადამიანთა უფლებათა დაცვის კომისიის შექმნას. ეს დაწესებულება არ შეესაბამება წამების წინააღმდეგ მიმართული ფაკულტატიური ოქმის სტანდარტებს სანამ ეს პუნქტი არ იქნება შეყვანილი საპარლამენტო კანონმდებლობაში. სხვა მაგალითად შესაძლებელია მოვიყვანოთ მაღდივების ადამიანთა უფლებათა დაცვის კომისიის კანონმდებლობა, რომელიც ცოტაოდენ გაურკვეველია ამ თვალსაზრისით და ვინაიდან არ გააჩნია აშკარად გამოხატული მოწოდება მსგავსი ინტერვიუების ჩატარებისა, საჭიროებს შესაბამის ცვლილებას კანონმდებლობაში. იმისათვის რომ იხილოთ დაწესებულება, რომელიც უკვე სარგებლობს მსგავსი პრივილეგიით, თუმცა ჯერ არ გააჩნია ეროვნული პრევენციული მექანიზმების განმასრვლებელი ორგანოს სტატუსი, იხილეთ ადამიანის უფლებათა დაცვის სახალხო დამცველის ოფისის და ტიმორ-ლესტეს სამართლის 2004 წლის კანონი, მუხლი 28, რომელიც ხელმისაწვდომია შემდეგ ელექტრონულ მისამართზე: <http://www.asiapacificforum.net/members/apfmember-categories/full-members/timor-leste/downloads/legal-framework/Law-2004-7.pdf>

²⁷ იხილეთ წამების პრევენციის ასოციაციის დოკუმენტი, *დაკავების ადგილების მონიტორინგი*: პრაქტიკული სახელმძღვანელო, გვ.80

ასევე მნიშვნელოვანია იმის გარანტია, რომ ადამიანები, რომლებიც ინფორმაციას აწვდიან მექანიზმების წარმომადგენლებს, დარწმუნებულნი იყვნენ რომ მათ ამ ქმედებას არანაირი დასჯა არ მოჰყვება. ეს მოთხოვნა მოყვანილია OPCAT-ის 21-ე მუხლში. ეს პუნქტი ასევე უნდა იყოს შეტანილი ეროვნულ კანონმდებლობაში. მაგალითად, იმ კანონის მიხედვით, რომელიც ტიმორ ლესტეს სახალხო დამცველს ანიჭებს უფლებამოსილებას, “იმ ადამიანზე ზეწოლა, მუქარა ან ცუდი გავლენა, რომელმაც ჩივილით ან თანამშრომლობის სურვილით მიმართა სახალხო დამცველის ოფისს ან მომავალში აპირებს ამის გაკეთებას”²⁸ განიხილება, როგორც კანონის დარღვევა. კანონმდებლობის ცვლილებების მიხედვით, მოლდავეთის საპარლამენტო ადვოკატები (სახალხო დამცველები) სარგებლობენ ეროვნული პრევენციული მექანიზმების ორგანოების წარმომადგენლების სტატუსით და OPCAT-ის 21-ე (1) მუხლი ინკორპორირებულია მოლდავეთის კანონმდებლობაში²⁹. ახალი ზელანდიის კანონი, რომელიც არსებულ დაწესებულებებს პრევენციული მექანიზმის სტატუსს ანიჭებს, ამგვარი მოთხოვნის დაცვის კარგ მაგალითს წარმოადგენს³⁰.

6. დამოუკიდებლობა

OPCAT მოითხოვს, რომ ეროვნული პრევენციული მექანიზმი უნდა ყოს ფუნქციონალურად და პერსონალურად დამოუკიდებელი³¹. ამ მოთხოვნის თანახმად, ორგანო არ უნდა იყოს ჩართული იგივე ანგარიშგებაში ან იგივე ადმინისტრაციულ სისტემაში, რომელშიც ჩართულია დაკავების ადგილებზე პასუხისმგებელი მხარე. ასევე, პიროვნებები, რომლებიც თანამშრომლობენ ან მუშაობენ მექანიზმის წარმომადგენლებთან ერთად, არ უნდა ექვემდებარებოდნენ დაკავების ადგილების ხელმძღვანელობას და არ უნდა გაააჩნდეთ მათთან რაიმე სახის პირადი ან პოლიტიკური კავშირები.

ადამიანების უფლებათა დაცვის მრავალ კომისიას და სახალხო დამცველის არაერთ ოფისს გააჩნია დიდი ხნის გამოცდილება აღმასრულებელი ორგანოებისგან დამოუკიდებლობისა. ეს გარემოება ხელს უწყობს OPCAT-ის მუშაობისადმი ნდობის ფაქტორის ამაღლებას მათ ქვეყანაში. აღსანიშნავია ის ფაქტი, რომ ის რაც შეიძლება მისაღები იყოს ორგანოსთვის, რომელიც უბრალოდ ზოგად რჩევას აძლევს მთავრობის წარმომადგენლებს (როგორცაა პოლიტიკოსები ან სამთავრობო დეპარტამენტის წარმომადგენლები), შესაძლოა სრულიად მიუღებელი იყოს იმ ორგანოებისთვის, რომელთაც გააჩნიათ ეროვნული პრევენციული მექანიზმის სტატუსი. ეს არის საკმაოდ საყურადღებო პრობლემა, გამომდინარე იქიდან, რომ პრევენციული მექანიზმების მუშაობა მოიცავს

²⁸ იხილეთ 2004 წლის კანონის 49-ე მუხლი (1) (ე)

²⁹ იხილეთ 23-ე (2) მუხლი, შენიშვნა 20.

³⁰ ახალი ზელანდიის წამების აქტის დანაშაულები, 1989, 30-ე სექცია: “არც ერთ ადამიანს ან ორგანოს, რომელმაც კეთილი განზრახვით ინფორმაცია მიაწოდა ეროვნული პრევენციული მექანიზმის ორგანოს, არ უნდა დაემუქროს ა) კრიმინალური პასუხისმგებლობა; ბ) სამოქალაქო პასუხისმგებლობა; გ) დისციპლინური პროცესი; დ) პატიმრობის პირობებში ცვლილების შეტანა; ე) სხვა ნებისმიერი სახის ზიანი; მიუხედავად იმისა იყო თუ არა მიწოდებული ინფორმაცია ჭეშმარიტი. იხილეთ შემდეგი მისამართი: http://www.parliament.nz/en/NZ/PB/Legislation/Bills/e/1/0/00DBHOH_BILL7201_1-Crimes-of-Torture-Amendment-Bill.htm

³¹ იხილეთ წამების წინააღმდეგ მიმართული ფაკულტატიური ოქმი მე-18 (1) მუხლი

თავისუფლება შეზღუდულ შესახებ დიდად მნიშვნელოვანი ინფორმაციის შეგროვებასა და განხილვას.

მაგალითად, მალიში, 2006 წლის მაისში პირველად შეიქმნა ადამიანთა უფლებების დაცვის კომისია და როგორც ჩანს, იგეგმება მისი ეროვნული პრევენციული მექანიზმად გამოყენება. კომისია პრეზიდენტის ბრძანების საფუძველზე შეიქმნა და კომისიის წევრთა მეოთხედზე მეტი შეადგენს მთავრობისა და სხვადასხვა სამინისტროების წარმომადგენლებს³².

ამგვარი სტრუქტურა შესაძლოა გამოსადეგი ყოფილიყო იმ შემთხვევაში, თუ მოცემული ორგანო იქნებოდა უბრალოდ მთავრობის მრჩეველი დაწესებულება, მაგრამ კომისიის წევრთა შორის მთავრობის წარმომადგენელთა დიდი რიცხვი იწვევს დამოუკიდებლობის ნაკლებობას, რის გამოც საჭიროა მნიშვნელოვანი რეფორმის გატარება იმისათვის, რომ ორგანომ მიიღოს პრევენციული მექანიზმების ორგანოს კვალიფიკაცია, რომელიც შეესაბამება OPCAT-ის ყველა მოთხოვნას.

უნდა აღინიშნოს, რომ იმისათვის, რათა მოხდეს ადამიანთა უფლებების დაცვის ეროვნული კომისიების ან სახალხო დამცველის ოფისების დამოუკიდებლობის შენარჩუნება, OPCAT-ის ფარგლებში არ უნდა მოხდეს დაწესებულებისათვის პრევენციული მექანიზმების ორგანოს სტატუსის მინიჭება მანამდე, სანამ ადგილი არ ექნება ამ დაწესებულებასთან კონსულტაციას და არ იქნება მიღებული თანხმობა დაწესებულების მხრიდან. მაგალითად, მექანიზმი რომელიც Hosta Rican Defensoria de los Habitantes-ს ეროვნული პრევენციული მექანიზმების ორგანოს სტატუსს ანიჭებს, ეფუძნება Defensoria-ს ფორმალურ ნოტას, რომელიც ამტკიცებს სტატუსის მინიჭებას ყველა შესაბამისი რესურსის არსებობის გათვალისწინებით³³. მთავრობამ საჭიროდ მიიჩნია ამგვარი დამტკიცება, Defensoria-ს არსებული ავტონომიიდან გამომდინარე.

დამოუკიდებლობის მცნება გულისხმობს, რომ დაწესებულება დამოუკიდებლად უნდა იყოს მიჩნეული იმათ მიერ, ვის დაცვასაც ის აპირებს. ეს გარემოება უკავშირდება ნდობას, რომელიც ქვემოთ მოცემულ განყოფილებაშია ნახსენები.

მეორე მხრივ, უნდა აღინიშნოს რომ ზოგიერთ სახელმწიფოში კანონი, რომელიც აყალიბებს ადამიანთა უფლებების დაცვის ეროვნულ კომისიას ან სახალხო დამცველს, ტოვებს შთაბეჭდილებას, რომ ინსტიტუტი მართლაც დამოუკიდებელია, მაშინ როცა სინამდვილეში ოფისის ხელმძღვანელობის პირადი კავშირების, რესურსების ნაკლებობის ან სხვა ფაქტორების გამო, ინსტიტუტი არ ფუნქციონირებს დამოუკიდებლად. ამგვარი სიტუაციები არ შეესაბამება OPCAT-ის დამოუკიდებლობასთან დაკავშირებულ ფართოდ გავრცელებულ კონცეფციას.

³² 2006 წლის მაისის პრეზიდენტის ბრძანება №6, იხილეთ შემდეგ ელექტრონულ მისამართზე: <http://www.apr.ch/npm/africa/Mali1.pdf>

³³ შენიშვნა 15

7. ექსპერტიზა და გაწვევრიანების საკითხი

OPCAT მოითხოვს, რომ ეროვნული პრევენციული მექანიზმებს უნდა გააჩნდეთ თავისუფლების შეზღუდვის ადგილებში ვიზიტების განსახორციელებლად საჭირო შესაძლებლობები და პროფესიული ცოდნა. წამების ან ცუდად მოპყრობის ფაქტის დადგენა და დასაბუთება, ან ჯანდაცვის მომსახურების შეფასება, მოითხოვს სპეციალიზირებული სამედიცინო ან ფსიქოლოგიური ექსპერტიზის ჩატარებას. პატიმართა სოციალური და საგანმანათლებლო საჭიროებების დასადგენად, საჭიროა პროფესიონალი სოციალური მუშაკის ან პედაგოგის მონაწილეობა. ციხის შეფასებისას საჭიროა კონკრეტული ზომები, ვინაიდან შესაძლოა საჭირო გახდეს იმ ადამიანის ექსპერტიზა, რომელსაც გააჩნია პოლიციაში მუშაობის ან ციხის ადმინისტრაციის გამოცდილება. ექსპერტიზა, იმისა რაც შესაძლოა მისაღები იყოს მამაკაცების შემთხვევაში, შესაძლოა სრულიად მიუღებელი იყოს ქალების, მოზარდებისა და ბავშვების სიტუაციის შეფასებისას. OPCAT ითვალისწინებს იმ გარემოებას, რომ სქესისა და ეთნიკური წარმომავლობიდან გამომდინარე ეროვნული პრევენციული მექანიზმების ორგანოებს შესაძლოა გაუჭირდეთ ეფექტური კომუნიკაცია სხვა სქესისა და წარმომავლობის ზოგიერთ პატიმართან ან მათი საჭიროებების ეფექტური დადგენა³⁴. ყველა ეს ფაქტორი მიუთითებს იმაზე, რომ ეროვნული პრევენციული მექანიზმების ორგანოს ყველა წევრს, რომელიც ატარებს ვიზიტებს და იღებს გადაწყვეტილებებს, უნდა გააჩნდეს მრავალმხრივი პროფესიონალური და პირადი ცოდნა.

ადამიანის უფლებათა დაცვის ზოგიერთ კომისიას შესაძლოა უკვე გააჩნდეს სათანადო პროფესიონალური ექსპერტიზის საშუალება და ჰქონდეს სათანადო გამოცდილება. უამრავი კომისია შედგება იურისტებისგან და არ გააჩნია სათანადო ცოდნა სხვა სფეროებში. სახალხო დამცველის ოფისი უმეტეს შემთხვევაში შედგება ერთი პიროვნებისაგან³⁵, რომელსაც ძირითადად ეხმარება დამხმარე პერსონალი. დაწესებულების სტრუქტურიდან გამომდინარე, როგორც წესი არსებობს ერთი თანამდებობის პირი (უმეტესად იურისტი), რომელიც იღებს გადაწყვეტილებებს³⁶. რა თქმა უნდა, შესაძლოა ადამიანების უფლებათა დაცვის კომისიას ან სახალხო დამცველს ეხმარებოდეს შედარებით დიდი და განსხვავებული პერსონალი, მაგრამ საჭირო ექსპერტიზის განსაკუთრებული სფეროები ზოგჯერ არ არის სათანადოდ ჩატარებული (მაგალითად სამედიცინო ექსპერტიზა).

³⁴ იხილეთ წამების წინააღმდეგ მიმართული ფაკულტატიური ოქმი

³⁵ გამონაკლისია მოლდოვის ადამიანთა უფლებების ცენტრი, რომელიც შედგება სამი თანაბარი უფლებების მქონე სახალხო დამცველისაგან, მათ გააჩნიათ საერთო მანდატი (თუმცა არ მოქმედებენ როგორც ერთი ორგანო, ისინი დამოუკიდებელი არიან ერთმანეთისაგან)

³⁶ ეს შესაძლებელია არ ემთხვეოდეს ადამიანთა უფლებების დაცვის დაწესებულებების ვადლებულებას არსებობდეს “სოციალური ძალების პლურალისტური წარმომადგენლობა”, რომელიც გათვალისწინებულია მოთხოვნათა მე-4 მუხლით. ადამიანთა უფლებების დაცვისა და ტიმორ ლესტეს სამართლის ორგანიზაციამ, რომელსაც ერთი პირი ხელმძღვანელობს, ყურადღება გაამახვილა ამ საკითხზე, როდესაც შექმნა მრჩეველთა 11 კაციანი საბჭო, რათა კანონმდებლობაში შესულიყო ცვლილება, რომლის მიხედვითაც გადაწყვეტილების მიღების სტრუქტურა გაიზარდებოდა და ამ პროცესში მეტი სხვადასხვა სფეროს წარმომადგენელი იქნებოდა ჩართული (მაგ; აკადემიის, სხვადასხვა ჯგუფების, სავაჭრო კავშირებისა და კანონის წარმომადგენლები)

პოლონეთის სახალხო დამცველისათვის ეროვნული პრევენციული მექანიზმების ორგანოს სტატუსის მინიჭების ერთ-ერთი უარყოფითი მხარე არის ის, რომ დამცველის პერსონალის უმეტესობას იურიდიული განათლება გააჩნია. მიუხედავად იმისა, რომ დამცველის ოფისებს შეუძლიათ მოიწვიონ ექსპერტიზის ჩასატარებლად ექიმები ან ფსიქოლოგები, არ არის ცნობილი, ციხეებში ვიზიტების რამდენად დიდი გამოცდილება გააჩნიათ ამ მოწვეულ ადამიანებს. მეორე მაგალითია დანიის სახალხო დამცველი (რომლის დაქვემდებარებაში არიან პროფესიონალი იურისტები, გააჩნია ადამიანების უფლებების შეზღუდული ექსპერტიზის საშუალება და საერთოდ არ აქვს სამედიცინო ექსპერტიზის შესაძლებლობა³⁷) და ესტონეთის სახალხო დამცველის ოფისი (44 თანამშრომლიდან, 33 იურისტია ხოლო სხვები ადმინისტრაციულ სამუშაოს ასრულებენ).³⁸

ამგვარი სირთულეები ასევე შეიმჩნეოდა კანონმდებლობაში, რომელიც მოლდავეთის ადამიანის უფლებების დაცვის ცენტრს ანიჭებდა ეროვნული პრევენციული მექანიზმის სტატუსს. ეს ცენტრი სამი სახალხო დამცველისგან შედგება (სამი საპარლამენტო ადვოკატისაგან). კანონი სახალხო დამცველებს ანიჭებს უფლებას “პატიმართა მოსახარულებლად ან მათი პატიმრობის ადგილის დასათვალსებლად მოიწვიონ დამოუკიდებელი სპეციალისტები და ექსპერტები სხვადასხვა სფეროებიდან, როგორცაა იურისტები, ექიმები, ფსიქოლოგები, სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენლები”³⁹. მაგალითად მექსიკაში, ადამიანთა უფლებების დაცვის ეროვნულ კომისიასთან არსებული ეროვნული პრევენციული მექანიზმების ორგანო შედგება დისციპლინარული გუნდისგან, რომელსაც მუდამ ახლავს სამედიცინო ექსპერტი ვიზიტების დროს.

ეროვნული პრევენციული მექანიზმების ორგანოს სტატუსის მინიჭებისას, მეორე საყურადღებო საკითხია ის, რომ ციხეში რეგულარული ვიზიტების განხორციელება შესაძლოა არ იყო გათვალისწინებული თავიდანვე, მაშინ როცა ხდებოდა არსებული პერსონალის შერჩევა. სტატუსის მინიჭების პროცესში შესაძლოა ყოფილიყო სპეციალიზირებული პერსონალის ნაკლებობა და არსებული პერსონალისთვის რთული იქნებოდა ახალი როლის შეთავსება. პატიმრები, ფსიქიურად დაავადებული პირები, სამედიცინო პატიმრები და სხვა დაკავებული პირები, ისევე როგორც პროცესში ჩართული თანამდებობის პირები, ადვილად აღმოაჩენენ, რომ ვიზიტორი შეშინებულია ან თავს არაკომფორტულად გრძნობს, ეს კი საკმაოდ დააზარალებს ეროვნული პრევენციული მექანიზმის ეფექტურ ფუნქციონირებას. ეს ფაქტორი უნდა იყოს გათვალისწინებული მაშინ, როდესაც

³⁷ იხილეთ წამების კვლევის ცენტრის ანგარიში წამების წინააღმდეგ, (2007 წლის მაისი), გვ.20

³⁸ იხილეთ მენტალურად დაავადებულითა საადვოკატო ცენტრი, “ინსპექტ 200”, გვ.23, შემდეგ ელექტრონულ მისამართზე:

<http://www.madac.info/cvnefrecv/locvumencs/16სპექტ%20რეპორტ.ადვ>

³⁹ იხილეთ 24-ე მუხლის ცვლილებები, შენიშვნა 20. ტიმორ ლესტეს მსგავსად სახალხო დამცველის ოფისმა ჩამოაყალიბა მრჩეველთა საბჭო, რომლის წევრები არიან არასამთავრობო ორგანიზაციების წარმომადგენლები, სხვადასხვა ასოციაციების წევრები, მედია, აკადემიკოსები და სხვა საგარეო ექსპერტიზის სპეციალისტები.

ეროვნული პრევენციული მექანიზმების ორგანოს პასუხისმგებლობები ეკისრება მომუშავე პერსონალს, მსგავსი შემთხვევა კოსტა რიკის სახალხო დამცველი.

8. ეროვნული პრევენციული მექანიზმების ორგანოს რეკომენდაციები

OPCAT-ი მოითხოვს, რომ ეროვნული პრევენციული მექანიზმების ორგანოს უნდა გააჩნდეს რეკომენდაციების გაწევის უფლება, მათ შორის ისეთი რეკომენდაციების, რომლებიც ითვალისწინებენ გაეროს ნორმებს. ეს რეკომენდაციები უნდა განიხილონ შესაბამისმა მაღალჩინოსნებმა დიალოგის სახით, რომელიც პოტენციურ განსახორციელებელ ზომებს ითვალისწინებს⁴⁰. მნიშვნელოვანია, რომ ეროვნული პრევენციული მექანიზმების ორგანოს ასევე გააჩნდეს უფლება “წარმოადგინონ განცხადებები, წერილობითი წინადადებები ან დაკვირვებები არსებული ან დაგეგმილი კანონმდებლობის შესახებ”.⁴¹ ამგვარად მექანიზმების ორგანოს შეეძლება საჭიროების მიხედვით რეკომენდაცია გაუწიოს სხვადასხვა რეფორმებს (რეგულაციებს), რომელსაც შესაძლოა მოჰყვეს რეაგირება ციხის ხელმძღვანელობის მხრიდან, ბიუჯეტის გაზრდა ან სათანადო ცვლილებები.

არსებული დაწესებულების კანონმდებლობაში საერთაშორისო სტანდარტების არ გათვალისწინება შესაძლოა განიხილოს, როგორც ეროვნული პრევენციული მექანიზმისთვის გაეროს ნორმების დაცვაში ხელის შეშლა⁴².

OPCAT-ის კონსტრუქტიული დიალოგის კონცეფციასთან შესაბამისობისათვის, ეროვნულ კანონმდებლობას, რომელიც სტატუსს ანიჭებს ადამიანთა უფლებების დაცვის კომისიას ან სახალხო დამცველის ოფისს, შეუძლია შექმნას ვალდებულებები და პროცედურათა ნუსხა სამთავრობო წარმომადგენელთათვის, რათა ისინი პასუხობდნენ ორგანოს რეკომენდაციებს. მადალითად, სტატუსის მომნიჭებელი კანონი ჩეხეთის სახალხო დამცველს უფლებას აძლევს მთავრობის წევრთათვის რეკომენდაციებისა და დაკვირვებების მოხსენების შემდეგ, დაუწესოს მათ ვადა რომლის ფარგლებშიც უნდა მიიღოს მათგან შესაბამისი პასუხი⁴³. იმ შემთხვევაში თუ პასუხი არ იქნება მიღებული ან გატარებული ზომები არასაკმარისია, კანონი უფლებას აძლევს დამცველს მოახსენოს მომხდარი მთავრობას ან/და საზოგადოებას და საჯაროდ დაასახელოს პროცესზე პასუხისმგებელი პირები.⁴⁴ მსგავსი პუნქტი შეტანილი იყო კანონმდებლობით ცვლილებებში, რომელიც ეხება მოლდოვეთის სახალხო დამცველისთვის პრევენციული მექანიზმების ორგანოს სტატუსის მინიჭებას⁴⁵. ტიმორ ლესტეს სტატუსის მიხედვით “ორგანო, რომელსაც გაეწია რეკომენდაცია ვალდებულია,

⁴⁰ წამების წინააღმდეგ კონვენციის ფაკულტატური ოქმი მუხლები 19(ბ) და 22

⁴¹ იხილეთ წამების წინააღმდეგ მიმართული ფაკულტატური ოქმი მე-19(გ) მუხლი

⁴² მაგალითად, წამების კვლევის ცენტრი მიიჩნევს, რომ დანიის სახალხო დამცველი შესაძლოა ვერ ასრულებდეს მე-19 მუხლს რადგანაც “ადამიანთა უფლებების დაცვის საერთაშორისო კონვენციები და ე.წ. “რბილი კანონი” არ არის შეყვანილი მისი შეფასების სტანდარტებში:” იხილეთ წამების კვლევის ცენტრის ალტერნატიული ანგარიში, (მაისი, 2007), გვ. 22

⁴³ ჩეხეთის კანონი უფლებების დამცველის შესახებ, 21 ა სექცია, შენიშვნა 19.

⁴⁴ ჩეხეთის კანონი უფლებების დამცველის შესახებ, სექციები 21ა და 20(2), შენიშვნა 19

⁴⁵ იხილეთ მუხლი 27 (1), შენიშვნა 20.

სამოცი დღის ვადაში შეატყობინოს ადამიანის უფლებების დამცველს თუ რა რეაგირება მოჰყვა ამ რეკომენდაციებს და რა ზომები იქნა მიღებული⁴⁶.

რა თქმა უნდა, ამგვარი წესის დანერგვამ არ უნდა შეუშალოს ხელი სხვა არაფორმალური კონსულტაციების ჩატარებას, ვინაიდან წამების წინააღმდეგ კონვენციის ფაკულტატიური ოქმის ძირითადი სქემა მოიცავს კონსტრუქციულ თანამშრომლობას და არა კამათით გამოწვეულ დაპირისპირებას. შესაძლოა პრობლემების არსებობა იმ შემთხვევაში როდესაც კანონმდებლობა არ უსვამს ხაზს მთავრობის პრევენციული მექანიზმების ორგანოს რეკომენდაციებზე რეაგირების აუცილებლობას. მაგალითად, ბრძანება, რომელიც აყალიბებს მალის ადამიანთა უფლებების დაცვის კომისიას, უბრალოდ განმარტავს, რომ კომისიამ ინფორმაცია უნდა მიაწოდოს მთავრობას პატიმართა დაკავების პირობებზე⁴⁷ მაგრამ მასში არაფერია ნახსენები მთავრობის ვალდებულებაზე ითანამშრომლოს კომისიასთან და რეაგირება მოახდინოს მიღებულ ინფორმაციაზე.

კანონმდებლობასთან დაკავშირებით რეკომენდაციების გაწევის უფლება არის სფერო, რომელიც არ არის კარგად გამოაშკარავებული ეროვნული პრევენციული მექანიზმების ორგანოს სტატუსის მინიჭების პროცესში. მაშინ როცა ადამიანთა უფლებების დაცვის ზოგიერთი კომისია და სახალხო დამცველის აპარატი იყენებს ამ პრივილეგიას⁴⁸, ზოგიერთ შემთხვევაში ეს უფლება საერთოდ არ არსებობს და ამგვარად საჭირო იქნება მისი დამატება⁴⁹.

9. ანგარიშების პუბლიკაცია

OPCAT მოითხოვს, რომ ეროვნული პრევენციული მექანიზმების ორგანოებმა უნდა მოამზადონ საჯარო წლიური ანგარიში, რომელიც სახელმწიფო მხარემ ვალდებულია გამოაქვეყნოს და გაავრცელოს.⁵⁰ მაგალითად, სახალხო დამცველის შესახებ ჩეხეთის კანონში ნახსენებია შემდეგი:

⁴⁶ ტიმორ ლესტეს 2004 წლის სტატუტი, მუხლი 47 (3).

⁴⁷ 2006 წლის მარტის პრეზიდენტის ბრძანებულებაში გამოყენებულია ფრაზა “informer regulierement le gouvernement sur la situation carcerale des detenus”, შენიშვნა 32.

⁴⁸ ესტონეთის კონსტიტუციის 142-ე მუხლი უფლებას ანიჭებს იუსტიციის კონსულს გააკეთოს კომენტარი და შეთავაზებები კანონმდებლობასთან დაკავშირებით და მიმართოს უზენაეს სასამართლოს იმ შემთხვევაში თუ რომელიმე გაწეული რეკომენდაცია არ იქნა მიღებული მხედველობაში. ასევე იხილეთ ჩეხეთის კანონის 22-ე სექცია : 1. დამცველს გააჩნია უფლება რეკომენდაცია გაუწიოს არსებული კანონის ან ბრძანების შეცვლას ან გაუქმებას. ასეთი რეკომენდაციები წარედგინება შესაბამისს ორგანოს ან მთავრობას, თუ რეკომენდაცია ეხება კანონს ან სამთავრობო ბრძანებას. 2. შესაბამისი ორგანო ან მთავრობა ვალდებულია წარმოადგინოს საკუთარი შეხედულება ამ რეკომენდაციებთან დაკავშირებით არა უგვიანეს სამოცი დღისა. ტიმორ ლესტეს 2004 წლის სტატუტის მიხედვით, « სახალხო დამცველს უფლება აქვს რეკომენდაცია გაუწიოს ახალი კანონმდებლობის მიღებას და შესთავაზოს მთავრობას ცვლილებების შეტანა კანონში ან ადმინისტრაციულ ზომებში »

⁴⁹ მაგალითად, წამების კვლევის ცენტრის დასკვნის თანახმად, დანიის სახალხო დამცველი ვერ სარგებლობს წამების წინააღმდეგ მიმართული ალტერნატიული პროტოკოლის მე-19 მუხლით გათვალისწინებული უფლებებით. იხილეთ წამების კვლევის ცენტრის ალტერნატიული ანგარიში (2007 წლის მაისი), გვ.21-22

⁵⁰ წამების წინააღმდეგ მიმართული ფაკულტატიური ოქმი 23-ე მუხლი

1. დამცველი ყოველი წლის 31 მარტამდე მოადგილეთა პალატას წარუდგენს წლიურ წერილობით ანგარიშს გასული წლის განმავლობაში განხორციელებულ ქმედებებზე; ეს ანგარიში საპარლამენტო პუბლიკაციაა. ანგარიში ასევე გაეგზავნება სენატს, რესპუბლიკის პრეზიდენტს, მთავრობას და სხვა ადმინისტრაციულ ორგანოებს, რომელნიც ფუნქციონირებენ ჩეხეთის რესპუბლიკის ტერიტორიაზე; ანგარიში შესაბამისად იქნება გამოქვეყნებული.
2. დამცველი რეგულარულად მოახსენებს საზოგადოებას განხორციელებული ქმედებებისა და ამ ქმედებების შედეგად მიღებული დასკვნების შესახებ. დამცველი ასევე სახალხოდ გააკეთებს განცხადებას ციხეებში ვიზიტების, რეკომენდაციებზე რეაგირების და ზოგიერთი გამოძიების დასრულების შესახებ.

მიუხედავად იმისა, გააჩნია თუ არა ორგანოს ეროვნული პრევენციული მექანიზმების ორგანოს სტატუსი, ადამიანთა უფლებების დაცვის კომისიების და სახალხო დამცველის ოფისების უმეტესობა ვალდებულია წლიურად გამოაქვეყნოს ანგარიში და წარუდგინოს ის პარლამენტს. ადამიანთა უფლებების დაცვის დაწესებულებებისათვის გაურკვეველია, OPCAT-ის მიხედვით საჭიროა თუ არა მათ მოამზადონ ცალკე ანგარიში, როგორც პრევენციული მექანიზმის ორგანოებმა, თუ ერთი კონსოლიდირებული ანგარიში გაწეულ ქმედებებზე საკმარისი იქნება იმისათვის, რომ მოხდეს 23-ე მუხლის წესების დაცვა.

ციხის ხელმძღვანელობასთან კონსტრუქციული დიალოგის მისაღწევად, ეროვნული პრევენციული მექანიზმების ორგანოები ეცდებიან ანგარიშის შინაარსი მის ფორმაზე მეტად იყოს მნიშვნელოვანი. რადგანაც ადამიანთა უფლებების დამცველ დაწესებულებებს საკმაოდ ფართო მასშტაბის მანდატები გააჩნიათ, ანგარიშმა, რომელიც არ ისარგებლებს OPCAT-ის სპეციფიკით შესაძლოა პატიმრობის სხვა საკითხებზე გადაიტანოს აქცენტი და ნაკლები ყურადღება მიექცევა განსახორციელებელი პროცედურების მნიშვნელობას.

მიუხედავად ანგარიშის ფორმატისა, თუ ადამიანის უფლებების დამცველ ორგანიზაციებს მოუწევთ საკუთარი სამუშაოს (როგორც პრევენციული მექანიზმების ორგანოს) აღწერის შემოკლება, მაგალითად ადგილებისა, მუშაობისას რომლებსაც ისინი სტუმრობდნენ, შესაძლოა აღარ არსებობდეს პასუხისმგებელ მხარესთან დიალოგის და ამ მხარის მიერ ადმინისტრაციული ან კანონმდებლობითი ცვლილებების ჩატარების საშუალება.

10. პრივილეგიები და იმუნიტეტები

ეროვნული პრევენციული მექანიზმების ორგანოებს გააჩნიათ რიგი პრივილეგიები და შეღავათები, რომლებიც საჭიროა მათი სამუშაოს ეფექტურობისათვის⁵¹. მაგალითად შესაძლოა მოვიყვანოთ მოპოვებული ინფორმაციის საიდუმლოდ შენახვის უფლება, მათ შორის მთავრობის წევრთათვის⁵² მისი არგანდობა და დაპატიმრების იმუნიტეტი განხორციელებული სამუშაოს დროს. ორგანოები

⁵¹ წამების წინააღმდეგ კონვენციის ფაკულტატიური ოქმი 35-ე მუხლი

⁵² წამების წინააღმდეგ კონვენციის ფაკულტატიური ოქმი 21 (2) მუხლი

სარგებლობენ იმუნიტეტით და მათ წინააღმდეგ არ აღიძვრება სისხლის სამართლის საქმე.⁵³

სახალხო დამცველის ოფისები და ზოგიერთ შემთხვევაში ადამიანის უფლებების დაცვის კომისიები ხშირად სარგებლობენ ამგვარი პრივილეგიებით და იმუნიტეტებით. მაგალითად, კანონი რომელიც ჩეხეთის სახალხო დამცველს⁵⁴ ანიჭებს უფლება-მოხილებას, განმარტავს:

7.1 კრიმინალური გამოძიებები არ შეიძლება ჩატარდეს დამცველის წინააღმდეგ პარლამენტის ნებართვის გარეშე. თუ პარლამენტისგან ამგვარი გადაწყვეტილება არ არსებობს, დამცველის წინააღმდეგ მსგავსი ქმედებები დაუშვებელია, მისი უფლება-მოხილების ვადის მანძილზე.

7.2 სახელმწიფო ადმინისტრაციის ორგანოებს და საგამომძიებლო ორგანოებს, უფლება აქვთ შეისწავლონ დამცველის დოკუმენტაცია მხოლოდ კანონიერ საფუძველზე და დამცველის თანხმობით. თუ ამგვარი თანხმობა არ არსებობს, საჭიროა მოადგილეთა პალატის თავმჯდომარის თანხმობა.

მსგავსად ამისა, ესტონეთის კონსტიტუცია, რომელიც სახალხო დამცველს ეროვნული პრევენციული მექანიზმების ორგანოს სტატუსს ანიჭებს, განმარტავს “კრიმინალური ბრალდებები სახალხო დამცველის წინააღმდეგ შესაძლოა გამოყენებული იქნას მხოლოდ რესპუბლიკის პრეზიდენტის ინიციატივით და პარლამენტის წევრთა უმრავლესობის თანხმობით”.⁵⁵ პოლონეთის კონსტიტუციის 211-ე მუხლი განმარტავს, რომ ეროვნული პრევენციული მექანიზმების ორგანო “არ იქნება მიცემული სამართლებრივ პასუხისმგებლობაში პარლამენტიდან მიღებული თანხმობის გარეშე”. ასევე ამ მუხლში ნახსენებია, რომ “სახალხო დამცველი არ იქნება დაკავებული ან დაპატიმრებული, გარდა იმ შემთხვევებისა, როდესაც დაპატიმრება აუცილებელია, ვინაიდან მოსალოდნელია რაიმე ნეგატიური ქმედება მომავალში. ამ შემთხვევაშიც საჭიროა პარლამენტის თანხმობა, რომელსაც შეუძლია მოითხოვოს დამცველის დაუყოვნებლივ გათავისუფლება”.

იმ სიტუაციებში, როდესაც სახალხო დამცველის ოფისები ან ადამიანთა უფლებების დამცველი ორგანიზაციები ვერ სარგებლობენ მსგავსი პრივილეგიებით, ეს პრივილეგიები უნდა დაემატოს კანონმდებლობას რათა მოხდეს OPCAT-ის მოთხოვნების დაცვა.

იმ შემთხვევებში, როდესაც ციხეებში ვიზიტს ახორციელებენ მექანიზმის თანამშრომლები და პრივილეგიები და იმუნიტეტი მხოლოდ სახალხო დამცველზე ვრცელდება⁵⁶, აუცილებელია რომ მსგავსი პრივილეგიები გავრცელდეს იმ პირებზე,

⁵³ იხილეთ სახელმძღვანელო ეროვნული პრევენციული მექანიზმების ორგანოს სტატუსის მინიჭების შესახებ, გვ.42-45

⁵⁴ ჩეხეთის კანონი სახალხო დამცველის უფლებების შესახებ, შენიშვნა 19

⁵⁵ მუხლი 145, ესტონეთის კონსტიტუცია, იხილეთ შემდეგ მისამართზე:

<http://www.president.ee/en/estonia/constitution.php>

⁵⁶ იხილეთ 24-ე მუხლის ცვლილებები, შენიშვნა 20

რომელიც ატარებენ ინტერვიუებს თავისუფლებაშეზღუდულ პირებთან, რათა მოხდეს OPCAT-ით დადგენილი სტანდარტების დაცვა.

11. ნდობა

ეროვნული პრევენციული მექანიზმების ორგანო, რომელსაც გააჩნია ამგვარი ორგანოსათვის საჭირო ყველა უფლება და მანდატი, და მისთვის ხელმისაწვდომია ნებისმიერი ფინანსური, პერსონალთან დაკავშირებული და საკადრო რესურსი ვიზიტების განსახორციელებლად, ვერ იფუნქციონირებს ეფექტურად თუ არ სარგებლობს თავისუფლებაშეზღუდულ პირთა, ციხის ადმინისტრაციისა და საზოგადოების ნდობით. ეს არის თვისება, რომელიც უნდა ახასიათებდეს ნებისმიერ სახალხო დამცველსა თუ ადამიანთა უფლებების დაცვის კომისიას და მისი მოპოვება შესაძლებელია ფართო კონსულტაციური პროცესის გზით, რომელიც მოიცავს დაინტერესებულ მხარეებს და რომელშიც შესაძლებელია არასამთავრობოთა მხრიდან შეხედულებების დაფიქსირება.

ნდობის ფაქტორის გაზრდის მიზნით, ეროვნული პრევენციული მექანიზმის ორგანომ უნდა გაუზიაროს პასუხისმგებლობები სამოქალაქო საზოგადოებას. ეს არ უნდა ხდებოდეს ფორმალურად და საზოგადოება ნამდვილად უნდა იყოს ჩართული ამ პროცესში.

მაგალითად, სლოვენიის დეკლარაციის მიხედვით “პროტოკოლის მე-17 მუხლის თანახმად, სლოვენიის რესპუბლიკა აცხადებს, რომ ეროვნული პრევენციული მექანიზმის ორგანოს ვალდებულებებს განახორციელებს სახალხო დამცველის აპარატი და არასამთავრობო ორგანიზაციები, რომელიც დარეგისტრირებულია სლოვენის რესპუბლიკაში და ორგანიზაციები, რომელთაც მოიპოვეს ჰუმანიტარული ორგანიზაციების სტატუსი”.

მოლდავეთის საპარლამენტო ადვოკატები (სახალხო დამცველები) ასევე თანამშრომლობენ სამოქალაქო საზოგადოებასთან, როდესაც ასრულებენ პრევენციული მექანიზმების ორგანოს ფუნქციებს. მათთვის სტატუსის მიმნიჭებელი კანონმდებლობის ცვლილებების მიხედვით, “ორგანოს გააჩნია უფლება მოიწვიოს დამოუკიდებელი სპეციალისტები და ექსპერტები, სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენლები სხვადასხვა სფეროებიდან, მათ შორის იურისტები, ექიმები, ფსიქოლოგები და განახორციელოს ვიზიტები იმ ადგილებში, სადაც დაპატიმრებული ან თავისუფლებაშეზღუდული პირები იმყოფებიან”.⁵⁷ ამასთან ერთად შეიქმნება საკონსულტაციო საბჭო, რომლის წევრთა შორის იქნებიან სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენლებიც.⁵⁸

სლოვენიაში და მოლდავეთში ამგვარი თანამშრომლობის პრაქტიკა დიდი ხანია არსებობს და ჯერჯერობით შენარჩუნებულია.

⁵⁷ იხილეთ 24-ე მუხლის ცვლილებები, შენიშვნა 20

⁵⁸ იხილეთ 23 (1) მუხლი

ესპანეთი აბსოლუტურად განსხვავებულ მაგალითს წარმოადგენს. ესპანეთის მთავრობამ საჯაროდ გამოაცხადა, რომ ეროვნული პრევენციული მექანიზმების ორგანო იქნება “შერეული” მოდელი, რომელიც მოიცავს სახალხო დამცველის აპარატს და სამოქალაქო საზოგადოებას. სახალხო დამცველის ოფისმა კი განაცხადა, რომ ამ სტატუსით მხოლოდ მისი წარმომადგენლობა ისარგებლებს. არასამთავრობო ქსელი ეჭვის თვალთ უყურებს სახალხო დამცველის დანიშვნას და ნაკლებად შესაძლებლად მიიჩნევს საკუთარ მონაწილეობას ამ მოდელში.⁵⁹

მეორეს მხრივ, პერუში სადაც სახალხო დამცველი დიდი ნდობით სარგებლობს საზოგადოების თვალში, არასამთავრობო ორგანიზაციათა ჯგუფი მოითხოვს, რომ მას მიენიჭოს პრევენციული მექანიზმის ორგანოს სტატუსი.

დასკვნა

OPCAT-ის მიხედვით ნებისმიერი გადაწყვეტილება ადამიანის უფლებათა დაცვის კომისიისთვის ან სახალხო დამცველისთვის ეროვნული პრევენციული მექანიზმების ორგანოს სტატუსის მინიჭების შესახებ, უნდა მოხდეს ამ ორგანიზაციის დეტალური შეფასებისა და დადებითი და უარყოფითი მხარეების გაანალიზების შემდეგ.⁶⁰ ამგვარი ტიპის ორგანიზაციებს, როგორც წესი გააჩნიათ დამოუკიდებლობის პრივილეგია. მაგრამ ხშირად ახასიათებთ ფართო მასშტაბის მანდატები, რომლებიც სისტემატიურად საფრთხეს უქმნიან თავისუფლების შეზღუდვის ადგილებში ვიზიტების განხორციელებას.

ორგანიზაციებს, რომელთა დანიშვნაც არ მოხდა OPCAT-ის მიხედვით, ხშირად არ გააჩნიათ დაპატიმრების ყველა ადგილზე შეღწევის უფლება, რაც OPCAT-ის უმნიშვნელოვანესი პირობაა. ამ პრობლემის გადასაჭრელად საჭიროა შესაბამისი ცვლილება კანონმდებლობაში, მაშინ როდესაც ადამიანის უფლებების კომისიის ან სახალხო დამცველისათვის ეროვნული პრევენციული მექანიზმების ორგანოს სტატუსის მინიჭებას აქვს ადგილი. თუ ორგანიზაციას არა აქვს უფლება ჩაატაროს ინტერვიუ ვისთანაც თვლის საჭიროდ, ის უბრალოდ ვერ განახორციელებს საჭირო სამუშაოს და პატიმრებს კიდევ უფრო დიდი რისკის წინაშე აყენებს. ის ფაქტი, რომ პატიმრებს არ უნდა ემუქრებოდეთ არანაირი საშიშროება, ეროვნული პრევენციული მექანიზმების ორგანოებთან თანამშრომლობის შემდეგ, არ არის ნათლად ნახსენები ორგანიზაციების კანონმდებლობაში, მაგრამ უნდა იყოს ნახსენები მექანიზმების ორგანოს სტატუსის მინიჭების კანონმდებლობაში.

⁵⁹ უფრო დეტალური ინფორმაციისათვის იხილეთ შემდეგი მისამართი <http://www.apt.ch/content/view/120/5/lang/en/> და ეროვნული პრევენციული მექანიზმების ორგანოს სტატუსის ანგარიში მისამართზე <http://www.apt.ch/npm>

⁶⁰ რამდენიმე სახელმწიფო, რომელთაც მხარი დაუჭირეს ადამიანთა უფლებების ორგანიზაციების შექმნას, მონდომეს ამ პროცესის გამიჯვნა პრევენციული მექანიზმების ორგანოს შექმნისგან. შესაძლებელია მიზანშეწონილი იყოს ადამიანის უფლებების დამცველი ორგანიზაციის შექმნა, რომელიც ისარგებლებს პრევენციული მექანიზმების სტატუსით, მაგრამ უნდა იყოს გათვალისწინებული რომ ამ მოხსენებაში აღწერილი საკითხები ეხება, როგორც ადამიანის უფლებების ორგანიზაციის შექმნას ასევე უკვე შექმნილ ორგანიზაციებს.

ადამიანის უფლებათა დაცვის კომისიები და სახალხო დამცველის ოფისები ხშირად ატარებენ საკმაოდ კარგ იურიდიულ ექსპერტიზას, მაგრამ არ გააჩნიათ საკმარისი სამედიცინო, ფსიქოლოგიური ან სოციალური რესურსები. უნდა არსებობდეს გარანტია იმისა, რომ ორგანოს გააჩნია სათანადო რესურსები რათა გაუწიოს მთავრობას რეკომენდაცია და მიიღოს შესაბამისი პასუხი მთავრობიდან და ეს რესურსები უნდა ემთხვეოდეს OPCAT-ის სტანდარტებს.

სახალხო დამცველები ხშირად სიამოვნებით სარგებლობენ იმ პრივილეგიით, რომ მათ არ ემუქრებათ დაპატიმრება და დოკუმენტების კონფისკაცია, რომელიც უკავშირდება მათ სამუშაოს. ადამიანის უფლებათა დამცველი კომისიების შემთხვევაში ამგვარი პრივილეგია უფრო ნაკლებად გვხვდება. მაგრამ ორივე შემთხვევაში აუცილებელია, რომ ორივე ორგანიზაცია, თუკი ის ფუნქციონირებს როგორც პრევენციული მექანიზმის ორგანო უნდა სარგებლობდეს ამ პრივილეგიებით კანონის შესაბამისად.

საბოლოოდ, მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ მიუხედავად იმისა, თუ როგორია დამოუკიდებლობის ზღვარი, ძალაუფლება და პრივილეგიები, ორგანიზაცია არასოდეს არ იქნება წარმატებული, როგორც ეროვნული პრევენციული მექანიზმების ორგანო, თუ მას არ გააჩნია სათანადო ნდობა პატიმრებში, საჯარო მოხელეებში და საზოგადოებაში. ამის მისაღწევად კი საჭიროა სამოქალაქო საზოგადოების ჩართვა ორგანოს მუშაობაში.

ეროვნული პრევენციული მექანიზმების ორგანოს მუშაობაში არსებული პრობლემებისა და სისუსტეების შესწავლის შემდეგ, გადაწყვეტილების მიმღებმა პირებმა, საზოგადოებამ და არსებულმა ორგანიზაციებმა უნდა მიიღონ მონაწილეობა საზოგადოებრივ დისკუსიაში და გადაწყვიტონ გაუმჯობესდება თუ არა ეროვნული პრევენციული მექანიზმების ორგანოს მუშაობა OPCAT-ის მიხედვით, თუ ეს სტატუსი მიენიჭება რომელიმე ადამიანის უფლებების დამცველ ორგანიზაციას. თუ მიღწეული იქნა შეთანხმება, რომ არსებული ორგანიზაცია საუკეთესო არჩევანია, მთავრობებმა უნდა განახორციელონ შესაბამისი საკანონმდებლო ცვლილებები, შექმნან ყოველგვარი საჭირო რესურსი და გაატარონ სტრუქტურული რეფორმები, რათა შესაძლებელი გახადონ ორგანიზაციის ფუნქციონირება ახალი სტატუსით.