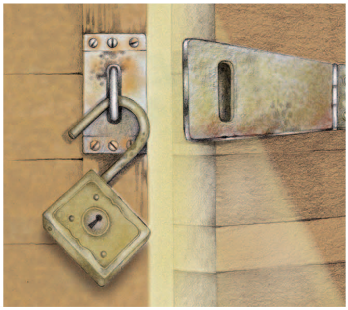


Protokol Opsional untuk Konvensi PBB Melawan Penyiksaan

Pedoman Pelaksanaan

apt
association for the prevention of torture

IIDH
Instituto Interamericano de Derechos Humanos

Revised Edition

The APT would like to thank the following donor for making the publication of this Manual possible in Bahasa Indonesia:

Pendahuluan

Pedoman ini adalah mengenai salah satu perkembangan perlindungan hak asasi manusia akhir-akhir ini: yaitu proses dimana Protokol Opsional PBB mengenai Penentangan terhadap Penyiksaan dan Perlakuan atau Penghukuman Lain yang Kejam, Tidak Manusiawi atau Merendahkan Martabat Manusia *(Optional Protocol to the United Nations Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment* – OPCAT) menjadi terwujud dan dilaksanakan. Dekade pertama dari Abad ke-21 telah mengusung era baru dalam pencegahan penyiksaan: yaitu dimana OPCAT diadopsi oleh Majelis Umum pada Desember 2002 dan mulai berlaku pada Juni 2006. Sejak saat itu, dua aktor baru dalam dunia percegahan penyiksaan-pun lahir: yaitu Sub-komite untuk Pencegahan Penyiksaan dan Perlakuan atau Penghukuman Lain yang Kejam, Tidak Manusiawi atau Merendahkan Martabat Manusia (*Subcommittee on Prevention of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment* – SPT), sebagai badan traktat yang lahir dari OPCAT, dan mekanisme-mekanisme pencegahan nasional (*national preventive mechanisms* - NPM), yang wajib untuk dipertahankan, ditunjuk atau dibentuk oleh Negara Peserta OPCAT untuk melaksanakan pencegahan di tingkat nasional. Elemen ketiga, yang belum berlaku namun diatur dalam OPCAT adalah mengenai Dana Khusus (*Special Fund)*, yang masih harus dibentuk secara resmi untuk membantu mendanai implementasi dari rekomendasi-rekomendasi SPT dan pendidikan serta pelatihan untuk NPM.

SPT, sebagai pelopor diantara generasi baru badan-badan traktat PBB yang menitik-beratkan pada operasi di lapangan, memulai tugasnya pada Februari 2007 dengan sepuluh anggota. Pada awal 2011, keanggotaan SPT akan bertambah menjadi 25, sehingga membuat SPT sebagai badan traktat hak asasi manusia PBB terbesar. Sejak awal, SPT telah mengembangkan sebuah program kunjungan-kunjungan pencegahan dan memperluas hubungannya dengan aktor-aktor lainnya, terutama dengan NPM.

NPM, yang disebut sebagai bagian paling inovatif dari OPCAT, dibentuk melalui berbagai macam cara oleh lima puluh tujuh Negara Peserta saat ini. Sampai saat ini, lebih dari setengah [Negara Peserta] telah membentuk atau mempertahankan badan-badan yang ditunjuk sebagai NPM. Beberapa Negara telah mengidentifikasi badan-badan yang akan diberikan mandat pencegahan NPM; namun demikian, pada situasi tertentu seringkali terdapat sedikit atau tidak ada penyesuaian organisasional dan hanya sedikit perubahan dalam penggunaan pendekatannya, sebuah kebijakan yang menjadi pertanyaan dalam pedoman ini. Negara-negara lainnya telah membentuk badan baru untuk melaksakan peran baru ini. NPM lahir dengan tingkat perkembangan yang berbeda di Negara-negara Peserta. Beberapa NPM telah beroperasi selama lebih daru dua tahun, tetapi sebagian yang lainnya belum memulai tugasnya. Bahkan, sebagian Negara-negara Peserta lainnya masih dalam proses pembentukan NPM (atau beberapa NPM).

Seperti yang telah diperkirakan sebelumnya, terdapat berbagai model NPM yang jumlahnya sebanding dengan banyaknya jumlah Negara Peserta: setiap NPM mencerminkan tradisi – budaya, sejarah, hukum, sosial, politik, dan ekonomi dari negara tersebut. Diharapkan dengan adanya keberagaman semacam ini akan

menjamin setiap badan ‘dalam negeri’ untuk berkembang mengikuti situasi masing-masing dengan tetap memegang prinsip-prinsip utama dari OPCAT.

NPM tidak serta merta lahir, lalu siap untuk menjalankan perannya dengan kemampuan penuh. Beberapa NPM memulai kerjanya sebagai tim multi-disipliner yang terdiri dari berbagai keahlian, kemampuan dan keberagaman latar belakang yang disyaratkan oleh OPCAT; beberapa memiliki dukungan dan dasar hukum yang kuat sebagaimana disyaratkan oleh OPCAT. Setiap NPM akan menghadapi tantangan dari waktu ke waktu seiring dengan usahanya untuk memenuhi mandat pencegahan yang begitu kompleks, termasuk untuk (i) mengunjungi seluruh tempat yang merampas kebebasan di negara tersebut, (ii) berhubungan dengan badan-badan pencegahan lainnya dalam tingkat internasional OPCAT, (iii) memberikan komentar atas konsep atau legislasi domestik yang berlaku, (iv) dan membuat rekomendasi-rekomendasi kepada otoritas domestik mengenai berbagai cara dimana sistem-sistem perlu diubah guna menjamin perlindungan penuh bagi orang-orang yang dirampas kebebasannya. Perkembangan NPM harus dilihat sebagai proses yang berkelanjutan.

Ketika sebuah badan nasional hak asasi manusia mengambil peran tambahan sebagai NPM, badan tersebut perlu menyesuaikan diri agar dapat memenuhi pendekatan pencegahan yang sebenar-benarnya. Badan-badan tersebut dapat saja menghadapi tantangan-tantangan yang lebih rumit jika dibandingkan dengan badan-badan yang memulai dari awal. Walaupun beberapa NPM mendapatkan kepercayaan dari publik karena mereka berasal dari, atau merupakan bagian dari, institusi-institusi hak asasi manusia yang telah berdiri dan telah memiliki kredibilitas dan independensi yang terpercaya, [NPM] yang lain harus bangkit dan menepis skeptisme dimana komunitas sipil (*civil society)* menganggap institusi-institusi utama yang sebelumnya tidak dikenal memiliki jarak dengan pemerintah. Setiap NPM akan perlu untuk membentuk identitasnya masing-masing sebagai badan pencegahan pada tingkat nasional serta sebagai bagian dari kerangka internasional OPCAT.

Saat ini banyak aktor-aktor yang berkecimpung dalam, atau dengan, tugas pencegahan: yaitu SPT, NPM, aktor-aktor internasional lainnya ditingkat regional atau dunia, Negara-negara Peserta, dan aktor-aktor lainnya pada tingkat lokal atau nasional, termasuk komunitas sipil (*civil society).* Semuanya dapat mengambil manfaat dari Pedoman OPCAT yang terkini, yang menjelaskan secara gamblang dan mudah dimengerti mengenai berbagai elemen dari OPCAT dan menjelajahi opsi-opsi untuk pelaksanaan secara bertahap ketentuan-ketentuan [OPCAT].

Sebagai dua pemimpin pertama SPT, kami menyambut hangat inisiatif dari APT yang telah diperbaharui ini, yang menawarkan, sebagaimana tercermin daripadanya, dukungan berharga bagi siapa saja yang menginginkan terpenuhinya visi dari OPCAT: yaitu dunia dimana sebuah sistem mekanisme-mekanisme pencegahan menjamin perlindungan bagi semua yang kebebasannya dirampas dan dari penyiksaan dan perlakuan atau penghukuman lain yang kejam, tidak manusiawi atau merendahkan martabat.

Victor Rodriguez Rescia
Ketua SPT

Silvia Casale
Ketua I SPT

Oktober 2010

UCAPAN TERIMA KASIH

Terbitan ini didasarkan pada versi terbitan sebelumnya, yang diterbitkan pada tahun 2004 oleh Asosiasi untuk Pencegahan Penyiksaan (*Association for the Prevention of Torture* – APT) dan Institut Inter-Amerika untuk Hak Asasi Manusia (*Inter-American Institute of Human Rights* – IIHR). Versi awal tersebut ditulis oleh Debra Long dan Nicolas Boeglin Naumovic.

APT dan IIHR mengucapkan terima kasih kepada:

- Para kontributor dari edisi kedua pedoman ini: yaitu Barbara Bernath (Kepala Operasi – *Chief of Operations*, APT), Debra Long (Konsultan, APT), Audrey Olivier (Koordinator OPCAT, APT) and Olivia Streater (Konsultan, APT);
- Panitia Pengeditan, yang terdiri dari Barbara Bernath, Audrey Olivier dan Mark Thomson (Sekretaris Jenderal, APT); and
- Anggota-anggota staf dari APT dan IIHR yang telah memeriksa dan memberikan masukan atas bermacam-macam rancangan tulisan.

APT dan IIDH juga mengucapkan terima kasih kepada editor dari pedoman ini, Dr Emma-Alexia Casale-Katzman, dan juga kepada Anja Härtwig (Staf Publikasi, APT), yang bertanggung jawab atas tampilan pedoman ini. Akhirnya, APT dan IIHR berterimakasih kepada anggota-anggota staf yang mengkoordinasikan perancangan dan publikasi dari pedoman ini: Audrey Olivier, Maylin Cordero (Produksi Editorial – *Editorial Production*, IIHR) dan Marialyna Villafranca (Produksi Editorial – *Editorial Production*, IIHR).

PETUNJUK PENGGUNAAN

Asosiasi untuk Pencegahan Penyiksaan (*the Association for the Prevention of Torture* – APT) dan Institut Inter-Amerika untuk Hak Asasi Manusia (*the Inter-American Institute for Human Rights* – IIHR) sepakat bahwa edisi baru atas pedoman tahun 2004, Protokol Opsional untuk Konvensi PBB Menentang Penyiksaan dan Perlakuan atau Penghukuman Lain yang Kejam, Tidak Manusiawi atau Merendahkan Martabat Manusia, diperlukan.

Edisi pertama dari pedoman ini pada dasarnya adalah sebuah alat advokasi yang penting untuk menjamin pemberlakuan OPCAT dalam tempo yang secepat-cepatnya, pada 22 Juni 2006. Edisi pertama pedoman ini diterbitkan dalam tujuh bahasa dan disebarkan di berbagai penjuru dunia. Terbitan tersebut dilengkapi dengan publikasi APT di tahun 2006 *Petunjuk untuk Pendirian dan Penunjukan NPM (Guide to the Establishment and Designation of NPMs),* yang juga dikenal sebagai *Petunjuk NPM (NPM Guide).* Enam tahun kemudian, 57 Negara menjadi Peserta dari OPCAT dan, 33 darinya telah menunjuk mekanisme pencegahan nasional-nya (NPM). Sejumlah 21 Negara adalah Penandatangan dari OPCAT dan telah memulai dialog mengenai penerapan perjanjian pada tingkatan domestik.

Selain mempertimbangkan perkembangan-perkembangan terkini di seluruh bagian dunia, edisi revisi dari pedoman ini menekankan pada proses dan tantangan dalam pelaksanaan OPCAT ; penekanan ini direfleksikan dengan fakta bahwa pedoman baru ini diberi judul *Protokol Opsional untuk Konvensi PBB Melawan Penyiksaan : Pedoman Pelaksanaan (the Optional Protocol to the UN Convention against Torture: Implementation Manual)*.

Pedoman baru ini bertujuan untuk mendukung dan memperkuat hasil kerja dari aktor-aktor internasional, regional, dan nasional yang terlibat pada ratifikasi dan pelaksanaan OPCAT. Pedoman ini memberikan contoh-contoh konkrit atas praktek-praktek yang baik dari seluruh dunia. Baik NPM maupun Sub-komite untuk Pencegahan terhadap Penyiksaan dan Perlakuan atau Penghukuman yang Kejam, Tidak Manusiawi atau Merendahkan Martabat (*the Subcommittee on Prevention of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment* – SPT) sama-sama masih berada pada tahap awal perkembangannya. Demi mencerahkan jalan untuk pelaksanaan mandat-mandat pencegahan dari SPT dan NPM, pedoman ini mengusulkan beberapa cara praktis ke depannya.

Pedoman ini dibagi ke dalam lima bab, dimana setiap bab dapat dibaca secara terpisah. Bab pertama memberikan pengenalan umum terhadap OPCAT. Bab ini menggantikan cerminan sejarah OPCAT yang membuka edisi awal dari pedoman ini; (pembaca yang tertarik dapat menemukan pengantar asli pada situs APT dan IIHR). Sebagaimana terdapat dalam edisi pertama, bab kedua memberikan analisis hukum pasal per pasal dari OPCAT. Bab ketiga adalah materi baru: bab ini memberikan analisis mendalam dari tahun-tahun awal dari berjalannya SPT. Bab ke-empat juga baru: bab ini memberikan petunjuk mengenai ratifikasi dan pelaksanaan OPCAT, dengan fokus utama pada penunjukan dan pendirian NPM. Bab kelima didasarkan pada pengalaman APT dalam bekerja dengan NPM: bab ini menelaah tantangan-tantangan praktis dan isu-isu operasional yang berkaitan dengan pelaksanaan NPM.

Kami ingin menggunakan kesempatan ini untuk menekankan peran penting yang dimainkan oleh Ibu Elizabeth Odio Benito dalam perumusan OPCAT, sebagai Ketua dari Kelompok Kerja Terbuka dari Komisi PBB untuk HAM (*Open Working Group of the UN Commission on Human Rights*), yang bertanggung jawab atas perancangan Protokol Opsional. Rancangan teks OPCAT yang beliau percayai terbaik untuk menciptakan sebuah sistem pencegahan baru yang efektif adalah teks yang kemudian disetujui oleh badan-badan PBB yang berwenang di tahun 2002.

APT dan IIHR berharap agar pedoman baru ini akan memberikan petunjuk praktis yang berguna kepada semua aktor-aktor yang tertarik, dan agar pedoman ini akan membuktikan

dirinya sebagai alat yang efektif untuk memperkuat usaha-usaha pencegahan penyiksaan dan perlakuan sewenang-wenang di seluruh penjuru dunia.

Mark C.A Thomson
Sekretaris Jenderal, APT

Roberto Cuéllar M.
Direktur Eksekutif, IIHR

Oktober 2010

Singkatan-singkatan yang digunakan dalam edisi baru Pedoman OPCAT

APT	Association for the Prevention of Torture (Asosiasi untuk Pencegahan Penyiksaan)
CAT	UN Committee against Torture (Komite PBB Melawan Penyiksaan)
CEDAW	Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (Konvensi mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan)
CPT	European Committee for the Prevention of Torture (Komite Eropa untuk Pencegahan Penyiksaan)
CPTA	Committee for the Prevention of Torture in Africa (Komite untuk Pencegahan Penyiksaan di Afrika)
CRC	Committee on the Rights of the Child (Komite untuk Hak Anak)
ECPT	European Convention for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (Konvensi Eropa untuk Pencegahan Penyiksaan dan Perlakuan atau Penghukuman yang Tidak Manusiawi atau Merendahkan Martabat)
HRC	Human Rights Committee (Komite Hak Asasi Manusia)
IACHR	Inter-American Commission of Human Rights (Komisi Inter-Amerika untuk Hak Asasi Manusia)
ICCPR	International Covenant for Civil and Political Rights (Kovenan Internasional untuk Hak Sipil dan Politik)
ICJ	International Commission of Jurists (Komisi Internasional Para Ahli Hukum)
ICRC	International Committee of the Red Cross (Palang Merah Internasional)
IGO	Inter-governmental organisation (organisasi antar pemerintahan)
MERCOSUR	*Mercado Común del Sur* (Southern Common Market – Pasar Bebas Selatan)
NGO	Non-governmental organisation (organisasi non-pemerintahan / lembaga swadaya masyarakat)
NHRC	National Human Rights Commission (Komisi Nasional Hak Asasi Manusia)
NHRI	National Human Rights Institution (Institusi Nasional Hak Asasi Manusia)
NPM	National Preventive Mechanism (Mekanisme Pencegahan Nasional)
OHCHR	Office of the UN High Commissioner for Human Rights (Kantor Komisaris Tinggi PBB untuk Hak Asasi Manusia)
OPCAT	Optional Protocol to the UN Convention against Torture and other Cruel, Inhuman and Degrading Treatment or Punishment (Protokol Opsional untuk Konvensi PBB Melawan Penyiksaan dan Perlakuan atau Penghukuman Lain yang Kejam, Tidak Manusiawi dan Merendahkan Martabat)
OSCE	Organisation for Security and Cooperation in Europe (Organisasi untuk Keamanan dan Kerjasama Eropa)
RIG	Robben Island Guidelines (Pedoman Robben Island)
SCT	Swiss Committee against Torture (Komite Swiss melawan Penyiksaan)
SPT	UN Sub-Committee on the Prevention of Torture (Sub-komite PBB untuk Pencegahan Penyiksaan)
UN	United Nations (Perserikatan Bangsa-bangsa)
UDHR	Universal Declaration of Human Rights (Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia)
UNCAT	UN Convention against Torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment (Konvensi PBB melawan Penyiksaan dan Perlakuan atau Penghukuman Lain yang Kejam, Tidak Manusiawi atau Merendahkan Martabat)

BAB I

Aspek-aspek Fundamental dari Protokol Opsional dari Konvensi PBB Melawan Penyiksaan

Daftar Isi

1. Pendahuluan
2. Apakah Protokol Opsional untuk Konvensi PBB Melawan Penyiksaan itu?
3. Mengapa Protokol Opsional diperlukan?
4. Bagaimana konseps Protokol Opsional ini berkembang?
5. Bagaimana cara OPCAT membantu pencegahan penyiksaan dan perlakuan sewenang-wenang lainnya?
6. Apa saja kewajiban para Negara Peserta berdasarkan OPCAT?
7. Bagaimana cara kerja badan-badan OPCAT?
8. Bagaimana terminologi “penyiksaan” dan “perlakuan sewenang-wenang lainnya” didefinisikan?
9. Apa saja wewenang kunjungan dari badan-badan OPCAT?
10. Mengatasi alasan-alasan utama dari penyiksaan dan perlakuan sewenang-wenang lainnya

1. Pendahuluan

Komunitas internasional telah secara umum dan secara resmi menempatkan penyiksaan dan perlakuan lain yang kejam, tidak manusiawi atau merendahkan martabat sebagai salah satu pelanggaran martabat manusia yang paling brutal dan tidak dapat diterima.[1] Pada tahun 1948, Majelis Umum PBB mengadopsi Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (*Universal Declaration of Human Rights* – UDHR) sebagai reaksi terhadap kekerasan yang terjadi pada waktu Perang Dunia Kedua. Pasal 5 UDHR menyatakan bahwa "tidak seorangpun boleh disiksa atau diberikan perlakuan atau penghukuman lain yang kejam, tidak manusiawi atau merendahkan martabat".[2] Semenjak adopsi UDHR tersebut, pelarangan ini telah berulang kali diperkuat dalam berbagai instrumen-instrumen nasional, regional, dan internasional.[3] Sehubungan dengan adanya instrumen-instrumen ini, larangan penyiksaan dan perlakuan sewenang-wenang lainnya menjadi absolut: tidak ada pengecualian atas larangan ini yang diperbolehkan hukum internasional, termasuk dalam hal adanya konflik bersenjata, keadaan darurat umum, atau ancaman-ancaman kepada keamanan nasional. Selain itu, larangan absolut atas penyiksaan dan perlakuan sewenang-wenang ini dianggap sebagai bagian dari hukum kebiasaan internasional: dengan kata lain, aturan ini mengikat semua Negara, terlepas dari apakah mereka telah meratifikasi instrumen-instrumen hak asasi manusia atau belum.

Sayangnya, terlepas dari larangan absolut atas penyiksaan dan perlakuan sewenang-wenang lainnya yang telah lama diberlakukan, tidak ada satu wilayahpun di dunia ini yang dapat membebebaskan wilayahnya dari pelanggaran-pelanggaran ini. Selama era 1970an, ketika Konvensi PBB Melawan Penyiksaan dan Perlakuan atau Penghukuman Lain yang Kejam, Tidak Manusiawi, atau Merendahkan Martabat (UNCAT)[4] sedang dalam proses negosiasi, beberapa organisasi internasional menggabungkan kekuatannya untuk menemukan cara-cara tambahan yang lebih pragmatis untuk membantu mengurangi pelanggaran-pelanggaran tersebut. Terilhami oleh hasil-hasil kunjungan ke penjara-penjara pada masa perang yang

---

[1] Untuk kemudahan membaca tulisan ini, kami akan mempersingkat istilah perlakuan atau penghukuman kejam, tidak manusiawi atau merendahkan martabat sebagai "perlakuan sewenang-wenang lainnya).

[2] Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia, UN Doc. GA Res. 217A(III), UN Doc. A/810, hal 71, 10 Desember 1948.

[3] Lihat Kovenan Internasional mengenai Hak Sipil dan Politik, Pasal 7, 16 Desember 1966; Konvensi Jenewa 1949 mengenai perlindungan terhadap korban-korban konflik bersenjata,Pasal 3(1)(a) dan 3(1)(c), yang merupakan ketentuan umum dari semua Konvensi Jenewa 1949, Pasal 147 dari Konvensi mengenai Penduduk Sipil, Pasal 49-51 dari Konvensi mengenai Pihak-pihak Terluka di Medan, dan Pasal 51-53 dari Konvensi mengenai Pihak-pihak Terluka di Laut, 12 Agustus 1949; Konvensi PBB Melawan Penyiksaan, 10 Desember 1984; Konvensi PBB mengenai Hak-hak Anak, Pasal 37 dan 39, 20 November 1989; Konvensi Amerika mengenai Hak Asasi Manusia, Pasal 5, 22 November 1969; Konvensi Inter-Amerika untuk Mencegah dan Menghukum Penyiksaan, 9 Desember 1985; Konvensi Eropa untuk Perlindungan Hak Asasi Manusia dan Kebebasan-kebebasan Dasar, Pasal 3, 4 November 1950; Pakta Final Helsinki 1975, Prinsip VII, 1 Agustus 1975; Konvensi Eropa untuk Pencegahan Penyiksaan dan Perlakuan atau Penghukuman yang Tidak Manusiawi atau Merendahkan Martabat, 26 November 1987, berikut dengan Protokol I dan Protokol II, 4 November 1993; dan Piagam Afrika mengenai Hak-hak Asasi Manusia dan Hak-hak Perorangan, Pasal 5, 26 Juni 1981.

[4] Konvensi Melawan Penyiksaan dan Perlakuan atau Penghukuman Lain yang Kejam, Tidak Manusiawi atau Merendahkan Martabat, UN Doc. A/RES/39/46, 10 December 1984.

dilakukan oleh Palang Merah Internasional (ICRC), seorang philantrofis berkebangsaan Swiss, Bapak Jean-Jacques Gautier, ingin menciptakan sebuah sistem kunjungan-kunjungan berkala ke seluruh tempat-tempat penahanan di berbagai penjuru dunia. Setelah proses negosiasi yang alot dan berkepanjangan, sebuah sistem pencegahan akhirnya diwujudkan pada 18 Desember 2002 ketika Protokol Opsional untuk Konvensi PBB Menentang Penyiksaan dan Perlakuan atau Penghukuman Lain yang Kejam, Tidak Manusiawi, atau Merendahkan Martabat (OPCAT) diadopsi oleh Majelis Umum PBB.[5] Bab ini akan memaparkan aspek-aspek fundamental dari OPCAT yang menjadikannya sebagai sebuah traktat inovatif diantara sistem hak asasi manusia PBB.

2. Apakah Protokol Opsional PBB untuk Melawan Penyiksaan itu?

OPCAT bertujuan untuk mencegah penyiksaan dan perlakuan sewenang-wenang lainnya dengan membentuk sebuah sistem yang terdiri dari dilakukannya kunjungan-kunjungan berkala ke seluruh tempat-tempat penahanan di dalam jurisdiksi dan kendali dari Negara Peserta dan, atas dasar kunjungan-kunjungan ini, diberikan rekomendasi-rekomendasi dari ahli-ahli nasional maupun internasional kepada pihak-pihak berwenang dari Negara Peserta mengenai cara memperbaiki langkah-langkah pencegahan secara lokal. OPCAT bersifat sebagai tambahan atas UNCAT, sebagai traktat induk, dan bukan untuk menggantikannya.

Tidak seperti protokol opsional-protokol opsional terhadap traktat-traktat hak asasi manusia lainnya, OPCAT dipandang sebagai suatu traktat pelaksanaan dan bukan hanya sebuah instrumen yang menentukan suatu standar tertentu. OPCAT tidak membentuk sebuah sistem pengaduan perorangan (*individual complaints)* karena hal ini sudah diatur dalam Pasal 22 UNCAT; [OPCAT] juga tidak mengharuskan Negara-negara Peserta untuk menyerahkan laporan-laporan periodik pada badan traktat. Sebaliknya, OPCAT memperkenalkan sebuah elemen tambahan dan praktis terhadap kerangka pencegahan sebagaimana diatur dalam UNCAT. UNCAT memberikan kerangka hukum yang kuat untuk melawan dan mencegah penyiksaan dan perlakuan sewenang-wenang lainnya; hal ini termasuk melalui kewajiban umum setiap Negara Peserta untuk mengambil langkah-langkah efektif untuk mencegah penyiksaan dan bentuk-bentuk lain perlakuan sewenang-wenang, dan untuk membuat ketentuan-ketentuan spesifik demi mencapai tujuan ini.[6] Setiap Negara yang telah meratifikasi UNCAT dapat dan seharusnya meratifikasi OPCAT.[7]

OPCAT memberikan landasan baru di dalam sistem hak asasi manusia PBB atas dasar empat alasan utama.

---

[5] Protokol Opsional untuk Konvensi Melawan Penyiksaan dan Perlakuan atau Penghukuman Lain yang Kejam, Tidak Manusiawi atau Merendahkan Martabat, UN Doc. A/RES/57/199, 18 Desember 2002.

[6] UNCAT, Pasal 2, 10, 11 and 16; dan CAT, *General Comment No 2, Implementation of article 2 by States Parties,* UN Doc. CAT/C/GC/2, 24 Januari 2008.

[7] Jika sebuah Negara telah menandatangani UNCAT, Negara tersebut dapat juga menandatangani OPCAT, tetapi ia tidak dapat meratifikasi OPCAT sampai ia meratifikasi UNCAT. Untuk informasi terbaru mengenai status ratifikasi UNCAT dan OPCAT, lihat situs Kantor Komisaris Tinggi untuk Hak Asasi Manusia: http://www2.ohchr.org/english/bodies/ratification/9.htm.

2.1 OPCAT menekankan pada pencegahan

Daripada bereaksi setelah terjadinya pelanggaran-pelanggaran, OPCAT membentuk sebuah sistem kunjungan-kunjungan yang proaktif dan inovatif untuk mencegah terjadinya pelanggaran-pelanggaran tersebut. Sebagian besar mekanisme-mekanisme hak asasi manusia yang bergerak dalam bidang pencegahan penyiksaan dan perlakuan sewenang-wenang lainnya, termasuk Komite PBB Melawan Penyiksaan (*UN Committee against Torture – CAT*), badan traktat yang memeriksa pelaksanaan Negara-negara Peserta terhadap ketentuan-ketentuan UNCAT, memantau situasi di tempat-tempat perampasan kebebasan dari Negara Pihak hanya ketika memeriksa laporan-laporan atau setelah mendapatkan tuduhan-tuduhan pelanggaran. Sebagai contohnya, walaupun CAT dapat melakukan kunjungan-kunjungan ke Negara-negara Peserta, ia hanya dapat melakukannya jika terdapat tuduhan-tuduhan yang berdasar kuat bahwa penyiksaan dipraktekkan secara sistematis. Selain itu, sebelum ia dapat melakukan sebuah kunjungan, CAT harus mendapatkan persetujuan dari Negara terkait terlebih dahulu. Sebaliknya, pada saat sebuah Negara meratifikasi OPCAT, Negara tersebut memberikan persetujuan-nya untuk memperbolehkan ahli-ahli nasional dan internasional untuk melakukan kunjungan-kunjungan berkala yang tidak diberitahukan sebelumnya ke seluruh tempat-tempat dimana orang dirampas kebebasannya. Dengan demikian, dibawah pengaturan OPCAT, tidaklah diperlukan lagi izin untuk melakukan kunjungan atau untuk mengajukan keluhan/laporan (i.e. bahwa penyiksaan atau perlakuan sewenang-wenang lainnya telah terjadi).

Kunjungan-kunjungan pencegahan membuat badan-badan OPCAT dapat mengidentifikasikan faktor-faktor resiko, menganalisa baik kesalahan-kesalahan sistematis dan pola-pola kegagalan, dan mengusulkan rekomendasi-rekomendasi untuk menangani penyebab-penyebab dasar terjadinya penyiksaan dan perlakuan sewenang-wenang lainnya. Tujuan jangka panjang dari OPCAT adalah untuk mengurangi resiko-resiko dari perlakuan sewenang-wenang dan, dengan demikian, membangun sebuah lingkungan dimana penyiksaan hampir tidak mungkin terjadi.

2.2 OPCAT menggabungkan upaya-upaya nasional dan internasional secara komplementer

OPCAT adalah sebuah pelopor dimana ia melahirkan sebuah sistem untuk upaya-upaya nasional dan internasional. OPCAT melahirkan sebuah badan ahli dalam PBB,[8] Sub-Komite untuk Pencegahan Penyiksaan dan Perlakuan atau Penghukuman Lain yang Kejam, Tidak Manusiawi atau Merendahkan Martabat (SPT). OPCAT juga mengharuskan Negara-negara Peserta untuk membentuk atau menunjuk mekanisme-mekanisme pencegahan nasional (NPM) atas dasar kriteria-kriteria sebagaimana diatur dalam ketentuan-ketentuan OPCAT.[9] Baik SPT dan NPM diharapkan untuk:

- Melakukan kunjungan-kunjungan berkala ke tempat-tempat penahanan untuk memperbaiki kondisi dan perlakuan terhadap orang-orang yang dirampas

[8] Lihat Pasal 2 dalam Bab II Pedoman ini.
[9] Mandat dan fungsi dari SPT dan NPM akan dijelaskan secara mendalam pada Bab III, IV, dan V dari Pedoman ini. Lihat diskusi mengenai Pasal 3 dalam Bab II Pedoman ini.

kebebasannya dan juga pengaturan dari tempat-tempat penahanan ini dengan tujuan untuk mencegah penyiksaan dan perlakuan sewenang-wenang lainnya,

- Memberikan rekomendasi-rekomendasi untuk mengadopsi langkah-langkah pencegahan dan untuk memperbaiki sistem perampasan kebebasan, dan
- Berkerja secara konstruktif dengan Negara-negara Peserta dalam hal melaksanakan rekomendasi-rekomendasi tersebut.[10]

Dengan memformulasikan sebuah hubungan komplementer antara upaya-upaya pencegahan pada tingkat nasional dan internasional, OPCAT memberikan landasan baru yang penting dalam perlindungan hak asasi manusia dengan tujuan untuk menjamin pelaksanaan standard internasional yang efektif pada tingkat nasional.

2.3 OPCAT menekankan pada kerjasama, bukan pengutukan

Daripada memfokuskan diri pada pengutukan secara publik atas pelanggaran-pelanggaran yang telah dilakukan, mandat dari badan-badan OPCAT didasarkan pada konsep kerjasama dengan Negara-negara Peserta demi memperbaiki kondisi-kondisi penahanan dan juga prosedur-prosedur yang ditujukan untuk mencegah terjadinya pelanggaran-pelanggaran. Walaupun mekanisme hak asasi manusia lainnya, termasuk UNCAT, juga mengupayakan adanya dialog konstruktif dengan Negara-negara Peserta, hal ini didasarkan pada pemeriksaan secara publik atas kepatuhan Negara-negara tersebut dengan kewajiban-kewajiban mereka melalui prosedur pelaporan dan/atau sebuah sistem pengaduan perorangan. Sistem yang dilahirkan oleh OPCAT ini didasarkan atas proses kerjasama dan dialog jangka panjang yang berkesinambungan demi membantuk para Negara Peserta untuk melaksanakan perubahan-perubahan yang diperlukan untuk mencegah penyiksaan dan perlakuan sewenang-wenang lainnya secara jangka panjang.[11]

2.4 OPCAT membentuk hubungan segitiga antara badan-badan OPCAT dan Negara-negara Peserta

Dalam rangka memberikan perlindungan yang seluas-luasnya terhadap setiap orang yang dirampas kebebasannya, OPCAT membentuk sebuah hubungan segitiga antara Negara-negara Peserta, SPT, dan NPM. Hubungan segitiga ini nampak dari berbagai ketentuan-ketentuan OPCAT yang memuat kewajiban-kewajiban, tugas-tugas terkait, dan hubungan antara Negara-negara Peserta, SPT, dan NPM. OPCAT adalah instrument hak asasi manusia pertama yang menghasilkan hubungan segitiga semacam ini.

Hubungan segitiga ini dihasilkan melalui berbagai rangkaian kewajiban-kewajiban dan wewenang-wewenang yang saling berkaitan sebagai berikut:

- SPT dan NPM memiliki wewenang untuk melakukan kunjungan-kunjungan ke tempat-tempat penahanan.

[10] Lihat Komentar terhadap Pasal 11 dan 19 dalam Bab II Pedoman ini.
[11] Lihat Komentar terhadap Pembukaan dan Pasal 2 (4) dalam Bab II Pedoman ini.

- Negara-negara Peserta wajib memperbolehkan kunjungan-kunjungan oleh SPT dan NPM.
- SPT dan NPM memiliki wewenang untuk memberikan rekomendasi-rekomendasi untuk perubahan.
- Negara-negara Peserta diwajibakan untuk mempertimbangkan rekomendasi-rekomendasi tersebut.
- SPT dan NPM harus dapat memelihara hubungan.
- Negara-negara Peserta diwajibkan untuk memfasilitasi kontak secara langsung (atas dasar kerahasiaan, jika diperlukan) antara SPT dan NPM.

3. Mengapa OPCAT diperlukan?

Walaupun kewajiban untuk melarang penyiksaan dan perlakuan sewenang-wenang lainnya telah dinyatakan secara tegas dalam berbagai macam instrumen hak asasi manusia, dan juga diakui sebagai hukum kebiasaan internasional, sebagian Negara tetap saja mengabaikan kewajiban-kewajiban mereka untuk mencegah, melarang, dan menghukum tindakan-tindakan penyiksaan dan perlakuan sewenang-wenang lainnya. Langkah-langkah efektif yang berkelanjutan untuk mencegah penyalahgunaan semacam itu belum dijalankan secara sistematis di tingkat nasional. Sebagai akibatnya, penyiksaan dan perlakuan sewenang-wenang lainnya terus saja terjadi di semua wilayah di dunia. Dengan demikian, keseluruhan pendekatan baru yang diberikan oleh OPCAT sangatlah dibutuhkan.

Pendekatan baru ini dilatarbelakangi oleh fakta bahwa orang-orang yang dirampas kebebasannya adalah pihak yang paling beresiko untuk dijadikan sebagai obyek penyiksaan dan perlakuan sewenang-wenang lainnya. Karena tempat-tempat penahanan, secara definitif, tertutup dari dunia luar, orang-orang yang dirampas kebebasannya menjadi rentan terhadap, dan dengan demikian memiliki resiko atas, penyiksaan, bentuk-bentuk lain dari perlakukan sewenang-wenang, dan pelanggaran-pelanggaran hak asasi manusia lainnya. Perhargaan terhadap hak-hak para tahanan[12] secara eksklusif bergantung pada pihak-pihak berwenang yang bertanggung jawab atas tempat-tempat penahanan tersebut. Tentu saja para tahanan bergantung kepada pihak lain dalam hal pemenuhan hal-hal mendasar mereka. Penyalahgunaan dapat terjadi karena berbagai macam alasan: sebagai contoh, dari adanya kebijakan penekanan oleh Negara, kelalaian, kekurangan tenaga, kurangnya atau tidak memadainya pelatihan staf, dan tidak cukupnya sistem pemantauan. Tanpa adanya supervisi eksternal yang independen, penyalahgunaan-penyalahgunaan ini dapat terus terjadi tanpa adanya perlawanan. Sebagai akibatnya, premis dari OPCAT adalah bahwa semakin terbuka dan transparannya tempat-tempat penahanan, semakin sedikitlah penyalahgunaan yang akan terjadi.

[12] Istilah ‘tahanan’ digunakan dalam cara yang berbeda-beda di berbagai Negara-negara yang berbeda dan berbagai dokumen internasional. Demi kepentingan Pedoman ini, istilah ‘tahanan’ digunakan dalam pengertiannya yang seluas-luasnya yaitu untuk merujuk kepada setiap orang yang dirampas kebebasannya sebagai akibat dari penangkapan, penahanan administrative, penahanan sebelum proses peradilan (*pre-trial)* atau penghukuman yang dilakukan di tempat-tempat penahanan sebagaimana didefinisikan pada Pasal 4(1) OPCAT.

4. Bagaimana awal mula konsepsi Protokol Opsional ini dikembangkan?[13]

Pada era tahun 1970an, karena meningkatnya kekhawatiran atas praktek penyiksaan dan perlakuan sewenang-wenang lainnya secara terus menerus dan meluas, saat itulah ditentukan bahwa sebuah traktat melawan penyiksaan dan perlakukan sewenang-wenang lainnya dibutuhkan untuk mengkodifikasikan norma-norma yang melarang dan mencegah penyalahgunaan semacam ini, dan untuk menciptakan mekanisme-mekanisme yang dapat menentukan tanggung jawab Negara-negara atas pelanggaran-pelanggaran. Negosiasi-negosiasi oleh PBB atas rancangan Konvensi PBB Melawan Penyiksaan dimulai pada tahun 1978.

Sebagaimana telah dibahas sebelumnya, ide untuk membentuk sebuah mekanisme kunjungan internasional adalah sebuah ide dari seorang bankir dan philanthrofis berkebangsaan Swiss Jean-Jacques Gautier. Setelah melakukan riset mendalam mengenai metode-metode melawan penyiksaan dan perlakukan sewenang-wenang lainnya di seluruh dunia, Jean-Jacques Gautier berkesimpulan bahwa kunjungan-kunjungan ICRC ke para tahanan perang dan tahanan politik sangatlah efektif untuk mencegah pelanggaran. Dia, dengan demikian, mulai menggalang dukungan untuk sistem kunjungan-kunjungan berkala serupa ke seluruh tempat-tempat penahanan. Pada tahun 1977, Jean-Jacques Gautier mendirikan *the Swiss Committee against Torture* (SCT, sekarang ini dikenal sebagai *Association for the Prevention of Torture* [Asosiasi untuk Pencegahan Penyiksaan - APT]) sebagai landasan dasar kampanyenya.[14] Ide ini menarik perhatian dari beberapa organisasi non-pemerintahan internasional (NGO), khususnya *Amnesty International,* dan *International Commission of Jurist* (ICJ), yang berdampingan dengan SCT membentuk aliansi dengan berbagai Negara, yaitu **Swiss**, **Swedia**, dan **Kosta Rika**.

Pada awalnya, ide ini mencakup ketentuan mengenai mekanisme kunjungan internasional dalam draft atas teks UNCAT. Namun demikian, sebagaimana diketahui, terdapat perlawanan yang kuat dari banyak Negara untuk memperbolehkan inspeksi tak terbatas atas tempat-tempat penahanan mereka, pembahasan dalam UNCAT memutuskan untuk tidak memaksakan mekanisme kunjungan untuk dimasukkan ke dalam teks rancangan traktat terkait. Sebaliknya, Niall McDermot, Sekretaris Jenderal dari ICJ, mempengaruhi Jean-Jacques Gautier bahwa adalah lebih baik untuk memperjuangkan Protokol Opsional untuk UNCAT yang spesifik begitu UNCAT diadopsi, yang dimaksudkan untuk membentuk mekanisme kunjungan internasional.[15] Pada bulan Maret 1980, **Kosta Rika** mengambil inisiatif dan memberikan rancangan Protokol Opsional untuk UNCAT

[13] Untuk penjelasan lengkap mengenai sejarah OPCAT, lihat edisi pertama Pedoman ini. Tersedia di www.apt.ch.

[14] Untuk informasi mengenai ruang lingkup global dari pekerjaan Asosiasi untuk Pencegahan Penyiksaan, lihat www.apt.ch.

[15] Niall McDermot, *How to enforce the Torture Convention: How to make the International Convention Effective*, Swiss Committee against Torture and the International Commission of Jurists, Jenewa, 1980, hal.18-26; dan APT, *Letting in the light, 30 years of Torture Prevention*, APT, Jenewa, 2007.

kepada PBB secara formal.[16] Namum demikian, rancangan tersebut diberikan dengan usulan bahwa pembahasan mengenai-nya [mengenai Protokol Opsional] ditunda sampai dengan diadopsinya UNCAT demi menghindari penundaan atas persetujuan PBB terhadap traktat lainnya.

Walaupun ide untuk menciptakan mekanisme kunjungan internasional dalam konteks PBB ini ditunda, ide ini tetap mendapatkan momentumnya di Eropa. Pada tahun 1983, Majelis Parlemen dari *Council of Europe* mengadopsi rancangan teks, yang dipersiapkan oleh SCT dan ICJ, yang membentuk sebuah sistem kunjungan dalam konteks *Council of Europe.* Setelah dilakukan serangkaian negosiasi, Konvensi Eropa untuk Pencegahan Penyiksaan dan Perlakuan atau Penghukuman tidak Manusiawi atau Merendahkan Martabat Manusia (*European Convention for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment* – ECPT)[17] diadopsi oleh *Council of Europe* pada 26 Juni 1987. Konvensi ini melahirkan Komite Eropa untuk Pencegahan Penyiksaan dan Perlakuan atau Penghukuman Tidak Manusiawi atau Merendahkan Martabat (*European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment* – CPT), yang diberikan mandat untuk mengunjungi tempat-tempat penahanan di Negara anggota *Council of Europe* yang telah meratifikasi ECPT.[18]

Sebuah upaya untuk melahirkan sistem serupa dilakukan di Amerika; namun demikian, walaupun sebuah Konvensi Inter-Amerika untuk Mencegah dan Menghukum Penyiksaan diadopsi pada tahun 1985,[19] sistem kunjungan-kunjungan pencegahan berkala tidak dimasukkan dalam traktat tersebut.

Pada tahun 1987, UNCAT mulai berlaku dan upaya-upaya mulai dilakukan untuk menghidupkan kembali ide membentuk mekanisme kunjungan internasional PBB. Pada tahun 1992, Komisi Hak Asasi Manusia PBB mengadopsi resolusi [20] untuk membentuk sebuah Kelompok Kerja yang terbuka untuk merancang sebuah Protokol Opsional untuk UNCAT. Kelompok Kerja ini terbuka untuk semua Negara anggota PBB dan juga LSM dan ahli-ahli yang berkaitan dengan hal tersebut. Sebagaimana diduga, negosiasi dalam Kelompok Kerja tersebut alot dan memakan waktu: selama delapan tahun negosiasi-negosiasi ini difokuskan untuk mendapatkan konsensus dalam membentuk sebuah badan kunjungan internasional yang efektif. Disamping adanya upaya maksimal dari berbagai Negara dan LSM-LSM, negosiasi-

---

[16] Rancangan Protokol Opsional untuk Konvensi Melawan Penyiksaan dan Perlakuan atau Penghukuman Lain yang Kejam, Tidak Manusiawi atau Merendahkan Martabat, UN Doc. E/CN.4/1409, 8 Maret 1980.

[17] Konvensi Eropa untuk Pencegahan Penyiksaan dan Perlakuan atau Penghukuman Tidak Manusiawi atau Merendahkan Martabat, CPT Doc. Inf/C (2002) Strasbourg, 26.XI.1987, diubah berdasarkan Protokols No 1 (Seri Traktat Eropa Treaty Series No 151) dan No 2 (Seri Traktat Eropa No 152).

[18] Untuk informasi lebih lanjut mengenai CPT, lihat www.cpt.coe.int.

[19] Konvensi Inter-Amerika untuk Mencegah dan Menghukum Penyiksaan, A-51, Organisasi Negara-negara Amerika, *Treaty Series* No 67, berlaku semenjak 28 Februari 1987, dicetak ulang pada *Basic Documents Pertaining to Human Rights in the Inter-American System*, OEA/Ser.L.V/II.82 doc.6 rev.1 hal 83, 1992.

[20] Komisi Hak Asasi Manusia, Resolusi 1992/43, 3 Maret 1992.

negosiasi tersebut menjadi buntu dikarenakan adanya penolakan dari Negara-negara lainnya.

Namun demikian, pada tahun 2001, delegasi Meksiko, dengan dukungan dari Negara-ngara Amerika Latin lainnya, memberikan sebuah rancangan yang memperkenalkan sebuah elemen inovatif yang menghidupkan kembali debat atas hal ini. Rancangan ini mengusulkan sebuah sistem kunjungan-kunjungan berkala yang didasarkan pada kunjungan-kunjungan preventif oleh sebuah mekanisme kunjungan internasional dan juga agar Negara-negara diwajibkan untuk membentuk badan-badan kunjungan nasional. Usulan ini mendapatkan berbagai macam tanggapan dari para peserta Kelompok Kerja. Demi menggiring proses penggodokan ke titik penyelesaian, pada tahun 2002 Ketua Kelompok Kerja mempresentasikan sebuah rancangan yang berkompromi yang menggabungkan elemen-elemen nasional dan internasional dari rancangan awal dan rancangan dari Meksiko.Walaupun konsensus atas rancangan ini tidak diraih dalam Kelompok Kerja, rancangan dari Ketua ini dianggap oleh banyak Negara dan LSM sebagai harapan terbaik untuk menciptakan sistem kunjungan-kunjungan preventif berkala. Sebagai hasilnya, pada Maret 2002 rancangan dari Ketua ini diberikan kepada Komisi Hak Asasi Manusia PBB berikut dengan sebuah resolusi yang digawangi oleh Kosta Rika, yang mendorong agar teks tersebut diserahkan kepada Majelis Umum PBB untuk adopsi akhir. Setelah berlangsungnya perdebatan yang sengit dan pengambilan suara pada Komisi Hak Asasi Manusia PBB dan Komisi Ekonomi dan Sosial PBB, Majelis Umum PBB mengadopsi OPCAT pada tanggal 18 Desember 2002 dengan suara terbanyak.[21] Pada tanggal 22 Juni 2006, OPCAT mulai berlaku setelah adanya ratifikasi ke-20.[22]

5. Bagaimana cara OPCAT membantu pencegahan penyiksaan dan perlakuan sewenang-wenang lainnya?

UNCAT mengandung ketentuan-ketentuan yang umum yang dirancang untuk mencegah penyiksaan dan perlakuan sewenang-wenang lainnya. Ketentuan agar Negara-negara Pihak UNCAT memasukkan kunjungan-kunjungan ke tempat-tempat penahanan sebagai bagian dari sebuah kerangka pencegahan yang komprehensif telah ditekankan oleh CAT dalam interpretasi Pasal 2 dan 11.[23]

OPCAT dirancang sebagai alat praktis untuk membantu Negara-negara Pihak UNCAT untuk merealisasikan kewajiban-kewajibannya demi mencegah penyiksaan dan bentuk-bentuk lain dari perlakuan sewenang-wenang.

---

[21] 127 Negara memberikan suara setuju untuk OPCAT, 42 abstain dan hanya 4 Negara yang menolak OPCAT, yaitu Kepulauan Marshall, Nigeria, Amerika Serikat, dan Kepulauan Palau. Untuk catatan pengambilan suara berkaitan dengan OPCAT di PBB, lihat edisi pertama dari Pedoman ini yang tersedia pada www.apt.ch. Lihat Lampiran 3 Pedoman ini untuk rincian pengambilan suara akhir di Majelis Umum PBB.

[22] Pada saat penulisan pedoman ini, terdapat 57 Negara Pihak OPCAT. Untuk informasi lebih lanjut mengenai status ratifikasi, lihat http://www2.ohchr.org/english/bodies/ratification/9.htm.

[23] Lihat CAT, *General Comment No 2*; and APT, *Torture in International Law: A guide to Jurisprudence* ('*Jurisprudence Guide*'), APT, Jenewa, 2008, hal. 25-26.

5.1 Efektivitas dari kunjungan-kunjungan ke tempat-tempat penahanan sebagai alat pencegahan

Pengalaman luas dari organisasi-organisasi seperti ICRC dan CPT telah menunjukkan bahwa kunjungan-kunjungan berkala ke tempat-tempat penahanan bisa menjadi sangat efektif untuk mencegah penyiksaan dan perlakuan sewenang-wenang lainnya. Kemungkinan dilakukannya penelitian eksternal tanpa pemberitahuan sebelumnya dapat memberikan efek pencegahan yang penting. Lebih lanjutnya, kunjungan-kunjungan ini membuat para ahli independen dapat menilai secara langsung, dan bukan melalui perantara, perlakukan terhadap orang-orang yang dirampas kebebasannya dan kondisi penahan mereka. Berdasarkan situasi konkrit yang dipantau dan juga wawancara-wawancara tertutup dengan orang-orang yang dirampas kebebasannya, para ahli dapat membuat rekomendasi-rekomendasi yang praktis dan realistis dan memulai dialog dengan para pemangku jabatan untuk memperbaiki kondisi ini. Selain itu, kunjungan-kunjungan dari dunia luar dapat menjadi sebuah sumber dorongan moral yang penting bagi orang-orang yang dirampas kebebasannya.

OPCAT tidak ditujukan untuk menargetkan atau menyalahkan sebuah Negara tertentu atas pelanggaran-pelanggaran tertentu, tetapi ditujukan untuk bekerja secara konstruktif dengan Negara-negara Peserta untuk mengimplementasikan perbaikan secara berkelanjutan. Demi membangun kepercayaan dan hubungan kolaborasi positif, SPT diberikan mandat untuk bekerja secara rahasia dengan Negara Pihak jika diinginkan demikian. Negara-negara Pesertatidak hanya berkewajiban untuk berkooperasi dengan SPT dan NPM, tetapi hal ini juga diperlukan demi kebaikan Negara-negara Peserta itu sendiri. Dengan membantu mekanisme-mekanisme ini untuk mengidentifikasi perubahan-perubahan tertentu yang dibutuhkan untuk memperbaiki sistem perampasan kebebasan mereka, dalam periode jangka panjangnya Negara-negara dapat menunjukkan komitmennya terhadap pencegahan penyiksaan dan perlakuan sewenang-wenang lainnya.

5.2 Pendekatan terpadu untuk pencegahan

Kunjungan-kunjungan ke tempat-tempat penahanan seharusnya menjadi bagian utama dari setiap sistem pencegahan. Namun demikian, kunjungan-kunjungan itu sendiri tidaklah cukup untuk mencegah penyiksaan dan perlakuan sewenang-wenang lainnya. Sebagaimana dimuat dalam Pasal 2 UNCAT, pencegahan penyiksaan dan perlakuan sewenang-wenang lainnya membutuhkan berbagai langkah-langkah legislatif, administratif, judisial, serta langkah-langkah lainnya. Pencegahan ditujukan untuk mengatasi alasan-alasan utama penyiksaan dan perlakuan sewenang-wenang lainnya; agar bisa sukses, hal ini harus melibatkan suatu pendekatan holistik yang ditujukan kepada masyarakat secara keseluruhan. Tujuan dari pencegahan adalah untuk mengurangi resiko-resiko penyiksaan dan perlakuan sewenang-wenang lainnya dan, dengan demikian, untuk menciptakan suatu lingkungan dimana penyiksaan hampir tidak mungkin terjadi.

Perkembangan sebuah strategi komprehensif untuk pencegahan penyiksaan dan perlakuan sewenang-wenang lainnya membutuhkan pendekatan terpadu yang terdiri dari tiga elemen yang luas dan saling terkait:

- Sebuah kerangka hukum, kebijakan-kebijakan publik dan konsepsi bersama atas contoh praktek dalam pelarangan dan pencegahan penyiksaan dan perlakuan sewenang-wenang lainnya yang
- Dilaksanakan oleh para aktor (e.g. para hakim dan polisi) yang berkaitan dengan upaya-upaya pencegahan penyiksaan
- Melalui mekanisme-mekanisme untuk memonitor hukum terkait dan pelaksanaannya.

5.2.1 Kerangka hukum dan kebijakan yang menghargai pelarangan

Menciptakan sebuah kerangka hukum yang melarang dan mencegah penyiksaan dan perlakuan sewenang-wenang lainnya adalah landasan dari strategi pencegahan manapun. Penyiksaan dan perlakukan sewenang-wenang lainnya dilarang secara absolut oleh hukum internasional dan Negara-negara harus merefleksikan larangan internasional ini dalam konstitusi-konstitusi dan/atau legislasi mereka. Sesuai dengan ketentuan-ketentuan dari UNCAT, penyiksaan seharusnya menjadi tindak pidana berdasarkan hukum pidana domestik dan pelanggaran-pelanggaran atasnya harus diberikan hukuman yang setimpal. Selain itu, bukti-bukti yang diperoleh melalui penyiksaan atau perlakuan sewenang-wenang lainnya seharusnya tidak dapat diterima di dalam proses hukum karena hal ini bertentangan dengan salah satu alasan utama mengapa pelanggaran-pelanggaran semacam itu dilakukan.

Kebijakan-kebijakan umum publik, seperti rencana pelaksanan hak asasi manusia, dan kebijakan-kebijakan publik tertentu yang mempengaruhi perampasan kebebasan sangatlah relevan untuk membuat ketentuan-ketentuan hukum untuk mencegah penyiksaan dan perlakuan sewenang-wenang lainnya. Sebagai contoh, kebijakan-kebijakan publik mengenai kejahatan (e.g. kebijakan-kebijakan tidak adanya toleransi/*zero tolerance policies)*, penggunaan obat-obatan, hukum bagi anak-anak dibawah umur, dan imigrasi, serta kebijakan-kebijakan kesehatan kejiwaan dan kesehatan public (e.g. dalam kaitannya dengan HIV), dapat memiliki efek langsung maupun tidak langsung yang penting terhadap pencegahan penyiksaan.

5.2.2. Pelaksanaan atas pelarangan

Langkah-langkah berbeda diperlukan untuk melawan impunitas dan untuk menjamin bahwa larangan-larangan hukum tersebut dijalankan pada prakteknya. Serangkaian prosedur perlindungan harus disusun untuk orang-orang yang dirampas kebebasannya. Sebagai contoh, sejak awal mula perampasan kebebasan orang-orang harus diberikan akses dan kesempatan untuk memberitahu pihak ketiga, dan berkonsultasi dengan penasehat hukum[24] dan ahli kesehatan. Selain itu, prosedur-

[24] Untuk informasi lebih lanjut, lihat *APT Legal Briefing, Legal Safeguards to Prevent Torture: The Rights of Access to Lawyers for Persons Deprived of Liberty*, *Legal Briefing Series*, APT, Jenewa, Maret 2010: tersedia pada www.apt.ch.

prosedur dan peraturan-peraturan harus ditinjau secata berkala dan diperbaharui jika perlu. Pelaksanaan yang sesuai juga berarti bahwa semua petugas-petugas yang beruhubungan dalam perampasan kebebasan harus mendapatkan pelatihan yang sesuai mengenai larangan penyiksaan dan perlakuan sewenang-wenang lain, dan mengenai tanggung jawab professional mereka untuk mencegah pelanggaran tersebut.

Terakhir, menjalankan larangan(-larangan) hukum berarti setiap pelanggaran tidak akan ditoleransi dan akan diberikan sanksi yang sesuai. Apabila hal ini tidak direalisasikan, impunitas akan berkembang: hal ini akan menurunkan kekuatan dari peraturan-peraturan yang berlaku dan pelaksanaannya.

5.2.3 Mekanisme-mekanisme penjagaan: kewajiban untuk melindungi orang-orang dari penyiksaan dan perlakuan sewenang-wenang lainnya

Biar bagamanapun, memiliki kerangka hukum yang dilaksanakan tidaklah cukup untuk menjamin tidak terjadinya penyiksaan dan perlakuan sewenang-wenang lainnya. Karena resiko pelanggaran terus ada, maka kewaspadaan-pun terus menerus diperlukan. Bahkan dalam sebuah lingkungan ideal, tetap saja ada kebutuhan atas mekanisme-mekanisme penjagaan untuk mendeteksi tanda-tanda bahaya dan, apabila tanda-tanda ini terdeteksi, untuk mengusulkan tindakan-tindakan perbaikan. Penyiksaan dan perlakuan sewenang-wenang lainnya biasanya terjadi secara diam-diam dan dengan demikian sangatlah penting untuk meningkatkan transparansi. Serangkaian langkah-langkah tambahan diperlukan untuk meningkatkan transparansi, termasuk, sebagai contoh, pembentukan pengawasan independen atas tempat-tempat perampasan kebebasan; mekanisme-mekanisme pengaduan yang dapat diakses dan efektif; pemberitaan media; dan kampanye-kampanye dan kegiatan dari komunitas sipil (*civil society)*.[25]

Pencegahan penyiksaan dan perlakuan sewenang-wenang adalah sebuah proses yang kompleks, yang terdiri dari langkah-langkah dan strategi yang berbeda-beda, tapi saling berkaitan. Tidak seperti traktat-traktat dan badan-badan traktat lainnya, yang seringkali memberikan tuntutan kepada Negara-negara Peserta tanpa memberikan petunjuk pelaksaan, OPCAT menawarkan cara-cara untuk mengimplementasikan perubahan di tingkat domestik. Dengan demikian, badan-badan OPCAT bukan hanya diberikan mandat untuk melakukan kunjungan-kunjungan ke tempat-tempat penyiksaan, tetapi juga untuk memberikan bantuan dan nasihat kepada Negara-negara Peserta, seperti pelatihan, untuk menanggulangi penyebab utama terjadinya penyiksaan dan perlakuan sewenang-wenang lainnya, terlepas dari apakah sebuah kunjungan telah dilaksanakan dalam waktu dekat itu (atau bahkan pernah dilakukan sama sekali).[26]

---

[25] Untuk informasi lebih lanjut mengenai kewajiban-kewajiban Negara untuk melarang dan mecegah penyiksaan dan perlakuan sewenang-wenang lainnya dalam hukum internasional, lihat APT, *Jurisprudence Guide.*

[26] Lihat komentar terhadap Pasal 11 dan 20 dalam Bab II Pedoman ini.

SPT mengakui pentingnya sebuah pendeketan terpadu untuk pencegahan dan secara explisit menyatakan bahwa mandat mereka tidak dibatasi pada memberikan pendapat hanya mengenai situasi tempat-tempat penahanan yang ditinjau pada saat kunjungan-kunjungan. SPT menyatakan, dan juga memberikan pendapatnya mengenai praktek saat ini, termasuk kondisi-kondisi penahanan, bahwa mandatnya termasuk untuk melihat adanya "fitur-fitur hukum dan sistem" di Negara-negara Peserta untuk mengindentifikasi adanya celah-celah dalam perlindungan dan bentuk perlindungan mana yang perlu diperkuat.[27] Sangatlah penting bagi NPM untuk menduplikasi pendekatan luas ini; tentu saja, OPCAT memiliki persyaratan yang rinci untuk NPM dalam mengatasi permasalahan-permasalahan yang ditemui melalui kunjungan-kunjungan tersebut, dan untuk memberikan pendapat atas legislasi domestik yang relevan, sebagai bagian fundamental dari mandat pencegahan mereka.[28]

Selanjutnya, sebagai bantuan tambahan bagi Negara-negara Peserta yang mau melaksanakan langkah-langkah pencegahan, sebuah Dana Khusus sedang disiapkan untuk mendukung program-program pendidikan dan pelatihan untuk NPM, dan untuk memberikan bantuan praktis kepada Negara-negara Peserta untuk menjalankan rekomendasi-rekomendasi dari SPT secara penuh.[29]

6. Apa saja kewajiban para Negara Peserta berdasarkan OPCAT?

Pada saat sebuah Negara menjadi peserta dari OPCAT, Negara tersebut tidak dibebankan persyaratan pelaporan tambahan: Negara-negara Peserta tidak perlu memberikan laporan periodik kepada SPT. Hanya saja, OPCAT melahirkan serangkaian kewajiban yang bersifat praktis. Kewajiban-kewajiban Negara-negara Peserta berdasarkan OPCAT dapat diklasifikasikan ke dalam tujuh kategori yang luas: kategori-kategori ini berkaitan dengan setiap kewajiban Negara-negara Peserta:

1. Untuk membentuk, menunjuk atau mempertahankan sebuah NPM (atau beberapa NPM);
2. Untuk membuka semua tempat-tempat penahanan yang berada dalam yurisdiksi serta kontrol mereka untuk penilaian dari luar oleh NPM dan SPT;
3. Untuk memfasilitasi hubungan antara NPM dan SPT;
4. Untuk memberikan informasi kepada NPM dan SPT mengenai prosedur penahanan domestik dan langkah-langkah pencegahan;
5. Untuk mempertimbangkan rekomendasi-rekomendasi dari NPM dan SPT;
6. Untuk bekerjasama dengan NPM dan SPT; dan
7. Untuk mempublikasikan laporan-laporan tahunan dari NPMnya.

Ini merupakan kewajiban-kewajiban yang pada hakekatnya operasional: mereka memfasilitasi mandat-mandat preventif dari SPT dan NPM. Lebih lanjut, kewajiban-

[27] SPT, *First annual report of the Subcommittee on Prevention of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment*, Februari 2007 sampai dengan Maret 2008, UN Doc. CAT/C/40/2, 14 Mei 2008, §12.
[28] Lihat komentar terhadap Pasal 19(c) dalam Bab II Pedoman ini.
[29] Lihat komentar terhadap Pasal 26 dalam Bab II Pedoman ini.

kewajiban ini didasarkan pada tujuan untuk melahirkan kerjasama dan hubungan segitiga antara Negara-negara Peserta, SPT, dan NPM. Pertimbangan dari pendekatan kooperatif ini didasarkan pada pemahaman bahwa pencegahan yang efektif memerlukan komunikasi dan koordinasi dalam rangka membentuk sebuah sistem yang akan memberikan perlindungan maksimum kepada orang-orang yang dirampas kebebasannya dalam pengertian yang seluas-luasnya.[30]

7. Bagaimana cara kerja badan-badan OPCAT?

7.1 SPT[31]

SPT didirikan pada 18 Desember 2006 ketika 10 ahli pertama ditunjuk sebagai anggota yang dipilih oleh Negara-negara Peserta. Setelah ratifikasi ke-50 dari OPCAT, SPT akan terdiri dari 25 anggota.[32]

Mandat SPT yang luas bertolak pada dua fungsi utama yang saling berkaitan: fungsi penasehat (i.e. untuk memberikan nasehat mengenai hal-hal yang berkaitan dengan NPM dan mengenai langkah-langkah preventif domestik secara umum) dan fungsi operasional (i.e. untuk melaksanakan misi-misi di dalam Negara terkait dan memonitor tempat-tempat penahanan).

Walaupun SPT diberikan mandat untuk memberikan rekomendasi-rekomendasi dan penilaian-penilaian untuk memperbaiki perlindungan orang-orang yang dirampas kebebasannya, SPT juga memiliki peran penasehat yang penting dalam hal pendirian, penunjukan dan berjalannya NPM. Peran dari SPT dalam kaitannya dengan NPM memiliki empat sisi penting:

- Memberikan nasehat kepada Negara-negara Peserta mengenai pendirian atau penunjukan NPM;
- Memberikan nasehat kepada Negara-negara Peserta mengenai berjalannya NPM;
- Memberikan nasehat kepada NPM secara langsung mengenai mandat mereka dan pola kerja efektif;
- Memberikan nasehat mengenai langkah-langkah untuk melindungi orang-orang yang dirampas kebebasannya; dan
- Memberikan pelatihan kepada NPM.[33]

Sebagai langkah awal dalam menjalankan aspek yang begitu menuntut dari mandat ini, SPT membuat serangkaian panduan awal mengenai pendirian NPM untuk

[30] Untuk diskusi yang lebih dalam mengenai hubungan kooperatif ini, lihat Bagian 2.2-2.4 dari Bab ini, dan juga Bab III, khususnya bagian 3.3.2, 4.5.1 dan 4.7.2. Lihat juga komentar terhadap Pasal 1, 3, 11(b)(ii), 12(c), 16(1) dan 20(f) pada Bab II dari Pedoman ini.
[31] Lihat Bab III dari Pedoman ini, terutama Bagian 2.1, untuk rincian lebih lanjut mengenai mandat preventif SPT.
[32] Sesuai dengan Pasal 5.1 OPCAT, setelah ratifikasi ke -50, pada 2011 jumalah anggota SPT akan bertambah menjadi 25. Untuk daftar anggota aktif SPT,lihat http://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/opcat/index.htm#membership.
[33] Lihat komentar terhadap Pasal 11 dalam Bab II Pedoman ini.

membantu Negara-negara Peserta dan pihak lain yang berkepentingan dalam proses pembuatan keputusan NPM.[34]

Sebagaimana didiskusikan di atas, SPT diberikan mandat untuk menjalankan misi-misi ke Negera-negara Peserta dengan tujuan untuk mengawasi keadaan perampasan kebebasan (termasuk kunjungan-kunjungan ke tempat-tempat penahanan) dan memberikan nasehat megenai pelaksanaan OPCAT (termasuk berhubungan dengan NPM). Setelah menjalankan kunjungan dalam negeri, SPT akan menulis laporan mengenai penemuan-penemuannya dan kemudian menyerahkannya kepada pihak berwenang terkait. Laporan ini akan tetap bersifat rahasia kecuali jika Negara Peserta memberikan persetujuannya untuk diterbitkan untuk umum atau tidak mampu untuk berkerjasama dengan SPT.[35] SPT juga dapat menjalankan kunjungan-kunjungan lanjutan diantara misi-misi berkala dan periodiknya.[36]

7.2 NPM

Elemen nasional dari pendekatan pencegahan OPCAT adalah seputar adanya kewajiban bagi Negara-negara Peserta untuk mendirikan, menunjukkan, atau mempertahankan NPM yang memiliki mandat serupa dengan SPT.

Sesuai dengan Pasal 17 dari OPCAT, sebuah Negara Peserta diharapkan dapat memiliki NPM (atau beberapa NPM) satu tahun setelah ratifikasi atau aksesinya.[37] Demi menjamin berfungsinya NPM secara efektif dan independen, dimana kunci utama untuk hal ini adalah jaminan bahwa mereka akan terbebas dari campur tangan, OPCAT mengatur mengenai, untuk pertama kalinya di dalam sebuah instrumen internasional, jaminan-jaminan dan langkah-langkah pencegahan tertentu bagi badan-badan kunjungan nasional yang harus dihormati oleh Negara- Negara Peserta.[38] OPCAT tidak menentukan bentuk dari mekanisme-mekanisme ini, dengan demikian, memberikan fleksibilitas kepada Negara-negara Pihak untuk menunjuk satu atau beberapa badan yang mereka pilih, termasuk badan-badan khusus baru, komisi-komisi hak asasi manusia yang telah berdiri, ombudsman, komisi-komisi di parlemen. Namun demikian, setiap mekanisme nasional, terlepas dari bentuknya, harus patuh pada jaminan-jaminan minimum dan wewenang sebagaimana diatur di dalam OPCAT.[39]

---

[34] Lihat Bab III dari Pedoman ini, khususnya Bagian 3.3, untuk penjelasan lebih lanjut mengenai ruang lingkup tugas SPT, dan Lampiran 2 Pedoman ini untuk *SPT's Preliminary guidelines on the on-going development of NPMs*.

[35] Lihat Bagian 9.1.2 dan 10 dari Bab ini untuk penjelasan lebih lanjut mengenai prinsip kerahasiaan sebagaimana diterapkan dalam tugas SPT. Lihat juga komentar terhadap Pasal 16 (1) dalam Bab II dari Pedoman ini, dan penjelasan dari tugas-tugas SPT di Bab III, khususnya Bagian 3.2 dan 4.7.2-3, mengenai kerahasiaan.

[36] Lihat Pasal 13(4), termasuk komenter terhadapnya, pada Bab II Pedoman ini.

[37] 20 Negara-negara Pihak pertama dari OPCAT mempunyai waktu sampai dengan 22 Juni 2007 untuk mendirikan atau menunjuk NPM. Pada prakteknya, hanya sebagian kecil yang bisa memenuhi batas waktu ini. Untuk daftar NPM yang ditunjuk, lihat http://www.apt.ch/content/view/138/152/lang,en/.

[38] Lihat Pasal 18-23, khususnya Pasal 18.

[39] Untuk informasi lebih lanjut mengenai bagaimana cara SPT dan NPM berfungsi, lihat Bab III dan IV dari Pedoman ini. Untuk analisis mendalam dari pendirian dan penunjukan NPM, lihat APT, *NPM Guide.*

Sebagaimana telah disebutkan di atas, persyaratan untuk Negara-negara Peserta untuk memiliki NPM adalah aspek baru yang sangat memperkuat OPCAT sebagai alat-alat pencegahan.[40] Adanya NPM dalam kerangka pencegahan OPCAT mengatasi tantangan praktis dalam konsep awal OPCAT, yang mencita-citakan kunjungan-kunjungan untuk dilakukan hanya oleh SPT. Konsep awal ini gagal untuk mengatasi fakta bahwa sebuah badan internasional tidak mungkin bisa melakukan kunjungan ke tempat-tempat penahanan dengan frekuensi yang cukup untuk menjamin keefektifannya.[41] Namun demikian, NPM, pada pokoknya, ditempatkan di dalam Negara-negara Peserta tersebut sehingga mereka bisa melakukan kunjungan-kunjungan yang lebih banyak dan menjaga dialog berkala dan berkelanjutan dengan para pihak yang bertanggung jawab untuk perawatan dan penahanan orang-orang yang dirampas kebebasannya.[42]

7.3 Kerjasama antara SPT dan NPM

OPCAT pada prinsipnya mengandung prinsip kerjasama dan dialog konstruktif. Konsekuensi praktis utama dari prinsip ini adalah bahwa SPT dan NPM diharapkan untuk dapat bekerja secara komplementer. Untuk memfasilitasi kolaborasi, SPT dan NPM diharuskan untuk memiliki hubungan langsung dan pertukaran informasi, atas dasar kerahasiaan jika diperlukan.[43] Bagian penting dari kerjasama ini adalah mandat khusus SPT untuk memberikan baik bantuan dan nasehat secara langsung kepada Negara-negara Peserta mengenai pendirian dan berjalannya NPM secara efektif, maupun untuk menawarkan pelatihan dan bantuan teknis langsung kepada NPM, dengan harapan untuk memperdalam kemampuan mereka.[44]

8. Bagaimana terminologi ‘penyiksaan’ dan ‘perlakuan sewenang-wenang’ didefinisikan?

Tujuan dari OPCAT adalah untuk mencegah penyiksaan dan perlakuan atau penghukuman lain yang kejam, tidak manusiawi, atau merendahkan martabat. Pasal 1 UNCAT mendefinisikan penyiksaan sebagai kejahatan dalam hukum internasional sehingga:

> Terminologi ‘penyiksaan’ berarti setiap tindakan yang dilakukan dengan sengaja, sehingga menimbulkan rasa sakit atau penderitaan yang luar biasa, baik jasmani maupun rohani, pada seseorang untuk memperoleh pengakuan atau keterangan dari orang itu atau orang ketiga, dengan menghukumnya atas suatu perbuatan yang telah dilakukan atau diduga telah dilakukan oleh orang itu atau orang ketiga, atau mengancam atau memaksa orang itu atau orang ketiga, atau untuk suatu alasan aapun yang didasarkan pada setiap bentuk diskriminasi, apabila rasa sakit atau penderitaan tersebut ditimbulkan

[40] Nowak dan McArthur, *The UNCAT*, hal. 923.
[41] Nowak dan McArthur , *The UNCAT*, hal.923.
[42] Nowak dan McArthur, *The UNCAT*, hal.923. Lihat juga komentar terhadap Pasal 3 dalam Bab II Pedoman ini.
[43] Lihat komentar terhadap Pasal 11 dalam Bab II Pedoman ini.
[44] Untuk informasi lebih lanjut, lihat Bagian 9.1-11 Bab ini, dan juga Bagian 3.3 Pedoman ini.

oleh, atas hasutan dari, dengan persetujuan atau sepengetahuan seorang pejabat publik atau orang lain yang betindak di dalam kapasitas publik. Hal ini tidak meliputi rasa sakit atau penderitaan yang semata-mata timbul dari, melekat pada atau diakibatkan oleh suatu sanksi hukum yang berlaku.[45]

Pasal ini mengidentifikasi tiga elemen penting dari definisi penyiksaan sebagai sebuah kejahatan:

- Harus ada rasa sakit atau penderitaan, secara fisik atau mental, yang luar biasa;
- Rasa sakit atau penderitaan harus dilakukan untuk sebuah tujuan atau untuk alasan yang didasarkan atas diskriminasi; dan
- Rasa sakit atau penderitaan harus dilakukan oleh atau dengan hasutan dari, atau dengan persetujuan atau sepengetahuan dari, seorang pejabat publik atau seseorang yang bertindak dalam kapasitas publik.

Berbagai instrumen pada tingkat internasional dan regional mengandung definisi alternatif dari penyiksaan. Namun demikian, ketiga element sebagaimana diuraikan di atas adalah elemen umum yang didapat dalam definisi-definisi ini. Pendeketan yang diterima dalam hukum internasional adalah menghindari pembentukan daftar tindakan-tindakan yang dapat dianggap sebagai penyiksaan karena kekhawatiran bahwa daftar semacam itu dapat menjadi terlalu terbatas dalam ruang lingkupnya dan, dengan demikian, dapat gagal untuk bisa menanggapi perkembangan-perkembangan teknologi dan nilai di dalam masyarakat.[46]

Tidak seperti penyiksaan, perlakuan dan penghukuman lain yang kejam, tidak manusiawi, atau merendahkan martabah tidak secara gamblang didefinisikan di dalam UNCAT. UNCAT hanya merujuknya sebagai tindakan-tindakan yang tidak dapat diketegorikan kedalam definisi penyiksaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1.[47] Sebuah pendapat dari beberapa ahli-ahli internasional menyatakan bahwa tindakan-tindakan ini dapat dipisahkan dari penyiksaan jika tindakan-tindakan ini tidak dilakukan untuk tujuan tertentu.[48]

Tidak adanya definisi dari ‘bentuk-bentuk lain perlakuan sewenang-wenang’ berguna untuk menjamin agar bentuk lain dari penyalahgunaan yang tidak memenuhi definisi penyiksaan sebagai sebuah kejahatan yang begitu spesifik sebagaimana dimaksud UNCAT, tetapi mengakibatkan penderitaan bagi individu-individu untuk tetap dilarang. Hal ini memungkinkan perlindungan seluas-luasnya dari berbagai pelecehan-pelecehan terhadap martabat manusia. Dari tahun ke tahun, berbagai

---

[45] UNCAT, Pasal 1(1). Sangatlah penting untuk dicatat bahwa sebuah tindakan tidak dapat dijustifikasi sebagai sanksi hukum hanya karena tindakan tersebut disetujui oleh hukum nasional; tindakan tersebut juga harus sesuai dengan standard internasional.

[46] Untuk informasi lebih lanjut mengenai definisi penyiksaan, lihat APT, *The Definition of Torture: Proceedings of an Expert Seminar*, APT, Jenewa, 2003; dan Nigel Rodley, *The Treatment of Prisoners under International Law*, Oxford University Press, Oxford, 1999, hal.75-107. Lihat juga APT, *Jurisprudence Guide*, hal.7-13.

[47] UNCAT, Pasal 16.

[48] APT, *The Definition of Torture: Proceedings of an Expert Seminar*, hal.18 dan 58-59.

macam perlakuan dan penghukuman telah dianggap sebagai kejam, tidak manusiawi, atau merendahkan martabat; yurisprudensi badan-badan dan ahli-ahli hak asasi manusia regional dan internasional selama ini membantu untuk mengidentifikasi bentuk-bentuk perlakuan dan penghukuman yang dapat dikategorikan sebagai perlakuan atau penghukuman yang kejam, tidak manusiawi, atau merendahkan martabat. Sebagai contohnya, kondisi penahanan yang buruk (misalnya tingkat kepenuhan tahanan), kurangnya fasilitas kebersihan yang layak, kurangnya pencahayaan, kurangnya olahraga; penggunaan berbagai macam alat pengikat; pelecehan simbol-simbol dan tulisan agama; dan penggunaan kekerasan yang berlebihan pada saat kerusuhan telah, dalam beberapa hal tertentu, dianggap sebagai perlakuan atau penghukuman yang kejam, tidak manusiawi atau merendahkan martabat oleh badan-badan hak asasi manusia.[49]

Namun demikian, sangatlah penting untuk diingat bahwa ketika bekerja dalam konteks kerangka pencegahan biasanya pembedaan antara penyiksaan dan bentuk-bentuk lain perlakuan sewenang-wenang secara umum tidaklah perlu karena keduanya dilarang secara absolut dalam setiap situasi oleh hukum internasional. Selain itu, mengklasifikasikan sebuah tindakan sebagai penyiksaan atau perlakuan atau penghukuman yang kejam, tidak manusiawi atau merendahkan martabat dapat mengurangi pelaksanaan dialog konstruktif dengan para petugas berwenang, dan/atau para staf di tempat-tempat penahanan, karena diskusi menjadi terfokuskan pada definisi dan bukan pada solusi terhadap permasalahan.

SPT telah menegaskan bahwa mandat pencegahannya tidak akan terhalang oleh aplikasi dari definisi yang spesifik. SPT telah menyatakan bahwa ‘ruang lingkup dari tugas pencegahan sangatlah luas, termasuk segala bentuk pelanggaran kepada orang-orang yang dirampas kebebasannya yang, jika tidak diawasi, dapat berkembang menjadi penyiksaan atau perlakuan atau penghukuman lain yang kejam, tidak manusiawi atau merendahkan martabat’.[50] SPT merekomendasikan agar pendekatan yang luas ini juga diterapkan dalam pekerjaan yang dilaksanakan oleh NPM.

9. Apa saja wewenang untuk kunjungan dari badan-badan OPCAT?

9.1 Tempat-tempat penahanan apakah yang dapat dikunjungi menurut OPCAT?

Terminologi ‘tempat-tempat penahanan’ didefinisikan secara sangat luas oleh OPCAT[51] untuk menjamin perlindungan seluas-luasnya atas semua orang yg dirampas kebebasannya (i.e. para tahanan) dalam siatuasi apapun. Hal ini berarti bahwa kunjungan-kunjungan oleh SPT dan NPM tidak terbatas pada penjara dan kantor polisi, tetapi juga termasuk tempat-tempat seperti tempat penahanan pra-

[49] Untuk informasi lebih lanjut mengenai definisi penyiksaan dan bentuk lain dari perlakuan sewenang-wenang, lihat APT, *Jurisprudence Guide*, hal.7-13; dan Nowak and McArthur, *The UNCAT*, hal.28-29.
[50] SPT, *First annual report*, §12.
[51] Untuk analisis yang lebih mendetail atas permasalahan ini, lihat diskusi mengenai Pasal 4 dalam pada Bab II Pedoman ini.

sidang, pusat-pusat penahanan anak, tempat-tempat penahanan administratif, markas pasukan bersenjata, pusat penahanan imigran dan pencari suaka, tempat transit di bandara, pusat pemeriksaan di perbatasan, pusat kesehatan jiwa, dan rumah-rumah peristirahatan dinas sosial. Ruang lingkup dari mandat SPT dan NPM juga mencakup tempat-tempat penahanan tidak resmi atau rahasia, dimana orang-orang sangatlah rentan terhadap berbagai macam pelanggaran. Tempat-tempat dimana orang-orang dirampas, atau dapat dirampas, kebebasannya dan diposisikan dibawah kendali publik atau privat juga dapat dikunjungi oleh badan-badan OPCAT.[52]

9.2 Wewenang melakukan kunjungan

Ketika sebuah Negara meratifikasi OPCAT, Negara tersebut memberikan persetujuannya kepada kedua jenis badan untuk masuk ke tempat penahanan manapun di dalam wilayah jurisdiksi dan kendalinya tanpa perlu persetujuan tambahan.[53] Mandat-mandat mereka masing-masing memberikan para ahli yang melakukan kunjungan baik dari SPT maupun NPM untuk melakukan wawancara, secara tertutup dan tanpa saksi, dengan siapapun yang mereka pilih; termasuk siapapun yang dirampas kebebasannya, staf dari tempat-tempat penahanan, anggota medis, pengacara, anggota keluarga dari para tahanan, dan mantan-mantan tahanan.[54] Para ahli yang melakukan kunjungan harus diberikan akses tidak terbatas atas semua rekam data dan dokumen lainnya dari para tahanan.[55] Tim yang melakukan kunjungan harus diberikan izin untuk menginspeksi keseluruhan fasilitas dan area penahanan.[56]

Walaupun SPT dan NPM diberikan hak-hak dan tugas-tugas yang sama oleh OPCAT, terdapat perbedaan penting dalam mandat dari SPT dan NPM yang berasal, secara berurutan, dari ruang lingkup internasional melawan nasional dari tugas mereka.

9.3 Frekuensi dan program kunjungan

SPT, sebagai sebuah badan internasional, diberikan mandat untuk melakukan misi-misi ke Negara untuk semua Negara-negara Peserta OPCAT demi mengunjungi tempat-tempat penahanan, memberikan nasehat mengenai pembentukan dan pelaksanaan NPM, dan untuk menilai praktek-praktek pencegahan secara langsung.[57] SPT, tentu saja, tidak dapat mengunjungi tempat-tempat penahahan di dalam wilayah Negara-negara Peserta sesering NPM. Sebagai contoh, setelah beberapa tahun beroperasi, ketika ada 50 Negara-negara Peserta OPCAT, SPT menyatakan bahwa mereka berencana untuk melakukan 10 misi ke Negara (*in-country mission)* setiap jangka waktu 12 bulan, agar mereka dapat mengunjungi setiap Negara Peserta setiap empat atau lima tahun, jika Majelis Umum PBB

[52] Untuk informasi lebih lanjut, lihat analisis dari Pasal 4(2) dalam Bab II Pedoman ini.
[53] Lihat komentar Pasal 1 dan 4 dalam Bab II Pedoman ini.
[54] Lihat komentar Pasal 14 dan 20 dalam Bab II dari Pedoman ini.
[55] Lihat komentar Pasal 14 dan 20 dalam Bab II dari Pedoman ini.
[56] Lihat komentar Pasal 14 dan 20 dalam Bab II dari Pedoman ini.
[57] Lihat komentar Pasal 11 dalam Bab II dari Pedoman ini.

menyetujui anggarannya.[58] Sebaliknya, karena fokus nasionalnya, NPM diharapkan dapat melakukan kunjungan lebih sering ke tempat-tempat penahanan di dalam jurisdiksi dari Negara-negara Peserta terkait.

Dengan demikian, tidak seperti NPM, SPT diberikan mandat (melalui Pasal 13) untuk membentuk "program kunjungan" untuk menentukan kapan Negara-negara Peserta akan menjadi fokus dalam misi ke Negara. SPT diwajibkan oleh Pasal 13 (1) untuk memilih Negara-negara Peserta pertama yang dikunjungi berdasarkan kelompok untuk menghindari adanya tuduhan bias.[59] SPT sejak saat itu menyetujui, dalam peraturan dan prosedurnya, bahwa misi ke Negara akan diputuskan berdasarkan alasan yang kuat, mempertimbangkan faktor-faktor sebagai berikut: tanggal ratifikasi;pendirian NPM oleh Negara Peserta; distribusi geografis dari tempat-tempat penahanan di dalam jurisdiksi dan kendala Negara Peserta; ukuran dan kompleksitas dari Negara; pengawasan preventif regional; dan apakah ada kepentingan mendesak yang dilaporkan ke badan-badan atau organisasi hak asasi manusia terkait.[60] Begitu SPT selesai menyusun program misi ke Negara, program ini dipublikasikan kepada khalayak umum dan pengumuman dikirimkan ke Negara-negara Peserta terkait sehingga mereka dapat mempersiapkan segala persiapan praktis yang diperlukan untuk misi tersebut.[61]

9.4. Apa yang terjadi setelah kunjungan?

Pada akhir dari kunjungan yang dilakukan oleh SPT atau NPM, badan tersebut akan menyusun laporan atas penilaiannya, termasuk rekomendasi-rekomendasi untuk perubahan.[62] Laporan kunjungan adalah alat yang sangat berguna untuk membentuk dan mempertahankan dialog dengan otoritas terkait dan untuk mengevaluasi perbaikan-perbaikan pada sistem perampasan kebebasan dari Negara Peserta. Tujuannya adalah untuk menciptakan sebuah hubungan kolaboratif jangka panjang dengan otoritas terkait (seperti Kementrian hukum, kementrian dalam negeri dan/atau pertahanan, serta pejabat tempat penahanan) agar dapat bekerja untuk mengimplementasikan rekomendasi-rekomendasi dari badan-badan OPCAT. Karena OPCAT utamanya ditujukan untuk membantu Negara-negara Peserta dalam mengembangkan langkah-langkah praktis dan realistis untuk mencegah penyiksaan dan perlakuan sewenang-wenang lainnya, efektivitas OPCAT sebagai sebuah alat pencegahan didasarkan pada ide kolaborasi konstruktif yang berkelanjutan. Dengan demikian, instrumen ini melahirkan sebuah kewajiban spesifik bagi para Negara Peserta untuk memulai sebuah dialog dengan NPM mereka dan SPT mengenai rekomendasi-rekomendasi yang diberikan dan kemungkinan langkah-langkah pelaksanannya.[63]

---

[58] SPT, *Third annual report of the Subcommittee on Prevention of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment*, April 2009 hingga Maret 2010, UN Doc. CAT/C/44/2, 25 March 2010, §21.
[59] Negara-negara yang pertama dikunjungi oleh SPT adalah Mauritius, Moldova, Benin, dan Swedia. Untuk keterangan lebih lanjut, lihat http://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/opcat/index.htm.
[60] SPT, *Third annual report*, §20.
[61] SPT, *First annual report,* §14. Lihat juga OPCAT, Pasal 1; dan Bagian 4.4 dalam Bab III Pedoman ini.
[62] Lihat diskusi mengenai Pasal 16 dalam Bab II Pedoman ini.
[63] Lihat komentar terhadap Pasal 12 dan 22 dalam Bab II dari Pedoman ini.

Untuk menaungi semangat kolaborasi dan saling menghormati, laporan misi ke Negara dari SPT diberikan ke otoritas terkait atas dasar kerahasiaan. Kerahasiaan ini memungkinkan Negara-negara Peserta untuk mendapatkan kesempatan untuk memperbaiki permasalahan-permasalahan dan mengimplementasikan perubahan-perubahan yang terlepas dari sorotan kutukan dunia internasional, sebagai hasilnya banyak Negara yang lebih berkeinginan untuk ikut serta dalam dialog dengan SPT dan NPM. Namun demikian, Negara-negara Peserta dapat juga memilih untuk memberikan ijin untuk mempublikasikan laporan kunjungan SPT tersebut.[64] Sebagai contoh, **Swedia,** salah satu Negara-negara Peserta yang pertama kali mendapatkan kunjungan Negara dari SPT memberikan persetujuannya untuk mempublikasikan laporan tersebut.[65] SPT dapat juga mempublikasikan sebuah laporan jika Negara Peserta membuat laporannya untuk umum. Selain itu, jika sebuah Negara tidak bekerjasama dengan SPT, baik dalam kunjungan ataupun setelahnya (i.e. dengan tidak memperbaiki situasi perampasan kebebasan yang sesuai dengan rekomendasi-rekomendasi dari SPT), maka SPT dapat memohon agar CAT membuat sebuah pernyataan publik dan/atau mempublikasikan laporan kunjungan setelah konsultasi dengan Negara Peserta terkait.[66]

Sebaliknya, laporan-laporan dari NPM tidaklah dlindungi oleh prinsip kerahasiaan. Dengan demikian, NPM dapat memutuskan untuk mempublikasikan semua, atau sebagian, dari laporan-laporan kunjungan mereka: sebuah strategi NPM mengenai publikasi atau kerahasiaan laporan seringkali menjadi sebuah aspek kritis dalam metode kerja mereka. Namun demikian, Negara-negara Peserta memiliki kewajiban untuk mempublikasikan dan menyebarkan laporan tahunan dari NPM mereka.[67] Ketentuan ini tidak mempengaruhi kemandirian NPM, karena NPM bebas untuk mempublikasikan laporan tahunan mereka sendiri; kewajiban ini hanyalah memberikan sebuah jaminan bahwa laporan tahunan dari NPM akan dipublikasikan dan disebarkan. Hal ini membuat praktek kerja NPM menjadi transparan. Dalam periode jangka panjangnya, penyebaran laporan tahunan juga diharapkan dapat memperbaiki akibat secara domestik dari peran NPM.

10 Mengatasi alasan-alasan utama dari penyiksaan dan perlakuan sewenang-wenang lainnya

Selain memperbolehkan kunjungan-kunjungan ke tempat-tempat penahanan, ketika sebuah Negara menjadi peserta dari OPCAT, Negara tersebut juga memberikan komitmennya untuk menerima dan mempertimbangkan rekomendasi-rekomendasi dan penilaian-penilaian dari SPT dan NPM mengenai perubahan-perubahan atau tindakan-tindakan yang dibutuhkan untuk mencegah penyiksaan dan perlakuan sewenang-wenang lainnya. Ketentuan ini harus dimengerti dalam konteks yang seluas-luasnya yaitu untuk memberikan nasehat atas serangkaian langkah-langkah legislatif, judisial, administratif, dan langkah-langkah lain yang, sebagaimana

[64] Lihat diskusi mengenai Pasal 16 dalam Bab II Pedoman ini.
[65] SPT, *Report on the visit of the Subcommittee on Prevention of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment to Sweden,* UN Doc. CAT/OP/SWE/1, 10 September 2008.
[66] OPCAT, Pasal 16(4).
[67] Lihat komentar terhadap Pasal 23 dalam Bab II Pedoman ini.

dibahas dalam Bagian 5.2, secara keseluruhannya dibutuhkan untuk menciptakan sebuah sistem pencegahan terpadu.

Walaupun SPT dan NPM secara umum sama-sama diberikan mandat untuk memberikan nasehat mengenai langkah-langkah pencegahan, biasanya SPT mempunyai sebuah fungsi tambahan yang unik, yaitu: SPT juga diberikan mandat untuk memberikan nasehat mengenai hal-hal yang berkaitan dengan NPM.[68] Aspek tambahan dari SPT ini memperkuat hubungan segitiga, sebagaimana dibentuk oleh OPCAT, antara Negara-negara Peserta, SPT, dan NPM. Bagian SPT ini vital untuk sepenuhnya mewujudkan tujuan OPCAT yaitu untuk menciptakan sebuah sistem yang terdiri dari upaya-upaya nasional dan internasional yang melengkapi pencegahan penyiksaan dan perlakuan sewenang-wenang lainnya.

[68] Untuk informasi lebih lanjut, lihat Bagian 6.1 dan 6.2 Bab ini. Lihat juga diskusi mengenai Pasal 11 dalam Bab II Pedoman ini.

BAB II

Komentar terhadap Ketentuan-ketentuan OPCAT

Daftar Isi

1. Pendahuluan
2. Pembukaan OPCAT
3. Bagian I OPCAT: Ketentuan-ketentuan Umum
4. Bagian II OPCAT: Sub-Komite untuk Pencegahan Penyiksaan
5. Bagian III OPCAT: Mandat dari Sub-Komite untuk Pencegahan Penyiksaan
6. Bagian IV OPCAT: Mekanisme-mekanisme Pencegahan Nasional
7. Bagian V OPCAT: Deklarasi
8. Bagian VI OPCAT: ketentuan-ketentuan mengenai Keuangan
9. Bagian VII OPCAT: Ketentuan-ketentuan Akhir

1. Pendahuluan

Bab ini menjelaskan setiap pasal dari Protokol Opsional terhadap Konvensi PBB melawan Penyiksaan dan Perlakuan atau Penghukuman Kejam, Tidak Manusiawi atau Merendahkan (OPCAT)[1] selanjutnya, memberikan komentar pasal per pasal secara mendetail. Bab ini dapat digunakan baik sebagai penduan mandiri atas traktat terkait atau untuk menambahkan bacaan lain. Ketika bab lainnya dalam panduan ini mencakup mengenai, sebagai contoh, Sub-Komite Menentang Penyiksaan dan Perlakuan atau Penghukuman Kejam, Tidak Manusiawi, atau Merendahkan (SPT) dan mekanisme pencegahan nasional (NPM), bab ini memfokuskan diri pada ketentuan-ketentuan dalam OPCAT, dan bukan mengenai penerapan praktis mereka.

2. Pembukaan OPCAT

Pembukaan,

Negara-negara Pihak pada Protokol ini,

Menegaskan kembali bahwa penyiksaan dan perlakuan atau penghukuman lain yang kejam, tidak manusiawi atau merendahkan martabat manusia dilarang dan merupakan pelanggaran serius terhadap hak asasi manusia,

Berkeyakinan bahwa langkah-langkah lebih lanjut sangat diperlukan untuk mencapai tujuan-tujuan dari Konvensi Menentang Penyiksaan dan Perlakuan atau Penghukuman Lain yang Kejam, Tidak Manusiawi atau Merendahkan Martabat Manusia (selanjutnya disebut Konvensi) dan untuk memperkuat perlindungan terhadap orang-orang yang dirampas kebebasannya dari penyiksaan dan perlakuan atau penghukuman lain yang kejam, tidak manusiawi atau merendahkan martabat manusia,

Mengingat bahwa Pasal 2 dan 16 dari Konvensi mengharuskan setiap Negara Pihak untuk mengambil langkah-langkah yang efektif untuk mencegah tindakan-tindakan penyiksaan dan perlakuan atau penghukuman lain yang kejam, tidak manusiawi atau merendahkan martabat manusia di dalam jurisdiksinya,

Mengakui bahwa Negara-negara memiliki tanggung jawab utama untuk mengimplementasikan pasal-pasal tersebut, bahwa memperkuat perlindungan terhadap orang-orang yang dirampas kebebasannya dan penghormatan sepenuhnya terhadap hak asasi manusia yang mereka miliki adalah tanggung jawab bersama semua Negara dan bahwa badan-badan internasional yang mengimplementasikan akan melengkapi dan memperkuat langkah-langkah nasional,

[1] Protokol Opsional terhadap Konvensi menentang Penyiksaan dan Perbuatan atau Penghukuman Lain yang Kejam, Tidak Manusiawi, atau Merendahkan, UN Doc. A/RES/57/199, 18 Desember 2002. OPCAT mulai berlaku pada 22 Juni 2006.

Mengingat bahwa pencegahan yang efektif terhadap penyiksaan dan perlakuan atau penghukuman lain yang kejam, tidak manusiawi atau merendahkan martabat manusia memerlukan pendidikan dan kombinasi antara peran legislatif, administratif, judisial dan langkah-langkah lainnya,

Mengingat juga bahwa Konferensi Dunia tentang Hak Asasi Manusia dengan tegas menyatakan bahwa usaha-usaha untuk menghapus penyiksaan, pertama dan terutama harus dipusatkan pada pencegahan dan pengesahan sebuah Protokol Opsional untuk Konvensi, dimaksudkan untuk menetapkan suatu sistem pencegahan berupa kunjunga rutin ke tempat-tempat penahanan,

Berkeyakinan bahwa perlindungan terhadap orang-orang yang dirampas kebebasannya dari penyiksaan dan perlakukan atau penghukuman lain yang kejam, tidak manusiawi atau merendahkan martabat manusia dapat diperkuat oleh cara-cara non-judisial yang bersifat mencegah, berdasar pada kunjungan rutin ke tempat-tempat penahanan,

Telah menyepakati sebagai berikut : (…)

Pembukaan ini mengatur prinsip-prinsip dasar dari OPCAT dan menjelaskan ratio dibalik fokus preventifnya yang unik. Konsep untuk mengeintervensi sebelum adanya pelanggaran adalah sebuah konsep yang relatif baru dalam bidang perlindungan hak asasi manusia: biasanya, intervensi terjadi setelah adanya pelanggaran (*ex post facto).* Dengan demikian, OPCAT merepresentasikan sebuah pendekatan baru yang ditujukan untuk menangani alasan-alasan utama dari penyiksaan dan perlakuan sewenang-wenang, dan untuk menaungi hubungan-hubungan kerjasama dalam rangka mengurangi kemungkinan terjandinya pelanggaran-pelanggaran.

Pembukaan ini menunjukkan bahwa penyiksaan dan perlakuan atau penghukuman lain yang kejam, tidak manusiawi atau merendahkan martabat manusia[2] sudahlah dilarang oleh hukum internasional sebelumnya dan mempertegas bahwa Negara mempunyai tanggung-jawab utama untuk mencegah pelanggaran-pelanggaran semacam itu. Dasar dari kewajiban-kewajiban Negara untuk mencegah penyiksaan dan perlakuan sewenang-wenang lainnya di dalam konteks hukum internasional berasal dari ketentuan tertulis di dalam traktat-traktat hak asasi manusia dan dari hukum kebiasaan internasional;[3] dengan demikian, setiap Negara harus mengambil tindakan untuk mencegah penyiksaan dan perlakuan sewenang-wenang lainnya, terlepas dari status ratifikasi traktat.

Pembukaan ini menempatkan OPCAT ke dalam konteks traktat induknya: Konvensi PBB Melawan Penyiksaan dan Perlakuan atau Penghukuman Lain yang Kejam,

[2] Untuk menyingkat, bab ini menggunakan istilah ‘perlakuan sewenang-wenang lainnya’ untuk merujuk pada ‘perlakuan atau penghukuman lain yang kejam, tidak manusiawi, atau merendahkan’.
[3] International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia, *Prosecutor v. Furundzija*, 10 Desember 1998, Case No IT-95-17/I-T, §148.

Tidak Manusiawi, atau Merendahkan Martabat Manusia (UNCAT).[4] UNCAT itu sendiri mengandung kewajiban-kewajiban umum, berdasarkan Pasal 2 dan 16, untuk mencegah penyiksaan dan perlakuan sewenang-wenang lainnya; UNCAT juga mengandung ketentuan-ketentuan lain yang lebih spesifik (seperti kriminalisasi penyiksaan), penilaian sistematis terhadap teknik-teknis interogasi, dan investigasi terhadap pengaduan), yang harus dimasukkan ke dalam konteks pencegahan nasional oleh Negara-negara Pihak.[5] OPCAT bertujuan untuk menambahkan ketentuan-ketentuan preventif ini. Pasal 2 (1) UNCAT menggambarkan usaha-usaha yang harus dilakukan oleh Negara-negara Pihak untuk mencegah tindakan-tindakan penyiksaan: "Setiap Negara Pihak harus mengambil langkah-langkah legislatif, administratif, judisial atau langkah lainnya, yang efektif untuk mencegah tindakan-tindakan penyiksaan di dalam seluruh wilayah yang berada dalam jurisdiksinya."

Pasal 16 (1) UNCAT menyatakan bahwa, selain untuk mencegah penyiksaan, Negara-negara Pihak juga harus mencegah perlakuan atau penghukuman yang kejam, tidak manusiawi, atau merendahkan martabat yang tidak dikategorikan sebagai penyiksaan sebagaimana didefinisikan dalam Pasal 1:[6]

> Setiap Negara Pihak mengikatkan dirinya untuk mencegah di dalam wilayah yang termasuk jurisdiksinya tindakan-tindakan lain yang merupakan perlakuan atau penghukuman yang kejam, tidak manusiawi, atau merendahkan martabat yang tidak termasuk penyiksaan sebagaimana didefinisikan dalam Pasal 1, ketika tindakan-tindakan tersebut dilakukan oleh atau atas hasutan dari atau dengan persetujuan atau sepengetahuan dari seorang pejabat public atau orang lain yang bertindak dalam kapasitas resminya. Secara khusus, kewajiban-kewajiban sebagaimana terdapat dalam Pasal 10, 11, 12, dan 13 menerapkan perubahan dari referensi terhadap penyiksaan menjadi perlakuan atau penghukuman lain yang kejam, tidak manusiawi, atau merendahkan martabat.[7]

---

[4] Konvensi Menentang Penyiksaan dan Perlakuan atau Penghukuman Lain yang Kejam, Tidak Manusiawi, atau Merendahkan, UN Doc. A/RES/39/46, 10 December 1984. UNCAT mulai berlaku sejak 26 Juni 1987.

[5] Untuk informasi lebih lanjut lihat APT, *Torture in International law, A Guide to Jurisprudence*, APT, Geneva, 2008, hal.13-29.

[6] Untuk informasi lebih lanjut mengenai definisi penyiksaan, lihat APT, *Definition of Torture: Proceedings of an expert seminar*, APT, Geneva, 2003; dan APT, *Jurisprudence Guide*, hal.7-13, hal.56-63, hal.94-101 dan hal.126-129.

[7] Rujukan pada Pasal 10, 11, 12 and 13 UNCAT menyangkut pada kewajiban-kewajiban:
Pasal 10: "1. Setiap Negara Pihak harus menjamin agar pendidikan dan informasi berkaitan dengan larangan melawan penyiksaan dimasukkan secara penuh ke dalam pelatihan aparat penegak hukum, baik sipil maupun militer, petugas medis, pejabat public dan orang-orang lain yang dapat turut serta dalam penahanan, interogasi atau perlakukan terhadap setiap orang yang ditangkap, ditahan atau dipenjara. 2. Setiap Negara Pihak harus memasukkan pelarangan ini ke dalam peraturan atau instruksi yang diterbitkan dalam hal tugas dan fungsi dari orang terkait."
Pasal 11: "Setiap Negara Pihak harus secara sistematis merevisi peraturan interogasi, instruksi, metode dan praktek serta pengaturan penahanan dan perlakuan orang-orang yang ditangkap, ditahan atau dipenjara di wilayah manapun di bawah jurisdiksinya, dengan maksud untuk mencegah kasus penyiksaan."
Pasal 12: "Setiap Negara Pihak harus menjamin bahwa pejabat yang berkompeten melanjutkan proses kepada investigasi yang cepat dan imparsial kapanpun terdapat alasan yang kuat bahwa tindakan penyiksaan telah dilakukan di wilayah manapun di bawah jurisdiksinya."
Pasal 13: "Setiap Negara Pihak harus menjamin bahwa setiap individu yang menyatakan bahwa ia telah menjadi korban penyiksaan di wilayah manapun di bawah jurisdiksinya mempunyai hak untuk

Komite PBB Melawan Penyiksaan (UN Committee against Torture – CAT), yang memonitor kepatuhan para Negara Pihak atas kewajiban-kewajiban UNCAT-nya, telah menginterpretasikan Pasal 2 dan 16 sebagai [pasal] yang memberikan perhatian yang sama antara kewajiban-kewajiban untuk mencegah penyiksaan dan kewajiban-kewajiban untuk mencegah bentuk-bentuk lain dari perlakuan sewenang-wenang. Pendapat Umum CAT No. 2 (CAT's General Comment No 2) menyatakan bahwa:

> Kewajiban untuk mencegah sebagaimana terdapat dalam Pasal 2 adalah luas. Kewajiban-kewajiban untuk mencegah penyiksaan dan perlakuan atau penghukuman yang kejam, tidak manusiawi atau merendahkan martabat ("perlakuan sewenang-wenang") sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 ayat (1), tidaklah dapat dipisahkan, saling berkegantungan dan berhubungan. Kewajiban untuk mencegah perlakuan sewenang-wenang dalam prakteknya bersentuhan dengan dan sangat sesuai dengan kewajiban untuk mencegah penyiksaan. Pasal 16, yang mengidentifikasikan cara-cara mencegah perlakuan sewenang-wenang, menekankan "pada khususnya" langkah-langkah yang dipaparkan dalam Pasal 10 sampai dengan Pasal 13, tetapi tidak membatasi pencegahan yang efektif untuk hanya mencakup pasal-pasal ini, sebagaimana telah dijelaskan oleh Komite, sebagai contoh, dalam hal kompensasi sebagaimana terdapat dalam Pasal 14. Dalam prakteknya, perbedaan definitif antara penyiksaan dan perlakuan sewenang-wenang seringkali tidaklah jelas. Pengalaman menunjukkan bahwa kondisi-kondisi yang menuai perlakuan sewenang-wenang seringkali memfasilitasi penyiksaan an dengan demikian langkah-langkah yang diharuskan untuk mencegah penyiksaan harus diaplikasikan untuk mencegah perlakuan sewenang-wenang. Dengan demikian, Komite mempertimbangkan bahwa larangan atas perlakuan sewenang-wenang untuk juga termasuk menjadi tidak dapat dikesampingkan (*non-derogate)* berdasarkan Konvensi dan pencegahan atasnya untuk dijadikan sebagai langkah-langkah yang efektif dan tidak dapat dikesampingkan.[8]

Sebagaimana telah diperjelas oleh CAT, Negara-negara Pihak dari UNCAT sudah mempunyai kewajiban untuk mengambil berbagai langkah untuk mencegah penyiksaan dan bentuk-bentuk lain dari perlakuan sewenang-wenang dalam skala nasional. Namun demikian, UNCAT tidak mengatur maksud jelas dari langkah-langkah preventif "legislatif, administratif, judicial, dan [langkah preventif] lainnya" yang harus diimplementasikan oleh Negara-negara Pihak sebagaimana dimaksud oleh Pasal 2.

OPCAT disusun untuk membantu Negara-negara Pihak memenuhi kewajiban-kewajiban preventif dari OPCAT. [OPCAT] memperkaya UNCAT, terutama dengan menjelaskan secara detail cara-cara non-judisial yang efektif yang dapat memperkuat perlindungan terhadap para tahan: kunjungan-kunjungan berkala ke

---

mengajukan aduan kepada, dan agar perkaranya diperiksa secara cepat dan imparsial oleh, pejabat yang berwenang. Langkah-langkah harus diambil untuk menjamin agar pengadu dan saksi-saksi dilindungi dari segala perlakuan sewenang-wenang atau intimidasi sebagai konsekuensi dari aduannya atau bukti apapun yang diberikan."

[8] CAT, Pendapat Umum No. 2, Penerapan Pasal 2 oleh para Negara Pihak, UN Doc. CAT/C/GC/2, 24 Januari 2008, §3.

semua tempat-tempat penahanan. Kewajiban untuk melaksanakan kunjungan-kunjugan dapat dikatakan berasal dari Pasal 2 UNCAT.[9] Ratio dibelakang penekanan OPCAT terhadap kunjungan-kunjungan adalah karena penyiksan dan perlakuan sewenang-wenang lainnya seringkali terjadi di tempat-tempat penahanan karena mereka, sesuai dengan definisinya, tertutup kepada pengawasan dari publik; dengan demikian, cara terbaik untuk mencegah adalah dengan membuka tempat-tempat penahanan tersebut terhadap pengawasan independen.[10]

Bagian Pembukaan juga menitikberatkan pentingnya upaya-upaya komplementer dari aspek nasional dan internasional untuk mencegah penyiksaan dan perlakuan sewenang-wenang lainnya. Hal ini memberikan dasar untuk pendekatan OPCAT yang inovatif, yang melibatkan pembentukan sebuah sistem pencegahan penyiksaan dan perlakuan sewenang-wenang lainnya, yang terdiri dari badan-badan nasional dan internasional.

3. Bagian I OPCAT: Ketentuan-ketentuan Umum

Bagian I mengandung empat pasal yang menjelaskan ketentuan-ketentuan umum yang membentuk konsepsi kerangka dari OPCAT. Bagian ini memberikan perincian atas tujuan-tujuan utama dari OPCAT dan cara penerapannya melalui mekanisme-mekanisme nasional dan internasional. Bagian ini juga menjelaskan kewajiban-kewajiban umum para Negara Pihak berdasarkan OPCAT. Bagian II sampai dengan IV dari OPCAT menjelaskan tentang *modus operandi* dari badan-badan OPCAT.

Pasal 1

Protokol ini bertujuan untuk menetapkan suatu system kunjungan rutin yang dilakukan oleh badan-badan independen internasional dan nasional ke tempat-tempat di mana orang-orang dirampas kebebasannya untuk mecegah penyiksaan dan perlakukan atau penghukuman lain yang kejam, tidak manusiawi atau merendahkan martabat manusia

Pasal 1 menjelaskan mengenai karakteristik penentu dan unik dari OPCAT: tujuan pencegahannya dan pendekatannya dalam hal pencegahan. Pendekatan preventif dari OPCAT melahirkan sebuah sistem yang terdiri dari badan-badan pencegahan nasional dan internasional. Tidaklah ada traktat internasional lainnya yang mengatur mengenai upaya-upaya untuk mencegah terjadinya penyiksaan dan perlakuan sewenang-wenang lainnya di tempat-tempat penahanan di seluruh dunia yang sedemikian rinci, praktis, dan komplementer antara upaya-upaya nasional dan internasional. OPCAT tidak mengandung norma-norma hukum baru: sebaliknya, [OPCAT] difokuskan pada pendirian sebuah sistem pencegahan penyiksaan dan perlakuan sewenang-wenang lainnya yang merupakan pelaksanaan dari norma-

[9] Manfred Nowak dan Elizabeth McArthur, *The United Nations Convention against Torture: A Commentary*, Oxford Commentaries on International Law, Oxford University Press, Oxford, hal.890; dan CAT, Pendapat Umum No. 2, §13.
[10] Nowak dan McArthur, *The UNCAT*, hal.890.

norma internasional yang telah ada. Pasal 1 menyebutkan beberapa konsep, sebagaimana disebutkan dibawah, yang tidak secara langsung dijelaskan di dalam OPCAT:

- Pentingnya kunjungan-kunjungan pencegahan
- Yang dilaksanakan secara berkala
- Oleh badan-badan nasional dan internasional yang membentuk bagian dari sebuah sistem

Pasal 1: Kunjungan-kunjungan pencegahan

Tujuan dari sistem kunjungan sebagaimana dibentuk oleh OPCAT adalah untuk mencegah penyiksaan dan perlakuan atau penghukuman lain yang kejam, tidak manusiawi, atau merendahkan martabat. Kunjungan-kunjungan ke tempat-tempat penahanan bersifat preventif dalam dua hal:

- Mereka memiliki efek menghentikan; dan
- Mereka berkontribusi pada penekanan resiko penyiksaan dan perlakuan sewenang-wenang lainnya.

Fakta bahwa para ahli eksternal yang independen dapat memasuki tempat-tempat penahanan memiliki efek menghentikan yang penting. Para perumus OPCAT mencita-citakan traktat tersebut untuk memberikan wewenang dan jaminan yang diperlukan oleh badan-badan OPCAT untuk dapat melaksanakan kunjungan-kunjungan yang tidak diumumkan ke tempat-tempat penahanan manapun yang berada di dalam jurisdiksi dan kendali dari semua Negara Pihak.[11] Agar badan-badan OPCAT dapat memiliki efek menghentikan yang signifikan, sangatlah penting bagi mereka untuk bisa melaksanakan kunjungan-kunjungan yang tidak diumumkan ini . Walaupun naskah OPCAT tidak secara eksplisit menggunakan terminologi “kunjungan-kunjungan yang tidak diumumkan”, wewenang ini tersirat dari Pasal 12(a), 14(c) and 20(c).

Kunjungan-kunjungan pencegahan juga memberikan badan-badan OPCAT kemampuan untuk mengidentifikasi faktor-faktor resiko, menganalisa kegagalan sistematis dan pola-pola kegagalan, dan mengajukan rekomendasi-rekomendasi menyangkut alasan-alasan utama dari penyiksaan dan perlakuan sewenang-wenang lainnya. Tujuan jangka panjangnya adalah untuk menekan resiko-resiko terjadinya perlakuan sewenang-wenang dan, dengan demikian, membangung sebuah lingkungan dimana penyiksaan hampir tidak akan terjadi.

Berdasarkan OPCAT, kunjungan-kunjungan preventif memiliki tujuan dan metodologi yang berbeda dari jenis-jenis kunjungan ke tempat-tempat penahanan lain atau [kunjungan-kunjungan] yang dapat dilakukan oleh badan-badan lain. Berdasarkan OPCAT, kunjungan-kunjungan pencegahan membentuk sebuah proses berkepanjangan yang proaktif dan bervisi ke depan atas analisis dari sistem perampasan kebebasan dan seluruh aspek-aspek strukturalnya.

[11] Nowak dan McArthur, *The UNCAT*, hal. 906 dan hal. 1011.

Kunjungan-kunjungan preventif tidak hanya menganalisa situasi di suatu tempat penahanan, tetapi sebaliknya, melihat faktor-faktor resiko pada kerangka institusional, legal, dan kebijakan secara holistik.[12] Lebih lanjutnya, karena kunjungan-kunjungan preventif didasarkan pada pendekatan kolaboratif, tujuannya bukanlah untuk menyalahkan situasi di dalam tempat penahanan tersebut atau untuk menginvestigasi keluhan-keluhan individual, tetapi lebih ditujukan untuk memulai dialog mengenai cara-cara memperbaiki perlakuan dan kondisi orang-orang yang dirampas kebebasannya.

Pelapor Khusus PBB mengenai Penyiksaan, yang juga mengunjungi tempat-tempat penahanan dalam kapasitas kunjungan-kunjungan Negara, telah menjelaskan pentingnya "kunjungan-kunjungan yang tidak dilaporkan" sebagai sebuah langkah preventif:

> Kunjungan-kunjungan yang tidak dilaporkan ditujukan untuk menjamin, sejauh mungkin, bahwa Pelapor Khusus dapat memformulasikan sebuah gambaran yang tidak bias mengenai kondisi-kondisi di dalam sebuah fasilitas. Jika ia melaporkannya terlebih dahulu, setiap kali, mengenai tempat fasilitas mana yang akan ia lihat dan siapa yang akan ia kunjungi, dengan demikian dapat saja terjadi penutup-nutupan atau perubahan atas kondisi-kondisi yang ada, atau orang-orang dapat dipindahkan, diancam, atau dicegah untuk bertemu dengannya.[13]

Pasal 1: Kunjungan-kunjungan berkala

Repetisi adalah elemen utama dari sistem pencegahan yang efektif. Kunjungan-kunjungan yang berulang-ulang ke suatu tempat penahanan tertentu:

- Membuat tim yang berkunjung dapat mementuk dan memelihara dialog konstruktif berkelanjutan dengan para tahanan dan petugas;
- Memantau kemajuan atau penurunan kondisi penahanan dan perlakuan terhadap para tahanan dari waktu ke waktu;
- Melindungi para tahanan dari tindakan sewenang-wenang dengan adanya efek menghentikan yang disebabkan oleh adanya kemungkinan tinjauan dari luar yang berkelanjutan; dan
- Melindungi para tahanan dan staf dari tekanan terhadap orang-orang yang membantu badan peninjauan pada kunjungan-kunjungan sebelumnya.[14]

Dengan demikian, kunjungan-kunjungan harus dijalankan dalam tingkatan frekuensi tertentu agar dapat benar-benar efektif. Adapun jumlah pasti kunjungan tersebut ditentukan oleh badan-badan OPCAT.[15]

---

[12] Lihat Bagian 3 dari Bab V Panduan ini untuk informasi lebih lanjut.
[13] Pelapor Khusus PBB mengenai Penyiksaan, *2006 Report to the Commission on Human Rights*, UN Doc. E/CN.4/2006/6, 23 Desember 2005, §24.
[14] APT, *Guide to the Establishment and Designation of NPMs,* APT, Jenewa, 2006, hal.16.
[15] Beberapa kategori tempat-tempat penahanan dapat, berdasarkan sifatnya, menempatkan para tahanan dalam resiko yang lebih besar terhadap penyiksaan atau perlakuan sewenang-wenang lainnya; hal ini termasuk kantor-kantor plisi, tempat penahanan pre-trial, dan tempat-tempat lain yang

Pasal 1: Sistem kunjungan oleh badan-badan independen

Pasal 1 OPCAT menyatakan bahwa kunjungan yang dilaksanakan oleh badan-badan OPCAT ditujukan untuk membentuk "sebuah sistem": berbagai mekanisme tersebut harus independen dan berfungsi secara harmonis, teratur, dan terkoordinasi. Komunikasi yang efektif, berbagi informasi dan koordinasi antara badan-badan OPCAT penting untuk menjamin perlindungan yang seluas-luasnya bagi orang-orang yang dirampas kebebasannya.[16] Atas alasan inilah, prinsip-prinsip dari kerjasama adalah topik yang mendominasi dalam OPCAT; dengan demikian, berbagai ketentuan dari OPCAT menyentuh mengenai hubungan segitiga antara Negara Pihak, SPT, dan NPM.[17]

Pasal 2

1. Sub-komite untuk Pencegahan terhadap Penyiksaan dan Perlakuan atau Penghukuman Lain yang Kejam, Tidak Manusiawi atau Merendahkan Martabat Manusia (selanjutnya disebut Sub-Komite untuk Pencegahan) pada Komite Menentang Penyiksaan harus menetapkan dan menjalankan fungsinya seperti yang ditentukan di dalam Protokol ini.
2. Sub-komite untuk Pencegahan harus menjalankan tugasnya di dalam kerangka Piagam PBB dan harus berpedoman kepada tujuan-tujuan dan prinsip prinsip yang termuat di dalam Piagam, dan juga norma-norma PBB mengenai perlakuan terhadap orang-orang yang dirampas kebebasannya.
3. Sub-komite untuk Pencegahan juga harus berpedoman kepada prinsip kerahasiaan, imparsialitas, tidak memilih-milih, universalitas dan objektifitas.
4. Sub-komite untuk Pencegahan dan Negara-negara Pihak harus bekerjasama di dalam pengimplementasian Protokol ini.

Pasal 2 memberikan pondasi untuk pembentukan sebuah badan internasional baru: SPT. Hal ini adalah bagian dari komponen internasional dari sistem pencegahan penyiksaan yang dicanangkan oleh OPCAT. Pasal 2 bercermin dari Pembukaan dengan menekankan bahwa OPCAT diadopsi dalam kerangka UNCAT. Pasal-pasal selanjutnya mengatur mengenai hubungan antara SPT dan CAT (badan internasional yang didirikan berdasarkan UNCAT).[18] Walaupun naskah OPCAT mengklasifikasikan SPT sebagai sub-komite dari CAT, pada prakteknya SPT bukanlah sebuah badan subordinat: tugasnya berdiri sendiri dari, tetapi merupakan tambahan dari, CAT.[19]

---

memiliki jumlah tinggi atas tahanan yang lebih rentan. Badan-badan OPCAT dapat memutuskan untuk mengunjungi institusi-institusi ini lebih sering. Lihat juga analisa Pasal 4 dalam Bab ini. Untuk informasi lebih lanjut lihat, APT, *NPM Guide*, hal.30-35.

[16] APT, *NPM Guide*, hal.16-17.

[17] Lihat juga OPCAT, Pasal 11, 12, 13, 14, 16, 19, 20, 22 dan 23.

[18] OPCAT, Pasal 10(3), 11(c), 16 dan 24.

[19] Nowak dan McArthur, *The UNCAT*, hal.914. Lihat juga diskusi Pasal 16 dan 24 dalam Bab ini untuk informasi lebih lanjut mengenai hubungan antara SPT dan CAT; dan Bab III Panduan ini, khususnya Bagian 4.7.3 dan 5.1.

Pasal 2(2): Ruang lingkup dari mandat SPT

Pasal 2(2) memberikan kerangka dasar SPT dengan menyebutkan tujuan dan prinsip-prinsip dari Piagam PBB. Piagam PBB merefleksikan keinginan untuk bekerjasama dalam mempromosikan penghargaan atas hak asasi manusia dan kebebasan-kebebasan dasar.[20] Kaitan terhadap Piagam PBB ini menekankan pentingnya sifat kerjasama pada hubungan antaran Negara-negara Pihak dan badan-badan OPCAT.

Berdasarkan pasal 2(2) SPT dapat mempertimbangkan, dan dapat merujuk pada, seluruh norma-norma internasional yang relevan dengan kegiatannya, termasuk dalam rekomendasi-rekomendasi kepada Negara-negara Pihak. Hal ini membuat APT dapat menggunakan ketentuan-ketentuan di luar UNCAT seperti traktat-traktat hak asasi manusia lain dan standard hak asasi manusia internasional. Dengan demikian, SPT dapat mengadopsi sebuah pendekatan yang komprehensif untuk pencegahan yang terdiri dari berbagai aspek, seperti perlindungan judisial dan hukum dan ketentuan-ketentuan lain, yang berpengaruh terhadap pencegahan penyiksaan dan perlakuan sewenang-wenang lainnya.[21]

Pasal 2(3): Prinsip-prinsip penuntun

Pasal 2(3) mengatur bahwa SPT seyogyanya dituntun oleh prinsip-prinsip kerahasiaan, imparsialitas, tidak memilih, obyektif dan universalitas. Prinsip-prinsip ini disusun untuk memberikan kerangka dasar untuk cara dan etika kerja dari SPT.

Konsep imparsialitas berarti bahwa setiap anggota SPT selayaknya mengadopsi pendekatan non-partisan atas mandate mereka, politik dan hal-hal terkait lainnya. Mereka tidak boleh sampai terpengaruh atau terbawa oleh kepentingan pribadi, ekonomi, politis, religious, media atau kepentingan lainnya.

Obyektivitas sangatlah berkaitan dengan imparsialitas yaitu bahwa anggota SPT harus menjalankan mandatnya secara professional, berpaku pada fakta, dan tidak bias. Dengan demikian, mereka harus menangkal segala tekanan dari pemerintah, komunitas sipil, media, atau kelompok-kelompok lainnya.[22]

Prinsip universalitas dan tidak memilih bertujuan untuk menjamin bahwa SPT berhubungan dengan semua Negara Pihak secara adil dan tidak bias.[23] Hal ini diulang kembali dalam Pasal 13(1), yang menyebutkan bahwa Negara-negara pertama yang akan dikunjungi SPT dipilih berdasarkan kelompok (*lot*).

Pasal 2(4): Kerjasama

Dalam Pasal 2(4), OPCAT menekankan secara khusus mengenai prinsip kerjasama, walaupun prinsip ini tidak diklasifikasikan bersamaan dengan prinsip-prinsip

---

[20] Piagam PBB, Pasal 1 dan 2.
[21] Lihat website OHCHR untuk standard PBB terkait mengenai penahanan dan administrasi peradilan: http://www2.ohchr.org/english/law/.
[22] Nowak dan McArthur, *The UNCAT*, hal.918.
[23] Nowak dan McArthur, *The UNCAT*, hal.918.

penuntun lain untuk SPT: pemisahan ini menekankan fakta bahwa kerjasama, dan dialog antara actor-aktor yang bekerja dalam pencegahan penyiksaan dan perlakuan sewenang-wenang, adalah bagian utama dari OPCAT secara keseluruhan. SPT bertujuan untuk berhubungan dengan para Negara Pihak melalui kolaborasi konstruktif dan bukan pengutukan. Kerjasama adalah janji timbal balik yang bukan hanya mengikat para Negara Pihak, tetapi juga SPT dan NPM.[24] Kerjasama harus dipertimbangkan sebagai prinsip penuntut dalam semua tahap-tahap pelaksanaan dari mandat SPT. Kerjasama ini difasilitasi oleh sifat kerahasiaan atas laporan-laporan SPT maupun komunikasi dengan Negara-negara Pihak dan NPM.

Pasal 3

Setiap Negara Pihak harus mendirikan, menunjuk atau mempertahankan, di tingkat domestic, satu atau beberapa badan kunjungan untuk pencegahan terhadap penyiksaan dan perlakuan atau penghukuman lain yang kejam, tidak manusiawi atau merendahkan martabat manusia (selanjutnya disebut mekanisme pencegahan nasional).

Pasal 3 memperkenalkan elemen nasional dari sistem pencegahan OPCAT. Pasal ini mengharuskan Negara-negara Pihak untuk mendirikan NPM untuk menjalankan pengawasan preventif atas tempat-tempat penahanan. Dimasukkannya NPM dalam kerangkan preventif berdasarkan OPCAT adalah sebuah langkah inovatif dan praktis yang disusun demi mendukung aplikasi standar-standar internasional dalam tingkat domestic yang efektif dan berkesinambungan.[25]

Pasal 3: Nilai tambah dari NPM

Ketika OPCAT pertama kali disusun, hanyalah terdapat sebuah badan kunjungan internasional baru: dimasukkannya badan-badan nasional dalam sistem pencegahan merupahan sebuah terobosan penting pada saat negosiasi dalam proses adopsi OPCAT.[26] Konsep NPM mendapatkan halangan praktek signifikan dalam konseptualisasi awal dari OPCAT: para perumus berasumsi bahwa, berdasarkan sifatnya, sebuah badan internasional saja tidak akan dapat mengunjungi tempat-tempat penahanan dengan frekuensi yang cukup untuk bisa benar-benar efektif.[27] Namun, NPM, yang bertempat secara permanen di dalam Negara-negara Pihak, dapat melakukan kunjungan-kunjungan yang lebih serting dan dapat menjaga dialog berkesinambungan dengan para pihak yang bertanggung jawab untuk perawatan dan penanganan atas orang-orang yang dirampas kebebasannya. Akan tetapi, kemungkinan bahwa Negara-negara Pihak akan menggunakan NPM mereka untuk

[24] Lihat Pasal 16(4) (termasuk diskusi mengenai pasal tersebut dalam bab ini), yang mengatur mengenai sanksi bagi Negara Pihak yang gagal untuk bekerjasama penuh dengan SPT.
[25] Untuk masukan yang lebih lanjut mengenai pendirian atau penunjukan NPM, lihat APT, *NPM Guide*; dan Bab IV Panduan ini, terutama Bagian 6 dan 7.
[26] Untuk informasi lebih lanjut mengenai penyusunan dan perkembangan OPCAT, lihat Bab I panduan ini, terutama Bagian 1 dan 3.
[27] Nowak dan McArthur, *The UNCAT*, hal.923.

menyembunyikan, dan bukan membuka, situasi nasional yang sesungguhnya dalam hal hak asasi manusia juga diangkat dalam negosiasi. Dengan demikian, SPT diberikan peranan penasehat dalam hal NPM; ketentuan-ketentuan lain dari OPCAT mendukung peran ini dengan menekankan pada pentingnya hubungan langsung, dan ruang lingkup kerjasama, antara SPT dan NPM.

Pasal 3: Konsultasi mengenai opsi NPM yang paling sesuai

Untuk membantu pembuat keputusan dalam Negara Pihak dalam hal tugas yang begitu komples dalam memutuskan bentuk yang paling sesuai untuk pilihan NPM, SPT telah menyusun beberapa panduan awal mengenai penunjukan NPM. Hal ini menekankan beberapa fitur-fitur kunci mengenai NPM dan menjelaskan bagaimana mekanisme ini harus sesuai dengan persyaratan yang diatur di dalam Bagian IV OPCAT.[28] Proses dimana Negara Pihak menentukan NPM mereka dapat saja berbeda. Namun, SPT merekomendasikan agar semua Negara Pihak menggunakan proses yang transparan, *inclusive*, dan partisipatif untuk memilih NPM; semua pihak yang berkepentingan harus diikutsertakan dalam diskusi mengenai bentuk pilihan NPM yang sesuai untuk negara tersebut.[29]

Pasal 3: Bentuk organisasi NPM

Pasal 3 memperbolehkan Negara-negara Pihak untuk mempunyai fleksibilitas alam hal mematuhi kewajiban untuk menempatkan sebuah sistem kunjungan preventif yang rutin pada tingkat nasional. OPCAT tidak secara khusus menspesifikasikan bentuk organisasi yang harus diambil sebuah NPM. Bergantung pada konteks nasionalnya, keberadaan badan-badan pemantau nasional yang independen yang telah ada, kondisi geografis Negara tersebut, dan kompleksitas struktur finansial dan administrasi dari negqara tersebut,[30], Negara Pihak dapat memilih untuk menciptakan satu atau beberapa badan terspesialisasi baru, menunjuk satu atau beberapa badan yang telah ada, atau memilih beberapa badan dari kedua tipe untuk mengambil mandate NPM.[31]

Pasal 4

1. Setiap Negara Pihak harus mengizinkan kunjungan-kunjungan, terkait dengan Protokol ini, oleh mekanisme sebagaimana disebut dalam Pasal 2 dan 3 untuk setiap tempat yang berada di dalam jurisdiksi dan pengawasannya di mana orang-orang dirampas atau mungkin dirampas kemerdekaannya, baik berdasarkan perintah yang diberikan oleh pejabat publik atau atas dukungannya atau dengan persetujuannya atau atas sepengetahuannya (selanjutnya disebut sebagai tempat-tempat penahanan). Kunjungan-kunjungan ini harus dilakukan dengan maksud untuk memperkuat, jika diperlukan, perlindungan terhadap orang-orang ini dari penyiksaan dan

[28] Lihat Bab IV Panduan ini, terutama Bagian 7; dan juga Lampiran 2 Panduan ini.
[29] Lihat Bab IV Panduan ini, terutama Bagian 6.
[30] SPT, Laporan tahunan ketiga Sub-Komite Menentang Penyiksaan dan Perlakuan atau Penghukuman Lain yang Kejam, Tidak Manusiawi,atau Merendahkan, April 2009 sampai dengan Maret 2010, UN Doc. CAT/C/44/2, 25 Maret 2010, §49.
[31] Lihat analisa Pasal 17 dalam Bab ini; dan juga Bagian 7 dari Bab IV Panduan ini. Untuk daftar NPM yang telah ditunjuk, lihat www.apt.ch.

perlakuan atau penghukuman lain yang kejam, tidak manusiawi atau merendahkan martabat manusia.
2. Untuk kepentingan Protokol ini, perampasan kebebasan berarti setiap bentuk penahanan atau pemenjaraan atau penempatan seseorang di dalam penjagaan publik atau privat di mana orang itu tidak diperbolehkan untuk pergi atas perintah pejabat judisial, administrative, atau pejabat lainnya.

Pasal 4 adalah ketentuan utama dari OPCAT karena pasal tersebut menentukan kewajiban untuk Negara-negara Pihak agar memperbolehkan kunjungan-kunjungan oleh SPT dan NPM ke semua tempat-tempat dimana orang-orang sedang, atau akan, dirampas kebebasannya. Disamping menjelaskan kewajiban Negara-negara Pihak secara umum untuk memperbolehkan kunjungan-kunjungan yang tidak diumumkan oleh badan-badan OPCAT, Pasal 4 memberikan definisi atas "tempat-tempat penahanan" dan "perampasan kebebasan". Dengan demikian, hal ini menentukan ruang lingkup pelaksanaan mandat baik bagi SPT maupun NPM.

Pasal 4(1): Kewajiban untuk memperbolehkan kunjungan-kunjungan

Berdasarkan Pasal 4, Negara-negara Pihak diharuskan untuk memperbolehkan SPT dan NPM untuk mengunjungi semua tempat-tempat penahanan yang berada dalam jurisdiksi dan kendali mereka. Ketentuan ini berarti bahwa, berbeda dengan mekanisme-mekanisme PBB lain, SPT tidak membutuhkan persetujuan untuk melakukan kunjungan Negara. Dengan kata lain, SPT mempunyai undangan terbuka untuk masuk ke dalam wilayah Negara Pihak untuk melakukan kunjungan.

Pasal 4: Definisi dari tempat-tempat penahanan

Definisi OPCAT atas "tempat-tempat penahanan" dirancang untuk mencakup lingkup yang luas demi memberikan perlindungan yang seluas-luasnya terhadap orang-orang yang dirampas kebebasannya. Elemen utama dari definisi ini menyangkut fakta bahwa seseorang yang dirampas kebebasannya tidak mampu untuk meninggalkan tempat penahanan tersebut atas dasar keinginannya sendiri, dan bahwa penahanan tersebut pasti memiliki kaitan, langsung ataupun tidak langsung, dengan petugas publik.[32] Definisi ini juga mengandung dua hal yang menjelaskan sifat dasar dari hubungan dengan Negara sebagai elemen yang harus ada untuk menjadikan sebuah tempat penahanan masuk dalam definisi OPCAT:

- Tempat tersebut harus berada dalam jurisdiksi dan kendali Negara Pihak; dan
- Pada tempat tersebut harus terdapat, atau mungkin digunakan untuk membuat, orang-orang ditahan atas dasar suruhan seorang pejabat publik, atau atas hasutannya, atau atas persetujuan atau sepengetahuannya.[33]

Klasifikasi tempat-tempat penahanan

[32] APT, *NPM Guide*, hal.18.
[33] APT, *NPM Guide*, hal.19.

Perumus OPCAT mempertimbangkan bahwa menentukan sebuah daftar tempat-tempat penahanan adalah hal yang tidak tepat; hal ini membuat mereka dapat menghindari pengklasifikasian yang terlalu sempit dan terbatas atas tempat-tempat penahanan yang akan memberikan batasan-batasan pada orang-orang yang sebenarnya dapat mengambil manfaat dari perlindungan traktat ini. Definisi luas yang diadopsi juga memiliki kelebihan dengan menyentuh mengenai konteks nasional dari perampasan kebebasan di berbagai Negara-negara Pihak, semenjak bentuk dan sifat dari tempat-tempat penahanan dapat berbeda-beda dari satu Negara atau wilayah ke [Negara atau wilayah] lainnya. Namun demikian, beberapa kategori dari tempat-tempat penahanan masuk ke dalam ruang lingkup dari pelaksanaan Pasal 4, seperti:

- Kantor polisi;
- Tempat penahanan pretrial;
- Penjara-penjara untuk orang-orang yang telah diberikan putusan;
- Tempat penahanan anak dibawah umur;
- Area polisi perbatasan dan daerah transit di perbatasan darat, pelabuhan dan bandara internasional;
- Tempat penahanan imigran dan pencari suaka;
- Tempat-tempat perawatan kejiwaan yang tertutup;
- Rumah-rumah singgah kesejahteraan masyarakat;
- Tempat-tempat dinas keamanan atau badan intelijen;
- Tempat-tempat penahanan dibawah jurisdiksi militer;
- Tempat-tempat penahanan administratif;
- Alat-alat transportasi untuk mengangkut para tahanan;
- Pusat-pusat rehabilitasi NARKOBA yang tertutup; dan
- Tempat-tempat singgah anak-anak.

Jurisdiksi dan kendali

Tempat-tempat penahanan harus berada di bawah “jurisdiksi dan kendali” dari Negarap Pihak[34] untuk dapat masuk dalam mandate badan-badan OPCAT. Ruang lingkup dari aplikasi UNCAT, dan dari Kovenan Internasional mengenai Hak Sipil dan Politik (*International Covenant for Civil and Political Rights* - ICCPR), dijelaskan secara serupa. Berdasarkan UNCAT, wilayah yang berada dalam jurisdiksi sebuah Negara Pihak diinterpretasikan sebagai tidak hanya terdiri dari wilayah umum dari Negara Pihak tetapi juga kapal-kapal atau pesawat yang didaftarkan di Negara Pihak tersebut, dan obyek-obyek yang berada dalam *continental shelf* dari Negara Pihak terkait.[35] Seperti UNCAT, konsep jurisdiksi dan kendali OPCAT mencakup seluruh area, termasuk yang terdapat di luar wilayah kedaulatan Negara Pihak, yang berada

[34] Untuk informasi lebih lanjut mengenai ruang lingkup penerapan OPCAT, lihat APT, *Application of OPCAT to a State Party's places of military detention located overseas*, APT Legal Briefing Series, APT, Jenewa, 2009. Tersedia pada www.apt.ch

[35] UNCAT, Pasal 2. Terkait dengan penjelasan, lihat J. Burgess dan Hans Danelius, *The United Nations Convention against Torture: A Handbook on the Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment*, Dordrecht, Martinus Nijhoff Publishers, 1988, hal.123-124; dan Report of the UN Working Group to draft an Optional Protocol to the UN Convention against Torture, UN Doc. E/CN.4/1993/28, 2 Desember 1992, §41.

“di bawah kendali efektif secara de facto dari Negara Pihak, yang dilakukan baik oleh otoritas militer atau sipil.”[36] Termasuk dalam hal ini adalah, sebagai contoh, sebuah kamp militer Negara Pihak yang berada di luar negeri. Unsur penting yang harus diuraikan oleh badan-badan OPCAT adalah adanya hubungan antara tempat-tempat penahanan dan kewenangan dari Negara-negara Pihak.

Tempat-tempat penahanan yang tidak resmi dan privaat: hasutan, persetujuan, dan sepengetahuan

Penyiksaan dan perlakuan sewenang-wenang lainnya seringkali merupakan tindakan tidak resmi atau rahasia dari pemerintah-pemerintah yang mana akan pertanggung jawabannya akan dibantah dan/atau dihindari. Sebagai akibatnya, Pasal 4 (1) bercermin dari tata bahasa UNCAT dengan mengharuskan badan-badan OPCAT untuk mempunyai akses ke tempat manapun dimana orang-orang sedang atau dapat diambil kebebasannya, “baik melalui perintah dari petugas publik atau atas hasutannya atau dengan persetujuan atau sepengetahuannya”. Gaya bahasa dari Pasal 1 UNCAT menjamin bahwa pemerintah tidak dapat menghindari pertanggungjawaban dari penyiksaan dan perlakuan sewenang-wenang lainnya dengan secara sadar membiarkan para aktor yang seharusnya privat atau bukan Negara melakukan perlakuan sewenang-wenang di tempat-tempat penahanan tidak resmi.[37] Dengan demikian, badan-badan OPCAT harus mempunyai akses ke tempat manapun dimana seseorang mungkin ditahan secara paksa dalam kaitannya, walaupun secara tidak langsung, dengan petugas publik.

Terminologi “hasutan” diiterpretasikan berdasarkan UNCAT sebagai dorongan, rangsangan atau pencanangan yang terdiri dari “keterlibatan langsung atau tidak langsung dan partisipasi dari seorang pejabat publik”.[38]

Terminologi “persetujuan” dan “sepengetahuan” memungkinkan dimasukkannya berbagai macam kemungkinan. Ruang lingkup dari Pasal 4(1) mencakup tempat-tempat penahanan yang dioperasikan oleh orang-orang yang bertindak dalam kapasitas resminya, termasuk atas nama Negara. Hal ini juga mencakup tempat-tempat tinggal pribadi, seperti rumah sakit privat, rumah-rumah singgah anak-anak atau perawatan, yang menahan orang-orang secara bertentangan dengan keinginan mereka dengan sepengetahuan dan persetujuan dari seorang pejabat publik.[39]

Terminologi-terminologi ini juga mencakup jenis-jenis kemungkinan lainnya, seperti tempat-tempat dimana orang-orang ditahan oleh kelompok-kelompok privat dimana

---

[36] CAT, Concluding Observations of the Committee against Torture terhadap Amerika Serikat, UN Doc. CAT/C/USA/CO/2, 18 Mei 2006, §15; Concluding Observations of the Committee against Torture terhadap Inggris Raya, UN Doc. CAT/C/CR/33/3, 10 Desember 2004, §4(b); dan Human Rights Committee, Pendapat Umum 31 mengenai Sifar dari Kewajiban Hukum Umum yang berlaku bagi Negara Pihak terhadap Kovenan, UN Doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add.13, 26 Mei 2004. Penting untuk diingat bahwa Pasal 32 dari OPCAT secara khusus menjelaskan bahwa ketentuan-ketentuannya tidak mempengaruhi kewajiban-kewajiban berdasarkan Konvensi Jenewa dan Protokolnya atau instrumen internasional laiinya, dalam kaitannya dengan akses terhadap para tahanan; dengfan demikian kemungkinan akses oleh SPT atau NPM tidak dapat digunakan sebagai alasan untuk mengecualikan kunjungan oleh ICRC (atau badan lain) sehubungan dengan Konvensi Jenewa.

[37] APT, *NPM Guide*, hal.21.

[38] Nowak dan McArthur, *The UNCAT*, hal.78.

[39] Nowak dan McArthur, *The UNCAT*, hal.931. Lihat juga APT, *NPM Guide*, hal.23.

Negara mengetahui hal tersebut tetapi gagal untuk melakukan tindakan-tindakan yang diperlukan untuk mencegahan penahanan tersebut.[40] Dalam hal ini, kita dapat merujuk pada peristilahan pada Pasal 1 UNCAT, yang mencakup terminologi-terminologi "persetujuan" dan "sepengetahuan" yang serupa.

Berdasarkan UNCAT, terminology-terminologi ini telah diinterpretasikan secara luas yang mencakup konsep *due-diligence* dalam kaitannya dengan mencegah tindakan-tindakan penyiksaan dan perlakuan sewenang-wenang lainnya. Dengan demikian, sebuah Negara Pihak akan bertanggung jawab untuk tindakan-tindakan yang dilakukan oleh orang-orang atau kelompok privat atau bukan Negara ketika Negara tersebut gagal untuk mengambil tindakan-tindakan pencegahan sepantasnya untuk mencegah kesewenang-wenangan, dan/atau ketika ia gagal untuk menginvestigasi dugaan adanya kesewenang-wenangan dan, jika diperlukan, menghukum orang-orang yang bertanggung jawab. [41] Dengan demikian, Negara-negara Pihak memiliki tugas untuk tidak mengakibatkan terjadinya penyiksaan atau perlakuan sewenang-wenang lainnya terhadap orang-orang melalui pejabat-pejabatnya sendiri atau orang-orang lain yang bertindak dalam kapasitas resminya, dan mereka juga mempunyai tugas aktif untuk melindungi orang-orang dari tindakan-tindakan yang dilakukan oleh orang-orang atau kelompok-kelompok privat dan aktor-aktor bukan Negara.[42] CAT telah menyimpulkan lingkup pertanggung jawaban Negara-negara Pihak untuk tindakan-tindakan penyiksaan atau perlakuan sewenang-wenang lainnya yang dilakukan oleh orang-orang atau kelompok privat atau bukan Negara sebagai berikut:

> 18. Komite telah memperjelas bahwa jika pejabat-pejabat Negara atau orang-orang lainnya yang bertindak dalam kapasitas resminya atau atas dasar hukum, tahu atau memiliki dasar yang cukup untuk tahun bahwa terdapat tindakan-tindakan penyiksaan atau perlakuan sewenang-wenang yang sedang dilakukan oleh petugas-petugas bukan Negara atau aktor-aktor privat namun mereka gagal untuk melakukan *due-diligence* untuk mencegah, menginvestigasi, memprosekusi, dan menghukum pejabat-pejabat bukan Negara atau aktor-aktor privat tersebut menurut Konvensi, Negara tersebut memiliki tanggung jawab dan pejabat-pejabatnya harus dianggap sebagai pelaku, pendukung atau bertanggung jawab berdasarkan Konvensi untuk menyetujui atau mengetahui tindakan terlarang tersebut. Karena kegagalan Negara untuk melakukan *due-diligence* untuk mengintervensi agar menghentikan, memberikan sanksi dan memberikan perbaikan keadaan kepada pada korban memfasilitasi dan membuat para aktor bukan Negara untuk bisa melakukan tindakan-tindakan terlarang dalam Konvensi dengan impunitas, tidak adanya tindakan atau tanggapan dari Negara dianggap sebagai bentuk dukungan dan/atau ijin secara de facto.
>
> Komite telah mengaplikasikan prinsip ini kepada Negara-negara Pihak atas kegagalan untuk mencegah dan melindungi korban-korban dari kekerasan

[40] Nowak dan McArthur, *The UNCAT*, hal.931.
[41] Untuk informasi lebih lanjut mengenai sifat dari kewajiban-kewajiban para Negara Pihak, lihat APT, *Jurisprudence Guide*, hal.13-29.
[42] APT, *Jurisprudence Guide*, hal.13.

gender, seperti pemerkosaan, kekerasan dalam rumah tangga, *female genital mutilation*, dan penyelundupan.[43]

Konsep due-diligence ini yang berkaitan dengan tindakan penyiksaan dan perlakuan sewenang-wenang lainnya dikembangkan dalam kaitannya dengan Pasal 2 UNCAT, sehubungan dengan Pasal 1 UNCAT. Berlanjut kepada interpretasi dari "persetujuan" dan "sepengetahuan" dari perampasan kebebasan berdasarkan Pasal 4 (1) OPCAT, hal ini berujung pada kemungkinan SPM dan NPM untuk mengunjungi tempat-tempat perampasan kebebasan yang benar-benar privat jika Negara mengetahui atau memiliki alasan yang cukup kuas untuk percaya bahwa tindakan merampas kebebasan tersebut ada dan [Negara tesebut] gagal untuk melakukan due-diligence untuk mencegah atau menanganinya.

Pasal 4(1) vs 4(2): Definisi perampasan kebebasan

Pasal 4(2) memberikan definisi dari perampasan kebebasan. Namun demikian, tujuan dari pemberian definisi ini tidak dengan serta merta menjadi jelas mengingat definisi yang mendetil dari tempat-tempat penahanan sebagaimana dimuat dalam Pasal 4(1). Selanjutnya, perumusan Pasal 4(2) bertentangan dengan Pasal 4(1) dalam satu hal penting. Pasal 4(2) menyatakan bahwa seseorang yang dirampas kebebasannya adalah seseorang yang "tidak diperbolehkan untuk pergi berdasarkan kemauannya sendiri karena perintah dari otoritas judisial, administratif, atau otoritas lainnya". Perumusan ini nampaknya membutuhkan adanya semacam perintah yang berasal *secara langsung* dari seorang otoritas publik untuk menjadikan orang tersebut dapat dimasukkan dalam ruang lingkup badan-badan OPCAT: dalam hal ini, bertentangan dengan Pasal 4(1), adanya persetujuan atau pengetahuan dari otoritas publik saja nampak seperti tidak cukup.[44]

Konvensi Wina mengenai Hukum Perjanjian Internasional membantu dalam hal interpretasi traktat sehubungan dengan adanya penggunaan bahasa yang bertentangan atau ambigu. [Konvensi tersebut] menyatakan bahwa peristilahan dalam sebuah traktat harus dilakukan berdasarkan arti sehari-hari dengan mempertimbangkan konteksnya serta maksud dan tujuan dari traktat tersebut.[45] Apabila sebuah pengertian ambigu, rujukan juga dapat dilakukan ke hasil persiapan dari taktat tersebut.[46] Dengan membaca Pasal 4 secara keseluruhan, dan dengan mempertimbangkan diskusi-diskusi dalam kelompok kerja yang merumuskan OPCAT, nampaklah ketidakcocokan dimana Pasal 4(2) memberikan definisi yang begitu sempit dari perampasan kebebasan, tidak dengan mempertimbangkan fakta bahwa, sebagaimana dijelaskan di atas, Pasal 4(1) berkaca pada bahasa yang digunakan oleh UNCAT.[47] Dimasukkannya peristilahan ini dalam Pasal 4(2) adalah hasil dari percepatan politis pada saat negosiasi OPCAT yang berkepanjangan. Selama proses perumusan, terdapat kecenderungan yang kuat agar ruang lingkup pelaksanaan OPCAT diperluas sampai dengan situasi dimana orang-orang, secara de facto, telah dirampas kebebasannya tanpa adanya perintah resmi tetapi dengan

[43] CAT, Pendapat Umum No 2, §18.
[44] Nowak dan McArthur, *The UNCAT*, hal.932; dan APT, *NPM Guide*, hal.23.
[45] Konvensi Wina mengenai Hukum Perjanjian Internasional, UN Doc. A/CONF.39/27, 1969, Pasal 31.
[46] Konvensi Wina mengenai Hukum Perjanjian Internasional, pasal 32.
[47] APT, *NPM Guide*, hal.23-24.

sepengetahuan dari pemangku otoritas.[48] Ketika maksud dan tujuan dari Pasal 4 dan OPCAT secara keseluruhan dipertimbangkan, maka apakah perampasan kebebasan tersebut berasal dari perintah tersurat atau tidak menjadi tidak penting. Fakta utama untuk menyatakannya adalah apakah seseorang tidak dapat pergi atas keingingannya sendiri.

4. Bagian II OPCAT: Sub-Komite untuk Pencegahan Penyiksaan

Bagian II terdiri dari enam pasal yang mengatur secara mendetil mengenai prosedur-prosecur untuk mendirikan SPT dan pemilihan anggotanya.

Article 5

1. Sub-komite untuk Pencegahan terdiri dari sepuluh orang anggota. Setelah ratifikasi ke-50 dari atau aksesi pada Protokol ini, jumlah anggota dari Sub-komite untuk Pencegahan harus ditingkatkan menjadi dua puluh lima.
2. Para anggota Sub-komite untuk Pencegahan harus dipilih dari antara orang-orang dengan karakter moral yang tinggi, yang telah membuktikan pengalaman profesional di dalam bidang tata pelaksanaan peradilan, khususnya di bidang hukum pidana, penjara atau administrasi kepolisian, atau di dalam berbagai bidang lain yang relevan dengan perlakuan terhadap orang-orang yg dirampas kebebasannya.
3. Komposisi Sub-Komite harus memberikan pertimbangan atas pembagian wilayah geografis geografis yang seimbang dan perwakilan dari sistem peradaban dan sistem hukum yang berbeda dari Negara-negara Pihak.
4. Dalam komposisi ini, pertimbangan juga harus diberikan kepada perwakilan gender yang seimbang atas dasar prinsip persamaan dan non-diskriminasi.
5. Tidaklah diperbolehkan bagi dua orang anggota Sub-Komite untuk Pencegahan untuk memiliki kewarganegaraan yang sama.
6. Para anggota Sub-komite untuk Pencegahan harus bertugas dalam kapasitas pribadi mereka, harus independen dan imparsial dan harus bersedia untuk bertugas pada Sub-komite untuk Pencegahan secara efisien.

Pasal 5 adalah ketentuan utama yang menentukan besarnya, keahlian, komposisi, dan kemandirian dari SPT.

Pasal 5(1): Besarnya keanggotaan

[48] Laporan Kelompok Kerja PBB untuk merancang Protokol Opsional terhadap Konvensi PBB Menentang Penyiksaan, UN Doc. E/CN.4/1993/28, 2 Desember 1992, §39; Laporan Kelompok Kerja PBB, UN Doc. E/CN.4/2000/58, 2 Desember 1999, §30 dan §78; dan Laporan Kelompok Kerja PBB, UN Doc. E/CN.4/2001/67, 13 Maret 2001, §45.

Berdasarkan Pasal 5(1), pada awalnya SPT terdiri dari 10 anggota dimana jumlah tersebut akan meningkat menjadi 25 setelah ratifikasi ke-50[49] dalam rangka mempertimbangkan peningkatan tugas kerja yang dikarenakan oleh meningkatnya jumlah Negara-negara Pihak. Dengan 25 anggota, SPT saat ini adalah badan traktat PBB terbesar. Mandat penasehat dan operasional SPT yang baru membutuhkan dipertahankannya dialog konstruktif dengan Negara-negara Pihak dan NPM, dan juga sistem kunjungan berkala ke semua Negra Pihak: dengan demikian, tugas dalam jumlah yang cukup signifikan dari SPT dibutuhkan dalam hubungannya terhadap setiap Negara Pihak. Penambahan jumlah anggota ditunjukkan oleh ketentuan yang serupa dalam Konvensi mengenai Penghapusan Semua Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan (*Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women* - CEDAW).[50] Namun demikian, OPCAT tidak mengatur penambahan lebih lanjut (i.e. di atas 25 anggota). Hal ini dapat mempunyai implikasi terhadap kerja dan sumber daya dari SPT di masa yang akan datang.[51]

Pasal 5(2): Keahlian dari para anggota

Pasal 5(2) mengatur mengenai syarat anggota SPY yang harus memiliki kemampuan dan pengetahuan profesional yang dibutuhkan untuk melakukan mandate pencegahan SPT secara efektif. Namun demikian, penjelasan lebih lanjut mengenai kemampuan dan keahlian khusus apa yang dimaksud tidak secara eksplisit dijelaskan dalam OPCAT.

Syarat untuk anggota-anggota SPT untuk mempunyai “pengalaman profesional di lapangan dalam hal administrasi keadilan, khususnya hukum pidana, tempat pemenjaraan atau administrasi kepolisian atau di dalam bidang lainnya yang berkaitan dengan perlakuan terhadap orang-orang yang dirampas kebebasannya” mengindikasikan bahwa Negara-negara Pihak harus mempertimbangkan beberapa kriteria pada saat menominasikan dan/atau memilih orang-orang untuk bertugas sebagai anggota SPT. Para anggota harus:

- Menunjukkan komitmen terhadap hak asasi manusia;
- Memiliki kemampuan profesional yang bermacam-macam (e.g. keahlian medis yang relevan, keahlian hukum yang relevan, atau keahlian dalam mengatur dan administrasi tempat-tempat penahanan dan juga hak asasi manusia);
- Memiliki keahlian yang berkaitan dengan pengawasan terhadap penahanan di skala domestik;

---

[49] Jumlah Negara Pihak naik menjadi 50 setelah ratifikasi oleh Switzerland pada 24 September 2009. Jumlah anggota SPT akan bertambah pada Febuari 2011. Untuk daftar anggota SPT yang sedang menjabat, lihat http://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/opcat/index.htm

[50] Konvensi mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan, Pasal 17; dan Nowak dan McArthur, *The UNCAT*, hal. 946. Mayoritas badan-badan traktat HAM PBB masing-masing mempunyai 18 anggota. CAT dan Komite Pekerja Imigran, yang masing-masing memiliki 10 anggota, dan CEDAW yang memiliki 23 anggota adalah pengecualian tertentu pada norma ini.

[51] Nowak dan McArthur, *The UNCAT,* hal.946-947.

- Memiliki kemampuan menulis dan analisis untuk riset, penulisan laporan, dan editing;
- Memiliki pengalaman bekerja dengan berbagai pihak yang berkepentingan;
- Memiliki kemapuan dalam bahasa-bahasa PBB;dan
- Memiliki kemampuan personal lainnya (seperti kemampuan negosiasi, kemampuan untuk bekerja dalam tim, sensitif terhadap budaya, kemampuan berempati, dan kemampuan untuk bertahan dalam situasi yang lingkungan yang menekan).[52]

Selanjutnya, Negara-negara Pihak harus mempertimbangkan dengan seksama mengenai nominasi anggota-anggota SP yang mewakili kelompok-kelompok yang khususnya dapat memiliki resiko di tempat-tempat penahanan (e.g. orang-orang yang cacat, orang-orang berumur, orang-orang yang telah melewati penyiksaan, dan orang-orang dari kelompok agama dan/atau etnis minoritas).

Fungsi penasehat dan kunjungan dari OPCAT berarti bahwa keanggotaan SPT adalah peran yang menuntut. Anggota-anggota SPT harus:

- Siap menjawab panggilan untuk melakukan beberapa misi setiap tahun dan untuk berpartisipasi di tiga pertemuan-pertemuan SPT di Jenewa setiap tahunnya;[53]
- Mandiri secara finansial;[54] dan
- Independen dan imparsial.

Pasal 5(3): Komposisi

Pasal 5(3) dan 5(4) adalah pengingat bahwa SPT harus menjalankan mandatnya secara imparsial, dan terlihat menjalankan sedemikian rupa. Hal ini penting untuk memfasilitasi perkembangan dialog konstruktif dengan Negara-negara Pihak, NPM dan aktor-aktor pencegahan penyiksaan lainnya. Pasal 5(3) dan 5(4) menggambarkan syarat bagi SPT untuk memberikan perwakilan yang merata atas berbagai wilayah geografis yang berbeda, “bentuk peradaban yang berbeda” dan sistem-sistem hukum yang berbeda, dan untuk mencoba untuk mencapai “perwakilan gender yang seimbang”. Ketentuan-ketentuan ini dikaitkan dengan prinsip-prinsip dari Piagam PBB dan prinsip-prinsip penuntun dalam Pasal 2(2) dan (3) OPCAT. Masing-masing Negara Pihak harus mempertimbangkan ketiga faktor ini dengan serius pada saat menominasikan dan, lebih khususnya, memilih orang-orang yang akan bekerja dalam SPT.

Disebutkannya keseimbangan geogratif adalah sebuah ketentuan standar pada traktat-traktat yang melahirkan badan traktat. Langkah ini disusun untuk memperkuat imparsialitas dari badan-badan traktat dengan menjamin bahwa mereka tidak didominasi oleh suatu wilayah tertentu atau oleh sebuah pendekatan yang spesifik

[52] Untuk informasi lebih lanjut, lihat Bagian 2.2. (khususnya 2.2.2.) dari Bab III Panduan ini.
[53] Lihat Bagian 2.2.2. Bab III Panduan ini untuk penjelasan lebih lanjut.
[54] Para anggota SPT tidak mendapatkan ongkos untuk partisipasi mereka di sesi-sesi SPT dan misi ke Negara. Namun, mereka mendapatkan tiket pesawat dan tunjangan harian PBB untuk partisipasi mereka pada kegiatan spesifik sebagaimana dirinci diatas.

terhadap Negara tertentu dalam mandatnya masing-masing.[55] Sejalan dengan traktat-traktat lainnya yang membentuk badan-badan traktat, Pasal 5(5) membatasi jumlah warga Negara dari setiap Negara Pihak yang dapat bekerja dalam SPT dalam suatu periode tertentu [yaitu] sejumlah satu [orang]. Hal ini menjamin agar tidak ada satu Negara yang mendominasi SPT; hal ini juga membantu untuk menghindari terciptanya atau persepsi yang bias atau dominasi suatu Negara. Persyaratan untuk mengusahakan keseimbangan gender adalah sebuah fitur yang baru dari OPCAT dan adalah, mungkin, indikatif atas perkembangan-perkembangan terkini dalam kerangka perlindungan hak asasi manusia PBB yang ditujukan untuk memasukkan isu gender dalam tugas mekanisme-mekanisme hak asasi manusia.[56]

Pasal 5(6): Kemandirian

Terlepas dari penunjukkan mereka oleh Negara-negara Pihak, Pasal 5(6) mensyaratkan anggota-anggota SPT untuk melaksanakan fungsi-fungsi mereka secara independen. Persyaratan independensi ini diatur di beberapa pasal, membuktikan begitu pentingnya prinsip ini untuk berfungsinya badan-badan OPCAT secara efektif. Tanpa independensi, anggota-anggota SPT tidak bisa bekerja secara autoritatif dan konstruktif dengan pejabat-pejabat Negara, NPM, orang-orang yang dirampas kebebasannya, petugas di dalam tempat-tempat penahanan, dan pihak berkepentingan lainnya. Anggota-anggota SPT harus menjalankan tugasnya bebas dari campur tangan Negara-negara Pihak. Dengan demikian, Negara-negara Pihak mempunyai tugas untuk menjamin agar mereka menominasikan dan/atau memilih orang-orang yang independen dari pemerintah. Negara-negara Pihak juga harus menahan diri dari percobaan untuk mempengaruhi anggota-anggota SPT dalam pelaksanaan tugas-tugas mereka.[57] Anggota-anggota juga mempunyai tanggung jawab pribadi untuk menjamin agar mereka menjalankan mandatnya secara imparsial.

Pasal 6

1. Setiap Negara Pihak dapat mencalonkan, sesuai dengan ayat (2) dari Pasal ini, dua orang calon yang memiliki kualifikasi dan yang memenuhi persyaratan sebagaimana ditetapkan dalam Pasal 5, dan harus memberikan informasi yang lengkap tentang kualifikasi dari para calon.
2. (a) Para calon harus memiliki kewarganegaraan dari Negara Pihak pada Protokol ini ;
(b) Sekurang-kurangnya satu dari dua calon harus memiliki kewarganegaraan dari Negara Pihak yang mencalonkan ;
(c) calon dengan kewarganegaraan yang sama dari satu Negara Pihak tidak boleh lebih dari dua orang ;
(d) sebelum Negara Pihak mencalonkan orang dengan kewarganegaraan dari Negara Pihak yang lain, Negara Pihak yang mencalonkan harus meminta dan mendapatkan persetujuan dari Negara Pihak sang calon.

[55] SPT pertama terdiri dari tiga anggota dari Eropa Barat, 2 dari Eropa Timur, dan empat dari Amerika Latin.
[56] SPT yang pertama terdiri dari dua wanita dan delapan pria.
[57] OPCAT, Pasal 2, 14, 15 dan 35.

3. Sekurang-kurangnya lima bulan sebelum tanggal sidang Negara-negara Pihak dimana pemilihan akan berlangsung, Sekretaris Jenderal PBB harus mengirimkan surat kepada Negara-negara Pihak, meminta mereka untuk menyerahkan calon-calon mereka dalam waktu tiga bulan. Sekretaris Jenderal harus menyerahkan suatu daftar, menurut abjad, semua calon beserta Negara-negara pihak yang telah mencalonkan mereka.

Pasal 6 menerangkan mengenai prosedur nominasi anggota-anggota SPT. Prosedur ini serupa dengan [prosedur] dari badan-badan traktat lainnya, termasuk Komite Hak Asasi Manusia. Anggota-anggota SPT hanya dapat dinominasikan oleh Negara-negara Pihak dari OPCAT. Pihak bukan Negara (*non-states parties*) tidak diwakilkan di pemilihan SPT. Pasal 6, yang dibangun berdasarkan ketentuan Pasal 5(5), dirancang untuk menjamin agar tidak ada satu Negara Pihak yang mendominasi keanggotaan SPT.[58] [Pasal] itu juga memberikan batas waktu untuk penyampaian nominasi.

Sebuah formulir *curriculum vitae* yang standard telah dikembangkan untuk digunakan calon-calon [anggota] badan-badan traktat; hal ini menjamin agar setiap kandidat memberikan informasi mengenai hal-hal penting tertentu. Formulir calon ini kemudian diterjemahkan ke dalam bahasa-bahasa resmi PBB dan diunggah ke dalam website dari Kantor Komisaris Tinggi untuk Hak Asasi Manusia PBB (*UN Office of the High Commissioner for Human Rights* – OHCHR). Hal ini adalah langkah positif dan Negara-negara Pihak harus menjamin bahwa informasi lengkap mengenai kualifikasi dari para calon diberikan kepada PBB dan bahwa informasi ini dapat diakses oleh publik. Agar *curriculum vitae* dapat diterjemahkan dan dipublikasikan, Negara-negara Pihak harus menunjuk kandidat-kandidat mereka dalam periode waktu yang cukup, menghargai batas waktu nominasi. Namun demikian, pemilihan pertama anggota-anggota SPT membawa sebuah preseden: Negara-negara Pihak mempunyai opsi untuk mengangkat kandidat SPT sampai dengan hari pemilihan, walaupun dalam hal ini tidak ada jaminan bahwa data dari para kandidat yang ditunjuk setelah batas waktu nominasi ini akan diterjemahkan ke dalam bahasa-bahasa lain atau akan dipublikasikan.

OPCAT tidak memperinci prosedur khusus yang harus diikuti oleh Negara-negara Pihak untuk memutuskan siapa yang akan dinominasikan. Namun demikian, proses seleksi nasional sangat penting untuk menjamin agar hanya para kandidat yang memiliki kemampuan sebagaimana dirinci dalam Pasal 5 saja yang dipertimbangkan dalam pemilihan. Idealnya, Negara-negara Pihak harus meluncurkan sebuah panggilan untuk umum untuk memilih kandidat SPT yang paling pantas. Panggilan umum ini harus menyentuh hal-hal berikut:

- Pengumuman panggilan umum untuk nominasi harus secara jelas menuliskan kriteria sebagaimana disebut diatas;

[58] OPCAT memberikan kesempatan pada Negara-negara Pihak untuk menominasikan sampai dengan dua kandidat, bercermin dari Pasal 29 ICCPR.

- Negara-negara Pihak harus memdukung pencalonan kandidat-kandidat perempuan, mereka yang berasal dari kelompok minoritas dan mereka yang berasal dari latar belakang profesional yang berbeda-beda;
-
- Negara-negara Pihak harus mendukung organisasi sipil untuk mengusulkan kandidat; dan
- Proses seleksi pada tingkat nasional harus menjamin kondisi dan perlakuan yang sama atas para kandidat.

Menyentuh empat isu utama ini selayaknya menjamin penelitian yang cukup dari pihak-pihak terkait dan, dengan demikian, akan membantu untuk menjamin didapatkannya kandidat-kandidat yang sesuai. Setelah konsultasi ini, Negara-negara Pihak dapat memutuskan untuk membuat sebuah panitia pemilihan, mengumpulkan wakil-wakil dari kementerian terkait yang bertugas atas proses seleksi[59] dan juga wakil-wakil dari organisasi sipil dengan keahlian relevan. Keputusan dari panitial seleksi harus kemudian diumumkan pada publik. Kandidat harus dimasukkan oleh kementerian luar negeri kepada Sekretaris Jenderal PBB, dengan permohonan agar data dari kandidat, dan data kandidat-kandidat dari Negara Pihak OPCAT lainnya, diumumkan kepada publik sebelum pertemuan dimana pemilihan akan dilangsungkan.[60] Proses untuk menominasikan kandidat-kandidat harus berkontribusi pada meningkatnya kekuatan dari mandate, kredibilitas, dan legitimasi dari masing-masing anggota SPT dan, dengan demikian, SPT secara keseluruhan.

Pasal 7

1. Para anggota Sub-komite untuk Pencegahan harus dipilih dengan cara sebagai berikut :

(a) Pertimbangan pokok harus diberikan kepada pemenuhan persyaratan dan kriteria dari Pasal 5 Protokol ini ;

(b) Pemilihan awal harus dilakukan paling lambat enam bulan setelah tanggal diberlakukannya Protokol ini ;

(c) Negara-negara Pihak harus memilih parang anggota Sub-Komite untuk Pencegahan dengan pemungutan suara secara rahasia;

(d) Pemilihan para anggota Sub-komite untuk Pencegahan harus dilakukan pada siding dua tahunan antara Negara-negara Pihak yang diadakan oleh Sekretaris Jenderal PBB. Dalam siding itu, dimana dua per tiga Negara-negara Pihak yang hadir merupakan kuorum, orang-orang yang terpilih untuk duduk sebagai anggota Sub-Komite untuk Pencegahan adalah mereka yang memperoleh suara terbanyak dan mayoritas mutlak dari suara para wakil Negara-negara Pihak yang hadir dan memberikan suara.

2. Apabila selama proses pemilihan, dua orang warga Negara dari Negara Pihak telah memenuhi syarat untuk bertugas sebagai anggota

[59] Kementerian yang berwenang untuk memilih kandidat-kandidat SPT biasanya adalah kementerian luar negeri dan/atau kementerian kehakiman.

[60] APT, *The Subcommittee on Prevention of Torture: Guidance on the selection of candidates and the elections of members*, OPCAT Briefing, APT, Jenewa, Juni 2010. Tersedia pada www.apt.ch

Sub-komite untuk Pencegahan, calon yang memperoleh jumlah suara yang lebih tinggi yang akan duduk sebagai anggota Sub-komite untuk Pencegahan. Dalam hal kedua warga Negara memperoleh jumlah suara yang sama, prosedur berikut yang dipergunakan:

(a) Dalam hal hanya satu orang telah dicalonkan oleh Negara Pihak dimana orang itu adalah warga negaranya, warga Negara itu harus bertindak sebagai anggota Sub-komite untuk Pencegahan;

(b) Dalam hal kedua calon telah dicalonkan oleh Negara Pihak di mana keduanya adalah warga negaranya, pemungutan suara terpisah dengan menggunakan kartu suara rahasia harus dilakukan untuk menentukan warga Negara yang mana yang akan menjadi anggota;

(c) Dalam hal tidak seorang pun dari calon telah dicalonkan oleh Negara Pihak di mana orang itu adalah warga negaranya, pemungutan suara terpisah dengan menggunakan kartu suara rahasia harus dilakukan untuk menentukan calon mana yang akan menjadi anggota.

Pasal 7 menerangkan mengenai proses pemilihan anggota-anggota SPT. Hal ini serupa dengan [pemilihan] untuk badan-badan traktat PBB, termasuk CAT. Rujukan untuk memenuhi kriteria Pasal 5 menekankan tanggung jawab Negara-negara Pihak untuk memilih anggota-anggota dengan pengalaman dan kemampuan yang sesuai untuk menjalankan tugas preventif SPT yang menuntut. Hal ini juga menjadi sebuah pengingat bahwa, dalam periode pemilihan, Negara-negara Pihak harus mempertimbangkan secara seksama komposisi dari SPT, atas keseimbangan gender dan geografis, dan juga keberagaman dari keahlian profesional. Majelis Umum PBB belakangan ini menekankan kembali perlunya pertimbangan atas komposisi secara menyeluruh dari badan-badan traktat.[61]

Sesuai dengan Pasal 7(1)(b), pertemuan Negara-negara Pihak pertama dilaksanakan pada 18 Desember 2006, dimana 10 anggota SPT pertama dipilih.[62] Pemilihan selanjutnya berlangsung saat pertemuan dua tahun sekali dari Negara-negara Pihak. Pemungutan suara berlangsung dengan kertas suara rahasia untuk menjaga imparsialitas dari proses pemilihan.

Pasal 7 memperbolehkan para Negara Pihak untuk menominasikan lebih dari satu kandidat, walaupun hal ini sepertinya akan jarang terjadi pada prakteknya. Kandidat-kandidat yang mendapatkan jumlah suara terbanyak *dan* adalah sebuah mayoritas absolut dari suara pada Negara Pihak yang hadir dan memilih akan diangkat. Setiap Negara Pihak dapat memilih sebanyak jumlah tempat yang harus diisi. Sebagai contohnya, jika terdapat lima tempat, maka setiap Negara Pihak boleh memberikan suara untuk lima Negara.[63] Mengingat kompleksitas proses pemilihan ini, sangatlah sulit bagi jumlah kandidat yang dibutuhkan untuk mendapatkan mayoritas absolut dalam ronde pertama pengambilan suara. Beberapa ronde pengambilan suara nampaknya akan dibutuhkan untuk memilih jumlah anggota yang diperlukan.

[61] Majelis Umum PBB, Resolusi mengenai distribusi geografis yang merata dalam keanggotaan badan traktat hak asasi manusia, UN Doc. A/RES/63/167, 19 Februari 2009.
[62] Untuk perincian anggota-anggota SPT yang sedang menjabat, lihat http://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/opcat/index.htm.
[63] Nowak dan McArthur, *The UNCAT*, hal.965.

Pasal 8

Apabila seorang anggota Sub-komite untuk Pencegahan meninggal dunia atau mengundurkan diri. Atau karena suatu alasan tidak dapat lagi menjalankan tugas-tugasnya, Negara Pihak yang mencalonkannya harus menunjuk orang lain yang memiliki kualifikasi dan memenuhi persyaratan sebagaimana ditetapkan dalam Pasal 5, mempertimbangkan kebutuhan akan keseimbangan yang tepat antara berbagai bidang kompetensi, untuk bertugas sampai sidang Negara-negara Pihak berikutnya, dan tunduk kepada persetujuan dari mayoritas Negara-negara Pihak. Persetujuan dianggap telah diberikan, kecuali jika setengah atau lebih dari Negara-negara Pihak menanggapi secara negatif dalam waktu enam minggu setelah diberitahukan oleh Sekretaris Jenderal PBB mengenai penunjukan yang diusulkan.

Pasal 8 mengikuti prosedur umum dari pemungutan suara untuk anggota baru badan traktat PBB ketika seorang anggota meninggal dunia atau mengundurkan diri. Alasan Diana Negara Pihak dapat berkeberatan atas seorang anggota pengganti tidaklah diperjelas, tetapi dapat saja mencakup kurangnya kompetensi yang diperlukan sebaimana dimaksud dalam Pasal 5. Jika seorang anggota pengganti ditolak, Negara Pihak yang mengusulkan dapat mengajukan kandidat lain, sesuai dengan proses yang dirinci di atas.

Article 9

Para anggota Sub-komite untuk Pencegahan harus dipilih untuk masa jabatan empat tahun. Mereka dapat dipilih kembali untuk satu periode jika dicalonkan kembali. Masa jabatan dari setengah jumlah anggota yang dipilih pada pemilihan pertama akan berakhir pada akhir tahun kedua; segera setelah pemilihan pertama nama-nama dari anggota tersebut harus dipilih lewat undian oleh ketua sidang sebagaimana disebut dalam Pasal 7 ayat (1) (d).

Pasal 9 mengatur bahwa anggota-anggota dari SPT akan dipilih untuk jangka waktu empat tahun dan bahwa mereka dapat dipilih kembali sebayak satu kali. Setengah dari anggota-anggota SPT pertama dipilih berdasarkan kelompok (*lot)* untuk bekerja dalam periode pertama selama dua tahun, dimana setelah itulah pemilihan selanjutnya akan dilaksanakan, sesuai dengan pasal ini. Anggota-anggota tersebut yang hanya bertugas selama periode dua tahun layak untuk dinominasikan kembali untuk masa tugas empat tahun. Hal ini adalah praktek kebiasaan untuk badan-badan traktat PBB dan dirancang untuk menghindari situasi dimana keseluruhan keanggotaan telah mencapai masa untuk pemilihan kembali pada waktu yang bersamaan. Hal yang menarik untuk diperhatikan adalah bahwa tidak ada ketentuan serupa untuk periode jabatan setelah ratifikasi ke-50 dari OPCAT.

Dengan adanya ratifikasi dari **Switzerland** pada 24 September 2009, jumlah Negara-negara Pihak naik menjadi 50; dengan demikian, jumlah anggota SPT akan bertambah menjadi 25 mengikuti pemilihan pada Oktober 2010.[64] Setelah itu, 20 tempat keanggotan akan terbuka untuk nominasi atau pemilihan ulang dari anggota-anggota saat ini, pada waktu yang bersamaan. Pada Oktober 2010, Negara-negara Pihak akan pertama-tama memilih 5 anggota untuk mengisi kekosongan yang ditinggal oleh anggota-anggota yang akan habis masa jabatannya. Kedua, mereka akan memilih 15 anggota selanjutnya untuk membuat jumlah total anggota menjadi 25,[65] walaupun setengah dari 15 anggota SPT yang baru dipilih akan, berdasarkan kelompok (*lot*), mendapatkan dua tahun periode jabatan awal.

Pasal 10

1. Sub-komite untuk Pencegahan harus memilih pejabat-pejabatnya untuk masa jabatan dua tahun. Mereka dapat dipilih kembali.
2. Sub-komite untuk Pencegahan harus menetapkan aturan tata kerjanya sendiri. Aturan-aturan ini harus menentukan, antara lain, bahwa:
(a) Setengah dari jumlah anggota ditambah satu merupakan kuorum;
(b) Keputusan-keputusan Sub-komite untuk Pencegahan harus diambil dengan suara mayoritas dari para anggota yang hadir;
(c) Sub-komite untuk Pencegahan harus bersidang secara rahasia (in camera);
3. Sekretaris Jenderal PBB harus menyelenggarakan sidang pertama Sub-komite untuk Pencegahan. Setelah sidang pertama ini, Sub-komite untuk Pencegahan harus bertemu pada waktu-waktu seperti yang ditetapkan oleh aturan tata kerjanya. Sub-komite untuk Pencegahan dan Komite Menentang Penyiksaan harus menyelenggarakan sidang mereka secara bersama-sama sedikitnya sekali dalam setahun.

Pasal 10, yang bercermin pada Pasal 18 UNCAT, menjamin bahwa SPT memiliki kendali atas peraturan pelaksana dan tata kerja-nya sendiri. Pasal 10 (2) menetapkan ketentuan mengenai jumlah anggota yang harus hadir agar sebuah pertemuan mencapai kuorumnya, dan persyaratan untuk sebagian besar pembuatan keputusan, yang harus dimasukkan ke dalam peraturannya. Namun demikian, sebagian besar hal-hal prosedural diserahkan pada kesepakatan dari para anggota SPT.[66] Sebagai contoh, para anggota SPT pertama menentukan prosedur untuk memilih seorang “pejabat” (i.e. anggota SPT) untuk bertindak sebagai ketua dan dua orang sebagai wakilnya. Hal ini serupa dengan praktek yang dijalankan oleh badan-badan traktat lainnya dan dibentuk untuk memfasilitasi pembuatan keputusan, pengorganisasian dan manajemen komite.

[64] Satu-satunya badan traktat lainnya yang memberikan kesempatan untuk pemilihan anggota tambahan setelah adanya jumlah ratifikasi tertentu adalah CEDAW.
[65] *Note verbale* dari Sekretaris Jenderal PBB, UN Doc CAT/OP/SP/10/1, 12 Mei 2010.
[66] Lihat website SPT untuk perincian mengenai praktek-praktek kerjanya;http://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/opcat/index.htm

Pasal 10 (2) (c) menyatakan bahwa SPT harus bertemu *in camera* (i.e. secara rahasia). Praktek ini berbeda dengan praktek dari CAT, yang pertemuannya terbuka untuk umum kecuali ditentukan sebaliknya oleh para anggotanya. Perbedaan pendekatan ini menitikberatkan perbedaan perbedaan mandat khusus dari tiap-tiap badan. Pasal 10(2)(c) harus dibaca berkenaan dengan Pasal 2, yang mensyaratkan SPT untuk dapat dituntun oleh prinsip kerahasiaan sehubungan dengan pendekatan pencegahan dan sifat sensitif dari kunjungan ke Negara.[67]

Praktek dari CAT saat ini adalah untuk bertemu dua kali dalam satu tahun di Jenewa selama tiga minggu, dimana SPT bertemu tiga kali dalam setahun, masing-masing selama satu minggu. Pasal 10(3) memastikan agar paling tidak satu pertemuan tahunan anggota SPT bertepatan dengan sesi CAT; yang biasanya terdapat pada bulan November. Hal ini memungkinkan terlaksananya dialog tatap muka untuk memfasilitasi kerjasama antara CAT dan SPT. Para anggota SPT dan CAT juga telah membentuk kelompok komunikasi yang terdiri dari dua anggota dari masing-masing badan traktat untuk memfasilitasi kerjasama ini.[68]

5. Bagian III OPCAT: Mandat dari Sub-komite untuk Pencegahan Penyiksaan

Bagian III terdiri dari enam pasal yang secara kumulatif mendefinisikan elemen-elemen kunci dari mandat dan cara kerja dari SPT. Hal ini juga memaparkan kewajiban-kewajiban terkait bagi pada Negara Pihak yang memberikan keleluasaan bagi SPT untuk menjalankan mandatnya secara efektif.

Pasal 11

Sub-komite untuk Pencegahan harus:

(a) Mengunjungi tempat-tempat sebagaimana disebutkan dalam Pasal 4 dan membuat rekomendasi-rekomendasi kepada Negara-negara Pihak mengenai perlindungan terhadap orang-orang yang dirampas kebebasannya dari penyiksaan dan perlakuan atau penghukuman lain yang kejam, tidak manusiawi atau merendahkan martabat manusia;

(b) Dalam kaitan dengan mekanisme pencegahan nasional:

(i) Menganjurkan dan membantu Negara-negara Pihak, jika diperlukan, dalam penetapannya;

(ii) Menjaga secara langsung, dan jika perlu secara rahasia, hubungan dengan mekanisme pencegahan nasional dan menawarkan kepada mereka pelatihan dan bantuan teknis dengan maksud untuk memperkuat kapasitas mereka;

(iii) Menganjurkan dan membantu mereka di dalam evaluasi terhadap kebutuhan-kebutuhan dan cara-cara yang diperlukan untuk memperkuat perlindungan terhadap orang-orang yang dirampas kebebasannya dari

[67] Nowak dan McArthur, *The UNCAT*, hal.981.

[68] SPT, Laporan tahunan pertama dari Sub-Komite Menentang Penyiksaan dan Perlakuan atau Penghukuman Lain yang Kejam, Tidak Manusiawi atau Merendahkan, UN Doc. CAT/C/40/2, 25 April 2008, §33. Untuk informasi lebih lanjut mengenai kerjasama CAT dan SPT, lihat Bagian 4.7.3 dan 5.1 dari Bab III Panduan ini.

penyiksaan dan perlakuan atau penghukuman lain yang kejam, tidak manusiawi atau merendahkan martabat manusia.

(iv) Membuat rekomendasi-rekomendasi dan hasil-hasil observasi kepada Negara-negara Pihak dengan maksud untuk memperkuat kapasitas dan mandat dari mekanisme pencegahan nasional untuk pencegahan terhadap penyiksaan dan perlakuan atau penghukuman lain yang kejam, tidak manusiawi atau merendahkan martabat manusia;

(c) Bekerjasama, untuk pencegahan terhadap penyiksaan secara umum, dengan organ-organ dan mekanisme-mekanisme PBB, dan juga dengan institusi-institusi atau organisasi-organisasi internasional, regional, dan nasional yang bekerja untuk memperkuat perlindungan terhadap semua orang dari penyiksaan dan perlakuan atau penghukuman lain yang kejam, tidak manusiawi atau merendahkan martabat manusia.

Pasal 11 menetapkan salah satu mandat preventif utama dari SPT. [Mandat] tersebut mempunyai dua fungsi utama: sebuah ‘fungsi penasihat’ (i.e. untuk memberikan nasihat atas pembentukan, penunjukan dan fungsi dari NPM; untuk memberikan interpretasi yang berlaku atas OPCAT; dan untuk mempelajari langkah-langkah legislatif, administratif, judisial dan langkah lain) dan sebuah ‘fungsi operasional’ yang menyangkut monitoring terhadap tempat-tempat penahanan untuk membuat observasi dan rekomendasi dalam memperbaiki sistem perampasan kebebasan. Pasal 11 juga mengharuskan SPT untuk bekerjasama dengan para aktor lain untuk mencegah penyiksaan dan perlakuan sewenang-wenang lainnya.

Pasal 11 menetapkan tugas-tugas utama SPT sebagai berikut:

- Untuk mengunjungi tempat-tempat penahanan dan untuk membuat hasil observasi dan rekomendasi kepada pihak berwenang yang terkait mengenai langkah-langkah preventif yang harus diambil;
- Untuk memberikan nasihat mengenai perlindungan atas orang-orang yang dirampas kebebasannya;
- Untuk memberikan nasihan secara langsung kepada para Negara Pihak mengenai pembuatan NPM;
- Untuk membuat rekomendasi-rekomendasi dan observasi kepada para Negara Pihak mengenai NPM;
- Untuk membangun hubungan langsung dengan NPM dan untuk memberikan pendapat mengenai tugas mereka; dan
- Untuk memberikan pelatihan dan bantuan teknis lainnya kepada NPM.

Pasal 11(a): Kunjungan-kunjungan ke tempat-tempat penahanan

Pasal 11(a) menjelaskan mengenai tugas SPT untuk mengunjungi tempat-tempat penahanan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4. Tugas terkait bagi para Negara Pihak untuk memperbolehkan kunjungan-kunjungan tersebut, dan untuk mempertimbangkan rekomendasi-rekomendasi SPT, juga terdapat dalam Pasal 4 dan 12. Pasal 11(a) juga melahirkan sebuah tugas untuk SPT untuk membuat rekomendasi-rekomendasi kepada para Negara Pihak untuk memperkuat

perlindungan atas para tahanan. Kunjungan-kunjungan pencegahan mempunyai pada hakekatnya dampak yang penting, namun mereka juga mempunyai fungsi vital kedua: untuk memulai sebuah proses berhubungan dengan para aktor nasional secara berkelanjutan yang ditujukan untuk memperkuat langkah-langkah perlindungan.[69]

Pasal 11(a): Rekomendasi-rekomendasi untuk memperkuat perlindungan orang-orang yang dirampas kemerdekaannya

Pasal 11(a) menentukan tugas SPT untuk membuat rekomendasi-rekomendasi kepada para Negara Pihak mengenai perlindungan orang-orang yang dirampas kebebasannya dari penyiksaan dan tindakan sewenang-wenang lainnya. Tugas terkait bagi para Negara Pihak untuk mempertimbangkan rekomendasi-rekomendasi ini terdapat pada Pasal 12(d). Kalimat dalam Pasal 11(a) "mengenai perlindungan orang-orang yang dirampas kebebasannya dari penyiksaan dan perlakuan atau penghukuman lain yang kejam, tidak manusiawi, atau merendahkan" sangatlah signifikan. Hal ini memberikasi wewenang bagi SPT untuk memberikan komentar tidak hanya atas kondisi-kondisi penahanan dan perlakukan para tahanan sebagaimana ditinjau dalam kunjungan ke Negara (*in-country visit)*, tetapi juga atas kelemahan-kelemahan sistematis yang mempengaruhi perlindungan terhadap orang-orang yang dirampas kebebasannya. Hal ini berarti SPT dapat memberikan rekomendasi-rekomendasi berkaitan dengan para Negara Pihak yang belum mendapatkan kunjungan ke Negara (*in country visit).*

Pasal 11(a) juga harus dibaca berkaitan dengan Pasal 2(2), yang memperbolehkan SPT untuk mempertimbangkan, dan untuk merujuk pada, seluruh norma-norma internasional yang terkait dengan pelaksanaan kegiatan-kegiatannya, termasuk dalam rekomendasi-rekomendasi kepada para Negara Pihak. Hal ini memperbolehkan SPT untuk melihat lebih jauh dari ketentuan-ketentuan pencegahan yang sangat spesifik di dalam UNCAT dalam pembuatan rekomendasi-rekomendasi. Dengan demikian, SPT dapat mempertimbangkan trakta-traktat hak asasi manusia lainnya, dan juga berbagai standar internasional lainnya yang mengatur mengenasi administrasi keadilan dan perlindungan orang-orang yang dirampas kebebasannya.[70] Secara keseluruhan, pasal-pasal ini membuat SPT untuk dapat mengambil pendekatan yang luas dalam hal pencegahan. Dengan demikian, rekomendasi-rekomendasi SPT dapat mencakup permasalahan dan ketentuan yang luas, seperti perlindungan hukum dan judisial, dan ketentuan-ketentuan hukum lainnya, yang berkaitan dengan pencegahan penyiksaan dan perlakuan sewenang-wenang lainnya.

Pada prakteknya, SPT telah mengambil pendekatan yang luas atas mandatnya untuk memperkuat perlindungan orang-orang yang dirampas kebebasannya. Laporan tahunan ketiganya menjelaskan lebih lanjut mengenai ruang lingkup tugas pencegahannya, menegaskan kembali bahwa rekomendasi-rekomendasi dapat diperluas sampai dengan pengidentifikasian kelemahan-kelemahan sistemik. SPT menyatakan bahwa:

> Proses pencegahan penyiksaan dan perlakuan atau penghukuman yang kejam, tidak manusiawi atau merendahkan martabat adalah bermacam-

[69] APT, *Monitoring Places of Detention: A Practical Guide,* APT, Jenewa, 4 Februari 2004, hal.86.
[70] Lihat website OHCHR untuk perincian lanjut mengenai standard PBB terkait: http://www2.ohchr.org/english/law.

> macam dari analisa instrumen-instrumen internasional mengenai perlindungan sampai dengan penilaian atas kondisi materil dari penahanan, termasuk kebijakan publik, alokasi pendanaan, peraturan-peraturan, pedoman tertulis dan konsep-konsep teoritis yang menjelaskan tindakan-tindakan dan tidak dilakukannya tindakan-tindakan yang mempengaruhi pelaksanaan dari standar universal terhadap kondisi local.[71]

Selain itu, SPT juga memperhatikan bahwa:

> Ruang lingkup dari mandat pencegahan SPT adalah luas, termasuk banyak faktor-faktor yang berkaitan dengan mendapatkan informasi mengenai situasi di dalam suatu Negara yang berkaitan dengan perlakuan atau penghukuman orang-orang yang dirampas kebebasannya. Faktor-faktor tersebut termasuk: aspek-aspek terkait dari, atau selisih antara, perundang-undangan utama dan subside dan peraturan yang berlaku; elemen-elemen terkait dari, atau selisih antara, kerangka institusional atau sistem-sistem resmi yang ada; dan praktek-prakter atau tingkah laku terkait yang membentuk atau yang, apabila tidak diawasi, dapat berkembang menjadi penyiksaan atau perlakuan atau penghukuman yang kejam, tidak manusiawi atau merendahkan martabat.(…) Pendekatan preventif SPT adalah menuju kedepan. Dalam menilai contoh-contoh baik dari praktek-praktek yang baik maupun buruk, SPT engharapkan untuk dapat membangun dari perlindungan-perlindungan yang telah ada, memperkecil selisih jarak antara teori dan praktek dan untuk menghapuskan, atau mengurangi sampai titik minimum, kemungkinan-kemungkinan terjadinya penyiksaan dan perlakuan atau penghukuman lain yang kejam, tidak manusiwi atau merendahkan martabat manusia.[72]

Pasal 11(b): Peran penasihat terkait dengan NPM

Pasal 11(b) membentuk salah satu dari elemen-elemen yang penting dari mandat-mandat SPT: hubungan antara SPT dan NPM. Dalam kaitannya dengan Pasal 11(b)(i): SPT harus memberikan nasihat kepada para Negara Pihak dalam hal pembentukan NPM. SPT mempertimbangkan aspek ini dari mandate “sebuah elemen kunci dalam tugas SPT” yang “akan membentuk bagian penting dari setiap kunjungan”.[73] Walaupun SPT kemungkinan besar akan memberikan nasihat kepada para Negara Pihak mengenai NPM selama, dan/atau setelah, kunjungan ke Negara (*in country visit)*, ketentuan atas nasihat tersebut tidak harus dikaitkan dengan kunjungan.

Pasal 11(b)(ii) menjamin bahwa SPT dan NPM mempunyai hubungan langsung dengan satu sama lain, mandiri dari Negara Pihak. Hubungan langsung antara badan-badan OPCAT adalah elemen penting dari sistem pencegahan penyiksaan dari OPCAT. Ketentuan ini juga mendukung kemandirian dari badan-badan OPCAT.[74] Mengingat kesensitifan dari kunjungan-kunjungan pencegahan, hubungan

---

[71] SPT, Laporan tahunan ketiga, §16.
[72] SPT, Laporan tahunan kedua dari Sub-Komite PBB Menentang Penyiksaan dan Perlakuan atau Penghukuman Lain yang Kejam, Tidak Manusiawi, atau Merendahkan, Februari 2008 sampai Maret 2009, UN Doc CAT/C/42/2, 7 April 2009, §13.
[73] SPT, Laporan tahunan pertama, Lampiran Annex VI.
[74] Nowak dan McArthur, *The UNCAT*, hal.997.

ini dapat, apabila diperlukan,menjadi rahasia. Kewajiban bagi para Negara Pihak untuk menjamin bahwa SPT dan NPM mempunyai hubungan satu sama lain menekankan perlunya setiap Negara untuk mempertimbangkan permasalahan koordinasi dan dan kerjasama dalam pembuatan keputusan mengenai NPM atau sistem NPM secara serius; permasalahan ini akan menjadi lebih dalam untuk para Negara Pihak dengan beberapa NPM.[75]

Selain untuk menjalin hubungan dengan NPM, SPT juga diberikan mandat untuk menawarkan mereka pelatihan dan bantuan teknis. Sehubungan dengan Pasal 11 (b) (iii), SPT dapat memberikan nasihat mengenai dan meberikan bantuan pada upaya-upaya NPM untuk mengevaluasi langkah-langkah untuk memperbaiki kondisi penahanan dan untuk mencegah penyiksaan dan bentuk-bentuk lain dari perlakuan sewenang-wenang lainnya. Pelatihan dan bantuan teknis yang diberikan berdasarkna Pasla 11 (b) (iii) ditujukan kepada NPM dan bukan kepada Negara Pihak, hal ini selanjutnya menunjukkan hubungan segitiga yang dilahirkan oleh OPCAT. Namun demikian, SPT juga diberikan mandat, berdasarkan Pasal 11(b)(iv), untuk membuat “rekomendasi-rekomendasi dan observasi-observasi kepada Negara Pihak terkait” demi memperkuat fungsi efektif dari NPM.

Pada prakteknya, SPT cenderung memasukkan bahan-bahan mengenai keberlangsungan efektif dan/atau pembentukan NPM di dalam rekomendasi-rekomendasi dan observasi-observasi dalam laporan kunjungannya (walaupun, sebagaimana dinyatakan diatas, ketentuan mengenai masukan tersebut tidak terbatas pada Negara Pihak yang telah dikunjungi).[76] Hal ini adalah perkembangan yang signifikan karena pendanaan untuk pelaksanaannya dapat diberikan melalui Pasal 26 Dana Khusus.

Pasal 11(c): Kerjasama

Pasal 11(c) mensyaratkan SPT untuk bekerjasama dengan mekanisme-mekanisme PBB yang relevan dan juga dengan institusi atau organisasi international, regional, dan nasional lainnya yang bekerja untuk melindungi pihak-pihak yang dirampas kebebasannya.[77] Hal ini adalah sebuah ketentuan menyeluruh yang merangsang upaya-upaya kooperatif antara berbagai aktor dalam arena pencegahan penyiksaan; hal ini, selanjutnya, mendorong penerapan strategi-strategi pencegahan yang konsisten dan terintegrasi. Pasal-pasal spesifik mengenai kerjasama (i.e. Pasal 31 dan 32) mendukung ketentuan ini.

Pasal 12

[75] Untuk perincian lebih lanjut mengenai tantangan-tantangan khusus yang muncul karena adanya beberapa NPM, lihat pendapat terhadap Pasal 3 dan 17 dalam Bab ini; Bagian 7.4 Bab IC Panduan ini; dan APT, *NPM Guide*.
[76] Lihat, sebagai contoh, laporan kunjungan ke Negara SPT Pertama untuk Swedia (UN Doc. CAT/OP/SWE/1, 10 September 2008); dan laporan kunjungan ke Negara SPT yang pertama untuk Maldives (UN Doc. CAT/OP/MDV/1, 26 Februari 2009).
[77] Untuk informasi lebih lanjut, lihat Bagian 5 Bab III dari Panduan ini.

Untuk memungkinkan Sub-komite untuk Pencegahan untuk mematuhi mandatnya sebagaimana ditetapkan dalam Pasal 11, Negara-negara Pihak berusaha:

(a) Untuk menerima Sub-komite untuk Pencegahan di dalam wilayah mereka dan memberikan Sub-komite akses ke tempat-tempat penahanan sebagaimana dirumuskan di Pasal 4 dari Protokol ini;

(b) Untuk menyediakan semua informasi yang relevan, Sub-komite untuk Pencegahan dapat meminta untuk mengevaluasi kebutuhan-kebutuhan dan langkah-langkah yang seharusnya disahkan untuk memperkuat perlindungan terhadap orang-orang yang dirampas kebebasannya dari penyiksaan dan perlakuan atau penghukuman lain yang kejam, tidak manusiawi atau merendahkan martabat manusia;

(c) Untuk mendorong dan memfasilitasi hubungan antara Sub-komite untuk Pencegahan dan mekanisme pencegahan nasional;

(d) Untuk memeriksa rekomendasi-rekomendasi dari Sub-komite untuk Pencegahan dan masuk dalam dialog dengan Sub-komite untuk langkah-langkah implementasi yang tepat.

Pasal 12 mengatur mengenai tugas-tugas dari setiap Negara Pihak yang berkaitan langsung dengan wewenang yang diberikan kepada SPT melalui Pasal 11. Kedua pasal ini menekankan fakta bahwa ketentuan kerjasama adalah sebuak aspek fundamental dari pendekatan pencegahan OPCAT.[78]

Pasal 12(a) memperkuat bahwa SPT tidak membutuhkan persetujuan tambahan terlebih dahulu untuk melakukan kunjungan ke Negara Pihak. Aspek dari mandat SPT ini begitu unik. Biasanya, sebentuk persetujuan terlebih dahulu atau undangan dibutuhkan sebelum sebuah mekanisme PBB, seperti CAT atau Pelapor Khusus PBB untuk Penyiksaan, dapat memaskin wilayah Negara Pihak.[79] Namun demikian, Negara-negara dapat membuat deklarasi yang berlaku sebagai undangan terbuka kepada seluruh Prosedur Khusus PBB yang memperbolehkan para pemegang mandate untuk melakukan kunjungan-kunjungan tanpa adanya persetujuan terlebih dahulu. Fakta bahwa SPT dapat melakukan kunjungan ke dalam Negara tanpa persetujuan terlebih dahulu tidak berarti bahwa SPT akan hadir tanpa pemberitahuan. Berkaitan dengan Pasal 13, SPT memberitahu Negara Pihak mengenai program kunjungan ke Negara tersebut agar dapat mengatur segala keperluan logistik dan praktis dengan pihak berwenang.[80] SPT hanya memberikan informasi umum mengenai kunjungannya, metode kerjanya, dan mandat pencegahannya. Namun demikian, SPT tidak mengkomunikasikan program kunjungan ke tempat-tempat penahanan yang spesifik kepada pihak nasional yang berwenang.

[78] Nowak dan McArthur, *The UNCAT*, hal.1000.

[79] Berdasarkan Pasal 20 UNCAT, CAT dapat melakukan kunjungan ke Negara Pihak sebagai bagian dari prosedur permintaan mereka tetapi hal ini membutuhkan persetujuan lebih dahulu dari Negara Pihak terkait. Serupa dengan hal ini, Pelapor Khusus PBB mengenai Penyiksaan dan Prosedur Khusus PBB lainnya perlu untuk mendapatkan undangan dari Negara-negara yang mereka usulkan untuk dikunjungi sebelum mereka melakukan misi pencari fakta.

[80] Lihat Pendapat atas Pasal 13 (2) pada Bab ini; dan Bagian 4.2 dari Bab III Panduan ini.

Pasal 12(b) mensyaratkan Negara Pihak untuk menjamin agar SPT mempunyai akses terhadap informasi-informasi yang berkaitan dengan pelaksanaan mandatnya: SPT hanya akan bisa efektif jika ia memiliki pengetahuan spesifik mengenai Megara tersebut untuk menilai langkah-langkah spesifik yang dibutuhkan bagi sebuah Negara Piihak untuk memperkuat perlindungan terhadap orang-orang yang dirampas kebebasannya.[81]

Pasal 12(c) memperkuat Pasal 11(b), yang memberikan SPT wewenang untuk mempunyai hubungan langsung dan mandiri dengan NPM, dengan cara memberikan kewajiban terkait kepada Negara Pihak untuk mendorong dan membantu hubungan langsung antara SPT dan NPM. Selanjutnya, sehubungan dengan Pasal 11 (b)(ii), Negara-negara Pihak harus memfasilitasi hubungan ini tanpa ikut campur dalam pertemuan-pertemuan rahasia diantara badan-badan OPCAT.

Sehubungan dengan Pasal 12(d) Negara-negara Pihak juga mempunyai sebuah kewajiban nyata "untuk mempelajari rekomendasi-rekomendasi dari SPT dan membuat dialog mengenai kemungkinan langkah-langkah pelaksanaannya." Dengan demikian, Negara-negara Pihak harus mempertimbangkan rekomendasi-rekomendasi SPT secara serius. Tidak melakukan hal ini berarti bahwa baik tujuan pencegahan OPCAT secara keseluruhan maupun prinsip-prinsip kerjasama sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2(4) dikesampingkan. Sebagai akibatnya, Negara Pihak manapun yang menolak untuk bekerjasama dengan SPT, dan/atau menolak untuk memngambil langkah-langkah untuk memperkuaat perlindungan orang-orang yang dirampas kebebasannya, dapat diberikan sanksi-sanksi, seperti publikasi laporan kunjungan ke Negara dari SPT sesuai dengan Pasal 16(4) OPCAT.

Pasal 13

1. Sub-komite untuk Pencegahan harus menetapkan, pertama dengan undian, program kunjungan-kunjungan rutin ke Negara-negara Pihak untuk memenuhi mandatnya sebagaimana ditetapkan dalam Pasal 11.
2. Setelah konsultasi, Sub-komite untuk Pencegahan harus memberitahu Negara-negara Pihak mengenai programnya agar mereka dapat, tanpa penundaan, membuat persiapan praktis agar kunjungan dapat dilakukan.
3. Kunjungan-kunjungan harus dilakukan oleh sekurang-kurangnya dua orang anggota Sub-komite untuk Pencegahan. Anggota-anggota ini dapat didampingi, jika diperlukan, oleh para pakar yang menunjukkan pengalaman dan pengetahuan professional dalam bidang-bidang yang dicakup oleh Protokol ini, yang harus dipilih dari daftar nama pakar yang dipersiapkan atas usul yang dibuat oleh Negara-negara Pihak, Kantor Komisaris Tinggi PBB untuk Hak Asasi Manusia, dan Pusat Pencegahan Kejahatan Internasional PBB (United Nations Centre for International Crime Prevention). Dalam mempersiapkan daftar nama, Negara-negara Pihak terkait harus mengusulkan tidak lebih dari lima pakar nasional. Negara Pihak terkait dapat menolak pakar khusus yang dimasukkan dalam kunjungan, dimana

[81] Sesuai dengan Pasal 14 OPCAT.

selanjutnya Sub-Komite untuk Pencegahan harus mengusulkan pakar yang lain.
4. Apabila dipertimbangkan sesuai, Sub-komite untuk Pencegahan dapat mengusulkan kunjungan singkat lanjutan setelah kunjungan rutin.

Pasal 13(1): Rencana Kunjungan

Pasal 13 mengatur mengenai cara SPT membentuk kegiatan kunjungan-kunjugan ke Negara-nya dan cara delegasi terkait dipilih.

Sehubungan dengan Pasal 13(1), kegiatan kunjungan-kunjungan diputuskan melalui sistem *lot.*[82] Hal ini dianggap konsisten dengan prinsip-prinsip universalitas, non-selektivitas, dan imparsialitas, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2(3), yang menuntun performa kerja SPT, termasuk dalam hal pendekatan mereka terhadap Negara-negara Pihak. Sejak saat itu, SPT telah menentukan peraturan dan prosedur dimana kunjungan-kunjungan selanjutnya akan ditentukan berdasarkan pemberian dasar yang beralasan, dengan mempertimbangkan faktor-faktor sebagai berikut: tanggal ratifikasi dan pembentukan NPM; besar dari dan kompleksitas dari Negara tersebut; monitoring pencegahan regional; dan pelaporan isu-isu penting. Distribusi geografis dari Negara-negara Pihak yang akan dikunjungi setiap tahunnya juga selayaknya dipertimbangkan.[83]

Setelah SPT menyusun rencana kunjungan-kunjungan untuk tahun tersebut, mereka mempublikasi daftar Negara-negara yang akan dikunjungi, tanpa menyebutkan tanggal kunjungan secara spesifik, dan memberitahukan Negara Pihak terkait sebagaimana dimaksud oleh Pasal 13(2).[84] Pemberitahuan sebelumnya dibutuhkan untuk alasan praktis dan logistik. Namun demikian, hal ini harus dipisahkan dengan kewajiban untuk mendapatkan persetujuan dari Negara-negara Pihak.

Pasal 13(3): Komposisi delegasi kunjungan

Pasal 13 (3) mengatur mengenai persyaratan-persyaratan mengenai komposisi dari delegasi kunjungan. Pasal ini menyatakan bahwa sebuah kunjungan harus dilakukan oleh paling tidak dua orang anggota SPT. Pada prakteknya, delegasi SPT terdiri dari dua sampai empat anggota. Ahli-ahli tambahan dapat saja turut serta dengan anggota-anggota SPT. Hal ini menjamin agar tim pengunjung mewakili ruang lingkup keahlian-keahlian profesional, sebagaimana disyaratkan oleh Pasal 5. Memasukkan para ahli tambahan ke dalam delegasi pengunjung juga merupakan jalan yang efektif untuk memenuhi persyaratan dalam Pasal 5 yaitu untuk mengusahakan keseimbangan gender dan geografis dalam SPT.

Nominator dalam daftar para ahli tambahan diajukan bukan hanya oleh para Negara Pihak tetapi juga oleh OHCHR dan *UN Centre for International Crime Prevention.*

---

[82] Negara-negara yang pertama menerima kunjungan ke Negara oleh SPT adalah Mauritius, Maldives dan Swedia. Untuk informasi lebih lanjut lihat: http://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/opcat/index.htm
[83] SPT, Laporan Tahunan Ketiga, §20.
[84] SPT, Laporan Tahunan Pertama, §14.

Tidak terdapat batasan dalam jumlah ahli tambahan yang dapat ditempatkan di dalam daftar ini, walaupun setiap Negara Pihak dapat mengusulkan kandidat sejumlah maksimal lima warga Negara sebagai ahli. Ketentuan ini serupa dengan Peraturan Prosedural CAT[85] dan Pasal 7(2) dari Konvensi Eropa untuk Pencegahan Penyiksaan dan Perlakukan atau Penghukuman Tidak Manusiawi atau Merendahkan Martabat.[86] Namun demikian, SPT memilih ahli mana yang akan menemani delegasi dalam kunjungan tertentu.

Para ahli diharuskan untuk memiliki keahlian profesional yang sama dan juga kemampuan personal dengan anggota-anggota SPT. Karena mereka memiliki hak dan tugas yang sama dengan para anggota SPT, mereka mempunyai hak atas fasilitas, keistimewaan dan kekebalan sebagaimana diberikan kepada para ahli dalam misi-misi PBB sebagaimana diuraikan dalam bagian terkait dari Konvensi PBB mengenai Keistimewaan dan Kekebalan dari PBB. Mereka juga diharuskan untuk dapat melakukan fungsi mereka secara jujur, mandiri dan imparsial, dan untuk menghargai asas kerahasiaan. Demi menjamin konsistensi dalam metode kunjungan, para ahli selayaknya menerima pelatihan dan informasi mengenai mandat-mandat SPT dan metodologi kunjungannya.

Pasal 13(4): Kunjungan-kunjungan Lanjutan

Pasal 13(4) memposisikan SPT agar dapat mengusulkan kunjungan lanjutan singkat, disamping kunjungan ke Negara biasa, untuk memantau pelaksanaan rekomendasi-rekomendasi dan untuk menilai perkembangan situasi perampasan kebebasan di Negara tersebut. Di kemudian hari, SPT dapat juga mempertimbangkan untuk melakukan kunjungan-kunjungan tematik singkat untuk memfokuskan pada isu-isu spesifik, seperti penunjukan, penyusunan atau pelaksanaan NPM.

Pasal 14

1. Untuk memungkinkan Sub-komite untuk Pencegahan untuk memenuhi mandatnya, Negara-negara Pihak pada Protokol ini berusaha untuk memberi Sub-komite:

(a) Akses yang tak terlarang kepada semua informasi mengenai jumlah orang yang dirampas kebebasannya di tempat-tempat penahanan sebagaimana dirumuskan pada Pasal 4, dan juga mengenai jumlah tempat penahanan dan lokasi mereka;

(b) Akses yang tak terlarang kepada semua informasi yang mengacu pada perlakuan kepada orang-orang itu dan juga kondisi penahan mereka;

(c) Tunduk kepada ayat (2) di bawah, akses yang tak terlarang kepada semua tempat penahanan dan instalasi serta fasilitas mereka;

(d) Kesempatan untuk memperoleh wawancara pribadi dengan orang-orang yang dirampas kebebasannya tanpa saksi-saksi, baik secara personal atau dengan penerjemah jika dianggap perlu, dan juga dengan orang lain

[85] CAT, Peraturan Prosedural, UN Doc. CAT/C/3/Rev.4, Peraturan 82-1.

[86] Pasal 7(2) dari ECPT menyatakan bahwa ‘sebagai peraturan umum, kunjungan-kunjunganharus dialkukan oleh paling tidak dua anggota Komite. Komite dapat, apabila dianggap perlu, dibantu oleh para ahli dan penerjemah.”

mana pun yang oleh Sub-komite untuk Pencegahan dipercaya dapat menyediakan informasi yang relevan;
(e) Kebebasan untuk memilih tempat-tempat yang Sub-komite ingin kunjungi dan orang-orang yang Sub-komite ingin wawancarai.

2. Penolakan terhadap kunjungan ke tempat penahanan tertentu boleh dilakukan hanya atas dasar pertahanan nasional yang mendesak dan memaksa, keselamatan public, bencana alam atau kekacauan yang serius di tempat yang akan dikunjungi sehingga mencegah untuk sementara pelaksanaan kunjungan semacam itu. Adanya situasi yang dinyatakan sebagai keadaan darurat semacam itu tidak dapat dimohonkan oleh Negara Pihak sebgai alasan untuk menilah kunjungan.

Pasal 14 selayaknya dibaca bersamaan dengan Pasal 12 karena ia menjelaskan mengenai kewajiban-kewajiban Negara-negara Pihak yang berkaitan dengan SPT. Kewajiban-kewajiban ini berkaca dari praktek berbagai badan kunjungan lainnya, seperti Komite Eropa untuk Pencegahan Penyiksaan dan Perlakuan atau Penghukuman Tidak Manusiawi atau Merendahkan (*European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment* - CPT),[87] Palang Merah Internasional (*International Committee of the Red Cross* - ICRC), dan Komisi Inter-Amerika untuk Hak Asasi Manusia (IACHR). Secara bersamaan, kedua pasal tersebut memberikan SPT kemampuan untuk membuat penilaian akurat dan rekomendasi-rekomendasi yang relevan.

Pasal 14(1): Akses terhadap informasi

Pasal 14(1)(a) dan 14(1)(b) mengatur mengenai tugas umum para Negara Pihak,terdapat dalam Pasal 12 (b), untuk memberikan informasi yang relevan kepada SPT; pasal-pasal ini juga menjelaskan tipe-tipe informasi yang harus dapat diakses oleh SPT. Akses tidak terbatas atas seluruh informasi yang relevan adalah penting jika SPT diharapkan untuk dapat melaksanakan mandat pencegahannya secara efektif. Informasi mengenai jumlah dan lokasi tempat-tempat penahanan sangat penting pada saat persiapan kunjungan ke Negara, termasuk dalam hal penyusunan agenda kunjungan yang efektif; sebagai contoh, SPT harus dapat membuat penilaian akurat mengenai berbagai faktor, termasuk mengenai tingkat kepenuhan dan kecukupan perbandingan antara staff-dengan-tahanan, agar dapat menentukan tempat-tempat penahanan mana yang akan dikunjungi. Akses terhadap informasi yang berkaitan dengan perlakuan para tahanan dan kondisi-kondisi penahanan (e.g. dokumen-dokumen individual, data tindak disipliner, data medis, ketentuan pola makan, pengaturan sanitasi, dan pengaturan atas pengawasan bunuh diri) jugalah penting mengingat bahwa delegasi kunjungan dapat mengecek ulang informasi ini pada saat kunjungan-kunjungan.

Pasal 14(c): Akses ke tempat-tempat penahanan

[87] CPT didirikan oleh ECPT.

Pasal 14(c) berhubungan erat dengan Pasal 1, 4, dan 12(1), yang mengatur mengenai kewajiban para Negara Pihak untuk memperbolehkan SPT untuk mengunjungi tempat-tempat penahanan yang berada di bawah jurisdiksi dan kendali mereka.[88] Pasal 14(c) memperluas hal ini untuk menjamin agar para anggota SPT diberikan akses tidak hanya kepada seluruh tempat-tempat penahanan tetapi ke seluruh tempat atau fasilitas yang berada di dalam tempat-tempat tersebut, seperti ruangan bersama, sel isolasi, halaman, tempat olahraga, dapur, tempat pelatihan, fasilitas belajar, fasilitas kesehatan, instalasi sanitasi dan wilayah staff. Tim pengunjung tidak hanya harus dapat memilih ruangan-ruangan, fasilitas dan bagian-bagian lain dari sebuah tempat penahanan, tetapi mereka juga harus dapat melakukan hal tersebut tanpa adanya campur tangan dari para staf.Hanya dengan memiliki hal tak terbatas atas akses di dalam tempat-tempat penahanan inilah SPT dapat memverifikasikan bahwa mereka mempunya akses ke seluruh tahanan dan, dengan demikian, menjamin bahwa mereka berada dalam posisi yang dapat memiliki gambaran akurat dari tempat-tempat penahanan tersebut. Ketentuan ini juga membuat SPT dapat memantau bentuk dari tempat-tempat penahanan, pengaturan keamanan fisik mereka, arsitektur, dan hal-hal lainnya, yang merupakan bagian yang penting dalam kesehari-harian dari orang-orang yang dirampas kebebasannya dan suasana bekerja bagi para staf.[89]

Walaupun Pasal 14 tidak secara nyata merujuk pada “kunjungan-kunjungan tanpa pengumuman”,[90] hal ini merupakan satu-satunya interpretasi OPCAT yang sesuai dengan maksud dan tujuan traktat tersebut. Dengan demikian, istilah “akses tidak terbatas” seharusnya diinterpretasikan sebagai memberikan wewenang untuk melakukan kunjungan-kunjugan tanpa pengumuman.

Pasal 14(d) dan 14(e): Wawancara-wawancara pribadi

Pasal 14(d) mengharuskan Negara-negara Pihak untuk memastikan bahwa SPT dapat melakukan wawancara-wawancara pribadi dengan orang-orang yang dirampas kebebasannya. Hal ini merupakan sebuah alat pencegahan yang sangat penting karena membuat delegasi pengunjung agar dapat memperoleh pengakuan dan menyusun gambaran akurat baik mengenai resiko penyiksaan dan bentuk perlakuan sewenang-wenang lainnya di masing-masing tempat penahanan, dan tingkat efektivitas dari langkah-langkah yang ditujukan untuk mencegah hal tersebut.

Syarat bahwa wawancara harus pribadi berarti bahwa wawancara harus dilakukan tanpa adanya pendengaran, dan mungkin juga diluar penglihatan, dari petugas publik, staf pemerintah lainnya, dan tahanan lain. Dengan demikian, pilihan tempat wawancara menjadi penting. Setiap tempat yang secara khusus dipilih oleh pihak berwenang harus dipertimbangkan secara hati-hati. SPT mempunyai kebebasan untuk memilih lokasi terkait dan untuk memilih [lokasi] alternatif apabila dibutuhkan.

Pasal 14 (e) menyatakan bahwa SPT mempunyai hak untuk memilih orang-orang yang diwawancara. Hal ini penting untuk menjamin agar situasi, kondisi, dan

---

[88] Lihat Pendapat Pasal 4(1) dalam Bab ini untuk informasi lebih lanjut mengenai apa yang dimaksud dengan “jurisdiksi dan kendali.”
[89] Nowak dan McArthur, *The UNCAT*, hal.1042.
[90] Lihat diskusi mengenai Pasal 4 dan 12 pada Bab ini.

perlakukan terhadap tahanan di tempat tertentu dapat dianalisa secara. Walaupun SPT boleh mewawancara para tahanan yang direkomendasikan oleh pihak berwenang, dan para tahanan yang meminta untuk diwawancara, delegasi kunjungan telah mengadopsi langkah untuk memilih sejumlah tahanan secara acak untuk diwawancara. SPT harus dapat mewawancara tidak hanya para tahanan dan anggota staf di dalam tempat-tempat penahananan, tetapi juga anggota keluarga dari para tahanan, lembaga swadaya masyarakat yang berkaitan, orang-orang yang diduga sebagai korban penyiksaan atau perlakukan sewenang-wenang lainnya, dan para tahanan sebelumnya.

Pasal 14 juga harus dibaca sehubungan dengan:

- Pasal 15, yang melarang pembalasan kepada orang-orang atau organisasi-organisasi yang diduga telah berkomunikasi dengan SPT, dan
- Pasal 16(2), yang menyatakan bahwa tidak ada data pribadi yang boleh dipublikasikan tanpa adanya persetujuan tertulis dari orang yang bersangkutan.

Para ahli dan/atau penerjemah lainnya juga terikat oleh ketentuan-ketentuan ini.

Pasal 14(2): Penundaan sementara kunjungan

Pasal 14(2) mengatur mengenai keadaan luar biasa dimana kunjungan ke suatu tempat penahanan dapat ditunda sementara. Perlu ditekankan bahwa sebuah keberatan hanya dapat dilakukan atas kunjungan ke tempat penahanan tertentu dan bukan atas keselutuhan program dari kunjungan ke Negara. Ketentuan ini bertujuan untuk mencegah Negara-negara Pihak untuk mencoba untuk mengkontrol kapan dan kemana SPT melakukan kunjungan. Dengan demikian, hal ini harus dibaca bersamaan dengan Pasal 1,4, dan 12 yang kesemuanya memberikan kewajiban kepada Negara-negara Pihak untuk memperbolehkan SPT untuk melakukan kunjungan-kunjungan ke seluruh tempat-tempat penahanan. Walaupun Pasal 14(2) didasarkan pada Pasal 9(1) dari ECPT, pembatasan di dalam OPCAT didefinisikan secara lebih sempit dan dengan demikian, OPCAT memberikan perlindungan yang lebih luas dalam hal campur tangan Negara dalam kunjungan-kunjungan pencegahan daripada ECPT.[91]

Pasal 14 tidak menggunakan istilah “keadaan luar biasa”. Namun nampak jelas dari kalimat “dasar yang nyata dan penting” bahwa keadaan tersebut harus bersifat luar biasa. Larangan untuk tidak menyatakan status darurat nasional diinterpretasikan sebagai melarang sebuah Negara Pihak untuk menyatakan keadaan darurat yang telah dinyatakan sebelumnya demi menghindari kunjungan. [92] Tentu saja kunjungan-kunjungan pencegahan dapat saja menjadi sangat relevan selama masa darurat nasional ketika penjagaan atas penahanan tidak sah, penyiksaan, perlakukan

[91] Pasal 9(1) ECPT menyatakan bahwa “pada kondisi luar biasa, pejabat yang berwenang dari Pihak yang berkaitan dapat membuat pengecualian kepada Komite atas kunjungan pada waktu tersebut atau pada tempat tertentu yang diajukan oleh Komite. Pengecualian tersebut hanya dapat dibuat atas dasar pertahanan nasional, keamanan publik, pelanggaran serius di tempat-tempat dimana orang-orang dirampas kebebasannya, kondisi medis dari seseorang atau adanya interogasi yang mendesak mengenai kejahatan serious yang sedang berlangksung.”

[92] Nowak dan McArthur, *The UNCAT*, hal.1045.

sewenang-wenang lainnya dan pelanggaran hak hidup sedang terancam oleh Negara atau pihak lainnya.

Selama masa penundaan, sangatlah penting agar delegasi SPT dan pihak berwenang berhubungan dengan baik untuk menemukan solusi dari masalah tersebut dan untuk menjamin agar kunjungan dapat dilakukan secepatnya.

> **Pasal 15**
>
> Penguasa atau pejabat tidak boleh memerintahkan, menerapkan, mengijinkan atau membiarkan suatu sanksi terhadap setiap orang atau organisasi karena telah memberikan kepada Sub-komite untuk Pencegahan atau kepada utusannya suatu informasi, baik benar ataupun salah, dan, sebaliknya, orang atau organisasi tersebut tidak dapat dikurangi dengan cara apapun.

Ketentuan ini merupakan penjagaan penting terhadap sanksi dan bentuk pembalasan lainnya atas seseorang atau organisasi yang bisa muncul sebagai akibat dari komunikasi dengan SPT. SPT telah menginterpretasikan ketentuan ini sebagai "kewajiban positif bagi Negara untuk mengambil tindakan demi menjamin agar tidak ada pembalasan sebagai akibat dari kunjungan SPT". Selain itu, SPT "mengharapkan pihak berwenang dari setiap Negara yang dikunjungi untuk mencari tahu apakah pembalasan untuk bekerjasama dengan Sub-Komite telah terjadi dan untuk mengambil tindakan secepatnya untuk melindungi semua pihak yang terkait. Dalam hal ini, keberadaan mekanisme pencegahan nasional sangatlah penting."[93]

Penggunaan istilah "sanksi" dalam OPCAT mencakup seluruh bentuk pembalasan, penghukuman, dan intimidasi (e.g. pemukulan, tindakan disipliner, penghapusan keistimewaan, atau pemindahan) terhadap organisasi atau orang manapun, termasuk orang-orang yang dirampas kebebasannya. Hal ini juga menjangkau tanggung jawab perdata, sanksi kriminal dan peringatan yang ditujukan untuk mencegah komunikasi dengan delegasi SPT. Rasa takut akan diancam, dilecehkan atau diintimidasi dapat mencegah para individu dan organisasi untuk memberikan informasi, pendapat atau kesaksian kepada SPT; dengan demikian, larangan atas sanksi diperlukan untuk menjamin agar orang-orang tidak dihambat dalam bentuk apapun dari berkomunikasi dengan delegasi SPT dan/atau delegasi kunjungan individu.

Pasal 15 mengadopsi ketentuan untuk kunjungan-kunjungan pencari fakta yang dilakukan oleh Prosedur Khusus PBB, yang menyatakan bahwa:

> Tidak seorangpun, orang-orang pribadi ataupun petugas yang telah berkomunikasi dengan Pelapor Khusus/utusan dalam kaitan dengan

[93] SPT, Laporan Tahunan Ketiga, §35-36.

mandat dapat untuk alasan ini mendapatkan ancaman, pelecehan atau penghukuman atau untuk dijadikan obyek proses judisial [.][94]

Hal ini juga merefleksikan praktek dari ICRC, CPT dan IACHR.

Orang-orang yang dirampas kebebasannya secara khusus rentan terhadap resiko pembalasan; dengan demikian pertanyaan mengenai kesejahteraan orang-orang yang diwawancara oleh delegasi kunjungan merupakan elemen yang penting untuk tindak lanjut atas kunjungan ke Negara dari SPT.
Dalam kaitannya dengan fakta bahwa ketentuan ini mencakup baik informasi yang benar ataupun tidak, perlu digarisbawahi bahwa dalam menilai fakta-fakta, dalam memberikan rekomendasi-rekomendasi kepada Negara Pihak dan dalam membuat laporannya menjadi publik sesuai dengan persyaratan OPCAT, SPT juga mempunyai tanggung jawab kepada para individu yang dapat dituduh secara tidak benar atas adanya penyiksaan atau tindakan sewenang-wenang lainnya. Dalam hal ini, prinsip penuntun sebagaimana dituliskan dalam Pasal 2 harus dipertimbangkan baik-baik.[95]

Pasal 16

1. Sub-komite untuk Pencegahan harus menyampaikan rekomendasi-rekomendasi dan hasil-hasil observasinya secara rahasia kepada Negara Pihak dan jika relevan, kepada mekanisme pencegahan nasional.
2. Sub-komite untuk Pencegahan harus menerbitkan laporannya, bersama dengan suatu penjelasan dari Negara Pihak terkait, apabila diminta untuk itu oleh Negara Pihak. Apabila Negara Pihak membuat sebagian dari laporan ke publik, Sub-komite untuk Pencegahan dapat menerbitkan laporan untuk seluruhnya atau sebagian. Namun demikian, data pribadi tidak boleh diterbitkan tanpa adanya persetujuan dari orang yang bersangkutan.
3. Sub-komite untuk Pencegahan harus menyampaikan laporan tahunan publik mengenai aktifitas-aktifitasnya kepada Komite Menentang Penyiksaan.
4. Apabila Negara Pihak menolak untuk bekerjasama dengan Sub-komite untuk Pencegahan sesuai dengan Pasal 12 dan Pasal 14, atau menolak untuk mengambil langkah-langkah untuk memperbaiki situasi dalam kaitan dengan rekomendasi-rekomendasi Sub-komite untuk Pencegahan, Komite Menentang Penyiksaan dapat, atas permintaan Sub-komite untuk Pencegahan, memutuskan, dengan mayoritas anggotanya, setelah Negara Pihak mendapatkan kesempatan untuk menyatakan maksudnya, untuk membuat pernyataan public mengenai masalah yang ada atau menerbitkan laporan Sub-komite untuk Pencegahan.

Pasal 16 menunjukkan dominasi prinsip kerjasama dalam OPCAT. Dengan membacanya secara keseluruhan, ketentuan ini akan menyeimbangkan asumsi

[94] Laporan pertemuan Pelapor Khusus/Perwakilan, para ahli dan kepala kelompok kerja dari Prosedur Khusus dari Komisi Hak Asasi Manusia dan dari program penasehat, UN Doc. E/CN.4/1998/45, 20 November 1997, Appendix V(c).
[95] Nowak dan McArthur, *The UNCAT*, hal.1050-1051.

kerahasiaan sebagai sebuah alat bantu kerjasama dengan digunakannya sanksi-sanksi dalam hal tidak adanya kerjasama dari Negara Pihak.

Pasal 16(1): Komunikasi atas Rekomendasi dan Observasi

Seiring dengan Pasal 16 (1), SPT harus pertama-tama menyerahkan rekomendasi-rekomendasi dan observasi-observasinya kepada Negara Pihak secara rahasia. Dalam konteks kunjungan ke Negara dari SPT, SPT memberikan observasi awalnya kepada badan berwenang terkait pada akhir kunjungannya. Observasi ini adalah dasar untuk laporan kunjungan lain yang lebih mendetail dan dialog lebih lanjut yang rahasia.

Jawaban yang diberikan oleh pihak berwenang dari Negara Pihak dipertimbangkan dalam penyusunan laporan akhir kunjungan Negara tersebut. Laporan akhir kemudian dikirimkan kepada pihak berwenang yang diminta untuk memberikan jawaban tertulis atas rekomendasi-rekomendasi tertulis SPT. Perlu dicatat bahwa (sebagaimana dituliskan diatas), berdasarkan Pasal 11 (b) (iii), SPT dapat juga mengkomunikasikan rekomendasi-rekomendasi dan observasi-observasi atas hal-hal yang menyangkut NPM dan/atau langkah-langkah untuk memperkuat perlindungan orang-orang yang dirampas kebebasannya diluar konteks kunjungan ke Negara tersebut.

Pasal 16(1) selayaknya dibaca bersamaan dengan Pasal 12, yang mengatur mengenai kewajiban terkait bagi Negara-negara Pihak untuk menilai rekomendasi-rekomendasi SPT dan melakukan dialog dengannya mengenai cara-cara untuk mengimplementasikan hal tersebut. Pasal 16(1) juga memperkuat prinsip kerjasama antara SPT dan NPM dengan menjamin agar SPT dapat menentukan, « jika relevan », untuk mengkomunikasikan rekomendasi-rekomendasi dan observasi-observasinya secara langsung kepada NPM dengan rahasia. Walaupun OPCAT tidak merincikan arti dari istilah “relevan” sebagaimana digunakan dalam Pasal 16(1), pada umumnya diterima bahwa pasal ini memberikan wewenang pada SPT untuk menentukan apakah akan menyerahkan rekomendasi-rekomendasi dan observasi-observasinya kepada NPM tanpa berkonsultasi dengan Negara Pihak terkait.[96] Hal ini ditujukan untuk membuat NPM dapat menindak lanjuti rekomendasi-rekomendasi SPT secara mandiri dan, dengan demikian, berkontribusi terhadap efektivitas dari kunjungan ke Negara tersebut.[97]

Pasal 16(2): Publikasi dari laporan-laporan SPT

Pasal 16(2) memberikan mandat kepada SPT untuk menyusun sebuah laporan (termasuk rekomendasi-rekomendasi dan observasi-observasi dan informasi lainnya) setelah kunjungan ke Negara dan untuk menyerahkan laporan tersebut ke Negara Pihak terkait untuk dipertimbangkan. Ketika anggota-anggota SPT telah mengadopsi laporan spesifik atas sebuah Negara, [laporan] tersebut dikirimkan kepada Negara Pihak dengan permohonan agar Negara Pihak menjawab rekomendasi-rekomendasi SPT dan permintaan-permintaan atas informasi lainnya, dalam jangka waktu

[96] Nowak dan McArthur, *The UNCAT*, hal.1061.
[97] Untuk informasi lebih lanjut, lihat Bagian 4.7 dan 8 Bab III Panduan ini.

tertentu.[98] Sebagaimana didiskusikan di atas, walaupun komunikasi antara SPT dan Negara Pihak pada umumnya rahasia, Pasal 16(2) mensyaratkan agar laporan-laporan SPT berikut jawaban-jawabannya atau komentar laiinya dari Negara Pihak terkait diumumkan kepada publik atas permintaan dari Negara Pihak terkait. Ketentuan ini, yang serupa dengan Pasal 11(2) ECPT, menjamin dihormatinya prinsip kerahasiaan tetapi pada saat yang bersamaan juga memperbolehkan Negara-negara Pihak untuk mengadopsi proses yang lebih transparan apabila hal tersebut yang diinginkan mereka. SPT mendukung para Negara Pihak untuk meberikan permohonan agar SPT mempublikasikan laporan kunjungan dan jawaban apapun dari pihak berwenang.[99]

Laporan-laporan SPT, sebagaimana ditunjukkan dalam Pasal 16(2), tidak serta merta hanya menyangkut kunjungan ke Negara dari SPT. SPT dapat juga menyusun laporan yang berkaitan dengan aspek-aspek lain dari mandatnya; sebagai contoh, SPT dapat menyusun laporan mengenai berlangsungnya NPM atau dalam hal yang menyangkut perbaikan perlindungan terhadap orang-orang yang dirampas kebebasannya.

Pasal 16(2) dan Pasal 16(4): Sanksi-sanksi sebagai hasil dari tidak adanya kerjasama

Walaupun laporan-laporan SPT dikomunikasikan kepada Negara-negara Pihak secara rahasia, terdapat dua kondisi dimana publikasi dapat dilakukan tanpa adanya persetujuan dari Negara Pihak terkait.

Kondisi pertama diatur dalam Pasal 16(2), yang menyatakan bahwa jika Negara Pihak mempublikasikan sebahagian dari laporan tersebut SPT dapat memutuskan untuk mempublikasikan laporan tersebut secara sebagian ataupun keseluruhan. Ini merupakan penjagaan terhadap Negara-negara Pihak yang mau bersembunyi dibalik prinsip kerahasiaan SPT dengan memberikan kondisi yang tidak benar atas laporannya. Dengan mempublikasikan sebahagian laporan, Negara Pihak dianggap telah mengesampingkan persyaratan kerahasiaan untuk sebahagian lain dari laporant tersebut.

Berdasarkan Pasal 16(4), CAT dapat membuat pernyataan publik dan/atau mempublikasikan laporan SPT jika sebuah Negara Pihak gagal untuk bekerjasama dengan SPT secara keseluruhan atau dengan delegasi kunjungan SPT yang spesifik. Hal ini dianggap sebagai satu-satunya sanksi yang dapat dilakukan dalam hal jika sebuah Negara Pihak gagal untuk memenuhi kewajiban-kewajibannya berkaitan dengan OPCAT. Untuk dapat memberikan sanksi semacam ini, tidak adanya kerjasama – (i) dalam rangka kewajiban Negara dalam Pasal 12 dan 14, atau (ii) dalam implementasi rekomendasi-rekomendasi SPT – haruslah sangat serius.

Sangatlah penting untuk diketahui bahwa wewenang untuk mengijinkan publikasi laporan dan untuk membuat pernyataan terkait Pasal 16(4) tidak serta merta berada pada SPT, tetapi pada CAT. Jika sebuah Negara Pihak gagal untuk bekerjasama,

[98] SPT, Laporan Tahunan Pertama, Lampiran V.
[99] SPT, Laporan Tahunan Ketiga, §30.

SPT dapat memberitahu CAT. CAT kemudian akan memberikan kesempatan kepada Negara Pihak terkait untuk memberikan pendapatnya, dimana setelah itu suara mayoritas dari anggota-anggota CAT dapat memutuskan untuk mempublikasikan laporan SPT terkait dan/atau membuat pernyataan publik mengenai hal tersebut. Hal ini adalah penjagaan yang diperlukan karena sebuah Negara Pihak yang tidak lagi berkeinginan untuk mentaati kewajibannya untuk bekerjasama selayaknya tidak mendapatkan keuntungan dari prinsip kerahasiaan, satu-satunya tujuan yang adalah untuk memberikan kerangka kerjasama dan dialog konstruktif. SPT juga mendapatkan keuntungan, dalam hal tersebut, untuk dapat menunjukkan bahwa ketidakmampuannya untuk bekerja secara efektif dikarenakan tidak adanya kerjasama dari Negara Pihak terkait dan bukan karena ketidakmampuannya sendiri.[100]

Dalam scenario apapun, apabila sebuah laporan dipublikasikan, baik dengan persetujuan yang dinyatakan Negara Pihak terkait, ataupun karena sebahagian laporan tersebut telah dipublikasikan (i.e. berdasarkan Pasal 16(2)), atau sebagai sanksi atas tidak adanya kerjasama (i.e. berdasarkan Pasal 16(4)), SPT dan/atau CAT harus tetap menjamin agar, sebagaimana disebutkan dalam Pasal 16(2), data pribadi tidak dipublikasikan tanpa adanya persetujuan nyata dari orang-orang terkait. Dengan demikian, prinsip persetujuan nyata sebagaimana disebutkan dalam Pasal 16(2) juga berlaku dalam hal-hal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16(4).

Pasal 16(3): Laporan-laporan Tahunan

Dalam kaitannya dengan Pasal 16(3), SPT harus memberikan laporan tahunan yang diumumkan, menjelaskan kegiatan-kegiatannya dalam tahun yang lalu (e.g. dalam kaitannya dengan hubungannya dengan NPM, Negara-negara yang dikunjungi dan acara-acara lain yang didatangi), kepada CAT. Pada prakteknya, SPT juga harus memberikan informasi mengenai hal-hal lain yang relevan, seperti perkembangan dalam interpretasi atas mandatnya dan cara kerjanya. Informasi apapun yang ada di dalam laporan tahunan harus memenuhi prinsip kerahasiaan yang diatur dalam pasal-pasal lain dalam OPCAT, termasuk Pasal-pasal 2(3), 16(1), dan 16(2), dalam kaitannya dengan data pribadi.

Untuk menekankan hubungan kooperatif antara SPT dan CAT, PAsal 16(3) menyatakan bahwa laporan tahun SPT harus diberikan kepada CAT. Selain itu, telah menjadi standar praktek bagi Ketua SPT untuk memberikan laporan tahuan SPT kepada Komite Ketiga Majelis Umum PBB di bulan Oktober, ketika CAT memberikan laporan tahunannya sendiri.

6. OPCAT Bagian IV: Mekanisme Pencegahan Nasional

Bagian IV terdiri dari tujuh Pasal yang menjelaskan mengenai kewajiban-kewajiban para Negara Pihak berkaitan dengan NPM. Bagian ini merincikan elemen nasional dari sistem pencegahan penyiksaan dan perlakuan sewenang-wenang lainnya yang

[100] Untuk penjelasan lebih lanjut atas ketentuan ini, lihat Ann-Marie Bolin Pennegard, ‘An Optional Protocol, Based on Prevention and Cooperation’, pada Bertil Duner (ed.), *An End to Torture: Strategies for its Eradication*, Zed Books, London, 1998, halaman.48.

diatur oleh OPCAT. Traktat ini mengkombinasikan baik upaya nasional maupun internasional dalam rangka mencegah penyiksaan dan perlakuan sewenang-wenang lainnya dan memperlakukan keduanya secara setara.[101]

Pasal 17

Setiap Negara Pihak harus mempertahankan, menunjuk atau menetapkan, paling lambat satu tahun setelah tanggal diberlakukannya PRotokol ini atau ratifikasi atau aksesi terhadapnya, satu atau beberapa mekanisme pencegahan nasional independen untuk pencegahan terhadap penyiksaan di tingkat domestik. Mekanisme yang ditetapkan oleh kesatuan yang terdesentralisasi dapat dipilih sebagai mekanisme-mekanisme pencegahan nasional untuk tujuan dari Protokol ini jika mekanisme-mekanisme itu sesuai dengan ketentuan-ketentuan dalam Protokol.

Pasal 17: Batas waktu untuk mempertahankan, menunjuk atau mendirikan NPM

Pasal 17 memperkuat kewajiban, sebagamana diatur dalam Pasal 3, bagi para Negara Pihak untuk mengadakan satu atau beberapa NPM; serta juga menentukan batas waktu bagi para Negara Pihak untuk melakukan kewajiban ini. Dalam kaitannya dengan Pasal ini, 20 Negara pertama yang meratifikasi atau mengaksesi OPCAT mempunyai satu tahun sejak OPCAT berlaku, untuk mendirikan atau menunjuk NPM.[102] Negara-negara yang telah menjadi pihak pada OPCAT sejak pemberlakuannya mempunyai waktu satu tahun semenjak tanggal ratifikasi atau aksesi mereka untuk mengadakan NPM.[103]

Ide untuk menentukan waktu bagi Negara Pihak untuk memiliki NPM ditujukan untuk merangsang ratifikasi secepatnya dan pada saat yang bersamaan juga menunjukkan bahwa penunjukkan dan pendirian NPM membutuhkan waktu.[104]

Perlu diingat bahwa selama masa satu tahun ini, Negara-negara Pihak dan SPT harus berkomunikasi, sesuai dengan Pasal 11(b)(i), sehingga SPT dapat memberikan nasihat dan bantuan mengenai penunjukan dan pendirian NPM. Hal ini menekankan perlunya Negara Pihak untuk memulai proses penentuan mengenai bentuk NPM mereka secepatnya agar dapat siap untuk memenuhi kewajibannya dalam waktu satu tahun setelah menjadi pihak pada OPCAT.

---

[101] Lihat Pendapat atas Pasal 3 pada Bab ini; dan juga Bagian IV dan V dari Panduan ini. Untuk informasi yang lebih rinci mengenai pendirian NPM, lihat juga APT, *NPM Guide*, tersedia pada www.apt.ch.
[102] Untuk perincian mengenai status penunjukan NPM saat ini, lihat www.apt.ch
[103] Tergantung pada adanya pernyataan yang dapat dibuat berdasarkan PAsal 24 OPCAT.
[104] Nowak dan McArthur, *The UNCAT*, hal.1069.

OPCAT tidak mengatur mengenai perbedaan antara instilah “mempertahankan” “menunjuk” dan “menetapkan” dalam kaitannya dengan pengadaan NPM. Adanya istilah “mempertahankan” mungkin saja ditujukan untuk mencakup Negara-negara Pihak yang telah mempunyai badan-badan pemantauan dengan fungsi yang setara dengan NPM dan, dengan demikian, dapat dianggap sebagai NPM dalam keseluruhan aspek kecuali namanya. Selanjutnya, penunjukan ditujukan untuk mencakup keadaan dimana Negara-negara Pihak ingin agar sebuah badan yang telah ada untuk mengambil mandat NPM disamping fakta bahwa badan tersebut belum menjalankan fungsi serupa dengan NPM dan/atau belum memenuhi persyaratan dalam OPCAT. Penetapan merujuk pada keadaan dimana sebuah Negara Pihak ingin mendirikan sebuah badan yang benar-benar baru untuk menjalankan fungsi NPM. Pada prakteknya, perbedaan antara mempertahankan dan menunjukkan badan sebagai sebuah NPM kemungkinan merupakan [perbedaan] akademis; dalam hampir semua, jika tidak seluruh, keadaan, adanya bentuk perubahan terhadap mandat, sumber dan/atau fungsi dari sebuah badan yang telah ada akan diperlukan untuk benar-benar memenuhi syarat dalam OPCAT.

Pasal 17: Fleksibiltas

Sebagaimana ditunjukkan dalam Pasal 3, OPCAT tidak memberikan sebuah bentuk khusus yang harus dianut oleh NPM. Dengan demikian, para Negara Pihak memiliki fleksibilitas untuk memilih tipe NPM yang paling sesuai dengan konteks Negara mereka masing-masing. Para Negara Pihak dapat menetapkan sebuah atau beberapa badan baru, atau menunjuk satu atau beberapa badan yang telah ada, untuk meakukan mandat NPM. Tidak ada solusi yang ideal. Namun, sangatlah vital agar para Negara Pihak menetapkan sebuah sistem pembuatan keputusan yang transparan, mencakup dan menyeluruh untuk menentukan bentuk yang paling sesuai untuk NPM atau sistem NPM dengan mempertimbangkan faktor-faktor spesifik dalam Negara terkait.

OPCAT memperbolehkan para Negara Pihak untuk mempunyai beberapa NPM. Ketentuan ini terutama dianggap penting bagi Negara federal, namun, pada praktenya, para Negara Pihak lainnya telah menunjuk beberapa NPM. Beberapa NPM ini dapat didasarkan pada pembagian isu, geografis dan/atau jurisdiksi untuk memastikan terpenuhinya keseluruhan ruang lingkup tempat-tempat penahanan dalam jurisdiksi dan kendali Negara Pihak, sebagaimana diharuskan oleh Pasal 4(1). Negara-negara Pihak yang mempertimbangkan adanya beberapa mekanisme juga perlu memperhatikan bahwa setiap tempat dimana seorang individual mungkin dirampas kebebasannya harus dijadikan obyek pemantauan oleh paling tidak satu NPM. Ketika Negara Pihak menerapkan kewajiban-kewajibannya melalui beberapa NPM, [Negara] tersebut harus berhati-hati dalam menjamin agar mandat mereka mancakup semua tempat-tempat penahanan di bawah jurisdiksi dan kendali Negara Pihak. Berdasarkan Pasal 4(1), paling tidak sebuah NPM harus mempunyai kewenangan atas tempat-tempat yang tidak secara umum digunakan sebagai tempat penahanan tetapi tetap pada faktanya orang-orang dapat ditahan dengan keterlibatan atau sepengetahuan pemerintah.[105]

[105] APT, *NPM Guide*, hal.90.

Jika sebuah Negara Pihak memutuskan untuk menerapkan kewajiban-kewajibannya melalui beberapa NPM, masing-masing dengan mandate yang terpisah atau sebagian saling bersimpangan, setiap badan tersebut harus memenuhi persyaratan dari OPCAT. Sebagai contoh, sebuah Negara Pihak tidak dapat menyatakan bahwa walaupun satu badan tidak memenuhi persyaratan kemandirian fungsional, badan lainnya kekurangan keahlian yang diperlukan, dan badan lain tidak mempunyai hak untuk melakukan wawancara secara pribadi, hal mana jika dilihat secara kumulatif telah memenuhi persyaratan OPCAT. Bergantung pada kerangka yang terlalu longgar dari adanya berbagai badan dapat menjadi sulit untuk disesuaikan dengan persyaratan OPCAT. Beberapa metode koordinasi pada skala nasional pada umumnya diperlukan[106] (khususnya semenjak OPCAT melihat NPM sebagai bagian dari "sebuah sistem"[107]). Sebagai contoh, sebuah peran dari NPM adalah untuk memberikan observasi dan proposal terhadap legislasi (Pasal 19(c)). Hal ini mengisyaratkan bahwa NPM harus mempunyai semacam metode untuk membuat analisis dan rekomendasi sistemik atau sektoral (paling tidak dalam hal pemantauan badan-badan yang beroperasi di bawah jurisdiksi atau area tematis yang sama). Referensi kepada unit-unit desentralisasi dalam Pasal 17 khususnya relevant bagia Negara federal dimana badan-badan desentralisasi dapat ditunjuk sebagai NPM jika mereka memenuhi kriteria yang diatur dalam Bagian IV OPCAT. Ketentuan ini harus dibaca bersamaan dengan Pasal 29, yang menjamin agar OPCAT diterapkan tanpa kecuali atas seluruh bagian dalam federasi atau apabila tidak, dalam Negara desentralisasi.[108]

NPM dan SPT dilihat secara bersamaan membentuk sebuah sistem pemantauan global. Dengan demikian, NPM adalah sumber informasi berkelanjutan yang penting bagi SPT, dan SPT memiliki fungsi global tertentu terhadap semua NPM. Peran ini membutuhkan komunikasi yang terkoordinasi antara SPT dan NPM di setiap Negara.

Pasal 18

1. Negara-negara Pihak harus menjamin fungsi independensi (independence) dari mekanisme pencegahan nasional dan juga independensi pegawai-pegawainya.
2. Negara-negara Pihak harus mengambil langkah-langkah yang diperlukan untuk menjamin bahwa para pakar dari mekanisme pencegahan nasional memiliki kemampuan yang diperlukan dan pengetahuan profesional. Mereka harus berjuang untuk keseimbangan gender dan perwakilan etnis dan kelompok minoritas yang memadai di dalam negara.
3. Negara-negara Pihak berusaha menyediakan sumber-sumber yang diperlukan untuk berfungsinya mekanisme pencegahan nasional.
4. Negara-negara Pihak harus mempertimbangkan, manakala menetapkan mekanisme pencegahan nasional, prinsip-prinsip yang berkenaan dengan status fungsi lembaga-lembaga nasional untuk melindungi dan memajukan hak-hak asasi manusia ("Prinsip-prinsip Paris").

[106] Lihat Bagian 7.4. Bab IV Panduan ini; APT, *NPM Guide*; dan juga SPT, Laporan Tahunan Ketiga, §53.
[107] Lihat OPCAT, Pembukaan dan juga Pasal 1.
[108] Lihat juga analisa PAsal 29 dalam Bab ini.

Ketika Pasal 17 memberikan para Negara Pihak berbagai pilihan mengenai struktur NPM mereka, Pasal 18 mengatur mengenai jaminan spesifik agar semua NPM harus dibentuk, diluat jenis bentuk yang diberikan. NPM tidak dapat secara efektif mencegah penyiksaan dan bentuk perlakuan sewenang-wenang lainnya jika mereka tidak benar-benar independen. Dengan demikian, ketentuan dalam Pasal 18 disusun untuk menjamin agar NPM dapat beroperasi secara bebas dari campur tangan Negara. Ketentuan dalam Pasal 18 tidak ekslusif secara timbal balik; mereka saling berkaitan dan harus dibaca secara bersamaan untuk menjamin independensi secara penuh dari NPM. Lebih lanjutnya, Pasal 18 mengandung referensi khusus pada prinsip-prinsip yang berkaitan dengan status institusi-institusi nasional untuk peningkatan dan perlindungan hak asasi manusia ("Prinsip-prinsip Paris"):[109] persyaratan-persyaratan bagi NPM, sebagaimana ditulis dalam Pasal 18, harus diinterpretasikan dengan mengingat Prinsip-prinsip Paris.

Pasal 18(1): Kemandirian fungsional

Pasal 18(1) dari OPCAT adalah ketentuan utama yang menuntut agar Negara-negara Pihak menjamin kemandirian fungsional dari NPM. Penjagaan utama ini menentukan tingkat efektivitas keseluruhan dari badan-badan ini. Dalam prakteknya, kemandirian fungsional berarti NPM harus dapat bertindak secara independen dan tanpa campur tangan dari pihak berwenang Negara; pihak berwenang yang bertanggung jawab atas penjara, pos polisi dan tempat-tempat penahanan lainnya; pemerintah; administrasi perdata; dan partai politik. Sangatlah penting agar NPM dilihat memiliki independensi dari pihak berwenang Negara. Dengan demikian, anggota-anggota NPM harus ditunjuk melalui prosedur publik, dengan konsultasi dengan pihak-pihak terkait lainnya.[110]

SPT merekomendasikan agar NPM didirikan melalui naskah konstitusional atau legislative yang menjelaskan elemen-elemen utamanya, termasuk mandat dan wewenang badan tersebut, proses penunjukan staf dan anggotanya, waktu tugas, pendanaan dan jalur pertanggung jawabannya.[111] Selanjutnya, undang-undang yang mendirikan NPM harus tidak menempatkan institusi tersebut atau anggotanya dibawah kendali konstitusional dari menteri, kabiner, badan eksekutif, presiden, atau perdana menteri. Satu-satunya pihak berwenang yang memiliki wewenang untuk merubah keberadaan, mandate, ataupun wewenang dari NPM haruslah badan legislatif itu sendiri. Hanya NPM-lah yang boleh memiliki wewenang untuk menunjuk staf-nya.[112] Independensi dari masing-masing anggota juga penting untuk menjamin efektivitas secara keseluruhan. Setiap anggota atau anggota staf harus independen secara nasional maupun institusional dari pihak berwenang Negara. Secara umum, NPM tidak boleh terdiri dari individu yang sedang memiliki posisi aktif dalam pemerintahan, sistem peradilan pidana ataupun aparat penegak hukum.

---

[109] Prinsip-prinsip Paris, UN Doc. GA Res 48/134, 20 Desember 1993.
[110] APT, *NPM guide*, hal 41. Lihat juga diskusi mengenai proses nominasi kandidat SPT dalam pendapat Pasal 6 dalam Bab ini.
[111] SPT, Laporan Tahunan Pertama, §28(a).
[112] APT, *NPM Guide*, hal.39-40.

Pasal 18(2): Para ahli independen

Pasal 18(2) mengatur mengenai dibutuhkannya para anggota NPM yang merupakan ahli independen dan memiliki kualifikasi. Para anggota NPM haru memiliki pengetahuan profesional di bidang terkait, seperti hak asasi manusia, kesehatan atau sistem administrasi peradilan. Prinsip-prinsip Paris mensuarakan komposisi yang pluralistik bagi institusi nasional hak asasi manusia (*national human rights institutions* - NHRI).[113] Hal ini juga sesuai bagi NPM. [114] Lebih lanjutnya, OPCAT mengakui bahwa para anggota NPM harus merepresentasikan keseluruhan masyarakat dalam hal keseimbangan gender dan keterwakilan etnis minoritas atau kelompok religious. Sebagaimana dialami oleh SPT,[115] partisipasi para ahli dari kelompok-kelompok yang mempunyai resiko lebih di tempat-tempat penahanan (e.g. orang-orang dengan keterbatasan atau terlepas dari penyiksaan) harus didukung. Pada prakteknya, NPM, seperti SPT, bisa harus bergantung pada para ahli eksternal untuk membantu dalam kunjungan. Para ahli eksternal harus memenuhi persyaratan yang sama dalam hal independensi, dan diberikan keistimewaan dan jaminan terhadap pembalasan yang sama dengan para anggota NPM.[116]

Pasal 18(3): Independensi keuangan

Pasal 18(3) mengatur mengenai sebuah kewajiban positif bagi para Negara Pihak untuk memberikan baik sumber daya yang diperlukan dan pendanaan yang cukup untuk keberlangsungan NPM secara efektif. Ketentuan ini sangat penting karena sumber daya keuangan, dan manusia dan juga sumber daya logistik adalah kunci bagi pelaksanaan mandat pencegahan NPM yang efektif. Sehubungan dengan Prinsip-prinsip Paris, otonomi keuangan adalah syarat yang fundamental dari independensi: tanpanya NPM tidak bisa melaksanakan otonomi operasional atau independensi dalam pembuatan keputusan.[117] Untuk menjadi mandiri secara keuangan, NPM harus dapat menyusun rancangan keuangan tahunan mereka sendiri. Mereka juga harus dapat memutuskan cara menggunakan seluruh sumber daya mereka secara independen: yaitu yang terlepas baik dari kendali pemerintah

---

[113] Prinsip-prinsip Paris (Komposisi dan jaminan independensi dan pluralisme): “1. Komposisi dari institusi-institusi nasional dan penunjukan anggota-anggotanya, baik melalui pemilihan ataupun sebaliknya, harus dibentuk dengan prosedur yang memberikan seluruh jaminan untuk menjamin perwakilan secara plural dari kekuatan sosial (atau kelompok sipil) yang berkecimpung dalam perlndungan dan promosi hak asasi manusia, khususnya melalui kemampuan yang akan memberikan kerjasama efektif untuk dapat diciptakan dengan, atau melalui keberadaan dari, perwakilan : (a) LSM yang bertanggung jawab mengenai hak asasi manusia dan upaya-upaya untuk melawan diskriminasi ras, serikat buruh, organisasi sosial dan profesional yang simpatik, sebagai contohnya, asosiasi pengacara, dokter, jurnalis, dan ilmuwan terpercaya ; (b) trend pemikiran filosofis atau relijius ; (c) universitas dan para ahli yang memenuhi syarat ; (d) parlemen; (e) departemen pemerintah (apabila hal ini dimasukkan, perwakilan mereka harus berpartisipasi dalam pertimbangan hanya dalam kapasitas pemberian nasihat). »

[114] Lihat Pendapat Pasal 13 dalam Bab ini; dan juga Bagian 8 dari Bab IV Panduan ini.

[115] Lihat Pendapat Pasal 5(2) pada Bab ini.

[116] Merujuk pada Pasal 21 dan 35 OPCAT.

[117] Prinsip-prinsip Paris, Komposisi dan jaminan independensi dan pluralisme: 2. Institusi nasional harus memiliki infrastruktur yang sesuai dengan berjalannya kegiatan dengan lancar, khususnya pendanaan yang cukup. Tujuan dari pendanaan ini harus dapat memfasilitasinya untuk memiliki staff dan tempat sendiri, untuk dapat mandiri dari pemerintah dan tidak bergantung pada kendali finansial yang dapat mempengaruhi independensinya. »

dan perlunya persetujuan atau otorisasi dari pemerintah. Salah satu penjagaan lebih lanjut dalam menjaga independensi NPM, sumber dan sifat pendanaan mereka harus dispesifikasikan di dalam instrumen pendirian mereka. Hal ini seharusnya membuat NPM mampu secara financial dan independen untuk melaksanakan fungsi dasar mereka, termasuk membayar staf independen mereka.

Pasal 18(4): Prinsip-prinsip Paris

Sesuai dengan Pasal 18(4), OPCAT mensyaratkan para Negara Pihak untuk mempertimbangkan Prinsip-prinsip Paris secara seksama. Namun demikian, Prinsip-prinsip Paris disusun untuk memberikan panduan untuk institusi hak asasi manusia yang bertujuan umum dengan mandat yang luas (e.g. NHRI). Sebagai akibatnya, beberapa aspek dari Prinsip-prinsip Paris tidak bisa diaplikasikan ke dalam kerangka pencegahan OPCAT, dimana sebagian lainnya diatur oleh ketentuan yang lebih mendetail di dalam OPCAT.[118] Perlu diingat bahwa kepatuhan NHRI terhadap Prinsip-prinsip Paris tidak serta merta menjamin bahwa hal tersebut sesuai dengan ketentuan dalam OPCAT. Dalam konteks ini, SPT mempertimbangkan bahwa akreditasi NHRI adalah “mekanisme tambahan tetapi tidak boleh digunakan sebagai sebuah prosedur untuk akreditasi mekanisme nasional secara umum, semenjak pembuatan penilaian pada kasus-kasus tertentu berada pada Subkomite”.[119] Ketentuan ini tidak dapat diinterpretasikan sebagai sebuah alasan untuk secara otomatis memberikan mandat NPM kepada NHRI.

Pasal 19

Mekanisme pencegahan nasional harus diberikan kekuasaaan minimum:

(a) Untuk secara rutin memeriksa perlakuan terhadap orang-orang yang dirampas kebebasannya di tempat-tempat penahanan sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 4, dengan maksud untuk memperkuat, jika diperlukan, perlindungan terhadap mereka dari penyiksaan dan perlakuan atau penghukuman lain yang kejam, tidak manusiawi atau merendahkan martabat manusia;

(b) Untuk membuat rekomendasi-rekomendasi kepada pejabat yang relevan dengan tujuan untuk memperbaiki perlakuan dan kondisi dari orang-orang yang dirampas kebebasannya dan untuk mencegah penyiksaan dan perlakuan atau penghukuman lain yang kejam, tidak manusiawi atau merendahkan martabat manusia, mempertibangkan norma-norma PBB yang relevan;

(c) Untuk menyerahkan usulan-usulan dan hasil-hasil observasi mengenai peraturan perundang-undangan yang ada atau rancangan peraturan perundang-undangan.

[118] APT, *NPM Guide*, hal.38.
[119] SPT, Laporan Tahunan Ketiga, §61.

Pasal 19 mengatur secara rinci mengenai mandat NPM untuk melakukan kunjungan-kunjungan rutin ke tempat-tempat penahanan dan untuk membuat rekomendasi-rekomendasi untuk mencegah penyiksaan dan perlakuan sewenang-wenang lainnya. Pasal 19(3)(c) juga memberikan NPM wewenang untuk memberikan pendapat mengenai rancangan undang-undang, memperbolehkan mereka untuk terlibat dalam upaya pencegahan legislative.

Pasal 19(a): Kunjungan-kunjungan rutin

Ide untuk memperkenalkan sebuah sistem pemantauan pencegahan nasional ke tempat-tempat penahanan sebagian disusun untuk menjamin agar tempat-tempat penahanan dikunjungi secara rutin. Secara umum, semakin sering dan rutin kunjungan tersebut, semakin efektiflah program pemantauan ini sebagai alat pencegahan.

Pasal 19(a) tidak menspesifikasikan jumlah frekuensi kunjungan dari istilah “secara rutin menilai”. Hal ini mengindikasikan bahwa NPM mempunyai wewenang untuk menentukan hal ini bagi dirinya sendiri. Dengan demikian, NPM dapat menyesuaikan program pemantauan pencegahan mereka untuk mengatasi tantangan-tantangan dalam konteks nasional. Mempertimbangkan ruang lingkup mandat NPM, sebagian besar NPM akan berpendapat bahwa membuat kunjungan rutin secara sering ke *seluruh* tempat-tempat penahanan dimana orang-orang dirampas kebebasannya adalah sulit. Karena itu, kebanyakan NPM perlu untuk menseleksi tempat-tempat mana yang akan dikunjungi setiap tahunnya; mereka harus juga mendefinisikan frekuensi minimum tertentu untuk setiap kunjungan ke masing-masing tempat penahanan. Sebagai contoh, mempertimbangkan seringnya terjadi keluar-masuknya tahanan di tahanan pre-trial dan polisi, dimana tempat-tempat ini kemungkinan besar layak untuk dikunjungi lebih sering daripada tempat-tempat [tahanan] kriminal.[120]

Pasal 19(b) dan 19(c): Ruang lingkup rekomendasi

Pasal 19(b) memberikan mandate kepada NPM untuk membuat rekomendasi-rekomendasi kepada pihak berwenang yang ditujukan untuk “memperbaiki perlakukan dan kondisi dari orang-orang yang dirampas kebebasannya dan untuk mencegah penyiksaan, perlakukan atau penghukuman kejam, tidak manusiawi atau merendahkan martabat, dengan mempertimbangkan norma-norma PBB yang relevan.” Hal ini harus dimengerti tidak hanya sebagai cara mengidentifikasi kekurangan dalam tempat-tempat penahanan tetapi juga mengidentifikasi kelemahan sistematis atau kekurangan legislative dalam perlindungan orang-orang yang dirampas kebebasannya.[121] Karena itulah, ketentuan untuk membuat rekomendasi-rekomendasi tidak dibatasi pada observasi-observasi setelah kunjungan ke sebuah tempat penahanan. Sebagaimana dilakukan oleh SPT, NPM diberikan wewenang untuk membuat rekomendasi-rekomendasi untuk ruang lingkup yang luas yang relevan dengan pencegahan penyiksaan dan perlakuan sewenang-wenang lainnya. Perlu juga digarisbawahi bahwa, sesuai dengan Pasal 19(b), NPM dapat mendasarkan analisa mereka pada berbagai standard, termasuk seluruh norma-

[120] Lihat Bagian 4.1.1-2 Bab V Panduan ini.
[121] OPCAT, Pasal 1. Untuk diskusi lebih lanjut mengenai hal ini, lihat APT, *NPM Guide*, hal.26; dan Bagian 3 Bab V Panduan ini.

norma PBB yang relevan yang terdapat di dalam berbagai traktat dan instrumen lainnya.[122]

Pasal 19(c) selanjutnya memperkuat pendekatan pencegahan yang luas ini dengan memberikan NPM wewenang untuk merevisi legislasi yang ada dan yang diajukan mengenai tempat-tempat penahanan dan orang-orang yang dirampas kebebasannya. Sebagai contohnya, sebuah NPM dapat merevisi tingkat konsistensi sebuah legislasi dalam kaitannya dengan standar internasonal untuk menentukan apakah ia telah secara cukup memperbaiki perlindungan atas orang-orang yang dirampas kebebasannya.[123] Untuk memfasilitasi aspek dari mandat NPM ini, pemerintah dari Negara-negara Pihak OPCAT harus membuat sebuah praktek yaitu dengan secara proaktif mengirimkan rancangan undang-undang kepada NPM terkait. NPM juga harus dapat membuat proposal untuk sebuah undang-undang baru dan/atau amandemen terhadap undang-undang yang telah berlaku.[124]

Pasal 20

Untuk memungkinkan mekanisme-mekanisme pencegahan nasional untuk memenuhi mandat mereka, Negara-negara pihak pada Protokol ini berusaha untuk memberikan kepada mereka:

(a) Akses kepada semua informasi mengenai jumlah orang yang dirampas kebebasannya di tempat-tempat penahanan sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 4, dan juga mengenai jumlah tempat penahanan dan lokasi mereka;

(b) Akses kepada semua informasi yang mengacu kepada perlakuan kepada orang-orang itu dan juga kondisi penahanan mereka;

(c) Akses kepada semua tempat penahanan dan instalasi serta fasilitas mereka;

(d) Kesempatan untuk memperoleh wawancara pribadi dengan orang-orang yang dirampas kebebasannya tanpa saksi-saksi, baik secara personal ataupun dengan penerjemah jika dianggap perlu, dan juga dengan orang lain manapun yang dipercaya oleh Sub-komite untuk Pencegahan dapat menyediakan informasi yang relevan;

(e) Kebebasan untuk memilih tempat-tempat yang mereka ingin kunjungi dan orang-orang yang mereka ingin wawancarai;

(f) Hak untuk memiliki hubungan dengan Sub-komite untuk Pencegahan untuk mengirim informasi kepada Sub-komite dan untuk bertemu dengan Sub-komite.

Pasal 20 selanjutnya menunjukkan bahwa OPCAT mengakui bahwa upaya nasional dan internasional sama-sama penting dalam mencegah penyiksaan dimana [OPCAT] memberikan tugas yang serupa bagi badan OPCAT nasional dan internasional, seiring dengan kewajiban terkait bagi para Negara Pihak.[125] Pasal 20 serupa dengan Pasal 14, yang mengatur mengenai mandate SPT, dengan

[122] Lihat juga analisa Pasal 2(2) dalam Bab ini.
[123] APT, *NPM Guide*, hal.26.
[124] APT, *NPM Guide*, hal.26.
[125] OPCAT, Pasal 12(c) dan 14.

menjelaskan kewajiban-kewajiban yang serupa bagi para Negara Pihak untuk menjamin bahwa NPM:

- Mempunyai akses atas informasi dan tempat-tempat penahanan;
- Mempunyai kesempatan untuk memilih tempat-tempat mana yang akan dikunjungi dan siapa yang akan diwawancara; dan
- Dapat mengadakan wawancara secara pribadi (tertutup).

Jaminan yang diberikan di dalam Pasal 20 adalah fundamental bagi efektivitas keberlangsungan NPM. Hal ini membuat NPM untuk dapat melakukan baik penilaian yang komprehensif dan tegas atas kerangka pencegahan nasional tanpa adanya gangguan dari pihak berwenang Negara tersebut, dan untuk membangun gambaran yang akurat mengenai tingkat perlindungan yang diberikan kepada orang-orang yang dirampas kebebasannya.

Pasal 20(a) dan 20(b): Akses atas informasi

Informasi yang dapat diakses oleh NPM sesuai dengan Pasal 20(a), baik mengenai jumlah dan lokasi tahanan dan tempat-tempat penahanan di dalam Negara tersebut, adalah penting agar NPM dapat merencanakan program pemantauan yang efektif. Ruang lingkup informasi mengenai perlakukan para tahanan dan kondisi penahanan yang dicakup oleh Pasal 20(b) sangatlah luas: hal ini termasuk berbagai dokumen, rekam dokumen, catatan dan arsip. Dapat juga termasuk peraturan-peratuan internasl, peraturan staf, jarak dan rekam medis individu, jadwal (termasuk rekam jejak waktu bekerja), pengaturan pemantauan bunuh diri, dan rekam jejak disipliner.[126] Beberapa informasi yang dapat diakses NPM akan bersifat rahasia, seperti rekam medis. Kewajiban Negara Pihak untuk memberikan informasi harus, dengan demikian, dibaca dalam kaitannya dengan kewajiban terkait NPM untuk menghormati sifat rahasia dari informasi, termasuk untuk tidak mempublikasikan data pribadi apapun tanpa adanya persetujuan nyara dari orang-orang yang bersangkutan.[127]

Karena OPCAT mensyaratkan agar NPM mempunyai akses ke informasi yang rahasia, Negara-negara Pihak harus merevisi perundang-undangan yang berlaku untuk perlindungan data pribada dan, apabila diperlukan, memberlakukan pengecualian untuk memperbolehkan NPM mendapat akses ke, dan menggunakan, informasi terkait sesuai dengan OPCAT. Hal ini mungkin saja telah dicakup oleh pengecualian yang ada untuk agensi publik; di kasus-kasusk lainnya, ketentuan baru akan diperlukan untuk memperbolehkan NPM untuk mengumpulkan, menggunakan dan melindungi data pribadi.[128]

Pasal 20(c): Akses ke tempat-tempat penahanan

[126] APT, *NPM Guide*, hal.58.
[127] OPCAT, Pasal 21(2).
[128] APT, *NPM Guide*, hal.58.

Pasal 20(c) menguatkan kewajiban, yang dituliskan dalam Pasal 1, bagi para Negara Pihak untuk memberikan NPM akses ke seluruh tempat-tempat penahanan sebagaimana didefinisikan dalam Pasal 4. Pasal 20(c) tidak secara langsung menggunakan bahasa dalam Pasal 14(c), yang memberikan SPT "akses tak terbatas". Namun demikian, sebagaimana dibahas diatas sehubungan dengan Pasal 4, ketika Pasal 20 dibaca bersamaan dalam konteks OPCAT secara keseluruhan, menjadi jelaslah bahwa NPM harus diberikan wewenang yang sama dengan SPT untuk melakukan kunjungan-kunjungan tanpa gangguan dari pihak pemerintah yang berwenang. Hal ini termasuk untuk melakukan kunjungan tanpa pemberitahuan.[129] Ini adalah satu-satunya kesimpulan yang konsisten dengan maksud dan tujuan OPCAT dan, dengan demikian, adalah interpretasi yang disyaratkan oleh Konvensi Wina mengenai Hukum Perjanjian Internasional.[130]

Dalam kaitannya dengan SPT, Pasal 14(2)mengatur mengenai dasar-dasar luar biasa dan terbatas dimana sebuah Negara Pihak dapat secara sementara menunda kunjungan ke suatu tempat penahanan tertentu. Tidak ada penggunaan bahasa yang parallel dalam Pasal 20. Kesimpulan yang beralasan adalah bahwa tidak ada suatu keadaanpun yang memperbolehkan bahkan keberatan secara sementara dari pemerintah atas kunjungan manapun oleh NPM Negara tersebut.[131]

Pasal 20(d): Melakukan wawancara secara pribadi

Pasal 20(d) menjamin bahwa NPM mempunyai hak untuk melakukan wawancara pribadi seperti juga halnya SPT atas dasar Pasal 14(d). Kemungkinan untuk mewawancara orang-orang secara pribadi adalah penting untuk memperbolehkan para indivudu untuk berbicara secara terbuka dan tanpa rasa takut untuk dibalas. Menerapkan perundang-undangan harus menjamin hak NPM untuk mewawancara para tahanan dan lainnya, tanpa adanya pendengaran atau bentuk pengawasan lain dari para petugas, sesama tahanan atau lainnya. Satu-satunya pengecualian hanyalah ketika tim kunjungan itu sendiri memberikan permohonan spesifik untuk melakukan wawancara diluar pendengaran tetapi dalam penglihatan para petugas untuk alasan keamanan.[132]

Sebagaimana dialami oleh SPT, sebuah tim pemantauan NPM harus tidak perlu diharuskan untuk menerima tempat-tempat yang dipilihkan oleh pihak berwenang untuk melakukan wawancara.[133] Anggota NPM harus memiliki kebebasan untuk memilih tempat yang cukup aman yang mereka anggap pantas. Ketika staf di tempat-tempat penahanan mengajukan untuk membatasi wawancara untuk melindungi keamanan diri tim NPM, nasihat tersebut harus dipertimbangkan secara masak-masak. Namun demikian, para anggota NPM harus benar-benar mempunyai hak untuk melanjutkan jika mereka berpendapat bahwa resiko terhadap diri mereka, jika ada, dapat diterima.[134]

---

[129] APT, *NPM Guide*, hal.57. Lihat juga Nowak dan McArthur, *The UNCAT*, hal.1090-1091.
[130] Berdasarkan Pasal 31 dan 32 dari Konvensi Wina mengenai Hukum Perjanjian Internasional. Lihat juga diskusi Pasal 1 dan 4 dari OPCAT dalam Bab ini.
[131] APT, *NPM Guide*, hal.57.
[132] APT, *NPM Guide*, hal.60.
[133] Lihat pendapat Pasal 14(d) dalam Bab ini.
[134] APT, *NPM Guide*, hal.60.

Pasal 20(e): Pilihan orang-orang yang diwawancara

Pasal 20(e) menspesifikasikan bahwa NPM mempunyai hak dan kebebasan untuk memilih orang-orang yang mau mereka wawancara.[135] Ini adalah sebuah wewenang yang penting karena hal ini memperbolehkan NPM untuk memilih orang-orang yang dirampas kebebasannya untuk diwawancara baik berdasarkan kriteria tertentu atau secara acak/proses contoh representatif untuk mendapatkan gambaran representatif dan akurat dari situasi di tempat-tempat penahanan.[136]

Pasal 20(f): Kontak dengan SPT

Pasal 20(f) merefleksikan Pasal 12(c) dalam hal mensyaratkan Negara Pihak untuk menjamin agar NPM mampu berkomunikasi dengan, dan memberikan informasi kepada, SPT. Kontak secara langsung antara NPM dan SPT adalah sebuah aspek inovatif dari OPCAT. Lebih lanjutnya, hal ini sangatlah kritis bagi pembentukan "sistem" pencegahan sebagaimana dicita-citakan oleh traktat.[137]

Kontak langsung adalah penting untuk menjamin agar badan-badan OPCAT saling bekerjasama dan mengisi. Karena itulah, hak untuk melakukan kontak rahasia secara langsung ada pada kedua pihak. Pasal 11 (b)(ii) menunjukkan bahwa SPT harus mengambil perak proaktif dalam hal ini, sehubungan dengan telah diberikannya tanggung jawab untuk "menjaga kontak langsung, dan jika dibutuhkan rahasia, dengan NPM". Dalam konteks adanya beberapa NPM, SPT merekomendasikan bahwa para Negara Pihak menjamin agar "komunikasi antara Subkomite dan semua unit mekanisme (…) dijamin".[138] Sebagai tambahan, Pasal 16 (1) menyatakan bahwa SPT "akan mengkomunikasikan rekomendasi-rekomendasi dan observasi-observasi secara rahasia kepada Negara Pihak, dan jika relevan, kepada mekanisme pencegahan nasional". Apabila diterapkan secara bersamaan, Pasal 20(f), 12(c), 16(1) dan 11(b) (ii) membuat NPM dan SPT untuk dapat bertukar pikiran dalam hal strategi untuk mencegah penyiksaan dan bentuk perlakukan sewenang-wenang lainnya; SPT dan NPM dapat bertemu dan saling bertukar informasi, jika diperlukan secara rahasia, dan NPM dapat meneruskan laporan-laporannya dan informasi lainnya kepada SPT.

SPT juga, sehubungan dengan Pasal 11(b)(ii) dan 11(b)(iii), dapat menawarkan pelatihan dan bantuan teknis secara langsung kepada NPM, dengan tujuan untuk memperkuat kapasitas mereka dan fungsi mereka.

Pasal 21

1. Pengusaha atau pejabat tidak boleh memerintahkan, menerapkan, mengijinkan atau membiarkan suatu sanksi terhadap setiap orang atau organisasi karena telah memberikan kepada mekanisme pencegahan

[135] Lihat Pendapat PAsal 14€ dalam Bab ini.
[136] APT, Detention Monitoring Briefing No 2*, The Selection of Persons to Interview in the Context of Preventive Detention Monitoring*, APT, Jenewa, April 2009. Tersedia pada http://www.apt.ch.
[137] Lihat OPCAT, Pembukaan dan juga Pasal 1.
[138] SPT, Laporan Tahunan Ketiga, §53.

nasional baik benar ataupun salah, dan, sebaliknya, atau organisasi tersebut tidak dapat dikurangi dengan cara apapun.
2. Informasi rahasia yang dikumpulkan oleh mekanisme pencegahan nasional harus diistimewakan. Data pribadi tidak boleh diterbitkan tanpa adanya persetujuan dari individu yang bersangkutan.

Pasal 21 (1) merefleksikan Pasal 15 dan menerapkan larangan yang sama terhadap pembalasan terhadap individu atau organisasi karena berkomunikasi dengan NPM. Hal ini penting untuk menjadim keamanan diri para individu dan untuj menjamin bahwa individu-individu dan organisasi-organisasi ini merasa aman untuk mendekati dan berkomunikasi dengan NPM. Namun demikian, agar Pasal 21(1) menjadi efektif, para individu harus menyadari bahwa mereka dilindungi dari perlawanan yang didasari kerjasama mereka. Dengan demikian, ketentuan Pasal 21 harus dijadikan bagian dari perundang-undangan nasional untuk menerapkan OPCAT.[139] NPM dapat mengingatkan para pihak berwenang mengenai ketentuan ini pada awal kunjungan dan untuk membuat para individu mengetahui ketentuan ini ketika melakukan wawancara. Keberadaan NPM secara permanen di dalam Negara membuatnya lebih mudah untuk memverifikasi dan menindak lanjuti kekhawatiran adanya kemungkinan pembalasan (e.g. melalui kunjungan lanjutan dan wawancara lanjutan dengan para tahanan yang telah dikontak oleh NPM).

Perlindungan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21 harus mencakup informasi bahwa pihak Negara yang berwenang atau pihak lain dapat menyatakan bahwa hal tersebut tidak benar, karena apabila tidak, perlindungan yang dicita-citakan oleh ketentuan ini menjadi tidak tercapai.[140] Namun, jelas bahwa Pasa 21 tidak ditujukan untuk melindungi Negara dari pertanggung jawaban untuk segala sesuatu yang mungkin dilakukan oleh agennya untuk secara sadar mmeyimpangkan NPM dan mencampuri pekerjaannya. Sebagai contoh, jika sebuah petugas penjara secara sadar memberikan informasi yang tidak benar kepada NPM (e.g. untuk menutupi kematian atau perlakuan sewenang-wenang terhadap tahanan), Negara tersebut akan bertanggung jawab karena melanggar kewajiban internasionalnya dalam OPCAT, diluar adanya perlindungan terhadap diri yang kemungkinan diberikan kepada petugas penjara oleh Pasal 21. Tentu saja, sejauh tindakan dari petugas publik tersebut dalam menutup-nutupi tindakan penyiksaan atau perlakuan sewenang-wenang lainnya adalah tindakan pidana dibawah ketentuan UNCAT (e.g. dalam hal turut serta), tanggung jawab pidana independen tidak akan dikecualikan oleh Pasal 21 OPCAT.[141]

Pasal 21(2) menyatakan bahwa informasi yang rahasia yang dikumpulkan oleh NPM harus diistimewakan. Tidak ada ketentuan lain yang bersangkutan untuk SPT karena hal ini tidak diperlukan mengingat Pasal 2(3), yang memberikan mandat kepada SPT untuk patuh pada prinsip penuntun kerahasiaan.[142] Sebagai akibat dari mempunyai hak atas akses terhadap informasi sehubungan dengan Pasal 20, dalam pelaksanaan tugasnya NPM akan mendapatkan akses terhadap informasi yang

[139] APT, *NPM Guide*, hal.61-62.
[140] Lihat juga Pendapat Pasal 15 dalam Bab ini.
[141] APT, *NPM Guide*, hal.61-62.
[142] Lihat juga OPCAT, Pasal 16(1).

sensitif tentang tempat-tempat penahanan dan individu (e.g. informasi medis). Sebagai tambahan, beberapa informasi yang diterima oleh NPM mengenai orang-orang lain dalam sebuah tempat penahanan, seperti pegawai, dapat bersifat pribadi dan bukan profesional. Di banyak Negara, bentuk informasi semacam ini akan dilindungi terhadap publikasi berdasarkan perundang-undangan yang berkaitan dengan perlindungan privasi.[143]

Namun demikian, perundang-undangan yang berlaku harus memperbolehkan NPM untuk mengumumkan atau mempublikasikan data mengenai orang-orang ketika mereka memberikan persetujuan secara nyata. Negara-negara Pihak tidak boleh diijinkan untuk bersembunyi di balik perundang-undangan (atau retorika) mengenai rahasia pribadi dalam rangka membatasi pengeluaran data yang, baik oleh NPM maupun orang terkait, akan diumumkan atau dipublikasikan.

Pengumuman harus dimungkinkan ketika orang yang diwawancara secara eksplisit memohon agar NPM merujuk aduannya ke institusi lain, seperti jaksa penuntut, ombudsman, asosiasi profesional, ataupun pengadilan HAM. NPM juga harus memiliki hak tak terbatas untuk mempublikasikan informasi statistik atau lainnya yang berasal dari data pribadi, dan untuk mempublikasikan informasi terkait mengenai hal-hal lain yang membuat data pribada menjadi benar-benar tanpa identitas.[144]

Pasal 22

Pejabat yang berwenang dari Negara Pihak terkait harus memeriksa rekomendasi-rekomendasi dari mekanisme pencegahan nasional dan masuk ke dalam dialog dengan mekanisme pencegahan nasional tentang langkah-langkah implementasi yang tempat.

Pasal 22 serupa dengan Pasal 12 (d) mengenai SPT, menekankan fakta bahwa OPCAT memberikan perhatian yang sama terhadap upaya-upaya pencegahan nasional dan internasional. Seperti Pasal 12(d), Pasal 22 menekankan pentingnya prinsip kerjasama dengan mewajibkan para Negara Pihak untuk mempelajari rekomendasi-rekomendasi NPM dan untuk mendiskusikan langkah-langkah implementasinya dengan mereka. Tidak seperti dengan laporan dan rekomendasi kunjungan SPT, OPCAT tidak mengandung ketentuan-ketentuan mengenai kerahasiaan laporan kunjungan dan rekomendasi NPM. Tergantung pada strategi individual NPM, dan tingkat kerjasamanya dengan pihak berwenang, ia dapat, dengan demikian, memutuskan untuk mempublikasikan laporan-laporan kunjungannya, walaupun hanya dengan mengikuti Pasal 21(2): informasi rahasia yang diperoleh oleh NPM harus diistimewakan dan data pribadi harus hanya dapat dipublikasikan dengan pertanyaan nyata dari orang yang terkait.

Ketentuan dalam Pasal 22 nampak penting bagi mekanisme pengawasan nasional yang kurang dalam hal ketentuan-ketentuan sebanding yang mengharuskan Negara

[143] APT, *NPM Guide*, hal.58.
[144] APT, *NPM Guide*, hal.59.

untuk mempertimbangkan rekomendasi-rekomendasi mereka: dengan ditunjuk sebagai NPM akan memberikan mekanisme tersebut keuntungan spesifik seperti ini.

Pasal 22: Pejabat yang berwenang

"Pejabat yang berwenang" sebagaimana disebutkan dalam Pasal 22 adalah pihak yang memiliki kendali atas tempat-tempat penahanan, termasuk para pengelola tempat-tempat penahan dan para pejabat yang berada dibawahnya. Namun demikian, OPCAT memberikan kebebasan pada NPM untuk menentukan kewenangan mana yang relevan untuk masing-masing rekomendasi tertentu.[145] Dengan demikian, rekomendasi-rekomendasi mengenai hal-hal yang berujung pada solusi praktis, dan yang bergantung pada keputusan local, dapat paling baik ditujukan kepada suatu institusi tertentu. Hal-hal yang menyangkut sistem yang membutuhkan amandemen legislasi, dan/atau keputusan-keputusan yang diambil di skala nasional, akan lebih baik ditujukan ke pihak yang lebih tinggi di pemerintahan atau struktur legislatif dalam rangka memiliki prospek pelaksanaan yang sewajarnya.[146]

Untuk menerapkan Pasal 22, legislasi nasional yang menerapkan OPCAT harus secara nyata memperbolehkan NPM untuk menentukan pejabat berwenang mana yang harus menerima rekomendasi-rekomendasi tertentu. Pihak yang menerimanya kemudian harus memiliki tugas yang berkaitan dalam hukum nasional untuk menanggapi atau, apabila dianggap kurang berkompeten untuk melaksanakan rekomendasi-rekomendasi tersebut, untuk mengidentifikasi pejabat berwenang untuk mereferensikan rekomendasi tersebut kepada pejabat ini yang kemudian akan mengambil alih kewajiban untuk menanggapinya.[147] Legislasi harus memperbolehkan NPM untuk mendefinisikan jangka waktu yang wajar dimana para pejabat yang berwenang tersebut diharapkan untuk memberikan tanggapannya dan/atau melakukan dialog dengan NPM dalam masing-masing hal tertentu.

Dalam hal kunjungan, sebuah NPM dapat saja menerima tuduhan-tuduhan individual yang membutuhkan investigasi lebih lanjut, peradilan dan/atau penuntutan; dengan demikian, [NPM] dapat merekomendasikan pejabat yang berwenang untuk melakukan investigasi. Dalam kondisi tersebut, pejabat yang berwenang dapat saja merupakan kejaksaan, ombudsman, atau NHRI yang mempunyai jurisdiksi untuk mempertimbangkan aduan-aduan individu. Walaupun begitu, batasan-batasan mengenai pengungkapan data pribadi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21(2) akan berlaku. Sebagai konsekuensinya, pengalihan hanya dapat memberikan informasi mengenai pelapor terkait dengan persetujuannya.[148]

Pasal 22: Pertimbangan mengenai rekomendasi

Dalam rangka membantu proses pertimbangan rekomendasi-rekomendasi dan observasi-observasi, direkomendasikan agar NPM mengikuti contoh dari SPT dan membuat pertemuan dengan pejabat berwenang yang terkait pada akhir kunjungan,

---

[145] APT, *NPM Guide*, hal.65.
[146] APT, *NPM Guide*, hal.65.
[147] APT, *NPM Guide*, hal.65.
[148] APT, *NPM Guide*, hal.65. Lihat juga Pendapat Pasal 21 dalam Bab ini.

atau setelahnya secepat mungkin, untuk memberitahukan mereka mengenai rekomendasi-rekomendasi dan observasi-observasi.[149] Masukan formal tertulis harus kemudian diberikan secepatnya. Laporan harus menjadi dasar dari dialog konstruktif antara NPM dan otoritas yang terkait mengenai pelaksanaan dari rekomendasi-rekomendasi. Legislasi nasional yang menerapkan OPCAT harus mengandung kewajiban nyata bagi Negara Pihak terkait untuk mempertimbangkan rekomendasi-rekomendasi dari, dan melakukan dialog dengan, NPM.[150]

NPM dapat memonitor pelaksanaan dari rekomendasi-rekomendasi secara lebih rutin daripada SPT melalui berbagai cara, termasuk kunjungan lanjutan, korespondensi dengan para petugas dan komunikasi dengan LSM atau lainnya yang berada di tempat-tempat penahanan, seperti organisasi berdasarkan keyakinan atau pengunjung-pengunjung dari komunitas tertentu. Kunjungan selanjutnya, khususnya, akan membolehkan NPM untuk menilai pelaksanaan dari rekomendasi-rekomendasi yang lebih awal dan mengidentifikasikan hal-hal yang baru.[151] Jika terdapat suatu masalah di dalam pelaksanaan, hal ini dapat diangkat secepatnya dengan pejabat yang berkaitan.

Pasal 23

Negara-negara Pihak pada Protokol ini berusaha untuk menerbitkan dan menyebarkan laporan-laporan tahunan dari mekanisme-mekanisme pencegahan nasional.

Pasal 23 merujuk pada publikasi dan diseminasi laporan tahunan NPM. OPCAT tidak menjelaskan mengenai isi dari laporan tahunan. Namun, apabila NPM yang ditunjuk merupakan institusi yang telah ada, maka laporan tahunan NPM tersebut harus ditulis secara terpisah atau, paling tidak, harus diberikan suatu bagian terpisah dalam laporan tahunan umum institusi tersebut[152] untuk mengklarifikasikan kegiatan mana yang dilakukan institusi di bawah mandat NPM. Karena tidak adanya ketentuan mengenai kerahasiaan laporan NPM,[153] laporan tahunan dapat, merujuk pada Pasal 21(2), terdiri dari contoh laporan-laporan kunjungan, observasi dan rekomendasi. Laporan tersebut juga dapat menjadi sebuah kesempatan bagi NPM untuk memberikan proposal dan observasi mengenai draft perundang-undangan atau perundang-undangan yang telah ada.[154]

Pasal 23 tidak mengandung persyaratan khusus mengenai publikasi dan diseminasi. NPM memiliki kebebasan untuk mempublikasikan laporan tahunan mereka sendiri. Namun demikian, Pasal 23 memberikan jaminan bahwa laporan tersebut akan

[149] SPT, Laporan Tahunan Pertama, Lampiran V.
[150] APT, *NPM Guide*, hal.64.
[151] APT, *NPM Guide*, hal.65.
[152] Lihat Bagian 4.3 dari Bab V Panduan ini.
[153] Cf. Pasal 2 dan 16.
[154] Untuk informasi lebih lanjut, lihat Bagian 4.4. dari Bab V Panduan ini.

dipublikasikan dan didistribusikan oleh para Negara Pihak. Penyebarluasan yang menyeluruh atas laporan NPM berkontribusi terhadap transparansi tempat-tempat penahanan dan juga akuntabilitas dari NPM. Dengan demikian, publikasi ditujukan untuk membuat NPM dapat menerapkan praktek-praktek kerja yang transparan dan untuk meningkatkan dampak domestik dari tugas mereka secara jangka panjang. NPM dan para Negara Pihak harus memastikan bahwa laporan tahunan juga dikirimkan ke badan-badan internasional yang relevan, seperti SPT, CAT, CPT, *Committee for the Prevention of Torture in Africa* (CPTA) dan IACHR.

Terdapat berbagai rangkaian pilihan bagi NPM mengenai penyebarluasan informasi. Pasal 23 tidak mengecualikan NPM untuk dapat membuat laporan lainnya, termasuk laporan kunjungan, menjadi dipublikasikan. Permasalahan yang timbul diantara berbagai institusi dapat kemudian mengarahkan NPM untuk membuat laporan tematik.

7. OPCAT Bagian V: Deklarasi / Pernyataan

Bagian V hanya mengandung satu Pasal: Pasal 24 yang dimaksudkan untuk memberikan para Negara Pihak beberapa waktu untuk mempertimbangkan bagaimana cara terbaik untuk menerapkan kewajiban-kewajiban mereka berkaitan dengan OPCAT.

Pasal 24

1. Dalam hal ratifikasi, Negara-negara Pihak boleh mengeluarkan sebuah pernyataan menunda pelaksanaan kewajiban-kewajiban mereka sesuai dengan Bab III atau Bab IV dari Protokol ini.
2. Penundaan ini berlaku maksimum untuk tiga tahun. Setelah pernyataan keberatan yang beralasan diajukan oleh Negara Pihak dan setelah berkonsultasi dengan Sub-komite untuk Pencegahan, Komite Menentang Penyiksaan dapat memperpanjang jangka waktu penundaan dengan tambahan waktu dua tahun.

Pasal 24 dimaksudkan untuk memberikan Negara-negara yang ingin menjadi pihak dari OPCAT beberapa waktu tambahan dimana mereka dapat mempertimbangkan cara-cara terbaik untuk menerapkan kewajiban-kewajiban yang lahir dari traktat tersebut. Sehubungan dengan Pasal 24, para Negara Pihak dapat membuat pernyataan untuk menunda sementara kewajiban-kewajiban mereka baik dalam kaitannya terhadap SPT (i.e. dalam Bagian III OPCAT) atau NPM (i.e. dalam Bagian IV OPCAT). Penundaan ini dapat saja dilakukan untuk periode pertama sampai dengan tiga tahun dengan kemungkinan untuk diperpanjang selama dua tahun tambahan, bergantung pada persetujuan dari CAT. Penundaan kewajiban pertama diinterpretasikan telah memberikan para Negara Pihak penundaan empat tahun pertama dalam hal NPM. Hal ini dikarenakan para Negara Pihak telah mempunyai satu tahun dari tanggal ratifikasi untuk mengadakan NPM sesuai dengan Pasal 17.[155]

[155] Nowak dan McArthur, *The UNCAT*, hal.1108.

Pasal 24(1): Waktu pembuatan pernyataan

Interpretasi dari Pasal 24(1) OPCAT adalah berkepanjangan karena tidaklah jelas apakah pernyataan penundaan tersebut hanya dapat dibuat pada saat ratifikasi atau apakah hal tersebut bisa dilakukan setelahnya. Terdapat ketidak sepakatan berkaitan dengan penerjemahan dan interpretasi yang saling bertentangan dari *"upon ratification"* dalam versi traktat dalam bahasa Arab, Cina, Inggris, Perancis, Spanyol[156] dan Rusia.[157] Merujuk pada Pasal 33 dari Konvensi Wina mengenai Hukum Perjanjian Internasional, terminology dalam traktat dianggap untuk mempunyai arti yang sama dalam setiap naskah autentik. Di samping itu, Pasal 37 (1) OPCAT tidak secara jelas menyatakan versi naskah yang diutamakan, di luar fakta bahwa versi Bahasa Inggris-lah yang menjadi dasar utama dalam negosiasi.

Versi Bahasa Inggris dan Perancis dari Pasal 24(1) menjelaskan bahwa pernyataan penundaan hanya bisa dibuat pada saat ratifikasi, dan tidak setelahnya. Di samping itu, versi awal Bahasa Rusia mengisyaratkan bahwa pernyataan harus dibuat setelah ratifikasi. Versi awal Bahasa Spanyol nampaknya menandakan bahwa kemungkinan penundaan terus ada *setelah* ratifikasi.[158]

Mengikuti preseden dari Kazakhstan,[159] permasalahan linguistik yang lahir dalam Pasal 24 OPCAT diajukan kepada Kantor Urusan Hukum PBB (*United Nations Office of Legal Affairs*), yang "mengadakan prosedur koreksi untuk membuat versi Rusia dan Spanyol atas Pasal 24 menjadi sesuai dengan naskah autentik": prosedur koreksi ini difokuskan untuk menjamin agar berbagai versi ini memberikan arti sesuai dengan "pada saat ratifikasi".[160] Amandemen-amandemen dari naskah OPCAT yang asli berlaku pada 29 April 2010. Pasal 24 saat ini seharusnya diinterpretasikan sebagai berikut: penundaan dalam Pasal 24 hanya dapat dilakukan pada saat ratifikasi.

Pasal 24: Efek penundaan terhadap SPT

Ketika sebuah Negara Pihak membuat pernyataan untuk menunda pelaksanaan Bagian III dari OPCAT pada saat ratifikasi, SPT tidak akan mengimplementasikan mandat operasionalnya terhadap Negara Pihak tersebut selama masa penundaan. Pada prakteknya, hal ini berarti SPT akan secara sementara dicegah untuk

---

[156] Yang adalah bahasa resmi PBB.

[157] Lihat OPCAT, Pasal 37(1): "Protokol ini, yang naskah berbahasa Arab, Cina, Inggris, Perancis, dan Spanyol sama-sama autentik, harus disimpan pada Sekretaris JEnederal PBB." Untuk informasi lebih lanjut, lihat Pendapat Pasal 37(1) dalam Bab ini.

[158] APT, 'Linguistic Issues in OPCAT Article 24', APT, Jenewa, 27 Maret 2007, hal.2.

[159] Kazakhstan meratifikasi OPCAT pada 28 Oktober 2008, menggunakan versi bahasa Rusia untuk membuat pernyataan terkait dengan Pasal 24 yang menunda pendirian NPM. Pernyataan ini dibuat pada 8 Februari 2010 dan, dalam hal tidak adanya keberatan dari Negara Pihak OPCAT, Sekretaris Jenderal PBB menerima pernyataan tersebut dalam jangka waktu tiga bilan dari tanggal pemberitahuan. C.N.57.2010.TREATIES-2 (Pengumuman Penyimpan tertanggal 22 Februari 2010).

[160] Untuk informasi lebih lanjut, lihat SPT, Laporan Tahunan Ketiga §48; dan Perbaikan terhadap naskah asli Protokol Opsional (Naskah Bahasa Rusia dan Spanyol yang autentik) dan salinan terlegalisir, , C.N.244.2010.TREATIES-3 (Pengumuman Penyimpan, 22 Februari 2010), Tersedia pada http://treaties.un.org/doc/Publication/CN/2010/CN.244.2010-Eng.pdf.

melakukan kunjungan ke dalam Negara Pihak dan akan tidak dapat memberikan nasihat dan bantuan dalam hal penyusunan NPM.[161]

Akan tetapi, hubungan secara langsung dengan NPM adalah penting selama penundaan. Walaupun SPT akan tidak dapat berinisiatif untuk melakukan kontak dengan NPM terkait karena mandat untuk melakukan hal tersebut sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11(b)(ii) akan ditunda, NPM dapat megambil inisiatif tersebut dan membuka dialog dengan SPT sehubungan dengan Pasal 20(f).

Pasal 24: Efek penundaan terhadap NPM

Pada praktenya, Pasal 24 dapat digunakan oleh Negara-negara yang mungkin harus membuat sebuah badan baru sebagai NPM, atau membuat perubahan yang substansial atas perundang-undangan nasionalnya untuk mematuhi kewajiban-kewajiban dalam Bagian IV dari OPCAT secara penuh. Dengan membuat pernyaraan untuk menunda Bagian IV dari OPCAT, sebuah Negara Pihak dapat meratifikasi OPCAT dalam rangka mengambil keuntungan dari masukan-masukan yang diberikan oleh SPT dan pada saat yang bersamaan mengupayakan untuk mengadakan sistem pemantauan nasional yang efektif.

Ketika para Negara Pihak menjalankan pilihan untuk menunda kewajiban-kewajiban yang berkaitan dengan NPM, penting bagi SPT dan para aktor nasional untuk tetap berkomunikasi satu sama lain agar SPT dapat memberikan masukan mengenai proses penunjukan dan penyusunan dan berfungsinya NPM secara efektif. Dengan mempertahankan kontak dengan SPT dalam hal ini, para Negara Pihak dapat membuat persiapan yang efektif untuk menerapkan OPCAT secara penuh pada akhir periode perkecualian. Dalam kondisi ini, sehubungan dengan Pasal 11(b)(ii) (dalam Bagian III), yang secara nyata memperbolehkan SPT untuk memiliki kontak langsung dengan NPM, SPT akan dapat memiliki hubungan dengan mekanisme manapun yang dipertimbangan untuk menjadi NPM.

8. Bagian VI: Ketentuan Keuangan

Bagian VI mengandung dua pasal yang menjelaskan mengenai cara pendanaan kegiatan SPT dan cara para Negara Pihak mendapatkan dana khusus untuk menerapkan rekomendasi-rekomendasi SPT.

Pasal 25

1. Penggunaan keuangan yang digunakan oleh Sub-Komite untuk Pencegahan di dalam mengimplementasikan Protokol ini harus dibebankan kepada PBB.
2. Sekretaris Jenderal PBB harus menyediakan staf dan fasilitas yang diperlukan untuk pelaksanaan fungsi Sub-komite untuk Pencegahan yang efektif sesuai dengan Protokol ini.

[161] Nowak dan McArthur, *The UNCAT*, hal.1108.

Pasal 25 menjamin bahwa SPT akan didanai oleh dana rutin PBB dan tidak hanya dari kontribusi yang diberikan oleh Negara-negara Pihak. Dana rutin terdiri dari kontribusi dari selutuh Negara anggota PBB. Jumlah yang dibutuhkan dari setiap Negara anggota didasarkan pada prinsip kemampuan untuk membayar : dengan demikian, negara yang terkaya memberikan kontribusi terbesar. Dengan demikian, pendanaan SPT melalui dana rutin serupa dengan praktek PBB dalam hal badan-badan traktat saat ini.

Dimasukkannya ketentuan ini ditentang secara keras oleh cukup banyak Negara anggota ketika negosiasi dan proses adopsi OPCAT.[162] Beberapa Negara anggota berpendapat bahwa hal ini tidaklah adil bagi Negara-negara yang bukan pihak terhadap OPCAT untuk turut serta membiayai kegiatan-kegiatan SPT. Mereka berpendapat bahwa mendanai SPT akan mengalihkan dana dari badan-badan yang telah ada dan mereka meragukan bahwa OPCAT akan memiliki dampak signifikan pada pencegahan penyiksaan dan perlakuan sewenang-wenang lainnya. Namun demikian, menjamin agar SPT menerima dana dari dana rutin PBB adalah penting untuk menjamin agar ia dapat berfungsi secara efektif. Pengalaman sebelumnya dengan badan traktat PBB lainnya menunjukkan ketidakcukupan dari pendanaan Negara Pihak; sebelumnya, hal ini mengakibatkan tidak konsistennya kualitas perlindungan yang diberikan kepada setiap orang dalam hal hak asasi manusia mereka.[163] Untuk alasan inilah, para Negara anggota PBB mengadopsi Resolusi Majelis Umum pada tahun 1992 untuk menjamin agar semua badan traktat mendapatkan pendanaan dari dana rutin.[164]

Pendanaan dari dana rutin sangatlah penting untuk OPCAT karena setiap Negara Pihak telah bertanggung jawab atas pembiayaan NPM. Pasal 25 membantu para Negara Pihak yang mungkin tidak mampu meratifikasi OPCAT jika kemudian diharuskan untuk memberikan kontribusi substansial kepada pembiayaan SPT.

Pada prakteknya, sumber daya yang diberikan kepada SPT, sejalan dengan [sumber daya] yang diberikan kepada badan traktat PBB lainnya, diambil melalui pendanaan OHCHR.[165] Biaya ‘pelaksananaan’ awal kegiatan SPT dipenuhi melalui pendanaan tambahan yang diberikan oleh OHCHR, dan bukan dari dana rutin OHCHR. Karena itulah SPT menghadapi situasi yang sulit pada masa awal operasionalnya karena ia hanya mempunyai pendanaan untuk menutup kunjungan-kunjungan ke Negara; dengan demikian, fungsinya yang terkait dengan NPM harus dibatasi. Setelah ratifikasi ke 50 dari OPCAT, dan penambahan jumlah anggota SPT dari 10 menjadi

[162] Laporan Kelompok Kerja PBB untuk Penyusunan Protokol Opsional terhadap Konvensi Menentang Penyiksaan, UN Doc. E/CN.4/2002/78, §32-36; dan APT, ‘USA Putting a Price on the Prevention of Torture’ (press release), 2 November 2002, tersedia pada www.apt.ch. Lihat juga Versi pertama dari Pedoman ini pada www.apt.ch.
[163] Pada awalnya para Negara Pihak membiayai CAT dan Komite Penghapusan Diskriminasi Ras, tetapi hal ini berujung pada masalah sumber daya.
[164] Resolusi mengenai penerapan efektif dari instrument-instumen internasional hak asasi manusia, terutama kewajiban-kewajiban untuk melapor berdasarkan instrument internasional hak asasi manusia, UN Doc. UN GA Res. 47/111, 16 Desember 1992.
[165] Nowak dan McArthur, *The UNCAT*, hal.1121.

25, Majelis Umum PBB menyadari diperlukannya sumber daya yang mencukupi bagi SPT agar ia dapat memenuhi mandat pencegahannya yang unik secara efektif.[166]

Pasal 26

1. Dana Khusus harus dipersiapkan sesuai dengan tata cara yang relevan dari Mejelis Umum, diatur sesuai dengan peraturan dan ketentuan keuangan PBB, untuk membantu membiayai implementasi rekomendasi-rekomendasi yang dibuat oleh Sub-komite untuk Pencegahan setelah kunjungan dilakukan ke Negara Pihak, dan juga program pendidikan untuk mekanisme pencegahan nasional.
2. Dana Khusus dapat dibiayai melalui sumbangan sukarela dari Pemerintah-pemerintah, organisasi-organisasi antar pemerintah dan non-pemerintah dan badan-badan privat atau publik lainnya.

Pasal 26 mengatur mengenai Dana Khusus yang diadakan untuk membantu pembiayaan baik untuk program pendidikan yang dilakukan NPM dan implementasi dari rekomendasi-rekomendasi yang dibuat oleh SPT. Dana Khusus OPCAT tidak disusun untuk memberikan tambahan kepada dana umum SPT dalam kaitannya dengan penjalanan fungsinya. Adanya ketentuan nyata mengenai dana yang dapat digunakan untuk membantu para Negara Pihak untuk menjalankan kewajiban-kewajibannya juga merupakan aspek yang baik dari OPCAT dan merefleksikan pendekatan pencegahannya yang spesifik. Pasal ini menekankan pentingnya dialog yang kooperatif untuk membantu para Negara Pihak untuk mengimplementasi kewajiban-kewajiban mereka (termasuk kewajiban UNCAT) untuk mengambil langkah-langkah pencegahan terhadap penyiksaan dan perlakuan sewenang-wenang lainnya.

Penambahan pasal ini adalah elemen kunci untuk menjamin adopsi OPCAT oleh para Negara anggota PBB. Banyak yang mengkhawatirkan mengenai implikasi finansial dari kewajiban untuk mendirikan, menunjuk, atau mempertahankan NPM dan untuk menerapkan rekomendasi-rekomendasi NPM dan SPT. Sebagai akibatnya, dana tambahan dianggap perlu untuk membatu proses-proses ini.

Pasal 26(1): Implementasi dari rekomendasi-rekomendasi SPT setelah kunjungan

Pasal 26(1) OPCAT memberikan dana untuk membantu pelaksanaan dari rekomendasi SPT setelah sebuah misi ke Negara. Sebagian dari rekomendasi-rekomendasi SPT ditujukan untuk memperbaiki sistem nasional perampasan kebebasan, termasuk melalui langkah-langkah pencegahan. Kegiatan yang akan didanai dapat, sebagai contoh, ditujukan untuk memperbaiki kondisi-kondisi penahanan, perlindungan tahanan dari perlakuan sewenang-wenang dan/atau

[166] Majelis Umum PBB, Resolusi mengenai penyiksaan dan perlakuan atau penghukuman lain yang kejam, tidak manusiawi atau merendahkan, UN Doc. A/RES/64/153, 18 Desember 2009, §36.

langkah-langkah mencegah penyiksaan dan perlakuan sewenang-wenang selama penahanan. Hal ini termasuk seluruh kegiatan yang terkait dengan reformasi sistem peradilan kriminal dan/atau tahanan dari Negara Pihak, seperti:

- "reformasi perundang-undangan
- Pelatihan hakim-hakim, jaksa, aparat penegak hukum dan penjaga tahanan
- Pembahasan mengenai metode-metode interogasi
- Pemeriksaan forensic atas para tahanan
- Mekanisme aduan dan investigasi anti penyiksaan
- Kegiatan anti korupsi dalam konteks administrasi peradilan kriminal
- Langkah-langkah lainnya yang ditujukan untuk mencegah penyiksaan sesuai dengan ketentuan-ketentuan terkait dalam UNCAT dan naskah PBB atau regional lainnya[.]"[167]

Selanjutnya, berdasarkan Pasal 11(b) (iv) SPT diberikan mandat untuk membuat rekomendasi-rekomendasi "dengan maksud untuk memperkuat kapasitas dan mandate dari mekanisme pencegahan nasional". Namun, Dana Khusus OPCAT tidak ditujukan untuk berkontribusi pada dana rutin NPM: hal ini hanya dapat digunakan untuk membiayai kegiatan pendidikan yang dilakukan oleh NPM atau pelaksanaan rekomendasi-rekomendasi dari SPT yang ditujukan untuk memperkuat kapasitas dan mandat dari NPM.[168]

Tidak semua rekomendasi-rekomendasi SPT serta merta mempunyai implikasi finansial. Tentu saja, para Negara Pihak harus dimotivasi untuk mengambil langkah-langkah yang tidak stu saja, para Negara Pihak harus dimotivasi untuk mengambil langkah-langkah yang tidak memiliki implikasi finansial yang besar, seperti menjamin langkah penjagaan prosedural. Dengan demikian, Dana Khusus OPCAT diharapkan akan memprioritaskan kegiatan-kegiatan yang akan membantu untuk melaksanakan rekomendasi-rekomendasi dengan implikasi finansial yang signifikan.

Kerahasiaan atas laporan-laporan SPT dapat berakibat pada diprioritaskannya Dana Khusus OPCAT untuk pelaksanaan rekomendasi-rekomendasi yang diperinci di dalam laporan-laporan SPT yang telah dipublikasikan; hal ini menekankan pentingnya untuk memacu para Negara Pihak untuk memperbolehkan publikasi atas laporan misi ke Negara oleh SPT. Lebih lanjutnya, SPT juga berpendapat bahwa semakin banyaknya laporan dibuat untuk publik, akan semakin banyak pula negara-negara yang akan memberikan kontribusi kepada Dana Khusus OPCAT.[169]

Pasal 26 (1): Kegiatan-kegiatan pendidikan

Pasal 26 OPCAT juga menunjukkan bahwa Dana Khusus akan mendukung kegiatan pendidikan NPM, termasuk kegiatan-kegiatan peningkatan kapasitas bagi NPM (sesi

[167] Nowak dan McArthur, *The UNCAT*, hal.1129. Lihat juga Dewan HAM, Resolusi mengenai Penyiksaan dan Perlakuan dan Penghukuman Lain yang Kejam, Tidak Manusiawi, atau Merendahkan: peran dan tanggung jawab hakim, jaksa, dan pengacara, UN Doc. A/HRC/RES/13/19, §13, 26 Maret 2010.
[168] Nowak dan McArthur, *The UNCAT*, hal.1129.
[169] SPT, Laporan tahunan ketiga, §59.

pelatihan), dan kegiatan-kegiatan yang ditujukan untuk meningkatkan kesensitivan atas mandat-mandat NPM dan/atau langkah-langkah pencegahan penyiksaan (rekomendasi-rekomendasi untuk reformasi). Dana Khusus tidak ditujukan untuk memenuhi pembiayaan rutin untuk pelaksanaan NPM; para Negara Pihak memiliki tanggung jawab utama untuk melaksanakan langkah-langkah pencegahan nasional dan menjamin agar NPM mereka memiliki pendanaan yang cukup.[170]

Pasal 26(2): Kontribusi kepada Dana Khusus OPCAT

Kontribusi kepada Dana Khusus OPCAT harus ditujukan kepada OHCHR, yang mengur us Dana tersebut. Pemerintah, dan juga berbagai aktor lainnya (termasuk LSM, institusi akademis, yayasan swasta, dan badan hukum privat atau public lainnya), dapat memberikan kontribusi.[171] Dana Khusus OPCAT telah menerima kontribusi dari sebagian Negara.[172] Namun demikian, kontribusi lebih lanjut dibutuhkan agar Dana Khusus OPCAT dapat berjalan sesuai dengan mandatnya secara efektif.

Pasal 26 tidak membahas mengenai proses pembuatan keputusan untuk penggunaan dana. Tidaklah jelas apakah sebuah Negara Pihak harus mengajukan permohonan dana atau apakah NPM dapat mengajukan permohonan tersebut, atau, tentu saja, apakah SPT dapat atau harus mengambil inisiatif. Selain itu, pengaturan bahwa Dana Khusus harus “diatur sesuai dengan peraturan finansial PBB” membutuhkan administrasi oleh sebuah Badan Pengawas yang Independen. Sesuai dengan peraturan ini, para anggota Badan PEngawas dapat ditunjuk oleh Majelis Umum atau Negara Pihak dari traktat terkait.[173] OPCAT tidak menjelaskan lebih lanjut mengenai prosedur penunjukan. Badan Pengawas dari Dana Sumbangan PBB untuk Para Korban Penyiksaan dicanangkan untuk berangsur-angsur bertindak sebagai badan untuk Dana Khusus OPCAT.[174]

9. Bagian VII: Ketentuan Akhir

Bagian VII, yang terdiri dari 11 pasal, mengadung ketentuan mengenai:

- Mulai berlakunya OPCAT;
- Proses yang harus dilakukan oleh para Negara Pihak yang merencanakan untuk menarik diri dari, atau mengamandemen, naskah tersebut;
- Larangan untuk reservasi traktat; dan
- Ketentuan mengenai perlunya kerjasama dengan badan-badan terkait lainnya.

Pasal 27

[170] Berdasarkan Pasal 18(3) OPCAT.
[171] OPCAT, Pasal 26(2).
[172] Berdasarkan Laporan tahunan ketiga dari SPT, Republik Ceko, Maladewa, dan Spanyol berkontribusi kepada Dana Khusus OPCAT. UN Doc. CAT/C/44/2, 25 Maret 2010, §59.
[173] Nowak dan McArthur, *The UNCAT*, hal.1128.
[174] SPT, Laporan tahunan kedua, §46.

1. Protokol ini terbuka untuk ditandatangani oleh Negara manapun yang telah menandatangani Konvensi.
2. Protokol ini harus diratifikasi oleh Negara manapun yang telah meratifikasi atau mengaksesi Konvensi. Instrumen ratifikasi harus disimpan oleh Sekretaris Jenderal PBB.
3. Protokol ini harus terbuka untuk aksesi oleh Negara manapun yang telah meratifikasi atau mengaksesi Konvensi.
4. Aksesi berlaku pada saat penyimpanan instrument aksesi kepada Sekretaris Jenderal PBB.
5. Sekretaris Jenderal PBB harus memberitahu semua Negara yang telah menandatangani atau mengaksesi Protokol ini mengenai penyimpanan setiap instrument ratifikasi atau aksesi.

Pasal 27 mengatur bahwa hanya Negara yang telah memberikan tanda tangan, ratifikasi atau aksesi terhadap UNCAT yang dapat, selanjutnya, menandatangani, meratifikasi, atau mengaksesi OPCAT. Tanpa adanya Pasal 27, OPCAT tidak akan menjadi protocol opsional terhadap UNCAT tetapi merupakan sebuah traktat 'yang berdiri sendiri'.[175]

Article 27 expressly places the OPCAT within the context of the UNCAT, evidencing the OPCAT's historical origins; it should be noted that the proposal for an international monitoring mechanism was first made during UNCAT negotiations.[176] Article 27 emphasises the OPCAT's role in assisting States Parties to the UNCAT to better implement their existing obligations to prevent torture and other ill-treatment under the UNCAT. Berdasarkan hal ini, Negara-negara dapat menandatangani OPCAT dan juga UNCAT secara berurutan. Kewajiban-kewajiban yang mengikat hanya muncul dengan ratifikasi atau aksesi dan bukan tanda tangan. Namun, penandatanganan adalah sebuah cara untuk menunjukkan keinginan untuk secara formal mengikatkan diri pada ketentuan-ketentuan OPCAT. Lebih lanjutnya, sesuai dengan Pasal 18 dari Konvensi Wina mengenai Hukum Perjanjian Internasional, penandatanganan menghasilkan sebuah kewajibana bagi Negara penandatangan untuk mencegah dirinya, secara beritikad baik, dari tindakan-tindakan yang akan merusak maksud dan tujuan traktat terkait.[177] Namun demikian, Negara-negara hanya terikat secara tegas oleh kewajiban-kewajiban OPCAT ketika mereka meratifikasi atau mengaksesi naskah tersebut. Walaupun proses ratifikasi/aksesi UNCAT dan OPCAT berbeda, tidak ada perbedaan mengenai hasilnya karena setiap proses tersebut mengikat Negara secara rata.

Ratifikasi adalah proses yang paling umum. Sebelum meratifikasi traktat internasional, sebuah Negara perlu mencari persetujuan pada tingkat nasional supaya dapat terikat oleh ketentuan-ketentuan traktat tersebut.[178] Proses hukum yang diperlukan untuk ratifikasi berbeda-beda pada setiap Negara. Ketika persetujuan telah diterima pada tingkat nasional untuk ratifikasi OPCAT, instrument

[175] Nowak dan McArthur*, The UNCAT*, hal.1137.
[176] Lihat Bagian 4 dari Bab I Pedoman ini; dan versi pertama dari pedoman ini.
[177] Konvensi Wina mengenai Hukum Perjanjian Internasional, Pasal 18. Untuk informasi lebih lanjut, lihat *UN Treaty Reference Guide*: www.untreaty.un.org.
[178] Konvensi Wina mengenai Hukum Perjanjian Internasional, Pasal 2(1)(b), 14(1) dan 16.

ratifikasi akan kemudian diberikan kepada Sekretaris Jenderal PBB. Di samping itu, aksesi adalah proses dimana sebuah Negara setuju untuk mengikatkan dirinya dengan ketentuan-ketentuan dari traktat tertentu tanpa perlu menandatanganinya. Ini adalah sebuah proses yang lebih jarang digunakan dan harus secara nyata diatur oleh traktat terkait. Akan tetapi, hal ini tetap memiliki efek yang sama dengan ratifikasi.

Selanjutnya, walaupun OPCAT tidak secara nyata menyatakan hal tersebut, sebuah Negara dapat juga menandatangani, meratifikasi, atau aksesi OPCAT dengan cara suksesi.[179]

Pasal 28

1. Protokol ini akan mulai berlaku pada hari ketigapuluh setelah tanggal penyimpanan (date of deposit) instrumen ratifikasi atau aksesi keduapuluh kepada Sekretaris Jenderal PBB.
2. Bagi setiap negara yang meratifikasi Protokol ini atau mengaksesinya setelah penyimpanan instrumen ratifikasi atau aksesi ke dua puluh kepada Sekretaris Jenderal PBB, Protokol ini akan mulai berlaku pada hari ketiga puluh setelah tanggal penyimpanan instrumen ratifikasi atau aksesi Negara tersebut.

Pasal 28 mengatur mengenai prosedur pemberlakuan OPCAT (i.e. tanggal dimana ketentuan-ketentuannya akan menjadi mengikat secara hukum dan nyata). Pasal 28 menyatakan bahwa OPCAT akan berlaku pada hari setelah 20 ratifikasi didapatkan. Protokol opsional terhadap traktat HAM lainnya pada umumnya membutuhkan hanya 10 negara Pihak untuk meratifikasi atau mengaksesi sebelum pemberlakukan traktat tersebut.[180] Jumlah ratifikasi yang relatif tinggi sebagaimana disyaratkan dalam Pasal 28 merefleksikan kesulitan dan penolakan yang dihadapi pada saat proses negosiasi OPCAT. Namun, pada akhirnya, jumlah Negara Pihak yang dibutuhkan tidak secara signifikan menunda pemberlakuan OPCAT. OPCAT mulai berlaku pada 22 Juni 2006, hanya tiga setengah tahun setelah ia diadopsi oleh Majelis Umum PBB pada 18 Desember 2002. Pemberlakukan OPCAT memicu proses penyusunan SPT. Pertemuan awal para Negara Pihak untuk pemilihan anggota SPT diadakan pada 18 Desember 2006.[181]

---

[179] Prinsip “suksesi Negara” berkaitan dengan proses dimana Negara yang baru dibentuk menggantikan Negara lain dalam kaitannya dengan tanggung jawab untuk hubungan internasional atas sebuah wilayah. Sebagai contoh, Serbia dan Montenegro menandatangani OPCAT pada 25 September 2003. Montenegro mendeklarasikan kemerdekaan pada 3 Juni 2006. Serbia meratifikasi OPCAT pada 26 September 2006 dan Montenegro menjadi Negara penandatangan melalui suksesi pada 23 Oktober 2006. Montenegro menjadi Negara Pihak OPCAT pada 6 Maret 2009.

[180] Lihat Protokol Opsional pertama terhadap ICCPR, Pasal 9; Protokol Opsional terhadap CEDAW, Pasal 16; Protokol Opsional terhadap Konvensi mengenai hak-hak Penyandang Disabilitas, Pasal 13; dan Nowak dan McArthur, *The UNCAT*, hal.1143.

[181] OPCAT, Pasal 7(1)(b).

Pasal 28 juga mengatur bahwa setiap Negara yang meratifikasi atau mengaksesi OPCAT setelah pemberlakukannya akan menjadi terikat pada ketentuan-ketentuan traktat tersebut pada hari ke-30 setelah hari penyimpanan instrumen ratifikasi atau aksesi.

Pasal 29

Ketentuan-ketentuan dalam Protokol ini berlaku juga untuk semua bagian dari Negara-negara federal tanpa ada pembatasan atau pengecualian.

Pasal 29 ditujukan untuk menjamin agai Negara-negara Pihak berbentuk federal menerapkan kewajiban-kewajiban mereka secara merata di seluruh Negara bagian untuk menjamin implementasi nasional yang konsisten atas OPCAT.[182] Hal ini merefleksikan prinsip yang menyatakan bahwa Negara Pihak harus tidak boleh menggunakan struktur federal sebagai alasan untuk menghindar dari menerapkan kewajiban-kewajiban mereka sepenuhnya. Ketentuan ini serupa dengan PAsal 50 dari Kovenan Internasional mengenai Hak Sipil dan Politik dan sesuai dengan Pasal 29 Konvensi Viena mengenai Hukum Perjanjian Internasional, yang mengatur bahwa "kecuali niat yang berbeda terlihat dari traktat atau ditunjukkan, sebuah traktat mengikat bagi setiap pihaknya dalam kaitannya dengan seluruh wilayahnya."[183] Pada prakteknya, pemberlakuan OPCAT dalam sebuah Negara bagian, atau bentuk lain dari negara desentralisasi, memunculkan berbagai tantangan tersendiri.

Pasal 29: Ruang lingkup dari pasal

Referensi atas "negara-negara federal"pada Pasal 29 harus diinterpretasikan sebagai berlaku pada seluruh bentuk negara desentralisasi. Pembagian wewenang secara 'federal' antara pemerintah federal yang tersentralisasi dan pemerintah regional atau provinsi adalah bentuk desentralisasi yang paling umum. Namun, desentralisasi dapat juga berbentuk lain, termasuk pendelegasian tanggung-jawab terntentu yang lebih terbatas kepada pemerintah daerah atau local.[184] Pada umumnya, desentralisasi membagi kewenangan berdasarkan batasan geografis dan/atau kategori jenis permasalahan.

Pasal 29: Tanggung jawab untuk menerapkan OPCAT di negara-negara bagian

[182] Untuk informasi yang lebih rinci mengenai pelaksanaan OPCAT di Negara federal, lihat APT, *Implementation of the Optional Protocol to the UN Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (OPCAT) in Federal and Decentralised States*, APT, Jenewa, 2005. Tersedia pada www.apt.ch.
[183] Konvensi Wina mengenai Hukum Perjanjian Internasional, Pasal 29.
[184] APT, *Implementation of OPCAT in Federal States*, hal.4.

Pada negara-negara bagian, wewenang membuat traktat seringkali menjadi tanggung jawab eksklusif dari pemerintah federal. Namun, di beberapa negara, pemerintah federal saja tidak dapat menerapkan traktat yang telah diratifikasi. Ketika seluruh atau sebagian dari ruang lingkup traktat jatuh pada kompetensi pemerintah regional, [pemerintah regional-lah] yang dibutuhkan untuk membuat perundang-undangan yang membuat traktat tersebut berjalan. Akan tetapi, jika sebuah pemerintah federal tidak mempunyai wewenang yang lebih tinggi dan eksklusif untuk mengatur penerapan traktat-traktat internasional, ia mungkin saja masih memiliki wewenang konstitusional yang cukup untuk menerapkan traktar atas dasar bahwa traktat tersebut masuk dalam area kompetensinya. Pemerintah federal dapat memiliki tanggung jawab yang luas dalam hal ini (e.g. untuk hak asasi manusia) atau ia dapat juga bertanggung jawab atas berbagai hal spesifik (e.g. penjara, pengaturan, dan kesehatan).[185]

Dalam situasi manapun dimana pemerintah federal tidak dapat menerapkan traktat HAM sendiri, berbagai metode untuk mendapatkan persetujuan dan tindakan dari pemerintah regional akan diperlukan. Badan traktat HAM internasional, termasuk Komite Hak Asasi Manusia, telah menunjukkan bahwa negara-negara federal mempunyai tugas untuk mendirikan kerjasama federal-regional, dan mekanisme penerapan-pengawasan, untuk memenuhi kewajiban-kewajiban hak asasi manusia mereka.[186] Dengan demikian, pemerintah federal harus mempertimbangkan apakan mereka mempunyai wewenang konstitusional untuk membuat perundang-undangan yang dibutuhkan untuk menerapkan OPCAT.[187] Perubahan legislative untuk menjamin agar SPT dan NPM mempunyai wewenang dan kemampuan yang diatur di dalam OPCAT juga perlu diidentifikasi dan diterapkan sebelum OPCAT dapat diterapkan secara penuh.[188]

Pasal 29: Pendirian atau penunjukan NPM dalam negara federal

Pemerintah-pemerintah federal, seperti pemerintah lainnya yang adalah (atau berniat untuk menjad) Negara Pihak OPCAT, harus memantau mekanisme pengawasan penahanan yang telah ada untuk mempertimbangkan apakah ada yang lembaga ini yang dapat ditunjuk sebagai NPM atau apakah akan lebih baik untuk mendirikan badan yang baru (atau beberapa badan baru). Perhatian khusus harus diberikan untuk menentukan frekuensi dan durasi kunjungan yang akan diperlukan dalam kaitannya dengan kondisi geografis dan institusi Negara.[189]

---

[185] APT, *Implementation of OPCAT in Federal States*, hal.9.
[186] Komite Hak Asasi Manusia, *Concluding observations of the Human Rights Committee on Germany*, UN Doc. CCPR/CO/80/DEU, 4 May 2004, §12, sebagaimana dikutip dalam APT, *Implementation of OPCAT in Federal States*, hal.9: “Negara Pihak diingatkan pada tanggung jawabnya sehubungan dengan Pasal 50 [klausul Negara federal] dari Kovenan; hal ini seharusnya melahirkan mekanisme yang pantas antara tingkat federal dan *Länder* untuk selanjutnya menjamin keberlangsungan Kovenan secara maksimal”.
[187] Nowak dan McArthur, *The UNCAT*, hal.1147.
[188] Nowak dan McArthur*, The UNCAT*, hal.1147.
[189] Lihat juga Pendapat Pasal 3 dalam Bab ini; APT, *Implementation of OPCAT in Federal States*, hal 7-13; dan Walter Suntinger, ‘National Visiting Mechanisms: Categories and Assessment’, in *Visiting Places of Detention: Lessons Learned and Practices of Selected Domestic Institutions* (Report on an expert seminar), APT, Jenewa, Juli 2003.

Pada negara-negara federal, NPM dapat:

- Ditempatkan secara geografis: beberapa Negara dapat menunjuk beberapa badan, sesuai dengan pembagian geografis, untuk melaksanakan mandat-mandat NPM;
- Ditempatkan berdasarkan jurisdikasi: Negara-negara dapat memutuskan untuk menunjuk beberapa badan, dalam kaitannya dengan berbagai jenis institusi atau ruang lingkup, yang masuk dalam jurisdiksi tertentu (federal atau lainnya);
- Ditempatkan berdasarkan tema: sebagian Negara dapat memutuskan untuk menunjuk beberapa badan, masing-masing dengan keahlian tersendiri (e.g. mengenai tahanan dibawah umur, migran, atau polisi) untuk melaksanakan tugas-tugas NPM. Setiap institusi akan bertanggung jawab untuk memantau tempat-tempat penahanan yang masuk dalam area tematis keahlian mereka (e.g. tempat-tempat penahanan polisi, tempat-tempat penahanan anak di bawah umur, atau rumah singgah untuk orang-orang lanjut usia) atau
- Gabungan dari berbagai pilihan dapat diterapkan.[190]

Keputusan akhir mengenai bentuk NPM manakan yang paling cocok bagi sebuah negara tentu saja bergantung pada berbagai macam faktor, diantaranya adalah luas wilayah negara, adanya badan-badan pemantau, dan sifat dari pejabat nasional secara konstitusi.[191] Di setiap bentuk, sangatlah penting untuk menjamin:

- Agar semua tempat-tempat dimana seorang individu dapat saja dirampas kebebasannya tercakup;
- Agar setiap mekanisme pengunjugan memiliki keahlian dan kemampuan dan jaminan sebagaimana disyaratkan dalam OPCAT; dan
- Agar bentuk keseluruhan dapat dikelola secara administratif dan hasil yang positif dan konsisten akan diraih.

Dalam hal ini, sebagaimana disebutkan sebelumnya dalam kaitannya dengan Pasal 17, terlalu bergantung pada kerangkan badan-badan yang telah ada dapat saja membuat hal ini menjadi sulit untuk disesuaikan dengan persyaratan dalam OPCAT.[192]

Pasal 30

Reservasi terhadap Protokol ini tidak diperbolehkan.

Pasal 30 mengecualikan adanya reservasi yang dibuat terhadap OPCAT. Ketentuan ini begitu signifikan karena hampir seluruh instrumen internasional memperblehkan

[190] Untuk informasi lebih lanjut, lihat Bagian 7 (khususnya 7.4) Bab IV dari Pedoman ini.
[191] APT, *Implementation of OPCAT in Federal States*, hal.12.
[192] Lihat pendapat Pasal 17 dalam Bab ini. Lihat juga Bagian 7.4 dari Bab IV dan Bagian 6.1. dari Bab V Pedoman ini.

reservasi, walaupun hanya jika hal tersebut tidak bertentangan dengan maksud dan tujuan dari traktat. Dalam hal OPCAT, para perumus naskah mempertimbangkan bahwa sangatlah penting untuk mencoret kemungkinan reservasi karena OPCAT tidak menciptakan norma-norma substantif yang baru; ketentuan-ketentuannya menciptakan mekanisme-mekanisme baru yang membantu implementasi dari kewajiban-kewajiban yang telah lahir dari UNCAT.[193] Dengan demikian, adanya reservasi akan tentu saja membatasi mandat dan/atau metode bekerja dari badan-badan OPCAT, yang selanjutnya akan mempengaruhi maksud dan tujuan dari traktat tersebut.[194] Hal ini akan bertentangan dengan Pasal 19 (c) dari Konvensi Viena mengenai Hukum Perjanjian Internasional.[195] Lebih lanjutnya, Pasal 24, yang memperbolehkah para Negara Pihak untuk secara sementara menunda kewajiban mereka dalam hal SPT atau NPM, sudah memberikan para Negara Pihak fleksibilitas untuk mempersiapkan penerapan kewajiban mereka sepenuhnya.

Pasal 31

Ketentuan-ketentuan dalam Protokol ini tidak boleh mempengaruhi kewajiban-kewajiban Negara-negara Pihak berdasarkan suatu Konvensi Regional yang menetapkan system kunjungan ke tempat-tempat penahanan. Sub-komite untuk Pencegahan dan badan-badan yang ditetapkan berdasarkan konvensi-konvensi regional semacam itu didorong untuk berkonsultasi dan bekerjasama dengan maksud untuk menghindari duplikasi dan memajukan secara efektif tujuan-tujuan dari Protokol ini.

Pasal 31 menggambarkan prinsip kerjasama yang tercermin dari pendekatan preventif OPCAT. Pasal ini mengakui adanya badan-badan regional yang melakukan kunjungan-kunjungan ke tempat-tempat penahanan, dan menjelaskan bahwa badan-badan ini dapat mengikuti tugas SPT. Kerjasama begitu penting untuk menjamin agar berbagai badan-badan tersebut menerapkan standard dan rekomendasi-rekomendasi yang koheren, khususnya dalam kaitannya dengan penunjukan, pendirian, dan berjalannya NPM.[196] Kerjasama antara SPT dan mekanisme-

[193] Permasalahan mengenai dibolehkannya reservasi merupakan aspek kontroversial dari negosiasi OPCAT. Sebagian Negara berpendapat bahwa seharusnya Negara-negara boleh mengajukan reservasi, sebagaimana halnya dengan berbagai protokol opsional lainnya, seperti kedua protokol opsional terhadap Konvensi PBB tentang Hak Anak. Tetapi mayoritas mencatat bahwa praktek-praktek dalam bidang hak asasi manusia belakangan ini (e.g. dalam Statuta Roma 1998 mengenai Pengadilan Pidana Internasional, dan Protokol 1999 terhadap Konvensi mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Wanita 1979) tidak membolehkan adanya reservasi.

[194] Laporan Kelompok Kerja PBB untuk Merancang Protokol Opsional UNCAT, UN Doc. E/CN.4/1993/28, 2 Desember 1992, §111-112, dan UN Doc. E/CN.4/2000/58, 2 Desember 1999, §20-22.

[195] Pasal 18(c) Konvensi Wina mengenai Hukum Perjanjian Internasional menyatakan bahwa “sebuah negara dapat, ketika menandatangani, meratifikasi, menerima, mengijinkan, atau mengaksesi sebuah traktat, menyusun reservasi kecuali: (a) reservasi tersebut dilarang oleh traktat; (b) traktat tersebut hanya memperbolehkan reservasi tertentu yang mana reservasi bersangkutan tidak termasuk di dalamnya; atau (c) dalam hal tidak adanya situasi sebagaimana dijelaskan dalam subparagraph (a) dan (b), reservasi tersebut tidak sesuai dengan maksud dan tujuan dari traktat.”

[196] Nowak dan McArthur, *The UNCAT*, hal.1159. Lihat juga Bagian 5 pada Bab III dari Pedoman ini untuk informasi lebih lanjut mengenai kerjasama antara SPT dan badan pencegahan lainnya.

mekanisme regional lainnya yang diatur dalam Pasal 31 dapat dilakukan dalam berbagai bentuk, termasuk pertukaran informasi dan panduan praktek-praktek yang baik, program kunjungan ke negara-negara tertentu yang terkoordinasi, dan pertemuan bilateral untuk mendiskusikan hal-hal yang penting bagi kedua pihak.

Walaupun Pasal 31 tidak secara jelas menyebut NPM, tetaplah berguna bagi NPM untuk mempertimbangan cara berkonsultasi denan badan-badan regional yang relevan dan cara badan-badan tersebut untuk dapat berkonsultasi dengan mereka. Hal ini akan menghasilkan keuntungan bagi kedua pihak karena masing-masing badan akan bertindak berdasarkan informasi yang dikumpulkan dan rekomendasi yang dibuat dari hasil kunjungan-kunjungan yang dilakukan oleh kedua badan tersebut.

Pasal 32

Ketentuan-ketentuan dalam Protokol ini tidak boleh mempengaruhi kewajiban-kewajiban Negara-negara Pihak pada empat Konvensi Jenewa tanggal 12 Agustus 1949 dan kedua Protokol tambahannya tanggal 8 Juni 1977 ataupun kesempatan yang ada bagi setiap Negara Pihak untuk memberikan hak kepada Komite Palang Merah Internasional untuk mengunjungi tempat-tempat penahanan di dalam situasi-situasi yang tidak tercakup oleh hukum humaniter internasional.

Pasal 32 adalah bukti lanjutan dari pentingnya prinsip kerjasama sebagai prinsip utama OPCAT. [197] Pasal ini menunjukkan bahwa OPCAT jangan membatasi, atau ikut campur dengan, kewajiban-kewajiban yang berasal dari keempat Konvensi Jenewa dan Protokol tambahannya. Secara bersamaan, naskah-naskah tersebut menjadi dasar hukum humaniter internasional;[198] dengan demikian, Pasal 32 memberikan para Negara Pihak kewajiban-kewajiban yang saling mengisi dengan kewajiban yang lahir sebagai akibat dari adanya hukum humaniter internasional. Pasal 32 mencita-citakan agar tugas badan OPCAT dapat mengisi tugas ICRC.[199] Nampak dari teks OPCAT bahwa ha katas akses ke tempat-tempat penahanan yang diberikan kepada SPT dan NPM terkait tidak boleh digunakan sebagai justifikasi untuk mengecualikan kunjungan dari ICRC atau sebaliknya. Sesuai dengan Konvensi Jenewa, ICRC diberikan ijin untuk mengunjungi semua tempat-tempat penahanan, dimana para tahanan perang, orang-orang yang ditahan dan 'orang-orang yang dilindungi' lainnya ditahan atau dapat ditahan selama adanya konflik bersenjata internasional.[200] Selama adanya konflik bersenjata yang bukan internasional atau semasa damai, sebuah Negara dapat mengijinkan ICRC untuk mengunjungi tempat-tempat penahanan secara *ad hoc.*[201]

---

[197] Lihat OPCAT, Pasal 11 (c).
[198] Hukum humaniter internasional mencakup perlindungan orang-orang selama masa konflik bersenjata. Sebagai contoh, hal ini membuat ICRC dapat melakukan kunjungan ke tempat-tempat penahanan untuk mengunjungi tahanan perang.
[199] Nowak dan McArthur*, The UNCAT*, hal.1165.
[200] Untuk informasi lebih mengenai kegiatan ICRC, lihat www.icrc.org
[201] Nowak dan McArthur, *The UNCAT*, hal.1161. Untuk definisi 'konflik bersenjata' lihat www.icrc.org.

Dengan demikian, terdapat potensi cukup besar terhadap tumpang tindihnya tugas ICRC dan badan-badan OPCAT, diluar adanya difinisi yang lebih luas atas tempat-tempat penahanan yang mengatur mandat dan ruang lingkup dari badan-badan OPCAT. Untuk mencegah duplikasi upaya, badan-badan OPCAT harus menyusun sebuah sistem dimana mereka dapat bekerjasama dan berkomunikasi secara efektif dengan ICRC. Kerjasama yang efektif akan membutuhkan sebuah prosedur untuk berbagi informasi, khususnya mengenai pilihan tempat-tempat yang akan dikunjungi, selama persiapan untuk kunjungan ke negara oleh SPT. Penelaahan lebih lanjut mengenai kemungkinan kerjasama antara NPM dan ICRC diperlukan. Akan tetapi, kerjasama dapat menunjukkan adanya tantangan yang kompleks bagi para negara Pihak yang memiliki beberapa NPM; hal ini adalah salah satu alasan lain agar Negara semacam itu mempertimbangkan untuk membuat atau mengidentifikasi badan koordinator.[202]

Pasal 33

1. Setiap Negara Pihak dapat setiap saat menarik diri dari Protokol ini dengan pemberitahuan tertulis kepada Sekretaris Jenderal PBB, yang setelah itu harus memberitahu Negara-negara Pihak yang lain pada Protokol ini dan Konvensi. Penarikan diri akan mulai berlaku satu tahun setelah tanggal diterimanya pemberitahuan tersebut oleh Sekretaris Jenderal PBB.

2. Penarikan diri semacam itu tidak membebaskan Negara Pihak tersebut dari kewajiban-kewajibannya berdasarkan Protokol ini berkenaan dengan setiap tindakan atau situasi yang mungkin terjadi sebelum tanggal penarikan diri itu berlaku,atau dengan tindakan-tindakan yang telah diputuskan oleh Sub-komite untuk Pencegahan atau akan diputuskan untuk diambil berkenaan dengan Negara Pihak terkait, demikian pula penarikan diri juga harus tidak mempengaruhi dengan cara apapun, pembahasan yang berlanjut dari setiap masalah yang sudah dibahas oleh Sub-komite untuk Pencegahan sebelum tanggal penarikan diri mulai berlaku.
3. Setelah tanggal penarikan diri dari Negara Pihak mulai berlaku, Sub-komite untuk Pencegahan tidak boleh memulai pencegahan mengenai masalah baru berkenaan dengan Negara itu.

Pasal 33 berkaca pada Pasal 31 UNCAT; ia mengatur mengenai bahasa bersama PBB dan prosedur yang harus dijalanin ketika sebuah Negara Pihak ingin untuk mengundurkan diri dari traktat. Pasal ini mengandung langkah-langkah penjagaan yang dibentuk untuk mencegah para negara Pihak untuk berhenti dari OPCAT agar dapat secara selektif mematuhi kewajiban-kewajiban mereka. Tindakan mengundurkan diri dari traktat adalah hal yang serius.

Kewajiban sebuah Negara Pihak tidak berhenti ketika Negara tersebut menyatakan pemberhentiannya; pemberhentian akan menjadi efektif satu tahun setelah pemberitahuan diterima. Selama satu tahun setelah penerimaan pernyataan pemberhentian, kewajiban-kewajiban dari sebuah Negara Pihak tersebut, termasuk kewajiban yang terkait SPT, tetap berjalan: selama tahun setelah pemberhentian,

[202] APT, *NPM Guide,* hal.91.

SPT tepat dapat menjalankan kunjungan rutin dan lanjutan, menjaga komunikasi dengan NPM, dan memberikan NPM pelatihan, masukan, dan bantuan teknis.[203] Namun, begitu pernyataan pemberhentian diberikan, SPT tidak dapat memulai untuk mempertimbangkan hal-hal baru dan Negara Pihak tersebut secara efektif dibebaskan dari kewajiban-kewajiban baru semenjak tanggal ini. Sebaliknya, kewajiban-kewajiban Negara Pihak yang berkaitan dengan tindakan-tindakan yang telah terjadi atau situasi yang telah muncul *sebelum* tanggal efektifnya pemberhentian tersebut terus berjalan. SPT dapat terus bertindak dalam hal tersebut; dengan demikian, pernyataan pemberhentian tidak dapat digunakan untuk mencegah SPT dari terus mengurus permasalahan yang memang telah dipertimbangkan. Pertistilahan "situasi" mencakup hal dan keadaan yang luas (e.g. permasalahan yang sebelumnya diangkat oleh SPT kepada Negara Pihak dan rencana untuk menerapkan rekomendasi-rekomendasi SPT yang didanai oleh Dana Khusus).[204]

Selanjutnya, ketentuan ini tidak mempunyai dampak hukum apapun terhadap lingkup domestic dari tugas NPM. Dalam rangka memberhentikan keberlangsungan NPM, Negara Pihak akan harus mengambil tindakan legislative atau lainnya yang diperlukan (e.g. mencabut perundang-undangan yang melahirkan NPM) sebagaimana dijelaskan di dalam naskah konstitusi atau perundang-undangan yang melahirkan NPM tersebut.[205]

Pasal 34

1. Setiap Negara Pihak pada Protokol ini dapat mengusulkan suatu perubahan dan mengajukannya kepada Sekretaris Jenderal PBB. Sekretaris Jenderal PBB selanjutnya harus menyampaikan perubahan yang diusulkan tersebut kepada Negara-negara Pihak pada Protokol ini dengan suatu permintaan agar mereka memberitahu kepadanya, apakah mereka menyetujui diadakannya suatu konferensi antara Negara-negara Pihak dengan tujuan membahas dan memberikan suara kepada usulan itu. Apabila dalam waktu empat bulan sejak tanggal pemberitahuan tersebut sekurang-kurangnya sepertiga dari Negara-negara Pihak menyetujui diadakannya konferensi semacam itu, Sekretaris Jenderal PBB harus menyelenggarakan konferensi itu di bawah naungan PBB. Setiap perubahan yang disahkan oleh mayoritas dua per tiga dari Negara Pihak yang hadir dan memberikan suara dalam konferensi itu harus disampaikan oleh Sekretaris Jenderal PBB kepada semua Negara Pihak untuk diterima.

2. Suatu perubahan yang disahkan sesuai dengan ayat (1) Pasal ini akan mulai berlaku apabila perubahan itu telah diterima oleh mayoritas dua per tiga dari Negara-negara Pihak pada Protokol ini berkenaan dengan proses peraturan perundang-undangan mereka masing-masing.
3. Pada saat mulai berlaku, perubahan-perubahan itu akan mengikat Negara-negara Pihak yang telah menerimanya, Negara-negara Pihak lainnya masih terikat dengan ketentuan-ketentuan dalam Protokol ini dan setiap

[203] Nowak dan MacArthur, *The UNCAT*, hal.1170-1171.
[204] Nowak dan MacArthur, *The UNCAT*, hal.1170.
[205] Nowak dan MacArthur, *The UNCAT*, hal.1171.

perubahan terdahulu yang telah mereka terima.

Pasal 34 yang bercermin dari Pasal 29 UNCAT menjelaskan mengenai bahasa bersama PBB dan prosedur untuk mengamandemen ketentuan-ketentuan di dalam traktat.

Pasal 35
Para anggota Sub-komite untuk Pencegahan dan mekanisme pencegahan nasional harus diberikan hak-hak istimewa dan imunitas yang diperlukan untuk melaksanakan fungsi mereka secara independen. Para anggota Sub-komite untuk Pencegahan harus diberikan hak-hak istimewa dan imunitas sebagaimana ditetapkan dalam Bagian 22 Konvensi PBB tentang Hak-hak Istimewa dan Imunitas tanggal 13 Februari 1946, tunduk kepada ketentuan-ketentuan dari Bagian 23 dari konvensi tersebut.

Pasal 35: Keistimewaan dan imunitas bagi para anggota SPT

Pasal 35 adalah langkah penjagaan tambahan untuk menepis campur tangan dari pemerintah (atau lainnya) terhadap tugas SPT dan NPM. Hal ini menjamin agar anggota SPT diberikan keistimewaan dan imunitas yang sama dengan petugas/perwakilan PBB lainnya sesuai dengan Pasal VI, Bagian 22 dari Konvensi PBB mengenai Keistimewaan dan Kekebalan:

> Para ahli (selain petugas resmi yang dimaksud dalam Pasal V) yang melakukan misi untuk PBB diberikan keistimewaan dan kekebalan sebagaimana dibutuhkan untuk pelaksanaan fungsi mereka secara independen selama misi mereka, termasuk waktu yang dijalankan selama perjalanan dan penghubung antara misi mereka. Khususnya mereka diberikan:
>
> (a) kekebalan atas penahanan atau penangkapan pribadi dan atas penyitaan barang-barang pribadi mereka;
> (b) Dalam kaitannya dengan kata-kata yang diucapkan atau ditulis atau tindakan yang dilakukan oleh mereka dalam rangka pelaksanaan misi mereka, kekebalan dari proses hukum apapun. Kekebalan dari proses hukum ini akan terus diberikan diluar faktor bahwa orang-orang yang terkait sudah tidak lagi dipekerjakan untuk misi-misi PBB;
> (c) Tidak dapat disentuhnya semua dokumen dan naskah-naskah;
> (d) Untuk tujuan komunikasi mereka dengan PBB, hak untuk menggunakan kode dan untuk menerima surat atau korespondensi melalui kurir di dalam tas yang disegel;
> (e) Fasilitas yang sama dalam hal mata uang atau pembatasan pertukaran sebagaimana diberikan kepada perwakilan pemerintah asing pada misi-misi resmi sementara;

(f) Kekebalan dan fasilitas yang sama dalam hal barang-barang pribadi mereka sebagaimana diberikan kepada rombongan diplomatik.[206]

Bagian 22 menyatakan bahwa keistimewaan dan kekebalan ini diberikan kepada para ahli "semasa periode misi mereka". Apabila hal ini dijalankan secara ketat kepada para anggota SPT, kekebalan dan keistimewaan hanya akan berlaku selama kunjungan ke negara. Namun, Bagian 22 secara umum diterapkan kepada para ahli yang telah ditunjuk untuk kunjungan pencari fakta tertentu atau lainnya. Walaupun mayoritas kekebalan dan keistimewaan ini akan relevan selama kunjungan ke negara, agar dapat sesuai dengan kalimat di dalam Pasal 35 OPCAT, Bagian 22 juga harus diinterpretasikan berlaku selama seluruh masa dimana seorang ahli bertugas sebagai anggota SPT. [207]

Walaupun Pasal 35 OPCAT tidak merujuk pada keistimewaan dan kekebalan yang diberikan kepada para ahli tambahan yang masuk ke dalam delegasi kunjungan SPT sebagiamana dimaksud dalam Pasal 13(3). Para ahli tambahan ini harus dianggap ahli dalam misi-misi selama masa kunjungan ke negara dan dengan demikian harus mendapatkan keistimewaan dan kekebalan sebagaimana diatur dalam Bagian 22.[208]

Pasal 35 OPCAT juga merujuk secara spefisik pada Bagian 23 Konvensi PBB mengenai Keistimewaan dan Kekebalan dalam rangka memberikan langkah penjagaan yang penting untuk melawan penyalahgunaan keistimewaan dan kekebalan. Bagian 23 mengkualifikasikan Bagian 22 dengan mengatur bahwa keistimewaan dan kekebalan yang diberikan kepada seseorang berdasarkan Pasal 22 tidak boleh disalahgunakan untuk keuntungan pribadi dari orang tersebut dan bahwa hal ini dapat dikesampingkan tanpa prasangka atas kepentingan-kepentingan PBB. Sekretaris-Jenderal PBB juga dapat mengesampingkan keistimewaan dan kekebalan jika ia percaya bahwa hal ini dapat menghalangi keadilan. Sebagai contohnya, jika seorang anggota SPT akan dipidana, selama masa tugasnya, dengan kejahatan yang tidak berkaitan denan mandate SPT, Sekretaris Jenderal PBB dapat memutuskan bahwa keadaan tersebut dapat memberikan pengesampingan kekebalan dari proses hukum.[209]

Pasal 35: Keistimewaan dan kekebalan bagi para anggota NPM

Pasal 35 juga memberikan para anggota NPM keistimewaan dan kekebalan karena hal ini penting untuk berjalannya mandat pencegahan mereka. Walaupun naskah OPCAT tidak menspesifikasi sifat dari keistimewaan dan kekebalan ini, [keistimewaan dan kekebalan] yang diberikan kepada anggota SPT berdasarkan Pasal 35 selayaknya dijadikan model. Namun, sifat dan jangkauan yang pasti dari keistimewaan dan kekebalan para anggota NPM ini harus dispesifikasi di dalam naskah perundang-undangan domestik yang melahirkan NPM (atau sistem NPM).[210] Ketentuan-ketentuan ini harus mencakup kekebalan dari penangkapan dan penahanan pribadi dan penyitaan atas barang-barang pribada; dan kekebalan dari

---

[206] Konvensi mengenai Keistimewaan dan Kekebalan dari PBB, UN Treaty Series No 15, 13 Februari 1946, Pasal VI, Bagian 22.
[207] Nowak dan McArthur, *The UNCAT*, hal.1182.
[208] Nowak dan McArthur, *The UNCAT*, hal.1182.
[209] Nowak dan McArthur, *The UNCAT*, hal.1182.
[210] Nowak dan McArthur, *The UNCAT*, hal.1183.

penyitaan atau pemantauan atas surat-surat dan dokumen. Para anggota NPM juga harus kebal dari proses hukum dalam kaitannya dengan perkataan yang diucapkan atau ditulis atau tindakan yang dilakukan dalam rangka menjalankan tugas NPM mereka.[211] Ketentuan mengenai keistimewaan dan kekebalan juga harus menjamin tidak adanya campur tangan dengan komunikasi yang berkaitan dengan dijalankannya fungsi-fungsi dari para anggota NPM.

Pasal 36

Pada saat mengunjungi Negara Pihak, para anggota Sub-komite untuk Pencegahan harus, tanpa mengurangi ketentuan-ketentuan dan tujuan-tujuan dari Protokol ini dan hak-hak istimewa dan imunitas yang mereka dapat:
(a) Menghormati hukum dan peraturan-peraturan dari Negara yang dikunjungi;
(b) Menahan diri dari setiap tindakan atau aktifitas yang bertentangan dengan independensi dan sifat internasional dari tugas mereka.

Ketentuan ini berkaitan langsung dengan keistimewaan dan kekebalan yang diberikan kepada para anggota SPT berdasarkan Pasal 35. Pasal 36 mengatur mengenai tugas terkait dari delegasi kunjungan SPT ketika menjalankan kunjungan ke negara. Pasal 36 menjamin agar pada anggota SPT tidak mengeksploitasi posisi mereka untuk menghindar dari mematuhi hukum dan peraturan nasional dari Negara Pihak. Pasal 36 juga dikaitkan dengan Pasal 2, yang menyatakan bahwa SPT akan dituntuk oleh Piagam PBB dan oleh prinsip-prinsip imparsialitas dan objektivitas. Perlu dicatat bahwa Pasal 36 berlaku khusus untuk kunjungan ke Negera, dimana Pasal 35 berlaku untuk keseluruhan waktu selama seseorang menjabat di dalam SPT.

Pasal ini dapat diinterpretasikan bahwa anggota SPT tidak hanya harus menghormati hukum pidana domestik, dan kebiasaan agamis atau tradisi, tetapi juga seluruh “peraturan penjara, hukum acara pidana dan hukum lainnya dalam hal mereka mencakup mengenai public secara umum”.[212] Akan tetapi, interpretasi yang begitu ketat ini, dapat, pada praktenya, memperngaruhi kemampuan SPT untuk menjalankan kunjungan preventif yang efektif dengan adanya pembatasan-pembatasan pada tugasnya; hal ini bertentangan dengan beberapa ketentuan khusus dalam OPCAT seperti Pasal 14 (yang berkaitan dengan kemampuan yang diberikan kepada SPT selama masa misi ke negara). Dengan demikian, para Negara Pihak tidak boleh menggunakan Pasal 36 untuk menghalangi dijalankannya mandat SPT. Anggota SPT-pun tidak boleh menyalahgunakan hak, keistimewaan dan kekebalan yang diberikan OPCAT pada mereka untuk kepentingan pribadi mereka.[213]

Pasal 36 tidak secara nyata menyebutkan para ahli tambahan yang dapat berpartisipasi di dalam misi ke negara SPT. Namun, ketentuan ini harus

[211] Untuk informasi lebih lanjut, lihat APT, *NPM Guide*, hal.42-45.
[212] Untuk interpretasi yang kritis dari Pasal 36, lihat Nowak dan McArthur, *The UNCAT*, hal.1188-1189.
[213] Nowak dan McArthur, *The UNCAT*, hal.1189.

diinterpretasikan juga turut berlaku untuk mereka; sebagai bagian dari tim kunjungan, mereka selayaknya mendapatkan kemampuan dan jaminan yang sama dengan para anggota SPT dalam kaitannya dengan pelaksanaan tugas mereka.

Pasal 37

1. Protokol ini, yang naskahnya dibuat dalam bahasa Arab, Cina, Inggris, Perancis, Rusia, dan Spanyol, mempunyai keaslian yang sama, harus disimpan pada Sekretaris Jenderal PBB.
Sekretaris Jenderal PBB harus menyampaikan salinan Protokol yang telah disahkan ini kepada semua Negara.

Pasal 37 mengandung ketentuan umum yang ditemukan di semua traktat PBB yang mengatur agar OPCAT diterjemahkan ke seluruh bahasa resmi PBB dan menjamin agar terjemahannya tidak akan mengubah ketentuan dan kewajiban traktat dalam bentuk apapun. Namun, sebagaimana telah didiskusikan di atas, perbedaan versi bahasa dari Pasal 24 telah berujung pada berbagai masalah dalam hal koherensi dan interpretasi OPCAT; interprestasi Pasal 24 sekarang ini telah secara resmi diklarifikasi dan amandemen terhadap naskah aslinya telah diadopsi.[214]

Pasal 37(2) bercermin dari Pasal 33 UNCAT dimana, sesuai dengan Pasal 102 (1) Piagam PBB dan Pasal 80 Konvensi Wina mengenai Hukum Perjanjian Internasional, Sekretaris-Jenderal PBB ditunjuk sebagai badan penyimpan OPCAT.[215]

[214] Lihat Pendapat mengenai Pasal 24 dalam Bab ini.
[215] Nowak dan McArthur, *The UNCAT*, hal.1192.

BAB III

Subkomite Pencegahan Penyiksaan

Daftar Isi

1. Pendahuluan
2. Sekilas mengenai Subkomite Pencegahan Penyiksaan
3. Fungsi Penasehat: Penerapan OPCAT dan pengembangan kebijakan
4. Fungsi operasional: memonitor tempat-tempat penahanan
5. Kerjasama dengan para aktor luar
6. Hubungan komunitas sipil dengan SPT

1. Pendahuluan

Subkomite Pencegahan Penyiksaan dan Perlakuan atau Penghukuman Lain yang Kejam, Tidak Manusiawi, atau Merendahkan (SPT) adalah badan traktat yang baru dalam kerangka hak asasi manusia PBB. Badan ini mempunyai mandat yang benar-benar preventif yang difokuskan pada pendekatan yang berkelanjutan dan aktif dalam pencegahan penyiksaan dan perlakuan sewenang-wenang lainnya.[1] Badan ini bertujuan khususnya untuk mengisi dan membangun pendekatan yang lebih reaktif dari Komite Melawan Penyiksaan PBB (CAT), dan badan-badan traktat lainnya dan para ahli secara umumnya.[2] Tugas SPT dituntun oleh prinsip-prinsip kerahasiaan, imparsialitas, non-selektivitas, universalitas dan obyektifitas, sebagaimana diatur di dalam PAsal 2(3) OPCAT. Hal ini mempunyai dua fungsi yang saling berhubungan: sebuah fungsi penasehat yang mencakup nasehat mengenai penerapan OPCAT dan pengembangan kebijakan, dan sebuah fungsi operasional yang mencakup pemantauan terhadap tempat-tempat penahanan. SPT diharuskan untuk beroperasi dengan bekerjasama dengan para Negara Pihak, NPM dan para aktor internasional, regional, dan nasional lainnya dalam bidang pencegahan penyiksaan, untuk memperkuat perlindungan orang-orang yang dirampas kebebasannya.[3]

SPT telah mulai beroperasi semenjak Februari 2007, setelah berlakunya OPCAT pada bulan Juni 2006. Dengan demikian, badan in tengah berada dalam masa awal pengembangan kebijakan dan metode bekerjanya sendiri dan panduan umum mengenai penerapan OPCAT dan pencegahan penyiksaan dan perlakuan sewenang-wenang lainnya.

Bab ini bertujuan untuk memberikan para pihak nasional yang berkepentingan di dalam negara-negara Pihak dan penandatangan OPCAT, dan para aktor lain yang tertarik, mengenai informasi SPT secara terinci. Dengan demikian, bab ini menjelaskan mengenai mandat SPT, metode bekerjanya, dan hubungan kerjasamanya dengan para Negara Pihak, NPM, CAT, badan-badan dan para ahli lain, dan lembaga swadaya masyarakat. Sumber informasi public mengenai fungsi SPT adalah terbatas karena tugas SPT secara umum terikat pada prinsip kerahasiaan. Bab ini disusun dengan menggunakan informasi yang tersedia untuk publik pada saat penulisat, termasuk laporan tahunan SPT, press release, dan laporan-laporan kunjungan ke negara oleh SPT yang dipublikasikan. Bab ini juga mengajukan beberapa cara ke depannya berkaitan dengan berbagai area dari tugas SPT yang saat ini tengah dikembangkan dan disempurnakan.

2. Sekilas mengenai SPT

2.1 Mandat Preventif

[1] Lihat Bagian 7.1 Bab I Pedoman ini.
[2] Lihat Pendapat Pasal 5-16 dalam Bab II Pedoman ini; dan Bagian 2.1. Bab 1.
[3] Lihat OPCAT, Pasal 2(4), 11(c), 12(c), 20(f) dan 31.

SPT telah menyatakan tujuan dasarnya untuk “identifikasi resiko penyiksaan”.[4] Daripada bertindak setelah adanya pelanggaran, SPT membentuk sebahagian dari sebuah sistem yang inovatif, proaktif dengan memantau seluruh tempat-tempat penahanan yang ditujukan untuk mencegah pelanggaran untuk terjadi. Pendekatan preventif SPT didasarkan pada premis dialog kooperatif dengan para Negara Pihak dan NPM, hal mana dilakukan secara rahasia, sebagaimana diamanatkan oleh OPCAT.[5]

Pasal 11 dari OPCAT menyatakan mandat preventif SPT yang paling mendasar dan menyentuh mengenai kedua fungsi yang saling mengisi.[6] Pertama-tama, SPT diharuskan untuk memberikan nasehat mengenai perlindungan orang-orang yang dirampas kebebasannya melalui observasi dan rekomendasi ke para negara pihak dan NPM. Dalam hal ini, SPT dapat memberikan pendapat mengenai langkah-langkah legislatif, administratif, judisial, dan langkah lainnya. Ini juga memberikan interpretasi yang kuat mengenai OPCAT, nasihat mengenai penerapan OPCAT, dan pemantauan umum atas berbagai topik yang berkaitan dengan penyiksaan. Terakhir, badan ini memberikan para negara pihak dan NPM nasehat mengenai penunjukan, pembentukan, dan keberlangsungan NPM. Dalam kaitannya dengan keberlangsungan NPM, badan ini dapat juga memberikan pelatihan dan bantuan teknis. SPT mempunyai tugas untuk terus menjaga hubungan langsung dengan NPM: membangun hubungan konstruktif dengan NPM adalah sama pentingnya dengan fungsi SPT lainnya.[7] Kedua, SPT diharuskan untuk melakukan kunjungan-kunjungan ke semua Negara Pihak OPCAT untuk memantau tempat-tempat penahanan mereka dalam rangka memberikan rekomendasi dan observasi mengenai cara untuk meningkatkan sistem perampasan kebebasan. Karena itulah, fungsi penasehat dan operasional SPT saling terkait satu sama lain.

Namun demikian karena berbagai hambatan, SPT memberikan lebih banyak perhatian pada pelaksaan mandat operasionalnya daripada fungsi penasehatnya. SPT saat ini tengah menelaah solusi-solusi kreatif untuk menjamin pelaksanaan mandatnya secara komprehensif.

2.2 Keanggotaan SPT

Pasal 6 OPCAT mengatur mengenai prosedur nominasi para anggota SPT;[8] pasal ini juga menjelaskan bahwa hanya para Negara Pihak OPCAT yang dapat mengajukan kandidar dan menominasikan anggota SPT. OPCAT tidak secara khusus menyebutkan prosedur khusus yang harus dijalankan para Negara Pihak pada tingkat nasional untuk membuat keputusan tentang siapa yang selayaknya dimajukan sebagai kandidat SPT secara nasional. Namun, sebagaimana akan dijelaskan dibawah, proses seleksi nasional harus menjamin agar para kandidat mempunyai kemampuan, kebisaan, keahliaan dan kemandirian sebagaimana

---

[4] Pernyataan pada saat penyerahan laporan tahunan SPT kedua kepada Komite Menentang Penyiksaan. Lihat ‘Committee against Torture meets with Subcommittee on Prevention dari Torture’ (press release), 12 Mei 2009: Tersedia pada www.unog.ch.
[5] OPCAT, Pasal 2 dan 11(b)(ii).
[6] Pasal OPCAT selanjutnya menjelaskan dengan lebih rinci mengenai hak dan tugas dari SPT dan tugas terkait dari para Negara Pihak: lihat Bab II Pedoman ini.
[7] Lihat Pasal 11(b)(ii) OPCAT. Untuk analisis yang rinci mengenai pasal ini, lihat Bab II Pedoman ini.
[8] Lihat Pendapat dalam bab II Pedoman ini.

dijelaskan dalam Pasal 5 OPCAT.[9] Diterapkannya proses seleksi yang terbuka dan transparat oleh negara pihak adalah krusial. [10] Pasal 5 juga mengatur mengenai berbagai faktor penting yang berkaitan dengan komposisi SPT secara keseluruhan yang harus dipertimbangkan ketika sedang memilih anggota SPT.

SPT pada awalnya terdiri dari 10 anggota, walaupun OPCAT memberikan kesempatan agar jumlah ini ditambah sampai dengan 25 setelah adanya ratifikasi atau aksesi ke-50.[11] Penambahan keanggotaan SPT disusun untuk menjaga kapasitas sehingga kunjungan-kunjungan rutin ke negara-negara pihak dan dialog konstruktif dengan para negara pihak dan NPM dapat terus berjalan seiring dengan bertambahnya jumah Negara Pihak.[12]

2.2.1 Kemandirian

Pentingnya kemandirian badan OPCAT dan dilihatnya sebagai sebuah badan yang mandiri ditekankan di dalam traktat. Diluat adanya penunjukan oleh para Negara Pihak, Pasal 5(6) mengharuskan para anggota SPT untuk menjalankan fungsi mereka secara mandiri dan imparsial, terbebas dari adanya campur tangan dari Negara Pihak. Hal ini dibutuhkan agar SPT dapat bekerja secara efektif dan otoritatif terhadap semua aktor yang terkait, termasuk NPM, pihak berwenang dari setiap Negara-negara Pihak, orang-orang yang dirampas kebebasannya, staf di dalam tempat-tempat penahanan, dan lembaga swadaya masyarakat. Karena itulah, negara pihak mempunyai tugas untuk menominasikan dan memilih para anggota SPT yang independen dari wewenang mereka. Lebih lanjutnya, mereka tidak diperbolehkan untuk mempengaruhi anggota SPT dalam rangka pelepasan fungsi mereka.[13] Para anggota SPT juga mempunyai tanggung jawab personal untuk menunjukkan independensi dalam pelaksanaan mandate SPT.

2.2.2 Kemampuan, keahlian, dan kesediaan

OPCAT tidak memperjelas kemampuan dasar dan bakat yang dituntut dari para anggota SPT. Namun, traktat ini mengakui bahwa tugas preventif berujung pada berbagai permasalahan yang begitu luas yang terkait dengan administrasi keadilan. Pasal 5(2) menyatakan bahwa anggota –anggota SPT harus:

> Dipilih dari orang-orang yang memiliki karakter moral, telah menunjukkan pengalaman profesional dalam bidang administrasi keadilan, khususnya hukum pidana, pemenjaraan, atau administrasi kepolisian, atau di berbagai

---

[9] Lihat Pendapat dalam Bab II Pedoman ini.

[10] APT, *The Subcommittee on Prevention dari Torture: Guidance on the selection of candidates and the election of members*, OPCAT Briefing, APT, Jenewa, Juni 2010: available at www.apt.ch. Lihat juga pendapat mengenai Pasal 6 OPCAT dalam Bab II dari Pedoman ini.

[11] OPCAT, Pasal 5(1). Setelah ratifikasi Swiss pada 24 September 2009, jumlah Negara Pihak meningkat menjadi 50; karena itu, jumlah anggota SPT akan meningkat mejadi 25 pada Februari 2011. Untuk daftar para anggota SPT yang aktif, lihat http://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/opcat/index.htm.

[12] Lihat pendapat mengenai Pasal 5(1) dari OPCAT dalam Bab II dari Pedoman ini; dan Manfred Nowak dan Elizabeth McArthur, *The United Nations Convention against Torture: A Commentary*, Oxford Commentaries on International Law, Oxford University Press, 2008, hal.946.

[13] OPCAT, Pasal 2, 14, 18, 21 dan 35.

bidang yang terkiat dengan perlakukan orang-orang yang dirampas kebebasannya.

Para ahli dalam bidang-bidang yang terkait dengan perampasan kebebasan dan pencegahn penyiksaan dapat terdiri dari:

- Mereka yang mempunyai keahlian medis yang sesuai;
- Mereka yang mempunya keahlian hukum yang sesuai;
- Mereka yang mempunyai pengalaman dalam membuat kebijakan dan/atau administrasi tempat-tempat perampasan kebebasan; dan
- Mereka dari berbagai profesi yang terkait, termasuk pekerja social, antropologis, pendidik dan pelatih, dan selanjutnya.[14]

Para anggota SPT harus dapat menunjukkan pengertian holistik atas, dan komitmen terhadap, pencegahan penyiksaan dan perlakuan sewenang-wenang lainnya. Mereka harus mau membantu untuk membangun visi atas mandat-mandat SPT dan berkontribusi kepada perkembangan SPT yang tengah berlangsung dan penerapan OPCAT.

Seiring dengan komitmen terhadap pendekatan preventif OPCAT, maka direkomendasikan agar para anggota SPT mempunyai:

- Pengalaman dalam memantau tempat-tempat penahanan dalam skala nasional;
- Kemampuan untuk menulis dan kemampuan analisis untuk riset, penulisat laporan, dan pengeditan; dan
- Pengalaman bekerja dengan berbagai macam pihak, termasuk pejabat tinggi negara, pejabat penahanan, orang-orang yang dirampas kebebasannya, dan kelompok marginal atau rentan.[15]

Direkomendasikan agar para anggota SPT juga mempunyai kemampuan tambahan, kompetensi dan keahlian di bawah ini:

- Kemampuan pribada, empati terhadap orang-orang yang dirampas kebebasannya, sensitivitas budaya, jiwa berkelompok, dan kemampuan untuk mengatasi situasi dan kondisi yang menekan (e.g.kunjungan ke negara);
- Kemampuan berkomunikasi, termasuk kemampuan berbahasa PBB; dan
- Kemampuan negosiasi.

Sebagai tambahan, tahun-tahun pertama berjalannya SPT menunjukkan perlunya para anggota SPT untuk:

- Bersedia untuk melakukan, berdasarkan permohonan, beberapa kunjungan per tahun;

---

[14] Lihat pendapat mengenai Pasal 5(2) dari OPCAT dalam Bab II dari Pedoman ini.
[15] APT, *Guidance on selection dari SPT cdanidates dan election dari SPT members,* OPCAT Briefdalamg, APT, Jenewa, Juni 2010.

- Bersedia untuk turut serta dalam tiga pertemuan SPT di Jenewa;[16] dan
- mandiri secara finansial.[17]

2.2.3 Komposisi

Pasal 5(3) dan 5(4) menggambarkan persyaratan bagi SPT untuk mewakili berbagai wilayah geografis, "peradaban" dan sistem hukum secara merata, dan juga untuk menjamin keterwakilan gender secara merata. Persyaratan ini menunjukkan kerangka Piagam PBB yang, berdasarkan Pasal 2 OPCAT, menuntun SPT. Memperoleh pemerataan seperti ini adalah tantangan yang strategis bagi para Negara Pihak yang selayaknya dipikirkan pada saat memilih anggota SPT.

SPT mempunyai potensi untuk bertindak di seluruh dunia, terutama melakui kunjungan ke negara Pihak OPCAT. Pendekatan SPT terhadap mandatnya, dan terhadap pencegahan penyiksaan secara umum, selayaknya tidak didominasi oleh sebuah wilayah atau negara tertentu. Dengan demikian, pembagian geografis atas para anggota SPT diperlukan untuk memperkuat kemampuan badan tersebut untuk menganalisa, imparsialitas, dan tingkat efektivitas, sebagaimana diatur dalam Pasal 5 OPCAT. Untuk alasan inilah, berdasarkan Pasal 5(5) "Tidak ada dua anggota… yang boleh berasal dari negara yang sama." Hal ini menjamin agar SPT tidak didominasi oleh satu negara Pihak (atau sekelompok negara Pihak) yang dapat menciptakan (atau dianggap menciptakan) bias. Tentu saja, Majelis Umum PBB telah menekankan perlunya menjamin distribusi geografis yang merata dalam keanggotaan badan-badan traktat hak asasi manusia.[18] SPT yang pertama terdiri dari tiga anggota yang berasal dari Eropa Barat, tiga dari Eropa Timur dan empat dari Amerika Latin.[19] Serupa dengan hal tersebut, SPT telah mengakui bahwa "distribusi geografis yang merata dalam keanggotaan" memberikan "Subkomite legitimasi dan penerimaan yang lebih bedasar, selain untuk memperkaya tugasnya."[20]

Di samping itu, pengalaman menunjukkan bahwa keseimbagan gender, yang merupakan elemen penting bagi badan traktat hak asasi manusia manapun, adalah penting untuk monitoring tempat penahanan yang efektif. OPCAT secara keras mendukung para Negara Pihak untuk mempertimbangkan masak-masak mengenai keseimbangan gender dari SPT secara keseluruhan, namun tetap mengingat prinsip

---

[16] Para anggota SPT secara formal diminta untuk siap untuk tiga sesi per tahun, masing-masing selama satu minggu, dan paling tidak satu kunjungan ke Negara selama kurang-lebih dua minggu, termasuk persiapan dan tindak lanut. Para anggota SPT dapat juga menerima undangan *ad hoc* untuk berpartisipasi dalam seminar, konferensi dan pelatihan yang terkait dengan OPCAT. Dengan demikian, para anggota SPT harus siap untuk sekitar enam sampai delapan minggu per tahun.

[17] Para anggota SPT tidak menerima ongkos apapun untuk keikutsertaanna dalam sesi-sesi SPT atau untuk kunjungan ke Negara. Namun, mereka mendapatkan ongkos perjalanan dan tunjangan harian PBB untuk keikutsertaan mereka dalam kegiatan spesifik ini.

[18] Sebagai contoh, lihat Majelis Umum PBB, Resolusi mengenai distribusi geografis yang merata dalam keanggotaan badan-badan traktat hak asasi manusia, UN Doc. A/RES/63/167, 19 Februari 2009.

[19] Menurut pembagian geografis yang digunakan oleh PBB, termasuk Majelis Umum.

[20] SPT, laporan tahunan ketiga dari Subkomite Pencegahan Penyiksaan dan Perlakuan atau Penghukuman Lain yang Kejam, Tidak Manusiawi, atau Merendahkan, April 2009 sampai dengan Maret, CAT/C/44/2, 25 Maret 2010, §6.

kesamaan dan non-diskriminasi.[21] Namun, SPT yang pertama terdiri hanya dari dua wanita (salah satunya kemudian menjadi kepala). Kepala ini kemudian mengundurkan diri pada tahun 2007, meninggalkan hanya seorang anggota wanita di dalam SPT pertama: karena itu, dalam laporan tahunan ketiganya, SPT menekankan pentingnya pemerataan perwakilan gender.[22]

Terakhir, Negara Pihak harus mempertimbangkan secara saksama atas pentingnya memilih nominasi SPT dengan keahlian yang bermacam-macam. Sebagai contoh, mayoritas dari anggota SPT tahun pertama berprofesi hukum, walaupun dua diantaranya adalah pekerja medis. Tentu saja, dalam laporan tahunan ketiganya, SPT mengusung pentingnya bidang keahlian tertentu, termasuk kesehatan.[23]

Selanjutnya, nominasi anggota SPT dari kelompok-kelompok yang memiliki resiko khusus di tempat-tempat penahanan (e.g. orang-orang dengan disabilitas, orang lanjut usia, atau etnis minoritas) harus didukung. Serupa dengan hal ini, pertimbangan juga harus diberikan untuk menominasikan mantan tahanan dan/atau orang yang terbebas dari penyiksaan karena orang-orang semacam ini ditempatkan secara strategis untuk memberikan sudut pandang kritis baik ke dalam permasalahan penahanan tertentu dan sistem perampasan kebebasan dan, selanjutnya, mempromosikan pengertian holistik atas permasalahan yang ada.

2.2.4 Kesesuaian dengan fungsi lainnya

OPCAT tidak mengatur mengenai kesesuaian keanggotaan SPT dengan fungsi lainnya: PAsal 5(6) hanya menyatakan bahwa para anggota SPT harus “bertugas dalam kapasitas individualnya…[dan] siap untuk bertugas bagi Subkomite Pencegahan Penyiksaan secara efisien”. Kemungkinan adanya ketidakcocokan berkaitan dengan keanggotaan ganda NPM dan SPT dan antara keanggotaan ganda atas badan pengawasan regional (e.g. Komite Eropa Menentang Penyiksaan[24]) dan SPT, harus diselidiki seiring dengan majunya SPT. Di satu sisi, pengalaman para anggota dalam bekerja di dalam NPM dan/atau badan pengawasan regional dapat saja membantuk memperkuat kerjasama SPT dengan badan-badan ini, memfasilitasi pertukaran praktek-praktek dalam pemantauan tempat-tempat penahanan, dam memperkuat pengertian badan-badan ini mengenai fungsi dan mandat SPT. Di sisi lainnya, negara selayaknya memberikan pertimbangan yang seksama dalam hal memilih anggota NPM saat ini dan/atau badan-badan pemantauan regional sebagai kandidat SPT. Dari sepuluh anggota SPT pertama (2007-2008), dua adalah mantan anggota dan dua adalah anggota CPT. Pengalaman ini menunjukkan bahwa pendekatan para anggota yang bertugas pada badan pemantauan regional biasanya disesuaikan dengan budaya dan metode bekerja institusi tertentu. Dengan demikian, menggabungkan kedua mandat, walaupun preventif, pada tingkat regional dan global dapat menjadi menantang karena para anggota akan bekerja dalam berbagai konteks yang berbeda di dalam kapasitas mereka yang berbeda-beda, dengan cara

[21] Nowak dan McArthur, *The UNCAT*, hal.986.
[22] SPT, laporan tahunan ketiga, §6.
[23] SPT, laporan tahunan ketiga, §6.
[24] Komite Eropa untuk Menentang Penyiksaan dan Perlakuan atau Penghukuman yang Kejam, Tidak Manusiawi, atau Merendahkan (t*he European Committee for the Prevention dari Torture dan Inhuman or Degrading Treatment or Punishment* - CPT).

dan sumber daya yang berbeda, dan dengan perpektif yang berbeda (dan terkadang saling bertentangan). Lebih lanjutnya, para anggota SPT harus siap untuk bekerja untuk SPT dengan berpartisipasi dalam kunjungan ke negara, sesi-sesi SPT dan kegiatan OPCAT lainnya. Walaupun tidak ada dari kesepuluh anggota SPT pertama yang juga menjalankan tanggung jawab sebagai NPM, bukanlah tidak mungkin apabila di masa yang akan datang ini orang-orang yang juga adalah anggota-anggota NPM dapat dinominasikan sebagai anggota SPT ; hal ini patut dipertimbangkan. Karena keanggotaan NPM sangat memakan waktu, para anggota NPM akan kurang mungkin menjadi kandidat yang pantas untuk SPT karena kombinasi pekerjaan dapat menantang efektivitas dari kedua badan. Namun, mantan anggota NPM atau badan pemantau regional dapat membawa pengalaman yang berguna bagi SPT tanpa memberikan kesulitan untuk menangani dua mandat.

2.3 Fungsi organisasional dan administrative SPT

2.3.1 Peraturan prosedural SPT

SPT, seperti berbagai badan traktat PBB lainnya (seperti CAT dan Komite Hak Asasi Manusia),[25] mempunyai wewenang untuk mengatur metode bekerja mereka sendiri. Dalam hal ini, SPT telah menyusun dan mengadopsi satu set peraturan procedural berdasarkan Pasal 10(2) OPCAT.[26] Peraturan prosedural adalah alat yang penting yang membuat sebuah badan traktat dapat menginterpretasikan dan memperluas perincian dari mandatnya, memperjelas metode kerjanya, dan mengklarifikasi prosedur internal, khususnya proses pembuatan keputusan. Sebagai contoh, peraturan prosedural CAT mengandung informasi mengenai sesi-sesinya, agenda, pertemuan public dan pribadi, prosedur pelaporan, dan pernyebarluasan laporan dan dokumen lainnya. Pasal 10(2) OPCAT mewajibkan SPT untuk memasukkan informasi mengenai jumlah anggota yang harus hadir dalam sebuah sesi untuk mencapai kuorum dan persyaratan mayoritas untuk pembuatan keputusan dalam peraturan proseduralnya.

Mempublikasikan peraturan prosedural SPT akan menjadi cara yang bermanfaat untuk menginformasikan metode bekerja dan keberlangsungan SPT kepada pihak-pihak yang tertarik. Namun, bertentangan dengan praktek dari badan traktat PBB lainnya, dan di luar pentingnya dokumen ini, peraturan procedural SPT masih belum dibuat untuk umum.

2.3.2 Sesi-sesi SPT

OPCAT memperinci bahwa SPT harus bertemu pada waktu-waktu yang diatur di dalam peraturan proseduralnya.[27] Pada prakteknya, SPT bertemu sebanyak tiga kali per tahun (pada umumnya di bulan Februari, Juni, dan November) di Jenewa, Switzerland. Setiap sesi berlangsung selama satu minggu dan salah satu dari sesi ini diatur agar menjadi bersamaan dengan salah satu sesi dari CAT.[28] Tanggal dari

[25] Lihat UNCAT, Pasal 18; dan Kovenan Internasional Mengenai Hak Sipil dan Politik, Pasal 39(2).
[26] Lihat pendapat dalam Bab II dari Pedoman ini.
[27] OPCAT, Pasal 10(3).
[28] Untuk informasi lebih lanjut, Lihat Bagian 5.1.2 dan 5.1.3 dari bab ini.

sesi-sesi SPT diumumkan di website mereka bersamaan dengan rencana kerja lapangan (termasuk kunjungan ke Negara) untuk tahun selanjutnya.

Pasal 10(2)(c) OPCAT menyatakan bahwa SPT harus bertemu secarqa *in camera* (i.e. secara tertutup). Ketentuan ini harus dibaca dalam kaitannya dengan Pasal 2, yang mengharuskan agar SPT dituntun oleh prinsip kerahasiaan karena pendekatan preventifnya dan sifat sensitif dari kunjungan-kunjungan ke Negara yang dilakukannya.[29] Berlawanan dengan praktek dari badan traktat PBB lainnya, termasuk CAT, agenda dari sesi SPT tidak dibuat untuk umum. Pada tahun petama kegiatannya, kebanyakan sesi-sesi SPT didedikasikan untuk tugas organisasional, termasuk perencanaan strategi, menjelaskan kriteria untuk memilih Negara-negara yang akan dikunjungi; mengembangkan metodologi tugas lapangan dan kerangka untuk mengumpulkan catatan kunjungan; menghasilkan materi-materi untuk promosi; dan penyusunan, diskusi, dan pengadopsian laporan-laporan kunjungan.[30] Pada tahun-tahun selanjutnya, fokus dari sesi-sesi SPT berpindah menjadi persiapan dan tindak lanjut dari kunjungan-kunjungan ke negara (e.g. perencanaan kunjungan dan diskusi dan adopsi laporan-laporan kunjungan ke Negara), perencanaan strategi, dan diskusi mengenai informasi yang terkait dengan para Negara Pihak OPCAT dan NPM.[31] Rencana kerja SPT, yang mengidentifikasi Negara-negara yang akan dikunjungi selama tahun selanjutnya, biasanya ditentukan di bulan November.

SPT juga menggunakan sesi-sesi ini untuk menerapkan mandat kooperatifnya dan bertemu dengan berbagai aktor termasuk:[32]

- perwakilan dari perwakilan tetap PBB dari Negara-negara Pihak (untuk mempersiapkan kunjungan ke negara SPT yang akan datang),[33]
- NPM,[34]
- Badan-badan dan mekanisme PBB (e.g. CAT, Pelapor Khusus mengenai PEnyiksaan dan Komisaris Tinggi PBB untuk Pengungsi),[35]
- Mekanisme regional (e.g. CPT, dan Pelapor Khusus dari Komisi Hak Asasi Manusia dan Orang dan Komisi Hak Asasi Manasia Inter-Amerika[36]
- Organisasi regional dan internasional (e.g. *International Committee of the Red Cross, the Council of Europe, and the Organisation for Security and Co-*

[29] Nowak dan McArthur, *The UNCAT*, hal.981.
[30] SPT, laporan tahunan pertama, §58.
[31] SPT, laporan tahunan kedua dari Subkomite PBB untuk Pencegahan Penyiksaan dan Perlakuan atau Penghukuman Lain yang Kejam, Tidak Manusiawi, atau Merendahkan, Februari 2008 sampai dengan Maret 2009, UN Doc. CAT/C/42/2, 7 April 2009, §77; dan SPT, laporan tahunan ketiga, §78.
[32] Untuk informasi lebih lanjut mengenai kerjasama SPT dengan para aktor lainnya, lihat Bagian 5 dari bab ini.
[33] SPT, Laporan tahunan kedua, §77; dan SPT, Laporan tahunan ketiga, §78.
[34] Sebagai contoh, selama sesi November 2007, SPT bertemu dengan NPM Meksiko (Komisi Hak Asasi Nasional) atas permintaannya: Lihat SPT, Laporan tahunan pertama, §26. Selain itu, selama sesi kelimanya (pada bulan Juni 2008) SPT bertemu dengan NPM Estonia (*Chancellor of Justice*); Lihat SPT, Laporan tahunan kedua, §37.
[35] Selama sesi-sesinya, SPT secara rutin mengadakan pertemuan dengan Pelapor Khusus PBB untuk Penyiksaan: lihat SPT, Laporan tahunan kedua, §48. Selama sesi ke Sembilan (pada bulan November 2009), SPT juga bertemu dengan Komisaris Tinggi PBB untuk Pengungsi: lihat SPT, Laporan tahunan ketiga, §63.
[36] Lihat SPT, Laporan tahunan ketiga, §67.

operation in Europe's Office for Democratic Institutions and Human Rights),[37] dan

- Lembaga swadaya masyarakat, seperti organisasi kelompok OPCAT.[38]

2.3.3 pengaturan internal[39]

Pasal 10 (1) menyatakan bahwa SPT harus memilih pejabatnya untuk satu periode yang dapat diperbaharui sepanjang dua tahun. SPT memutuskan untuk memilih salu ketua dan dua wakil ketua. Akan tetapi, hal ini dapat berubah dengan adanya peningkatan jumlah anggota SPT menjadi 25. Tugas SPT didukung oleh sebuah secretariat yang berbasis di Jenewa pada Kantor Komisaris Tinggi PBB untuk Hak Asasi Manusia (*United Nations Office of the High Commissioner for Human Rights* - OHCHR).

Para anggota SPT diberikan fasilitas web yang aman untuk menjamin agar informasi dan data yang rahasia dan sensitive, yang berasal dari pekerjaan SPT, dilindungi.[40]

3. Fungsi Penasehat: penerapan OPCAT dan pengembangan kebijakan

Sebagaimana didiskusikan diatas,[41] mandat SPT menyentuh dua fungsi yang saling berkaitan. Salah satu dimensi yang penting dari mandat preventif SPT adalah fungsi penasehaynya; hal ini terutama berkaitan dengan penginterpretasian dan pemantauan dari pelaksaan OPCAT di dalam masing-masing Negara Pihak. Walaupun SPT secara rutin menerapkan fungsi penasehatnya dalam konteks kunjungan ke Negara, SPT tidak harus melakukan misi semacam itu sebelum ia dapat memberikan masukan. Peran penasehat SPT mencakum kegiatan yang berbeda-beda namun saling terkait, termasuk memberikan pendapat dan bekerjasama dengan para Negara Pihak dan NPM, dan bekerjasama dengan CAT dan badan regional atau internasional lainnya. SPT saat ini tengah mengembangkan bagian dari mandatnya ini dengan menjajaki berbagai cara kreatif untuk menerapkan fungsi penasehatnya; ketentuan penuntun dan nasehat adalah area dimana SPT dapat, di kemudian hari, memiliki pengaruh yang lebih besar dalam pencegahan penyiksaan dan perlakuan sewenang-wenang lainnya.

3.1 Advice on the OPCAT and general observations on torture and other forms of ill-treatment

---

[37] Sebagai contoh, dalam sesi ke delapan (pada bulan Juni 2009), SPT bertemu dengan ICRC; lihat SPT, Laporan tahunan ketiga, §64.

[38] Kelompok komunikasi OPCAT mengumpulkan setiap organisasi dan institusi akademis yang mendukung ratifikasi dan implementasi dari OPCAT; diantanya, Amnesty International, the Association for the Prevention dari Torture, the Human Rights Implementation Centre dari Bristol University, the Dalamternational Federation dari Actions by Christians for the Abolition dari Torture, the Mental Disability Advocacy Centre, the World Organisation against Torture, Penal Reform International, dan the Rehabilitation dan Research Centre for Torture Victims. Untuk informasi lebih lanjut mengenai organisasi kelompok komunikasi OPCAT,lihat Bagian 5.5.1 dari bab ini.

[39] Cf. Bagian 6 dari Bab IV dari Pedoman ini.

[40] SPT, Laporan tahunan pertama, §65.

[41] Lihat Bagian 2.1 dari bab ini.

Mandat SPT untuk memberikan interpretasi yang kuat mengenai OPCAT dan petunjuk serta observasi mengenai permasalahan yang terkait dengan penyiksaan, adalah hal yang penting untuk peran penasehatnya. Berdasarkan Pasal 16(3), SPT slayaknya membuat laporan tahunan untuk publik dalam "kegiatannya" kepada CAT. Laporan tahunan adalah satu dari beberapa dokumen yang dipublikasikan oleh SPT dalam hal tugas pencegahannya.[42] Karena itulah, SPT mengambil setiap kesempatan agar laporan tahunannya dapat menunjukkan lebih dari sekedar penjelasan kegiatannya; justru mereka telah menggunakan laporan tahunanan sebagai alat untuk menyebarluaskan interpretasi mereka terhadap OPCAT, informasi mengenai mandate dan metode bekerja mereka, dan masukan mengenai pelaksanaan OPCAT. Sebagai contoh, dalam laporan tahunan pertamanya, SPT memasukkan informasi mengenai interpretasi dan ruang lingkup dari mandate pencegahan SPT dan juga panduan awal mengenai perkembangan yang berkelanjutan dari NPM. Laporan tahunan kedua[43] mengandung (dalam lampirannya) sebuah analisis yang rinci mengenai Protokol Istanbul sebagai alat untuk pencegahan.[44] Dalam laporan tahunan ketiga, SPT merangkum rekomendasi-rekomendasi yang diberikan dalam kunjungan ke Negara pertamanya yang terkait dengan NPM, kerangka hukum dan kerangka institusional untuk pencegahan penyiksaak, dan juga berbagai macam permasalahan terkait dengan tempat-tempat yang merampas kebebasan.[45] Sebagaimana ditunjukkan dalam laporan tahunan ketiga mereka, SPT merencanakan untuk memperluas komentar dan observasi mereka di laporan-laporan tahunan selanjutnya.[46]

Perincian dari temuan yang didapat dari kunjungan ke Negara tidaklah dimasukkan ke dalam laporan tahunan SPT, sesuai dengan prinsip kerahasiaan sebagaimana diatur dalam Pasal 16(1) OPCAT. Namun, sesuai dengan PAsal 11(b)(iii), SPT dapat menggunakan laporan tahunannya untuk mengkomunikasikan rekomendasi-rekomendasi dan observasi-observasi umum mengenai hal-hal yang berkaitan dengan NPM dan/atau peningkatan perlindungan terhadap orang-orang yang dirampas kebebasannya.

Sebagaimana terlihat dari laporan kunjungan ke Negara SPT yang telah diumumkan oleh Negara Pihak terkait, SPT telah mengadopsi tiga tingkatan analisis tematik dari pencegahan penyiksaan di dalam laporan kunjungannya; tingkatan ini mempelajari mengenai:

(1) Kerangka hukum, peraturan, dan tata tertib Negara Pihak;
(2) Kerangka organisasi Negara Pihak; dan
(3) Praktek-praktek atau perilaku lainnya yang dapat berujung pada penyiksaan dan perlakuan sewenang-wenang lainnya.[47]

---

[42] Pada saat penulisan, SPT telah menerbitkan tiga laporan tahunan. Laporan ini ada pada www.ohchr.org

[43] SPT, Laporan tahunan kedua, Annex VII.

[44] Kantor Komisaris Tinggi Hak Asasi Manusia, Istanbul Protocol: Manual on the Effective Investigation and Documentation of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment, Professional training series n°8/Rev.1, PBB, New York dan Jenewa, 9 Agustus 1999.

[45] SPT, Laporan tahunan ketiga, §31.

[46] SPT, Laporan tahunan ketiga, §32.

[47] SPT, Laporan tahunan kedua, §12. Lihat juga SPT, Report on the visit dari the Subcommittee on Prevention dari Torture dan Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment to the Maldives, UN Doc. CAT/OP/MDV/1, 26 Februari 2009, §17-64; SPT, Report on the visit of the

3.2 Masukan mengenai perkembangan NPM

Peran SPT dalam hal NPM adalah elemen penting dari fungsi penasehat mereka. Aspek mandat preventif ini terkait dengan inti dari tujuan utama OPCAT: memperkuat langkah-langkah perlindungan nasional untuk melawan penyiksaan dan perlakuan sewenang-wenang lainnya. SPT juga mengakui bahwa hal ini "akan membentuk bagian yang penting dari setiap kunjungan".[48] Peran SPT dalam kaitannya dengan NPM memiliki empat bagian penting:

- Memberikan masukan kepada Negara Pihak mengenai pendirian atau penunjukan NPM (berdasarkan Pasal 11(b)(i));
- Memberikan masukan kepada Negara Pihak mengenai kapasitas dan mandate NPM (berdasarkan 11(b)(iv));
- Memberikan masukan secara langsung kepada NPM (dan apabila perlu, secara rahasia) mengenai peningkatan kapasitas dan keberlangsungan mereka, dan memberikan mereka bantuan teknis dan pelatihan (berdasarkan Pasal 11(b)(ii)); dan
- Memberikan masukan kepada NPM mengenai peningkatan perlindungan para tahanan (berdasarkan Pasal 11(b)(iii)).

3.2.1 Masukan kepada Negara Pihak mengenai penunjukan dan pendirian NPM

SPT dapat memberikan masukan mengenai penunjukan dan pendirian NPM secara langsung kepada Negara Pihak selama atau setelah misi ke Negara dan/atau kunjungan lanjutan. Sampai saat ini, kunjungan ke Negara SPT difokuskan pada pemantauan tempat-tempat penahanan. Namun demkian, SPT biasanya mengambil kesempatan yang diberikan dengan hadir secara fisik di sebuah Negara dan bertemu dengan para aktor yang terkait dengan proses penunjukan dan pendirian NPM, dan untuk mendiskusikan permasalahan ini dengan pejabat tinggi yang berwenang. Berbagai laporan kunjungan SPT yang telah diumumkan mendiskusikan permasalahan mengenai penunjukan NPM.[49]

Subcommittee on Prevention of Torture dan Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment to Paraguay, UN Doc. CAT/OP/PRY/1, 7 Juni 2010, §21-55; SPT, Report on the visit of the Subcommittee on Prevention of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment to Honduras, UN Doc. CAT/OP/HND/1, 10 Februari 2010, §75-138; dan SPT, Report on the visit of the Subcommittee on Prevention of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment to Mexico, UN Doc. CAT/OP/MEX/1, 31 May 2010, §34-82. Pisau analisa lain adalah pendekatan pencegahan penyiksaan APT yang holistik, yang mengidentifikasi kebijakan public dan administrasi dan pengelolaan tempat-tempat penahanan sebagai elemen kunci tambahan: lihat Bagian 3.3 dari Bab V dari Pedoman ini.

[48] SPT, Laporan tahunan pertama, Annex V.

[49] Diskusi mengenai permasalahan semacam ini di dalam laporan tahunan sangat bergantung pada tingkat perkembangan NPM di dalam Negara Pihak. Sebagai contohnya, SPT menyambut adopsi perundang-undangan yang melahirkan badan baru (Komite Nasional Pencegahan Penyiksaan) sebagai NPM di Honduras. Lihat SPT, laporan kunjungan ke Honduras, §262-265. Cf. SPT, laporan kunjungan ke Paraguay, §56-58.

Akan tetapi, ketentuan mengenai masukan ini tidak harus dikaitkan dengan kunjungan ke Negara. Hal ini mempunyai dampak praktis yang signifikan karena kemampuan SPT untuk melakukan misi ke Negara dibatasi oleh sumber daya. Dengan membatasi ketentuan mengenai masukan hingga ke dalam konteks kunjungan akan mengurangi maksud dari sistem preventif yang dilahirkan oleh OPCAT, dimana komponen nasional dan internasional ditujukan untuk saling memperkuat satu sama lain.

SPT juga telah memulai untuk menggunakan laporan tahunannya untuk menyebarluaskan panduan mengenai penunjukan dan pendirian NPM. Dalam laporan tahunan pertamanya, SPT mengembangkan panduan awal mengenai pendirian NPM dan perkembangan secara berkelanjutannya.[50] Panduan ini menitikberatkan fitur-fitur yang diperlukan untuk menjamin agar NPM memenuhi persyaratan sebagaimana diatur di dalam Bagian IV OPCAT: mereka dibentuk untuk membantu:

- Para aktor nasional dalam proses penunjukan NPM,
- Negara Pihak dalam membuat NPM yang independen dan efektif, dan
- NPM selama masa pendirian.

Sebagai contohnya, rekomendasi SPT untuk mendirikan NPM melalui “proses umum dan terbuka, termasuk para LSM dan aktor lain yang berkecimpung di dalam pencegahan penyiksaan” telah diterapkan di beberapa Negara Penandatangan dan Pihak OPCAT.[51]

Dalam konteks dialog kooperatif sebagaimana dicita-citakan oleh OPCAT, Para Negara Pihak diharapkan untuk memberitahukan SPT mengenai penunjukan atau pendirian NPM[52], dan untuk memfasilitasi komunikasi dengan NPM mereka.[53]

Sedikit Negara Pihak yang memenuhi kewajiban mereka di bawah Pasal 17 dalam waktu satu tahun beroperasinya SPT. Sebagai akibatnya, SPT telah mengadopsi praktek untuk mengirimkan setiap Negara Pihak surat pemberitahuan ketika jangka waktu penunjukan NPM habis.[54] Sebagai akibat dari komunikasi ini, SPT mempublikasikan sebuah daftar NPM yang ditunjuk dan juga komunikasi yang tidak rahasia dari pejabat Negara yang memberikan informasi mengenai proses penunjukan dan pendirian NPM.[55] Sebagai contoh, setelah adanya komunikasi dari SPT yang memintakan informasi, Kamboja memberitahukan SPT melalui surat perihal kemajuannya dalam pendirian NPM melalui sebuah *sub-decree*.[56]

---

[50] SPT, Preliminary guidelines for the on-going development of NPMs, Laporan tahunan pertama, §28; Lihat juga Annex 2 dari Pedoman ini.
[51] Lihat APT, OPCAT Country Status, tersedia pada www.apt.ch; dan Bagian 6 dari Bab IV Pedoman ini yang memberikan informasi lebih lanjut dan contoh-contoh praktisnya.
[52] Pasal 17 OPCAT.
[53] OPCAT, Pasal 20(f). Lihat pendapat dalam Bab II Pedoman ini.
[54] SPT, Laporan tahunan kedua, §34.
[55] Untuk informasi lebih lanjut, lihat http://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/opcat/mechanisms.htm.
[56] Lihat Cambodia, Official Communication to the SPT, Januari 2009. Tersedia pada http://www.ohchr.org.

Para anggota SPT juga telah mengambil peran di dalam konsultasi nasional mengenai pilihan NPM dan kegiatan regional; dalam laporan tahunan ketiganya, SPT dilaporkan telah berpartisipasi di dalam 14 kegiatan semacam ini.[57]

SPT juga dapat memberikan masukan dan observasi mengenai rancangan perundang-undangan NPM. Masukan semacam itu dapat mempengaruhi proses nasional di saat-saat yang kritis bagi perkembangan NPM; karena itulah, hal ini merupakan alat yang berguna untuk membantu SPT menerapkan mandate penasehatnya. Komentar dan observasi pada umumnya difokuskan pada kepatuhan NPM yang diajukan atas persyaratan OPCAT daripada mengenai kecocokan pilihan NPM tertentu yang dipilih oleh para pihak nasional yang berkepentingan.[58]

3.2.2 Masukan mengenai berjalannya NPM

SPT mempertimbangkan perkembangan NPM sebagai sebuah proses yang berjalan; SPT melihat hal ini sebagai bagian integral dari mandate preventifnya.[59] Aspek penasehat dari mandat SPT harus diartikan secara luas.[60] Dua pihak utama yang diuntungkan dari masukan SPT mengenai berjalannya NPM adalah para Negara Pihak dan NPM itu sendiri. Sebagaimana dihadapi oleh penunjukan dan pendirian NPM, ketentuan mengenai masukan atas berjalannya NPM tidak dibatasi pada para Negara Pihak yang telah mendapatkan kunjungan.

- **Informasi yang tekrait dengan keberlangsungan NPM**

Dalam rangka memberikan rekomendasi yang konkrit dan dapat disesuai dengan keberlangsungan NPM, SPT perlu mengumpulkan informasi yang terkait. Sesuai dengan Pasal 12(b), 14(1)(a) dan 14(1)(b) OPCAT, SPT telah menunjukkan praktek untuk memintakan informasi khusus dari Negara Pihak dan NPM terkait dengan keberlangsungan NPM. Pengiriman laporan tahunan NPM kepada SPT menjadi sebuah cara yang baik untuk memberikan informasi kongkrit mengenai keberlangsungan mereka.[61]

Sumber informasi lainnya termasuk mekanisme pemantauan yang ada, institusi hak asasi manusia (*national human rights institutions* - NHRIs), lembaga swadaya masyarakat, dan mekanisme regional dan internasional. Laporan dari para pihak berkepentingan ini seringkali merupakan sumber informasi yang berharga.

SPT dapat mengharapkan untuk mengumpulkan informasi mengenai NPM dalam hal:[62]

---

[57] Sebagai contoh, pada Oktober 2009, APT mengundang seorang ahli SPT untuk ikut serta dalam salah satu misinya ke **Benin** untuk mempromosikan penunjukan dan pendirian NPM yang efektif. SPT, laporan tahunan ketiga, §41 dan Annex V.
[58] Untuk informasi lebih lanjut, lihat Bagian 6.2 dari Bab IV dari Pedoman ini.
[59] SPT, Laporan tahunan pertama, §39.
[60] Nowak dan McArthur, *The UNCAT*, hal.995.
[61] Laporan tahunan NPM ada pada website SPT: www.ohchr.org
[62] SPT, Laporan tahunan ketiga, §39. Lihat juga Bagian 5.2 Bab IV dari Pedoman ini.

- Instrumen pendirian;
- Mandat-mandat;
- Prosedur penunjukan;
- Komposisi;
- Keahlian;
- Pengorganisasian internal;
- Sumber daya;
- Metode bekerja;
- Kegiatan-kegiatan; dan
- Hubungan dengan para aktor luar.

Namun, SPT dapat menemukan tantangan-tantangan dalam mengumpulkan informasi praktis dan spesifik mengenai elemen-elemen keberlangsungan NPM, khususnya metode bekerja, apabila hal ini bergantung pada sumber informasi luar dan tertulis. Hubungan langsung dengan NPM penting jika SPT akan memberikan masukan yang disesuaikan dengan keberlangsungan mereka.

- **Masukan kepada Negara Pihak**

Pada saat ratifikasi, Negara Pihak mendapatkan kewajiban-kewajiban spesifik terkait ratifikasi OPCAT, termasuk dalam hal:

- Memberikan NPM wewenang dan jaminan yang cukup, dan dengan sumber daya yang cukup (manusia, finansial dan logistik),[63]
- Menilai rekomendasi-rekomendasi mereka,[64]
- Membuat dialog kooperatif dengan NPM mereka,[65] dan
- Menerbitkan laporan tahunan NPM mereka.[66]

Tidak diterapkannya salah satu dari kewajiban di atas dapat berdampak langsung bagi keberlangsungan NPM, dimana Negara dapat dianggap bertanggung jawab.

SPT diharapkan untuk berdialog dengan Negara Pihak untuk dapat memberikan bantuan, observasi, dan komentar mengenai keberlangsungan NPM dengan cara yang paling sesuai dengan konteks nasional dari setiap Negara Pihak. Metode utama hubungan mereka termasuk hal-hal dibawah ini.

- Pertemuan bilateral dengan pejabat dari Negara Pihak

Selama sesinya di Jenewa, SPT berhubungan dengan Negara Pihak yang akan dikunjungi pada dua belas bulan ke depannya. Mereka juga berhubungan dengan Negara Pihak selama kunjungan ke Negara dan ketika berpartisipasi dalam kegiatan-kegiatan yang terkait dengan OPCAT (e.g. seminar nasional atua pelatihan) dimana terdapat pejabat Negara.

---

[63] OPCAT, Pasal 18-21. Lihat pendapat dalam Bab II dari Pedoman ini.
[64] OPCAT, Pasal 22. Lihat pendapat dalam Bab II dari Pedoman ini.
[65] OPCAT, Pasal 22.
[66] OPCAT, Pasal 23. Lihat pendapat dalam Bab II dari Pedoman ini; dan Bagian 4.3 dari Bab V.

- Rekomendasi-rekomendasi dan pemantauan-pemantauan, termasuk laporan atas kunjungan ke negara

Ketika Negara yang bersangkutan telah mempunyai NPM, laporan kunjungan ke Negara NPM mengandung rekomendasi dan observasi yang disesuaikan dengan keberlangsungan NPM.[67] Sebagian rekomendasi-rekomendasi ini ditujukan secara langsung kepada Negara Pihak terkait, dan sebagian lain ditujukan kepada NPM.

SPT juga menggunakan laporan tahunannya untuk memberikan petunjuk mengenai permasalahan tertentu yang berkaitan dengan keberlangsungan NPM yang merupakan topic yang menarik bagi semua Negara Pihak dan Penandatangan OPCAT. Contohnya, dalam laporan tahunan ketiganya, SPT memberikan sebuah bagian untuk "permasalahan terkait pendirian NPM" dimana mereka merekomendasikan bahwa ketika sebuah NHRI yang telah ada ditunjuk sebagai NPM, sebuah unit atau departemen NPM yang terpisah harus diadakan, dengan pendanaan dan staffnya sendiri, untuk mengambil alih mandate NPM.[68]

- **Masukan kepada NPM[69]**

SPT juga diberikan mandate untuk memberikan masukan secara langsung kepada NPM mengenai kapasitas operasional mereka dan untuk membantu mereka dalam mengidentifikasikan langkah-langkah untuk memperkuat perlindungan tahanan, sebagaimana diatur dalam Pasal 11(b)(ii) dan 11(b)(iii). Hal ini mengharuskan agar SPT dan NPM berhubungan langsung, yang juga penting untuk menjamin kemandirian dari NPM dan SPT.[70]

Hubungan langsung antara NPM dan SPT seringkali diadakan selama kunjungan ke Negara oleh SPT, terutama melalui pertemuan bilateral.[71] Sejauh ini, tidak ada dana khusus yang dialokasikan untuk bentuk hubungan lain dengan NPM, walaupun terdapat beberapa pilihan:

- Pertemuan selama sesi SPT di Jenewa;
- Partisipasi dalam kegiatan dalam skala nasional di dalam Negara;
- Partisipasi dalam perkumpulan regional NPM, khususnya mereka yang difokuskan untuk pertukaran informasi praktek-praktek yang baik mengenai metodologi pemantauan tahanan;[72] dan

---

[67] Ini adalah kondisi dalam hal Maladewa. Lihat, SPT, Report on the visit to the Maldives, §65-72. Untuk informasi lebih lanjut, lihat juga SPT, Report on the visit to Mexico, §24-32; dan SPT, Report on the visit dari the Subcommittee on Prevention dari Torture dan Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment to Sweden, UN Doc. CAT/OP/SWE/1, 10 September 2008, §19-42.
[68] SPT, Laporan tahunan ketiga, §51.
[69] Lihat Bagian 7.5 dari Bab IV dari Pedoman ini.
[70] Nowak dan McArthur, *The UNCAT*, hal.997.
[71] Lihat SPT, Report on the visit to Mexico; SPT, Report on the visit to Sweden; dan SPT, Report on the visit to the Maldives.
[72] *Sebagai contoh, Proyek NPM Eropa dari Council of Europe* (2010-2011) bertujuan untuk memperkuat kapasitas dari NPM Eropa yang ditunjuk untuk dapat berfungsi secara efektif dengan memberikan

- Komunikasi tertulis.

Sebagai tambahan, SPT dapat memberikan masukan kepada NPM tanpa adanya hubungan langsung, melalui:

- Penilaian laporan-laporan (i.e. laporan tahunan NPM dan contoh-contoh laporan kunjungan NPM); dan
- Memberikan petunjuk secara umum, dan juga rekomendasi yang spesifik mengenai keberlangsungan NPM melalui laporan kunjungan ke Negara dan laporan tahunan.

4. Fungsi operasional: memonitor tempat-tempat penahanan

Bagian penting lain dari mandat preventif SPT adalah fungsi operasionalnya, yang berpusat pada pemantauan pencegahan atas tempat-tempat penahanan di dalam Negara Pihak OPCAT. Pasal 4 OPCAT menjamin akses bagi SPT terhadap seluruh tempat-tempat penahanan di dalam jurisdiksi dan kendali dari Negara Pihak. Pasal 11(a) menjelaskan mengenai tugas SPT untuk mengunjungi tempat-tempat penahanan (sebagaimana didefinisikan di dalam Pasal 4) dan untuk membuat rekomendasi kepada Negara Pihak mengenai perlindungan orang-orang yang dirampas kebebasannya terhadap penyiksaan dan perlakuan sewenang-wenang lainnya. Pasal 4(1), 12(a) dan 12(b) menjelaskan janji-janji yang terkait bagi para Negara Pihak untuk menerima SPT, memberikan akses ke sumua tempat-tempat penahanan, dan memberikan seluruh informasi terkait yang diminta oleh SPT agar mereka dapat menjalankan mandatnya secara efektif. Sebagaimana dibahas di atas, dalam tahun-tahun pertama dari keberadaannya, SPT memfokuskan pada fungsi operasionalnya dalam rangkan mengembangkan metode bekerja dan metodologi kunjungannya.[73]

4.1 Pilihan Negara untuk menerima misi-misi SPT

SPT memilih Negara-negara Pihak pertama yang akan dikunjungi (**Mauritius**, **Moldova**, and **Swedia**) dengan sistem *lot*, sebagaimana diatur dalam Pasal 13(1) OPCAT. Semenjak saat itu SPT telah menyetujui kriteria untuk pemilihan negara-negara yang akan dikunjungi dengan mempertimbangkan faktor-faktor dibawah ini: tanggal ratifikasi, pendirian sebuah atau beberapa NPM; distribusi geografis; ukuran dan kompleksitas dari setiap Negara; pemantauan pencegahan regional; dan permasalahan penting yang dilaporkan.[74] Setiap tahunnya, SPT mengadakan program kunjungan ke Negara untuk tahun berikutnya. Program ini diberikan untuk umum pada saat sesi terakhir dalam satu tahun (pada bulan November). SPT bias anya menuliskan nama-nama Negara yang akan menerima kunjungan ke Negara

---

Pelatihan tematik dan pelatihan di lokasi mengenai metodologi pemantauan tahanan untuk berbaga tipe tempat-tempat penahanan. Para anggota SPT turut serta dalam proyek ini sebagai ahli. APT adalah rekan yang melaksanakan. Untuk informasi lebihn lanjut, lihat www.apt.ch

[73] Lihat Bagian 2.1 dalam bab ini.

[74] SPT, Laporan tahunan ketiga, §20.

dalam tahun tertentu pada website OHCHR, walaupun tanggal pasti dari setiap misi tetaplah rahasia.[75]

Dalam tahun-tahun operasi pertama, SPT menghadapi permasalahan pendaan yang membatasi jumlah misi ke Negara yang dapat dilakukannya.[76] Dalam empat tahun pertama dari kegiatannya, SPT melakukan sebelas kunjungan secara total yang terdiri dari Negara-negara berikut ini: **Benin**, **Bolivia**, **Cambodia**, **Honduras**, **Lebanon**, **Liberia**, **the Maldives**, **Mauritius**, **Mexico**, **Paraguay**, and **Sweden**.[77] Hal ini meningkatkan perhatian mengenai kemampuan badan ini untuk memenuhi persyaratan OPCAT pada Pasal 1 yaitu untuk mengadakan sebuah sistem "kunjungan rutin". SPT telah menyatakan bahwa kunjungan yang kurang sering dapat mengancam baik dukungan yang diberikan kepada NPM maupun perlindungan yang diberikan kepada orang-orang yang dirampas kebebasannya.[78] Diharapkan agar peningkatan jumlah anggota SPT (dari 10 menjadi 25) pada tahun 2011 akan diikutsertai dengan peningkatan proporsional dalam rancangan dana SPT; perkembangan ini diharapkan akan mempunyai dampak positif terhadap kapasitas badan tersebut, dan, dengan demikian, mengenai perencanaan strategis atas kunjungan-kunjugan dan pelaksanaan gunsi penasehatnya.[79]

4.2 Akses: persetujuan dan pemberitahuan

Sebuah Negara Pihak dianggap telah memberikan persetujuan umumnya untuk misi-misi ke Negara SPT pada saat ratifikasi: ini adalah prinsip kunci dari OPCAT. Pasal 4 dan 12 mengatur bahwa SPT tidak membutuhkan sebuah undangan atau bentuk persetujuan dari Negara Pihak lainnya sebelum melakukan kunjungan ke Negara.[80] Aspek dari mandat SPT ini unik. Semua badan dan mekanisme PBB lainnya, termasuk CAT dan Pelapor Khusus PBB mengenai Penyiksaan, membutuhkan antara sebuah undangan atau persetujuan sebelum mereka masuk ke wilayah Negara tersebut.

Hak untuk melakukan kunjungan ke Negara tanpa adanya persetujuan tidak mengecualikan tugas untuk meberitahukan. Ketika SPT menentukan program untuk misi-misi ke negaranya untuk satu tahun tertentu, berdasarkan Pasal 13(2), mereka harus memberitahukan para Negara Pihak yang terkait "tanpa penundaan".[81] Pada Praktenya, SPT bertemu di Jenewa dengan Perwakilan Tetap dari Negara Pihak terkait untuk mempersiapkan kunjungan ke Negara. Mereka kemudian memberitahukan Negara Pihak terkait mengenai tanggal misi ke Negara yang akan datang paling tidak tiga bulan sebelum kunjungan tersebut, akan tetapi mereka tidak mengidentifikasikan tempat-tempat penahanan yang akan dikunjungi. SPT juga

---

[75] Lihat wbsite OHCHR=untuk informasi lebih lanjut: http://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/opcat/spt_visits.htm.
[76] SPT, Laporan tahunan kedua, §62-76.
[77] Lihat the OHCHR's website for more informasi: http://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/opcat/spt_visits.htm.
[78] SPT, Laporan tahunan pertama, §17.
[79] SPT, Laporan tahunan ketiga, §21.
[80] Untuk analisis lebih lanjut dari pasal-pasal ini, lihat pendapat dalam Bab II Pedoman ini, khususnya pendapat Pasal 4(1) dan 12(a).
[81] Lihat pendapat dalam Bab II dari Pedoman ini.

memberikan informasi tertulis kepada Negara Pihak perihal komposisi dari delagasi SPT, termasuk nama-nama dari anggota SPT, staff OHCHR yang akan membantu delegasi, dan para ahli eksternal yang akan ikut serta.[82] Proses pemberitahuan membuat SPT dapat menekankan sifat kerahasiaan dari tugas mereka dan untuk memberikan informasi kepada seluruh pejabat yang terkait dengan mandat-mandat NPM, wewenang, dan tugas. Selanjutnya, pengetahuan dari sebuah kunjungan yang akan datang akan memberikan kesempatan bagi Negara Pihak terkait untuk dapat membuat pengaturan praktis yang dibutuhkan, seperti mengeluatkan visa dan surat-surat (*credentials)* kepada anggota SPT, mengumpulkan informasi untuk SPT (sebagaimana dirincikan dibawah), dan menunjuk orang-orang penghubung bagi misi tersebut.[83]

4.3 Delegasi kunjungan SPT

4.3.1 Komposisi delagasi kunjungan SPT

Sesuai dengan Pasal 13(3),[84] sebuah misih ke Negara selayaknya dilakukan oleh paling tidak dua orang anggota SPT yang, apabila diperlukan, ditemani dengan para ahli tambahan yang dipilih oleh SPT dari daftar. SPT telah merekomendasikan agar setiap delegasi kunjungan harus terdiri dari dua anggota SPT, paling tidak dua ahli tambahan, dan dua anggota dari Sekretariat SPT.[85] Sejauh ini, tergantung pada kompleksitas situasi di Negara Pihak yang akan dikunjungi, delegasi terdiri dari dua sampai dengan enam anggota SPT, dan dua sampai dengan empat anggota OHCHR. Karena adanya pembatasan dana, para ahli tambahan belum pernah dimasukkan ke dalam kunjungan-kunjungan ke Negara SPT semenjak kunjungan SPR ke **Swedia** pada tahun 2007.[86]

4.3.2 Daftar kumpulan para ahli

Berdasarkan Pasal 13(3) OPCAT, para anggota SPT “dapat ditemani oleh, jika diperlukan, para ahli yang telah menunjukkan pengalaman profesional dan pengetahuan di bidangnya” (i.e. di bidang pencegahan penyiksaan atau bidang terkait lainnya). Para ahli telah berpartisipasi di tiga kunjungan ke Negara SPT: yaitu kunjungan ke **Benin**, **Maladewa** dan **Swedia**.[87] Dalam laporan tahunan ketiganya, SPT menyatakan bahwa “tidaklah mungkin bagi para delegasi untuk Negara yang akan dikunjungi [setelah 2007] untuk dapat ditemani oleh para ahli independen karena hambatan keuangan.”[88]

---

[82] SPT, Laporan tahunan pertama, Annex V.
[83] Lihat Bagian 4.2 dan 4.4 dari bab ini untuk informasi lebih lanjut mengenai pengaturan yang harus dibuat sebelum adanya kunjungan ke Negara. Untuk diskusi yang lebih mendetail dari Pasal 13, lihat Bab II dari Pedoman ini; dan also Nowak dan McArthur, *The UNCAT*, hal.933.
[84] Lihat pendapat dalam Bab II dari Pedoman ini.
[85] SPT, Laporan tahunan pertama, §51.
[86] Wawancara APT dengan Ketua SPT, Victor Rodriguez Rescia, 21 Juni 2010.
[87] Lihat SPT, Laporan tahunan pertama, §63; dan PBB, ‘UN press release following SPT visit to Benin’, 26 Mei 2008, tersedia pada http://www.unhchr.ch/huricane/huricane.nsf/0/222ECFC5807C7E55C1257456002F9863?opendocument.
[88] SPT, Laporan tahunan ketiga, §34.

Kunjungan mendalam yang efektif ke berbagai tempat-tempat penahanan sebagaimana termasuk dalam mandat SPT membutuhkan delagasi kunjungan yang multidisipliner yang terdiri dari para ahli dengan berbagai keahlian dan pengalaman profesional yang berbeda.[89] Para ahli juga merupakan sebuah cara untuk memenuhi tugas SPT, berdasarkan Pasal 5, untuk berupaya mencapai keseimbangan gender dan geografis di dalam delegasi SPT.[90] Di samping memiliki keahlian profesional, para ahli memerlukan kemampuan generik dan keahlian yang sama dengan para anggota SPT.[91] Mereka harus menjalankan fungsi mereka secara independen dan impartial, dengan menghargai prinsip kerahasiaan.[92]

Demi menjaga konsistensi, disarankan agar para ahli mendapatkan pelatihan yang sams dengan para anggota SPT. Karena para ahli menjadi bagian dari delegasi kunjungan, mereka mempunyai hak dan tugas yang sama dengan para anggota SPT. Berdasarkan Pasal 35 OPCAT,[93] mereka pantas mendapatkan fasilitas, keistimewaan dan kekebalan sebagaimana para ahli ketika melakukan kunjungan untuk PBB, sebagaimana diatur di bagian yang bersangkutan di dalam Konvensi PBB mengenai Keistimewaan dan Kekebalan PBB.[94]

OPCAT mengatur prosedur tertentu untuk nominasi ahli.[95] Negara Pihak, OHCHR, dan Kantor PBB untuk Pencegahan Kejahatan Internasional dapat mengajukan nominator untuk dimasukkan ke dalam daftar ahli SPT. Ketentuan yang serupa mengenai ahli terdapat dalam Peratuan Prosedural CAT[96] dan Pasal 7(2) dari Konvensi Eropa untuk Pencegahan Penyiksaan dan Perlakuan atau Penghukuman Tidak Manusiawi atau Merendahkan (*European Convention for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment* - ECPT).[97] Tidak ada batasan yang diberikan untuk jumlah ahli yang dapat dimasukkan ke dalam daftar, walaupun, berdasarkan Pasal 13(3), Negara Pihak masing-masing dapat mengajukan maksimal lima ahli nasional. Dalam laporan tahunan ketifanya, SPT melaporkan bahwa 30 Negara Pihak telah mengajukan ahli untuk daftar tersebut. Sebuah panel untuk memilih kandidat yang akan dimasukkan ke dalam daftar dibentuk oleh PBB pada tahun 2008.[98]

Namun demikian, tidak terdapat informasi umum baik mengenai prosedur dan kriteria untuk memilih setiap ahli yang akan berpartisipasi di dalam sebuah kunjungan ke

---

[89] Lihat pendapat mengenai Pasal 4 dan 13(3) dalam Bab II dari Pedoman ini.
[90] Lihat Bagian 2.2.3 dalam bab ini.
[91] Lihat Bagian 2.2.2 dalam bab ini.
[92] Lihat European Convention for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, CPT Doc. Dalamf/C (2002) Strasbourg, 26.XI.1987, diamendemen sesuai dengan Protokol No1 (European Treaty Series No 151) dan Protokol No 2 (European Treaty Series No 152), Pasal 14(2); dan CAT, Rules of Procedure, UN Doc. CAT/C/3/Rev.4, 9 Agustus 2002, Peraturan 82-2.
[93] Lihat pendapat dalam Bab II dari Pedoman ini.
[94] Konvensi PBB mengenai keistimewaan dan kekebalan dari PBB, UN Treaty Series No 15, 13 Februari 1946.
[95] Lihat OPCAT, Pasal 13(3).
[96] CAT, Peraturan Prosedural, Peraturan 82-1.
[97] Pasal 7(2) dari ECPT menyatakan bahwa “Sebagai peraturan umum, kunjungan-kunjungan harus dilakukan oleh paling tidak dua anggota Komite. Komite dapat, apabila dianggap perlu, dibantu oleh para ahli dan penerjemah.”
[98] Lihat SPT, Laporan tahunan ketiga, §33; dan SPT, Laporan tahunan kedua, §30.

Negara tertertu, maupun kompensasi finansial bagi partisipasi para ahli di dalam kunjungan ini.

4.4 Persiapan Kunjungan

4.4.1 Pengumpulan Informasi

Akses terhadap informasi adalah vital bagi misi-misi ke Negara oleh SPT. Sekretariat SPT bergantung pada berbagai macam sumber untuk mengumpulkan informasi yang kongkrit dan terkini sebelum dilakukannya misi ke Negara untuk membangun gambaran yang akuran mengenai situasi perampasan kebebasan di Negara terkait. Pengalaman sebelumnya menunjukkan bahwa informasi dari para aktor nasional, regional, dan internasional sangat bermanfaat untuk membantu SPT mempersiapkan misi-misi ke Negara.[99]

Perampasan kebebasan juga merupakan hal yang menjadi perhatian bagi badan-badan traktat PBB lainnya, seperti CAT, Komite Hak Asasi Manusia, dan Komite Hak Anak. Rekomendasi dan laporan dari badan-badan ini dan mekanisme internasional lainnya, termasuk Prosedur Khusus PBB (e.g. Pelapor Khusus PBB mengenai Penyiksaan, dan Kelompok Kerja PBB mengenai Penahanan Sepihak)[100] dan mekanisme regional (e.g. CPT, dan Pelapor dari Komisi Afrika mengenai Hak Asasi dan Orang serta Komisi Hak Asasi Manusia Inter-Amerika) seringkali digunakan di dalam laporan kunjungan ke Negara SPT,[101] dan selama persiapan dan tindak lanjut dari misi ke Negara. Sebagai contoh, Pelapor Khusus PBB mengenai Penyiksaan mengunjugi **Paraguay** pada November 2006; ia kemudian menerbitkan laporan atas temuannya.[102] SPT mengunjungi **Paraguay** tiga tahun kemudian; delegasi kunjugan mengambil kesempatan untuk menindak lanjuti rekomendasi Pelapor Khusus.[103]

Para perumus OPCAT mempertimbangkan kebutuhan atas informasi ini. Pasal12(b), 14(1)(a) dan 14(1)(b) selanjutnya menjelaskan tugas umum ini dengan menjelaskan bahwa para Negara Pihak harus memberikan akses tak terbatas pada semua informasi yang relevan dan dibutuhkan.[104]

Sebelum misi ke Negara ke Negara Pihak yang pertama, penting bagi SPT untuk membuat hubungan dengan NPM yang berkaitan, sesuai dengan Pasal 11(b) (ii), 12(c) dan 20(f). Pasal-pasal ini memperbolehkan SPT dan NPM untuk memiliki hubungan langsung, dan apabila diperlukan juga rahasia, tanpa adanya campur tangan dari Negara Pihak; hal ini adalah elemen penting dari prinsip kerjasama OPCAT.

Di beberapa situasi, SPT dapat juga melakukan atau berpartisipasi dalam kegiatan tertentu sesaat sebelum misi ke Negara yang direncanakan.Sejauh ini, kegiatan awal

---

[99] Lihat Bagian 6 dari bab ini untuk informasi lebih lanjut.
[100] Untuk informasi lebih lanjut, lihat Bagian 5.2 dari bab ini.
[101] SPT, Laporan tahunan kedua, §50.
[102] Report of the UN Special Rapporteur on Torture dan Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, Mission to Paraguay, UN Doc A/HRC/7/3/Add.3, 1 Oktober 2007. Tersedia pada www.ohchr.org.
[103] SPT, Report on the visit to Paraguay, §3.
[104] Lihat pendapat mengenai Pasal 12(b) dan 14 dalam Bab II Pedoman ini.

sebelum kunjungan ke Negara SPT didukung dan difasilitasi oleh para aktor kelompok masyarakat di **Lebanon**, **Mexico** dan **Paraguay**.[105] Kegiatan semacam ini memperbolehkan SPT untuk berinisiatif melakukan proses untuk mengadakan dialog dengan para pejabat dan NPM (apabila telah ditunjuk). Hal ini juga memberikan kesempatan bagi SPT untuk menginformasikan para aktor terkait mengenai mandate mereka dan tujuan dari misi yang direncanakan, dan untuk mengidentifikasikan halangan-halangan utama bagi Negara tersebut dalam hal pencegahan penyiksaan. Hubungan dan dialog yang telah tercipta sebelum kunjungan ke Negara yang direncanakan (khususnya kunjungan SPT yang pertama ke Negara Pihak) adalah penting untuk mengumpulkan informasi pihak pertama untuk membantu SPT menentukan fokus dari program kunjungannya di dalam Negara Pihak terkait.

4.4.2 Data Negara

Informasi yang relevan dikumpulkan dan dianalisa di dalam data Negara, yang berpacu pada bahan-bahan dan informasi yang dikumpulkan oleh Sekretariat SPT.[106] Data Negara membantuk delegasi SPT untuk membantuk misi ke Negara; untuk memprioritaskan tempat-tempat yang akan dikunjungi dan orang-orang yang akan diwawancara; dan untuk mengembangkan pengertian mengenai struktur politis, legal, dan administratif dan status social-ekonomi dari Negara Pihak tersebut.

4.5 Melakukan misi ke negara

4.5.1 Pertemuan dengan pihak yang berkepentingan

Membentuk dialog konstruktif dengan Negara Pihak adalah kunci untuk menerapkan mandat preventif SPT. Delegasi SPT kerap kali mengadakan pertemuan awal dengan para perwakilan dari berbagai pejabat tinggi yang bertanggung jawab ata tempat-tempat penahanan pada awal kunjungan untuk menjelaskan metodologi dan untuk membahas permasalahan awal: para aktor kunci termasuk kementrian yang bertanggung jawab atas penegak hukum, penjagaan orang-orang dalam tahanan pre-trial, penjara, pusat penahanan militer, pusat penahanan imigrasi, dan institusi perawatan psikiatrik dan sosial. Pertemuan difasilitasi oleh petugas penghubung yang ditunjuk oleh pemerintah untuk membantu SPT selama misi ke Negara.[107]

SPT juga bertemu dengan perwakilan NPM (atau para aktor yang berkecimpung di dalam penunjukan NPM di Negara-negara yang masih harus menunjuk atau mendirikan NPM) dan badan-badan pengawasan lainnya untuk mengumpulkan informasi terkini mengenai kondisi penahanan dan perlakukan terhadap tahanan di dalam Negara Pihak. Informasi ini membantu delegasi SPT:

- Untuk menilai resiko secara umum terhadap penyiksaan dan perlakuan sewenang-wenang lainnya di Negara tersebut;
- Untuk mengidentifikasikan tempat-tempat tertentu yang akan dikunjungi, dan

[105] SPT, Laporan tahunan kedua, §21; SPT, Laporan tahunan ketiga, Annex V. Lihat juga Bagian 6 dari bab ini.
[106] SPT, Laporan tahunan ketiga, §23.
[107] SPT, Laporan tahunan pertama, Annex E.

- Untuk memberikan masukan dan bantuan kepada NPM Negara tersebut.

Sebagai tambahan, SPT bertemu dengan NHRI, lembaga swadaya masyarakat (LSM) dan para aktor lain yang mungkin mempunyai informasi yang terkait (e.g. perwakilan badan judisial dan Mahkamah Agung; keluarga tahanan, dokter, pengacara, saksi terhadap, dan terduga korban dari, penyiksaan atau perlakuan sewenang-wenang lainnya, dan mantan tahanan).[108]

Pada akhir dari sebuah kunjungan, SPT mengadakan pertemuan terakhir dengan para pejabat senior untuk mendiskusikan kunjungan tersebut secara rahasia; SPT biasanya mengambil kesempatan ini untuk memberikan observasi dan rekomendasi awalnya. Permasalahan atau kondisi yang membutuhkan tindakan secepatnya diangkat dalam pembahasan dengan pejabat terkait, begitu pula dengan peraturan hukum, sistem dan/atau praktek yang membutuhkan modifikasi untuk memperkuat perlindungan tahanan. Sesuai dengan prinsip kerjasama, dialog ini dua arah: pejabat berwenang juga dapat memberikan masukan langsung kepada delegasi SPT.

4.5.2 Akses ke tempat-tempat penahanan

Pasal 14(1)(c) OPCAT menyatakan bahwa SPT harus diberikan “akses tak terbatas ke semua tempat-tempat penahanan dan bagian dan fasilitas mere”. Secara implisit, pengertian terminologi “akses tak terbatas” adalah kunjungan-kunjungan SPT ke tempat-tempat penahanan, sebagaimana didefinisikan oleh Pasal 4, dapat dilakukan tanpa pemberitahuan dan kapanpun. Pasal4,12, dan 20 dan juga keseluruhan tujuan pencegahan dari OPCAT sebagaimana didefinisikan dalam Pasal 1, mendukung interpretasi ini, yang secara gamblang disebutkan pada proses penyusunan.[109] Interpretasi lain dari OPCAT akan mengurangi tujuan pencegahannya secara serius.[110] Hak ini penting untuk mencegah upaya-upaya menutupi berbagai aspek penahanan dan untuk memperbolehkan pengawasan terhadap keberlangsungan sehari-hari dari tempat-tempat penahanan.[111]

Berdasarkan Pasal 4, SPT dan NPM harus dapat mengunjungi smua tempat-tempat dimana orang dirampas kebebasan mereka yang berada dalam jurisdiksi dan kendali Negara Pihak. Pasal 4 mendefinisikan terminology “jurisdiksi dan kendali” dan “perampasan kebebasan” secara sangat luas, sehingga SPT mempunya akses ke berbagai macam tempat-tempat penahanan.[112] Berdasarkan Pasal 4, SPT juga harus mempunyai akses ke semua tempat-tempat penahanan dimana seseorang dapat ditahan bertentangan dengan keinginannya yang berkaitan dengan, bahkan secara tidak langsung, dengan pejabat publik, termasuk tempat-tempat penahanan rahasia atau tidak resmi dan tempat-tempat perawatan atau lainnya yang dimiliki atau dijalankan oleh badan-badan pribadi.

---

[108] SPT, Laporan tahunan pertama, Annex V.
[109] Nowak dan McArthur, *The UNCAT*, hal.906 dan hal.1011.
[110] Untuk informasi lebih lanjut mengenai pasal-pasal ini, lihat Bab II dari Pedoman ini; APT, *Guide to the Establishment and Designation of NPMs* (‘*NPM Guide*’), APT, Jenewa, 2006, pp.55-57; dan APT, *Application dari OPCAT to a State Party’s places from detention located overseas*, Legal Briefing Series, APT, Jenewa, Oktober 2009: terdapat pada www.apt.ch.
[111] Nowak dan McArthur, *The UNCAT*, hal.1042.
[112] Lihat SPT, Laporan tahunan pertama, Annex VII; dan pendapat mengenai Pasal 4 dalam Bab II dari Pedoman ini.

Sesuai dengan Pasal 14(c), delegasi kunjungan juga mempunyai hak atas akses tak terbatas ke semua area dan fasilitas di dalam tempat-tempat penahanan.[113]

Sejauh ini, SPT telah memfokuskan kunjungannya pada penjara (baik institusi pre-trial dan institusi untuk tahanan yang telah diberikan putusan) dan tempat-tempat penahanan polisi. Kebanyakan delegasi kunjungan telah mengunjungi antara dua sampai dengan empat penjara, dan antara enam sampai dengan sepuluh tempat-tempat penahanan polisi. Akan tetapi, SPt juga telah mengunjungi jenis tempat-tempat penahanan dibawah ini selama kunjungan ke negara: penjara militer dan pusat penahanan militer; pusat penahanan administratif; tempat penahanan pengadilan; pusat tahanan anak; fasilitas psikiatrik, pusat rehabilitasi, dan pusat kesejahteran sosial.[114]

4.5.3 Wawancara Rahasia

Pelaksanaan wawancara rahasia adalah inti dari proses pemantauan pencegahan. Wawancara rahasia adalah penting untuk mengumpulkan informasi, termasuk dari sudut pandang orang-orang yang dirampas kebebasannya, terlepas dari perlakuan terhadap tahanan, kondisi penahanan, dan pengelolaan maupun administrasi dari tempat-tempat penahanan. Wawancara semacam ini membuat tim pemantauan dapat membangun gambaran yang akurat mengenai resiko penyiksaan dan perlakuan sewenang-wenang lainnya di tempat-tempat penahanan terkait.[115] Pasal 14(d) OPCAT mewajibkan Negara Pihak untuk memberikan SPT keleluasann untuk melakukan “wawancara rahasia” dengan orang-orang yang dipilihnya, dan dengan adanya penerjemah atau orang lain, bila dianggap perlu. Wawancara yang dilakukan secara rahasia harus dilakukan diluar pendengaran dan apabila mungkin diluar penglihatan baik dari petugas tempat penahanan maupun orang-orang lain yang dirampas kebebasannya.[116]

Lokasi yang secara khusus dipilih oleh pejabat berwenang untuk wawancara harus dipertimbangkan secara hati-hati. Delegasi SPT harus mempunyai kebebasan untuk memilih lokasi serta dapat memilih alternatifnya, apabila diperlukan. Pada praktenya, wawancara mungkin saja sulit untuk dapat dilakukan sama sekali di luar penglihatan petugas di tempat-tempat penahanan tertentu. Delegasi SPT harus menggunakan penilaiannya ketika memilih lokasi wawancara, untuk meminimalisir resiko adanya pencurian pendegaran.[117]

Wawancara harus dilakukan atas persetujuan dari orang yang diwawancara. Lebih lanjutnya, delegasi harus sensitif terhadap kekhawatiran orang yang diwawancara sebelum, selama, dan setelah wawancara.[118] Tidaklah boleh seseorang, baik oleh delegasi kunjungan atau oleh pejabat berwenang, ditekan untuk berpartisipasi dalam

---

[113] Lihat pendapat mengenai Pasal 14(c) dalam Bab II dari Pedoman ini.
[114] Lihat SPT, Laporan tahunan pertama, Annex III; SPT, Laporan tahunan kedua, Annex III; SPT, Laporan tahunan ketiga, Annex III; dan PBB, ‘Subcommittee on Prevention dari Torture concludes mission to Lebanon’ (press release), 2 Juni 2010: terdapat pada www.ohchr.org
[115] SPT, Laporan tahunan ketiga, §26.
[116] Lihat pendapat mengenai Pasal 14 dalam Bab II dari Pedoman ini.
[117] APT, *Monitoring Places of Detention: a practical guide*, APT, Jenewa, April 2004, hal.80.
[118] APT, *Monitording Places of Detention*, hal.81; dan Nowak dan McArthur, *The UNCAT*, hal.1043.

sebuah wawancara dengan SPT. Selanjutnya, Pasal 14 OPCAT harus dibaca bersamaan dengan:

- Pasal 15, yang ditujukan untuk melarang tindakan pembalasan atau tindakan penghukuman atau prejudisial terhadap orang-orang atau organisasi yang mungkin telah berkomunikasi dengan SPT, dan
- Pasal 16(2), yang melarang penerbitan data pribada tanpa adanya persetujuan secara nyata.

Dalam laporan tahunan ketiganya, SPT menyatakan kekhawatirannya mengenai resiko-resiko tindakan pembalasan setelah kunjungannya:

> Orang-orang yang dirampas kebebasannya yang mana diajak berbicara oleh delegasi Subkomite mungkin saja diancam apabila mereka tidak memberitahukan isi dari wawancara tersebut, atau dihukum karena telah berbicara dengan delegasi. Selain itu, Subkomite juga menyadari bahwa sebagian orang yang dirampas kebebasannya dapat saja telah diperingati sebelumnya agar tidak mengatakan apapun kepada delegasi Subkomite.[119]

Direkomendasikan agar Negara Pihak mengambil tindakan untuk menjamin agar tidak ada tindakan pembalasan sebagai akibat dari kunjungan SPT, sesuai PAsal 15 OPCAT. Selain itu, SPT mengharapkan agar para pejabat berwenang dari sebuah Negara yang telah menerima kunjungan SPT mengkomunikasikan perkara-perkara pembalasan dan tindakan yang dilakukan untuk melindungi orang-orang tersebut. Mereka juga menyadari peran penting yang dimiliki NPM dalam hal ini.[120] Berkat lokasi mereka yang berada di dalam Negara, NPM ditempatkan secara strategis untuk melakukan tindak lanjut mengenai kemungkinan adanya tindakan pembalasan dan untuk berhubungan dengan SPT secara langsung.

4.6 Penundaan sementara atas sebuah kunjungan ke tempat penahanan

Sebuah Negara Pihak tidak dapat menolah misi ke Negara oleh SPT, tetapi ia dapat menunda sementara sebuah kunjungan ke sebuah tempat penahanan tertentu berdasarkan satu atau lebih alasan yang terbatas sebagaimana diatur di dalam Pasal 14(2).[121] Tidak ada ketentuan serupa dalam kaitannya dengan.

Fakta bahwa sebuah keberatan hanya mungkin dibuat dalam kaitannya dengan sebuah tempat penahanan tertentu dan bukan terhadap keseluruhan program kunjungan sangatlah signifikan dan merefleksikan tigas dasar dari Negara Pihak untuk memberikan akses tak terbatas ke semua tempat-tempat penahanan yang berada di dalam jurisdiksi dan kendali mereka, dimana efektifitas OPCAT sebegai alat pencegahan bergantung pada hal ini. Pasal 14(2) mencegah sebuah Negara

---

[119] SPT, Laporan tahunan ketiga, §35.
[120] SPT, Laporan tahunan ketiga, §36.
[121] Berdasarkan PAsal 14(2) OPCAT, “keberatan atas sebuah kunjungan ke sebuah tempat penahanan tertentu hanya dapat dilakukan atas dasar yang penting dan meyakinkan semacam pertahanan nasional, keamanan publik, bencana alam atau adanya ketidaksesuaian tempat yang akan dikunjungi yang secara sementara mencegah keberlangsungan kunjungan tersebut.”Lihat pendapat mengenai Pasal 14(2) dalam Bab II dari Pedoman ini.

Istilah “dasar yang penting dan meyakinkan” dalam Pasal 14(2) menekankan fakta bahwa setiap situasi harus dipertimbangkan secara kasuistis dan bahwa hal ini harus bersifat luar biasa untuk dapat berujung pada penundaan kunjungan. Adanya pernyataan darurat nasional bukanlah alasan yang cukup untuk menunda atau menyatakan keberatan atas kunjungan.[122] Dalam situasi semacam ini, delegasi dan pihak berwenang harus berhubungan secara intens untuk dapat menemukan solusi dan untuk menjamin agar kunjungan yang tertunda dapat dijalankan secepatnya. Tentu saja, kunjungan pencegahan adalah penting pada saat darurat, karena hak-hak fundamental yang tidak dapat dilanggar, termasuk hak untuk hidup dan hak untuk terbebas dari penyiksaan, seringkali teramcam dimana hak-hak dan perlindungan lain ditunda secara sementara pada saat itu. Ketika sebuah Negara Pihak menolak untuk bekerjasama dengan SPT dalam hal penjadwalan kembali kunjungan yang tertunda sementara, SPT dapat mengajukan permohonan agar CAT setuju, melalui suara mayoritas, untuk membuat pernyataan publik sesuai dengan Pasal 16(4).[123]

SPT melaporkan bahwa, sampai saat ini, mereka jarang menemukan masalah dalam mengakses tempat-tempat penahanan.[124] Ketika terdapat masalah, hal ini biasanya dikarenakan oleh permasalahan komunikasi dan dapat diselesaikan dengan kerjasama dengan petugas penghubung pemerintah.[125]

4.7 Setelah kunjunga ke Negara[126]

Apa yang terjadi setelah kunjungan ke Negara sama pentingnya dengan kunjungan ke Negara itu sendiri, apabila tidak lebih penting. Kunjungan membantu mengadakan proses memulai dialog konstruktif dengan pejabat pemerintah, dan juga NPM, untuk:

- Memperkuat perlindungan para tahanan;
- Mengidentifikasi langkah-langkah untuk memperbaiki sistem domestik yang terkait dengan sistem perampasan kebebasan, dan
- Untuk memberikan panduan mengenai penunjukan, pendirian dan keberlangsungan NPM.

4.7.1 Press release yang menyatakan fakta

Pada akhir kunjungan, SPT biasanya mengeluarkan press release singkat yang difokuskan pada informasi berdasarkan fakta yang terkait dengan kunjungan. Press release biasanya menyatakan bahwa kunjungan telah dilakukan, mengidentifikasi komposisi delegasi, dan mendaftar tempat-tempat penahanan yang telah dikunjungi. Selain itu, press release biasanya menggambarkan pertemuan-pertemuan yang dilakukan SPT selama kunjungannya, termasuk [pertemuan] dengan pejabat senior,

---

[122] Nowak dan McArthur, *The UNCAT*, hal.1045. Lihat juga pendapat mengenai Pasal 14(2) dalam Bab II dari Pedoman ini.
[123] Lihat pendapat mengenai Pasal 16 dalam Bab II dari Pedoman ini.
[124] Lihat SPT, Report on the visit to the Maldives, §257; SPT, Report on the visit to Sweden, §12; SPT, Report on the visit to Paraguay, §17; dan SPT, Report on the visit to Honduras, §23.
[125] SPT, Report on the visit to Mexico, §20.
[126] Lihat Bagian 11 dari Bab I dari Pedoman ini.

NPM,NHRI, dan LSM dan para aktor lainnya.[127] Akan tetapi, press release tidak memberikan informasi mengenai situasi dari perampasan kebebasan di Negara tersebut.

4.7.2 Penyusunan laporan kunjungan

Langkah selanjutnya adalah penyusunan laporan kunjungan yang rahasia; hal ini menggambarkan analisa SPT atas temuan dan rekomendasinya. Laporan harus luas untuk mencakup berbagai macam permasalahan yang memiliki pengaruh terhadap pencegahan penyiksaan.[128] Berdasarkan Pasal 2(2), dalam laporan kunjungan dan juga laporan dan kunjungan lain, SPT diharuskan untuk mempertimbangkan, merujuk kepada, dan menerapkan norma-norma internasional yang terkait.[129]

Laporan kunjungan adalah alat yang penting untuk menciptakan dan menjaga dialog dengan penjabat nasional dan para aktor yang terkait mengenai langkah-langkah yang akan dilakukan untuk memperbaiki situasi pencegahan penyiksaan dan perlakuan sewenang-wenang lainnya di suatu Negara tertentu. Berdasarkan Pasal 12(d), Negara Pihak mempunyai kewajiban untuk “menilai rekomendasi-rekomendasi dari SPT dan melakukan dialog dengannya mengenai langkah-langkah penerapan yang dapat dilakukan.”

Dengan demikian, begitu SPT menyusun laporan kunjungan, [laporan] itu dikirim ke Negara Pihak, yang pada awalnya dilakukan secara rahasia; ketika menyerahkan laporan tersebut, SPT meminta agar Negara Pihak menjawab rekomendasi-rekomendasi mereka dan agar mereka mengirimkan informasi mengenai perkembangan semenjak kunjungan. Batas waktu bagi Negara Pihak untuk memberikan jawaban atas laporan kunjungan saat ini rahasia.[130] Jawaban dari Negara Pihak dipertimbangkan pada versi akhir laporan, dan bahkan mungkin bisa diturutsertakan. Sebagai contoh, jawaban dari pejabat berwenang **Honduras** dimasukkan ke dalam laporan akhir kunjungan: baik masukan dari pejabat berwenang maupun rekomendasi final SPT dimasukkan di bawah setiap rekomendasi.[131] Setelah difinalisasi, laporan kunjungan dibahas dan diadopsi pada saat sesi SPT. Mereka kemudian dikirimkan ke pihak berwenang dari Negara secara rahasia untuk meningkatkan dialog dan kerjasama berkelanjutan dalam penerapan langkah-langkah dan rekomendasi-rekomendasi yang dibahas di dalam laporan.

SPT memberikan informasi terkini mengenai status laporan kunjungan (i.e. apakah mereka telah dikirimkan ke Negara Pihak terkait dan apakah mereka bersifat rahasia atau terbuka) pada website mereka.[132]

---

[127] Press release SPT tersedia pada website mereka: http://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/opcat/dalamdex.htm. Lihat also SPT, Laporan tahunan pertama, Annex V.
[128] Lihat website dari the OHCHR untuk standards PBB yang terkait dengan administrasi peradilan: http://www2.ohchr.org/english/law
[129] Lihat pendapat mengenai Pasal 2(2) dalam Bab II dari Pedoman ini.
[130] SPT, Laporan tahunan pertama, Annex V.
[131] SPT, Report on the visit to Honduras.
[132] Lihat www.ohchr.org.

Pasal 16(1) OPCAT mengatur agar SPT mengkomunikasikan rekomendasi dan observasinya secara rahasia kepada NPM “apabila relevan”. Lokasi permanen NPM yang verada di dalam negara membuat mereka dapat mengadakan dialog berkelanjutan dengan pihak berwenang yang terkait; dengan demikian, mereka memiliki posisi ideal untuk melakukan tindak lanjut terhadap rekomendasi SPT dan untuk menjaga agar SPT tetap mengikuti perkembangan baru dan akibat dari misi ke Negara. Hubungan antara SPT dan NPM harus didasarkan pada kepercayaan yang timbal balik. Mengkomunikasikan laporan misi SPT secara keseluruhan atau sebagian dapat memperluas akibat dari kunjungan SPT dan memperkuat NPM. Sebagai contoh, setelah kunjungan SPT ke **Meksiko,** Komisi Nasional Hak Asasi Manusia Mekso (NPM) memohonkan salinan laporan kunjungan: SPT memberikannya.[133]

4.7.3 Mempublikasikan laporan kunjugan ke Negara

Walaupun SPT diharuskan untuk mengkomunikasikan observasi dan rekomendasinya secara rahasia kepada Negara Pihak terkait dan, apabila relevan, kepada NPM, OPCAT memberikan tiga kemungkinan mengenai publikasi laporan SPT.

Pertama, Negara Pihak dapat mengijinkan publikasi laporan SPT. SPT sendiri mendukung Negara Pihak untuk meminta agar laporan kunjungan SPT dan jawaban dari pihak berwenangnya dipublikasikan.[134] Sejauh ini, lima laporan kunjungan ke Negara telah dipublikasikan: yaitu laporan atas **Honduras**, **Maladewa**, **Meksiko**, **Paraguay**, dan **Swedia**.[135] Mudah-mudahan publikasi akan menjadi praktek wajar. Walaupun kerahasiaan adalah kunci utama dari OPCAT, publikasi laporan dapat menjadi alat pencegahan penyiksaan yang baik. Publikasi akan memberikan pesan bahwa sebuah Negara Pihak berkomitmen pada transparansi dan berkeinginan untuk bekerjasama dengan SPT dan NPM, dan dengan demikian untuk menjunjung tinggi kewajiban hak asasi manusia internasionalnya. Publiksi juga meningkatkan pengetahuan dan perdebatan nacional mengenai perlakukan para tahanan, dan mengenai pencegahan penyiksaan dan bentuk lain dari perlakuan sewenang-wenang. Terakhir, hal ini adalah alat yang efektif untuk memfasilitasi pemantauan atas penerapan rekomendasi oleh aktor nasional, regional, dan internsional, termasuk NPM.

Kedua, laporan kunjungan dapat dipublikasikan tanpa persetujuan Negara terkait ketika Negara Pihak tersebut telah mempublikasikan laporan secara sebagian. Berdasarkan Pasal 16(2) OPCAT, sebuah Negara Pihak, dengan mempublikasian sebagian [laporan], dianggap telah mengesampingkan persyaratan kerahasiaan atas bagian lain dari laporan. Selanjutnya, SPT dapat mempublikasikan laporan tersebut secara penuh atau sebagian. Prosedur ini belum pernah digunakan.

Ketiga, publikasi juga dimungkinan sebagai sanksi atas kurangnya kerjasama dari Negara Pihak. Berdasarkan Pasal 16(4), laporan kunjungan dapat dipublikasikan

---

[133] Wawancara APT dengan Ketua SPT, Victor Rodriguez Rescia, 21 Juni 2010.
[134] SPT, Laporan tahunan ketiga, §30.
[135] SPT, Report on the visit to Sweden; SPT, Report on the visit to the Maldives; SPT, Report on the visit to Honduras; SPT, Report on the visit to Mexico; dan SPT, Report on the visit to Paraguay.

apabila Negara Pihak tidak bekerjasama dengan SPT yang terkait dengan kewjaibannya, khususnya sebagaimana diatur di dalam Pasal 12 dan 14, atau ketika mereka tidak menerapkan rekomendasi-rekomendasi SPT. Wewenang untuk memberi ijin publikasi dalam hal ini tidak berada pada SPT tetapi ada pada CAT, yang, atas permintaan dari SPT, memutuskan untuk memperbolehkan atau melarang publikasi berdasarkan suara mayoritas. Apabila tidak, CAT dapat memilih untuk membuat penyataan publik mengenai tidak kooperatifnya sebuah Negara Pihak OPCAT. Sebelum CAT membuat keputusannya, Negara Pihak terkait harus diberikan kesempatan untuk memberikan pendapatnya. Kemungkinan adanya publikasi laporan kunjungan sebagai sanksi menekankan pentingnya prinsip kerjasama: namun demikian, jelaslah bahwa Negara Pihak tidak boleh menyalahgunakan prinsip ini untuk menghindari penerapan kewajiban OPCAT mereka. Lagi-lagi, prosedur ini belum digunakan.

4.7.4 Tindak lanjut dari laporan SPT

SPT telah mengembangkan praktek untuk meminta jawaban dari Negara Pihak setelah dikumunikasikannya laporan akhir dari kunjungan SPT, walaupun naskah OPCAT sendiri tidak mengatur hal ini. Jawaban adalah bagian dari dialog konstruktif antara SPT dan Negara Pihak. Hal ini juga memungkinkan SPT untuk dapat menilai dampak dari kunjungannya dan perbaikan dari sistem perampasan kebebasan di dalam Negara Pihak yang dikunjungi. Jawaban Negara Pihak dapat dibuat untuk umum atas dasar permintaan. Sebagai contoh, dalam tahun-tahun pertama berjalannya SPT, tiga Negara Pihak memberikan jawaban kepada SPT setelah dikomunikasikannya laporan akhir kunjungan: dua dari mereka (i.e. jawaban dari **Paraguay** dan **Swedia**) dibuat untuk umum.[136]

Selain memohonkan jawaban formal, SPT juga dapat meminta informasi mengenai implementasi rekomendasi mereka. Surat-surat yang dikirimkan ke Negara Pihak yang memintakan informasi tentang perkembangan NPM juga menjadi kesempatan yang ideal untuk tindak lanjut permasalah NPM sebagaimana diidentifikasikan di dalam laporan kunjungan SPT.[137]

4.8 Melakukan kunjungan lanjutan

Pasal 13(4) OPCAT memungkinkan SPT untuk melakukan kunjungan lanjutan singkat. Badan pemantau regional, seperti CPT, telah mengadopsi praktek untuk melakukan kunjungan lanjutan dan hal ini terbukti sangat bermanfaat. Walaupun SPT masih harus melakukan kunjungan lanjutan, hal ini akan memungkinkan delegasi kunjungan SPT:

- Untuk fokus pada permasalahan tertentu (e.g. keberlangsungan NPM);
- Untuk menilai tingkat penerapan rekomendasi SPT, dan
- Untuk beraksi terhadap situasi-situasi tertentu.

[136] Mauritius, Swedia dan Paraguay memberikan jawaban kepada SPT setelah dikomunikasikannya laporan akhir kunjungan ke Negara mereka. Jawaban ini terdapat dalam http://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/opcat/spt_visits.htm.
[137] Untuk informasi lebih lanjut, lihat Bagian 3.3.1 dan 3.3.2 dari bab ini.

SPT menyebutkan kunjungan lanjutan dalam laporan tahunan ketiga mereka, dimana mereka menjelaskan bahwa kunjungan lanjutan ke **Paraguay** telah direncakan.[138]

5. Kerjasama dengan para aktor eksternal

Untuk tujuan pencegahan penyiksaan secara umum, Pasal 11(c) OPCAT mewajibkan SPT untuk bekerjasama dengan

> Badan dan mekanisme PBB yang terkait serta institusi atau organisasi internasional, regional, dan nasional yang bekerja untuk peningkatan perlindungan seluruh orang dari penyiksaan dan perlakuan atau penghukuman lain yang kejam, tidak manusiawi, atau merendahkan[.]

Sebagaimana dibahas diatas,[139] kerjasama adalah salah satu prinsip utama dari OPCAT dan SPT mempunyai tugas khusus untuk mendirikan dan menjaga dialog dan hubungan kerjasama dengan organisasi setupa untuk memperkuat sistema pencegahan penyiksaan dan bentuk lain dari perlakuan sewenang-wenang.

5.1 Kerjasama dengan Komite Melawan Penyiksaan

Sebagaimana direfleksikan di dalam Pembukaan OPCAT, traktat ini bertujuan untuk membantu Negara Pihak Konvensi PBB melawan Penyiksaan dan Perlakuan atau Penghukuman Lain yang Kejam, Tidak Manusiawi, atau Merendahkan (UNCAT)[140] dalam pelaksanaan kewajiban-kewajiban mereka untuk mengadopsi langkah-langkah yang efektif demi mencegah penyiksaan dan bentuk lain perlauan sewenang-wenang. Karena CAT adalah salah satu dari badan yang paling penting yang mana SPT diharapkan untuk mendirikan hubungan yang dinamis dan kooperatif, OPCAT menentukan sebuah hubungan spesifik antara kedua badan ini, tanpa adanya satu badan yang direndahkan: [OPCAT] memberikan CAT wewenang tertentu dalam hal OPCAT dan mengatur pembagian informasi antara kedua badan (e.g. pemberian laporan tahunan SPT kepada CAT). CAT menjadi sumber penting bagi SPT, tidak hanya dalam hal penyiksaan, tetapi juga tentang permasalahan yang terkait dengan perkembangan NPM. Pada tahun 2003, CAT mengadopsi sebuah penyataan mengenai OPCAT dan panduan praktis untuk kerjasama dan koordinasi antara CAT dan SPT.[141] Pada prakteknya, disamping disebut sebagai “Subkomite”, SPT mengisi CAT: tentu saja, CAT mengakui bahwa SPT adalah badan yang memiliki otonomi.[142] Namun, CAT dapat secara terbuka meneliti penerapan kewajiban Negara Pihak atas OPCAT.[143]

---

[138] Lihat SPT, Laporan tahunan ketiga, §24; dan PBB, ‘Committee against Torture meets with Subcommittee on the Prevention of Torture to discuss synergies dalam their work’ (press release), 11 Mei 2010: terdapat pada www.unog.ch
[139] Lihat Bagian 1 dari bab ini.
[140] UNCAT, UN Doc. A/RES/39/46, 10 Desember 1984.
[141] CAT, laporan tahunan, UN Doc. A/58/44, 1 September 2003, §14-17.
[142] CAT, laporan tahunan, 2003, §14(A)(3).
[143] Nowak dan McArthur, *The UNCAT*, hal.914. Lihat juga pendapat mengenai Pasal 16 dan 24 dalam Bab II dari Pedoman ini.

CAT mempertimbangkan bahwa keanggotaan ganda (i.e. dari CAT dan SPT) adalah positif bagi koordinasi dan kerjasama, disamping adanya kesulitan pada prakteknya.[144] Akan tetapi, pengalaman menunjukkan bahwa anggota SPT selayaknya bukan juga anggota CAT: pemisahan mencegah potensi adanya ketidakjelasan dalam hal perbedaan pendekatan pendekatan pencegahan dan quasi-judisial, khususnya terkait dengan penelitian di depan umum oleh CAT atas kepatuhan Negara Pihak dengan UNCAT dan pertimbangan mereka dalam kaitannya dengan aduan individu. Tidak satupun dari 10 anggota pertama SPT yang juga merupakan anggota CAT.

5.1.1 Wewenang CAT dalam hal OPCAT

CAT memiliki dua wewenang penting dalam hal OPCAT.

- **Wewenang untuk membuat penyataan public dan mempublikasikan laporan kunjungan ke Negara SPT berdasarkan Pasal 16(4)**

Sebagaimana didiskusikan di atas,[145] OPCAT menyatakan agar laporan kunjungan SPT dipublikasikan apabila sebuah Negara gagal untuk bekerjasama dengan SPT dalam hal kewajibanya dan memberikan CAT wewenang khusus dalam hal ini. SPT dapat menghadapi tantangan dalam pengimplementasian mandat mereka ketika sebuah Negara Pihak tidak bekerjasama dalam hal kewajibannya (khususnya berdasarkan Pasal 12 dan 14) atau untuk mengimplementasikan rekomendasi-rekomendasi SPT. Apabila sebuah kegagalan dalam hal manapun terjadi, SPT dapat menentukan untuk memberitahu CAT. CAT kemudian akan memberikan Negara Pihak terkait kesempatan untuk mendiskusikan pandangannya. Setelah ini, mayoritas dari anggota CAT dapat memberikan ijin untuk mempublikasikan laporan SPT terkait dan/atau sebuah pernyataan publik oleh SPT. Ketentuan ini memperkuat hubungan antara SPT dan CAT tanpa merendahkan SPT di depan CAT.

Prosedur ini adalah langkah penjagaan yang diperlukan karena sebuah Negara Pihak yang tidak lagi berkeinginan untuk memenuhi kewajibannya untuk bekerjasama tidak selayaknya mendapatkan keuntungan dari prinsip kerahasiaan, dimana satu-satunya tujuannya adalah untuk memberikan kerangka bagi kerjasama dan dialog konstruktif dengan Negara Pihak. Adalah menguntungkan bagi SPT untuk dapat menunjukkan bahwa ketidakmampuannya untuk bekerja secara efektif dikarenakan tidak kooperatifnya Negara Pihak terkait dan bukan dikarenakan ketidakmampuannya.[146] Prosedur ini belum pernah digunakan sampai saat ini.

- **Wewenang untuk memperpanjang penundaan sementara dari kewajiban sebuah Negara Pihak dalam hal SPT (i.e. berdasarkan Bagian III OPCAT) atau NPM (i.e. berdasarkan Bagian IV OPCAT) berdasarkan Pasal 24(2)[147]**

---

[144] CAT, Annual report 2003, §14(B).
[145] Lihat Bagian 4.7.3 dari bab ini.
[146] Untuk penjelasan lebih lanjut dari ketentuan ini, lihat Ann-Marie Boldalam Pennegard, 'An Optional Protocol, Based on Prevention dan Cooperation', dalam Bertil Duner (ed.), *An End to Torture: Strategies for its Eradication*, Zed Books, London, 1998, hal.48.
[147] Lihat juga Bagian 3 dari Bab IV dari Pedoman ini; dan pendapat mengenai Pasal 24(2) dalam Bab II.

OPCAT berharap untuk dapat memberikan negara-negara yang ingin menjadi pihak traktat ini waktu tambahan untuk mempertimbangkan cara terbaik untuk menerapkan kwajiban-kewajiban yang diamanatkan oleh traktat. Dalam kaitannya dengan Pasal 24, para Negara Pihak dapat menyatakan pada waktu ratifikasi untuk menunda sementara kewajiban mereka dalam hal SPT (i.e. kewajiban mereka berdasarkan Bagian III) atau NPM (i.e. kewajiban mereka berdasarkan Bagian IV).[148] Sejauh itu, empat Negara Pihak (**Jerman, Kazakhtan, Montenegro dan Romania)** telah membuat pernyataan berdasarkan Pasal 24 untuk menunda kewajiban mereka dalam hal penunjukan NPM, walaupun tidak ada Negara Pihak yang menggunakan prosedur ini dalam hal SPT.

Permohonan untuk memperpanjang penundaan bergantung pada persetujuan CAT. CAT selayaknya membuat keputusannya berdasarkan komunikasi Negara Pihak setelah berkonsultasi dengan SPT. Fakta bahwa konsultasi dan diskusi dibutuhkan sebelum keputusan perpanjangan diberikan berguna untuk memperkuat hubungan antara SPT dan CAT. Sampai saat ini, belum ada permohonan perpanjangan penundaan yang diberikan sehubungan bahwa para Negara Pihak yang disebutkan di atas masih berada dalam masa tiga tahun penundaan pertama yang diperbolehkan berdasarkan Pasal 24.

5.1.2 Laporan tahunan SPT

Selain wewewang tertentu yang diberikan kepada CAT dalam hal OPCAT, traktat ini memberikan prosedur khusus terkait dengan laporan tahunan SPT: Pasal 16(3) mensyaratkan bahwa SPT memberikan laporan tahunannya kepada CAT. Pemberian laporan tahunan SPT biasanya terlaksana pada saat sesi bulan Mei CAT, yang terbuka untuk umum dan merupakan kesempatan yang ideal bagi para anggota CAT dan SPT untuk bertukar pikiran mengenai permasalahan bersama.[149]

Pasal 10(3) OPCAT mengatur agar SPT dan CAT mengadakan sesi-sesi secara bersamaan paling tidak satu kali dalam satu tahun; hal ini biasanya terjadi pada bulan November. Hal ini memberikan kesempatan untuk permasalahan bersama, seperti NPM, kunjungan ke Negara dan penjadwalannya, pembagian informasi antara kedua badan[150] dan permasalahan spesifik (e.g. hak orang-orang dengan disabilitas dan implikasinya terhadap CAT dan SPT), untuk dapat didiskusikan.[151]

Selain itu, telah menjadi praktek umum bagi Ketua SPT untuk memberikan laporan tahunan SPT kepada Komite Ketiga dari Majelis Umum PBB di bulan Oktober, pada saat yang bersamaan dengan pemberian laporan tahunan oleh CAT dan Pelapor Khusus mengenai Penyiksaan.

5.1.3 Pertukaran informasi

[148] Lihat pendapat dalam Bab II dari Pedoman ini.
[149] SPT, Laporan tahunan kedua, §43.
[150] SPT, Laporan tahunan kedua, §43.
[151] SPT, Laporan tahunan ketiga, §54.

Pada tahun 2003, CAT mengakui bahwa kerjasama dan koordinasi antara kedua badan adalah "diinginkan dan diperlukan" oleh OPCAT.[152] Dalam panduan yang diadopsinya pada tahun 2003, CAT mengusulkan langkah-langkah kongkrit untuk memfasilitasi kerjasama dan pertukaran informasi. Pertama, CAT mengusulkan partisipasi dari satu atau beberapa anggotanya sebagai pemantau dalam sesi-sesi SPT yang ditujukan untuk penyusunan dan pengadopsian peraturan prosedural SPT; CAT mengusulkan bahwa diskusi-diskusi ini harus dilanjutkan dengan pertemuan bersama untuk memfinalisasi peraturan prosedural.[153] Rekomendasi ini tidak dijalankan oleh SPT.[154] Pada tahun 2003, CAT juga merekomendasikan pendirian "*standing committee on cooperation"* yang akan melibatkan baik anggota CAT maupun SPT.[155] Sebagai akibatnya, SPT dan CAT telah membentuk kelompok komunikasi yang terdiri dari dua anggota dari masing-masing badan traktat untuk memfasilitas pertukaran informasi.[156]

CAT telah terbukti sebagai sumber yang sangat bermanfaat bagi SPT (dan sebaliknya) bukan hanya tentang permasalahan mengenai penyiksaan tetapi juga dalam hal perkembangan OPCAT dan NPM. Sebagai contoh, CAT telah mengaopsi kebijakan untuk merekomendasikan secara sistematis ratifikasi dari OPCAT ketika mengevaluasi laporan yang perlu diberikan oleh Negara dibawah ketentuan UNCAT.[157] Selain itu, CAT telah mengadopsi kebijakan untuk meminta informasi mengenai penunjukan, pendirian, dan keberlangsungan NPM dari Negara Pihak untuk OPCAT. CAT juga telah mempublikasikan rekomendasi-rekomendasi mengenai hal ini.[158] Dengan demikian, SPT secara rutin mengutip CAT dalam laporan kunjungannya.[159] Selanjutnya, laporan Negara Pihak OPCAT kepada CAT, dan rekomendasi CAT kepada Negara Pihak, adalah sumber informasi yang berguna bagi SPT, khususnya dalam hal persiapan kunjungan ke Negara.[160] Serupa dengan hal itu, laporan misi ke Negara (apabila dipublikasikan) dan data Negara rahasia SPT[161] berharga bagi CAT untuk kegiatannya sendiri.

5.2 Kerjasama dengan badan-badan dan mekanisme-mekanisme PBB lain

Berbagai jenis badan-badan traktat PBB, ahli, dan badan lain mempunyai mandat yang mencakup isu mengenai pencegahan penyiksaan. Seiring dengan berjalannya

---

[152] CAT, Annual report 2003, §14(A)(3).
[153] CAT, Annual report 2003, §14(A)(3).
[154] Wawancara APT dengan Ketua SPT, Victor Rodriguez Rescia, 21 Juni 2010.
[155] CAT, Annual report 2003, §14(A)(3).
[156] SPT, Laporan tahunan pertama, §33.
[157] CAT, Annual report 2003, §2. Pada tahun 2009, CAT merekomendasikan ratifikasi OPCAT kepada semua negara yang bukan pihak terhadap OPCAT (termsuk Chad, Israel, Filipinan, Colombia, El Salvador, Slovakia, dan Yemen). Untuk informasi lebih lanjut, lihat http://www.ohchr.org.
[158] CAT, Annual report 2003, §2. Sebagai contoh, CAT memberikan Moldova rekomendasi yang mendetail tentang keberlangsungan NPMnya. Lihat CAT, Concluding observations of the Committee against Torture on Moldova, UN Doc. CAT/C/MDA/CO/2, 19 November 2009, §13.
[159] SPT, Laporan tahunan ketiga, §62.
[160] Untuk informasi lebih lanjut, lihat Bagian 4.4.1 dari bab ini.
[161] SPT telah mengadopsi praktek untuk mengirimkan data Negara rahasianya kepada CAT secara rahasia. Wawancara APT dengan Ketua SPT, Victor Rodriguez Rescia, 21 Juni 2010. Untuk informasi lebih lanjut, lihat Bagian 4.4.2 dari bab ini.

waktu, sangat mungkin jika SPT akan mengembangkan hubungan kerjasama dengan banyak, apabila tidak semua, badan-badan ini.

5.2.1 Badan-badan traktat PBB

Sebagaimana didiskusikan di atas,[162] SPT secara rutin mengutip observasi dan rekomendasi dari badan traktat yang relevan dalam laporan kunjungannya.[163] Sumber informasi kunci bagi SPT termasuk yurisprudensi dari badan traktat yang menerima aduan individu, dan juga laporan berkala Negara Pihak k
Ada badan traktat dan hasil rekomendasi dan observasi badan traktat. Berbagai badan traktat PBB menilai permasalahan yang terkait dengan pencegahan penyiksaan dan bentuk lain dari perlakuan sewenang-wenang dalam konteks mandat mereka masing-masing. Badan-badan ini termasuk:

- Komite PBB mengenai Hak Asasi Manusia,
- Komite PBB mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan,
- Komite PBB mengenai Hak Orang dengan Disabilitas, dan
- Komite PBB mengenai Hak Anak.

Untuk memfasilitasi hubungan dan memperkuat tingkat efektivitas dari sistem badan traktat secara keseluruhan, SPT juga berpartisipasi dalam pertemuan tahunan dari seluruh ketua badan traktat PBB dan pertemuan rutin antar komite, yang dihadiri oleh ketua dan satu anggota dari setiap badan traktat.

5.2.2 Prosedur Khusus Dewan Hak Asasi Manusia PBB

Beberapa Prosedur Khusus yang berasal dari Dewan HAM PBB mempunyai mandate yang terkait erat dengan permasalahan yang menjadi fokus dari SPT. Sebagai bagian dari kegiatan mereka, kebanyakan Prosedur Khusus menerima informasi tentang tuduhan tertentu mengenai pelanggaran hak asasi manusia dan melanjutkan komunikasi dengan pemerintah, termasuk permohonan penting terkait dengan individu yang dilaporkan berada dalam resiko dan tuduhan-tuduhan mengenai pelanggaran yang terkait dengan mandate mereka. Pemangku mandate juga menjalankan kunjungan ke Negara untuk menginvestigasi situasi dalam kaitannya dengan berbagai hak asasi manusia di tingkat nasional, walaupun mereka seringkali membutuhkan undangan dari Negara yang terkait untuk dapat melakukan hal tersebut.[164]

Prosedur khusus yang paling relevan dengan tugas SPT adalah Pelapor Khusus PBB mengenai Penyiksaan. Namun demikian, Prosedur Khusus lain dapat juga berkaitan, termasuk:

---

[162] Lihat Bagian 5.1.3 dari bab ini.
[163] SPT, Laporan tahunan pertama, §50.
[164] Untuk informasi lebih lanjut, lihat website Prosedur Khusus pada: http://www2.ohchr.org/english/bodies/chr/special/dalamdex.htm

- Pelapor Khusus PBB mengenai eksekusi di luar hukum, tanpa proses hukum atau sepihak,
- Pelapor Khusus PBB mengenai independensi hakim dan pengacara,
- Pelapor Khusus PBB mengenai peningkatan dan perlindungan hak asasi ketika melawan terorisme,
- Kelompok Kerja PBB mengenai Penahatan sepihak,[165] dan
- Kelompok kerja PBB mengenai Penghilangan Paksa.

Belakangan ini, Prosedur Khusus PBB di atas telah berurusan dengan permasalahan OPCAT dalam agenda mereka.

Dengan berlakunya OPCAT, Pelapor Khusus PBB mengenai Penyiksaan, Manfred Nowak, menyatakan bahwa ia mempertimbangkan bahwa "instrument baru ini adalah metode paling efektif dan inovatif untuk pencegahan penyiksaan dan perlakuan sewenang-wenang di seluruh dunia."[166] Sebagai akibatnya, ia melaporkan bahwa dari seluruh Negara yang telah dikunjunginya selama periodenya, tujuah telah meratifikasi OPCAT dan empat telah mempunyai NPM.[167] Ia juga membuat rekomendasi publik mengenai keberlangsungan NPM di Negara-negara yang telah dikunjunginya dan "menekankan secara berkala bahwa kurangnya independensi dan pembatasan terhadap NPM secara serious menghalangi fungsi [mereka]".[168] SPT telah menjaga hubungan yang erat dengan Pelapor Khusus PBB mengenai Penyiksaan untuk mendiskusikan hambatan dan metode kerja bersama; pertemuan rutin berlangsung selama sesi-sesi SPT di Jenewa.[169]

5.2.3 Kerjasama dengan badan-badan PBB lainnya

OPCAT melahirkan kewajiban tertentu bagi SPT untuk bekerjasama dengan badan dan mekanisme PBB yang relevan.[170] Dalam beberapa tahun terakhir, kerjasama ini semakin meningkat, khususnya dalam kaitannya dengan upaya untuk mendukung penunjukan dan pendirian NPM. Sebagai contoh, interaksi dan kerjasama antara SPT dan Komite Koordinasi Internasional (*International Coordinating Committee* ICC) dari NPHR terus meningkat secara stabil sebagai akibat dari adanya pertemuan bilateran dan pertukaran informasi.[171] SPT juga mempunyai rencana untuk memperkuat hubungan langsung dan interaksi dengan Subkomite mengenai

---

[165] Dalam obervasi awalnya, Kelompok Kerja PBB mengenai Penahanan Sepihak membuat rekomendasi mengenai keberlangsungan dari NPM setelah kunjungannya ke Malta pada tahun 2009. Lihat Working Group on Arbitrary Detention, Report of the Working Group on Arbitrary Detention, Mission to Malta (19 sampai 23 Januari 2009), UN Doc. A/HRC/13/30/Add.2, 18 Januari 2010, §69-70.
[166] Report of the UN Special Rapporteur on Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, UN Doc. A/61/259, 14 Agustus 2006, §66.
[167] Human Rights Council, Report of the Special Rapporteur on torture and other cruel, inhuman or Degrading treatment or punishment: Study on the phenomena dari torture, cruel, inhuman or Degrading treatment or punishment in the world, including an assessment of conditions of detention, UN Doc. A/HRC/13/39/Add.5, 5 Februari 2010, §158.
[168] Report of the Special Rapporteur on Torture, Study on the phenomena of torture, §162.
[169] SPT, Laporan tahunan pertama, §35.
[170] OPCAT, Pasal 11(c).
[171] SPT, Laporan tahunan ketiga, §61.

Akreditasi NHRI melalui sesi bersamadan pertukaran informasi yang bersifat rahasia mengenai NHRI yang ditunjuk sebagai NPM yang akan melalui proses akreditasi.

Hal ini penting karena OPCAT merekomendasikan agar Negara Pihak memberikan pertimbangan yang layak atas Prinsip-prinsip Paris[172] pada saat penyusunan NPM mereka,[173] walaupun rekomendasi ini tidak boleh diinterpretasikan sebagai alasan untuk secara otomatis memberikan mandat NPM kepada NHRI yang didirikan berdasarkan Prinsip-prinsip Paris.[174] Fakta bahwa beberapa NHPR juga mengambil alih mandat NPM meningkatkan isu akreditasi NHRI dan NPM. Subkomite ICC mengenai Akreditasi menilai bahwa kepatuhan NHRI dengan Prinsip-prinsip Paris (sebuah format untuk menilai kepatuhan untuk memberikan akreditasi) [175] telah diperbaharui pada bulan Juni 2009 sehingga memasukkan informasi terkait dengan penunjukan dan pendirian NPM, sesuai dengan pedoman awal SPT untuk perkembangan berkelanjutan NPM. Namun demikian, SPT telah menyatakan bahwa prosedur akreditasi NPHR adalah sebuah mekanisme tambahan yang tidak boleh digunakan untuk mengakreditasi NPM.[176]

Dengan semangat yang sama, SPT telah mengadakan dialog dengan Komisaris Tinggi PBB untuk Pengungsi untuk bertukar informasi dalam rangka membuat kunjungan SPT “kepada orang-orang yang ditahan di tempat-tempat suaka lebih efektif.”[177]

5.3 Kerjasama dengan badan-badan regional[178]

Pasal 31 OPCAT mendukung SPT untuk berkonsultasi dan bekerjasama dengan badan-badan regional yang melakukan kunjungan ke tempat-tempat penahanan. Ketentuan ini bertujuan untuk mencegah duplikasi usaha dan untuk meningkatkan pencegahan penyiksaan dan perlakuan sewenang-wenang lainnya. Kewajiban dari Negara Pihak berdasarkan konvensi regional, khususnya dalam hal mekanisme kunjungan regiona, tidak dipengaruhi oleh penandatanganan, aksesi atau ratifikasi OPCAT. Beberapa badan regional mempunyai mandat kunjungan yang sangat relevan dengan tugas dari SPT.

- **Afrika**

Komite untuk Pencegahan Penyiksaan di Afrika (*Committee for the Prevention of Torture in Africa* - CPTA, sebelumnya dikenal sebagai Komite Lanjutan terhadap Pedoman Robben Island - *Follow-up Committee to the Robben Island Guidelines*)

---

[172] Principles relating to the status dan functioning of national institutions for the promotion dan protection of human rights (the ‘Paris Principles’), UN Doc. GA Res 48/134, 20 Desember 1993.
[173] OPCAT, Pasal 18(4).
[174] Untuk informasi lebih lanjut, lihat Bagian 7.2 dari Bab IV dari Pedoman ini.
[175] Untuk informasi lebih lanjut, lihat http://nhri.net.
[176] SPT, Laporan tahunan ketiga, §61. Lihat juga OPCAT Research team: University of Bristol, *Relationship between Accreditation by the International Coordinating Committee dari National Human Rights Institutions dan the Optional Protocol to the UN Convention Against Torture*, University of Bristol, Bristol, November 2008.
[177] SPT, Laporan tahunan ketiga, §63.
[178] Lihat Bagian 7.6 dari Bab V dari Pedoman ini.

mempunyai mandat yang lebih luas dari SPT dalam hal pencegahan penyiksaan dan merupakan partner kunci dari SPT di Afrika. [179]

SPT dan bekas Komite RIG menyusuk dasar kerjasama pada tahun 2009 ketika Ketua dari Komite RIG mengunjungi SPT, dalam salah satu sesi sidang, untuk mendiskusikan permasalahan bersama dan untuk berbagi contoh praktek yang baik.[180] Kerjasama ini diperkuat melalui kunjungan promosi bersama ke **Benin** pada tahun 2009 yang difokuskan pada permasalahan pencegahan penyiksaan; para anggota Komite RIG diikutsertai oleh satu anggota SPT, yang bertindang sebagai narasumber.[181] Kegiatan bersama semacam ini membantu untuk memperkuat dialog dan kerjasama antara kedua badan.

Mekanisme Afrika lain juga telah didirikan untuk mengunjungi tempat-tempat penahan: Pelapor Khusus mengenai Penjara dan Kondisi Penahanan di Afrika dari Komisi Afrika Hak Asasi dan Orang.[182] Fakta bahwa Ketua CPTA saat ini adalah juga Pelapor Khusus mengenai Penjara dan Kondisi Penahanan di Afrika dapat memfasilitasi sinergi dan kerjasama di dalam SPT.

- **Amerika**

Komisi Inter-Amerika mengenai Hak Asasi Manusia (*the Inter-American Commission on Human Rights* - IACHR) telah membuat pelaporan tematis dan per Negara yang dimandatkan untuk mengadakan kunjungan ke semua Negara di Anerika. Pelapor untuk Hak Orang yang dirampas Kebebasannya mempunyai mandat spesifik untuk menjalankan kunjungan observasi ke tempat-tempat penahanan.[183] Kerjasama dan dialog difasilitasi oleh hubungan rutin antara sekretarisn IACHT dan SPT, dan dengan adanya partisipasi IACHR pada sesi SPT dan sebaliknya. Sebagai contoh, pada tahun 2009 Sekretaris IACHR berpartisipasi di dalam pertemuan kerja dengan anggota SPT di Jenewa, ketika anggota SPT menghadiri sesi publik dan sidang IACHR di Washington. Hubungan ini memfasilitasi pertukarang informasi, khususnya mengenai NPM dan perencanaan misi-misi ke negara.[184]

- **Eropa**

CPT, dibentuk oleh ECPT, melakukan kunjungan pencegahan rutin ke semua tempat-tempat penahanan di 47 Negar Anggota Dewan Eropa.Sampai saat ini, 27 Negara Anggota Dewan Eroa juga telahmeratifikasi OPCAT:[185] tempat-tempat perampasan kebebasan di Negara-negara ini akan dikunjungi oleh CPT dan SPT.

---

[179] Untuk informasi lebih lanjut, lihat website CPTA: http://www.achpr.org/english/_info/index_RIG_Under_en.htm. Lihat also APT, *Africa torture prevention Conference* (Discussion Document)*,* 27-28 April 2010, Dakar: available at www.apt.ch
[180] SPT, Laporan tahunan ketiga*, §*67.
[181] Lihat website CPTA: http://www.achpr.org/english/_dalamfo/dalamdex_RIG_Under_en.htm.
[182] Untuk informasi lebih lanjut, lihat website dari the Special Rapporteur on Prisons: http://www.achpr.org/english/_dalamfo/dalamdex_prison_en.html.
[183] Pelaporan lainnya bias saja tertarik dengan SPT, termasuk Pelapor mengenai Hak Anak, Pelapor mengenai Hak Anak, dan Pelapor mengenai Hak dari Pekerja Imigran dan Keluarga Mereka. Untuk informasi lebih lanjut lihat the website dari the IACHR: www.cidh.oas.org.
[184] Lihat SPT, Laporan tahunan ketiga*,* §66; dan SPT, Laporan tahunan kedua, §53.
[185] Informasi lebih lanjut ada pada website APT: www.apt.ch.

Berbagai tantangan lahir dari adanya berbagai badan dengan mandat pencegahan di wilayah eropa, khususnya dalam kaitannya dengan kerjasama, pertukaran informasi, pelaksanaan tekomendasi, dan standar yang koheren.[186]

CPT mempertimbangkan bahwa Negara-negara Eropa yang adalah pihak pada OPCAT dan ECPT harus secepatnya memberikan laporan kunjungan CPT kepada SPT, secara rahasia, bersamaan dengan jawaban (apabila ada) dari Negara tersebut.[187] Hal ini akan membantu untuk menjamin agar konsultasi antara SPT dan CPT dilakukan "dalam kaitannya dengan seluruh fakta terkait";[188] hal ini juga akan membantu untuk menjadi standard-standard yang konsisten. Walaupun CPT menekankan bahwa pelaksanaan usulan ini tidak membutuhkan amademen atas ECPT oleh para Negara Pihak, tidak ada informasi publik yang tersedia mengenai pelaksanaan prosedur ini.[189]

SPT telah menjalin hubungan yang erat dengan CPT, melalui hubungan rutin antara sekretariat dalam rangka pertukaran informasi mengenai contoh praktek yang baik dan untuk mengkoordinasikan perencanaan misi-misi ke Negara. Dalam tahun-tahun pertama dari kegiatan SPT, hubungan difasilitasi oleh fakta bahwa beberapa anggota SPT dan mantan anggota adalah juga anggota atau mantan anggota CPT. Seiiring dengan diformalisasi dan di-institusionalisasikannya hubungan antar kedua badan ini, Negara Pihak terhadap OPCAT dan ECPT dimotivasikan untuk memberikan pertimbangan yang layak terhadap tantangan-tangangan yang mungkin muncul dari adanya keanggotaan ganda pada saat yang bersamaan.[190]

Badan-badan lain yang bekerja pada tingkat regional juga harus bekerjasama dengan SPT. Sebagai contoh, SPT mencanangkan untuk bekerjasama dengan Kantor untuk Institusi Demokrasi dan Hak Asasi Manusia dari Organisasi untuk Keamanan dan Kerjasama di Eropa (*Office for Democratic Institutions and Human Rights of the Organization for Security and Cooperation in Europe* - OSCE), yang selama ini aktif dalam hal yang terkait dengan OPCAT di penjuru wilayah operasinya berkat keberadaannya di lapangan. OSCE adalah organisasi keamanan terbesar di dunia, dengan partisipasi oleh 56 Negara di Eropa, Asia Tengah dan Amerika Utara.[191]

5.4 Kerjasama dengan Palang Merah Internasional

Dengan mempertimbangkan fakta bahwa Palang Merah Internasional (*International Committee of the Red Cross* - ICRC) menginspirasi OPCAT, traktai ini secara eskplisit menyatakan bahwa kewajiban hukum para Negara Pihak berdasarkan hukum humaniter internasional akan tidak tepengaruh oleh penandatanganan atau ratifikasi atas, atau aksesi terhadap, OPCAT. Konvensi Jenewa dan Protokol

---

[186] Untuk informasi lebih lanjut, lihat 'Background paper', *APT-CPT Conference: New Partnerships in Torture Prevention in Europe region*, 6 November 2009, hal.6. Tersedia pada www.apt.ch
[187] CPT, 16th General Report on the CPT's activities, mencakup periode 1 Agustus 2005 sampai dengan 31 Juli 2006, CPT/Inf (2006) 35, 16 Oktober 2006, Pendahuluan.
[188] Nowak dan McArthur, *The UNCAT*, hal.1159.
[189] Nowak dan McArthur, *The UNCAT*, hal.1159.
[190] Lihat Bagian 2.2.3 dari bab ini.
[191] Untuk informasi lebih lanjut, Lihat website OSCE: www.osce.org.

tambahan mereka[192] yang menjadi dasar hukum humaniter internasional, mengatur mengenai perlindungan bagi orang-orang selama konflik bersenjata dan memungkinkan ICRC untuk melakukan kunjungan ke tempat-tempat penahanan. Sesuai dengan Konvensi Jenewa, pada waktu konflik bersenjata internasional, ICRC diperbolehkan untuk mengunjungi seluruh tempat-tempat penahanan dimana tahanan perang, tahanan sipil dan "orang-orang terlindungi" lainnya sedang, atau mungkin, ditahan.[193] Selama konflik bersenjata, atau dalam masa damai, sebuah Negara dapat memperbolehkan ICRC untuk mengunjungi tempat-tempat penahanan.

Dengan demikian, terdapat potensi untuk adanya tumpang tindih antara pekerjaan badan OPCAT dan ICRC, diluat mandat lebih luas dari badan-badan OPCAT dalam hal tempat-tempat penahanan. Pasal 32 dari OPCAT bertujuan untuk menjamin agar badan-badan OPCAT mengisi pekerjaan dari ICRC dan menghindari duplikasi atau pengurangan arti dari kegiatan mereka. Hak SPT dan NPM untuk memiliki akses ke tempat-tempat penahanan tidak boleh digunakan oleh Negara-negara Pihak sebagai alasan untuk mengecualikan kunjungan-kunjungan dari ICRC atau sebaliknya. Namun demikian, SPT, Negara Pihak dan NPM harus mempertimbangkan bagaimana ICRC dan badan-badan OPCAT (terutama NPM) akan bekerjasama dalam rangkan menghindari duplikasi usaha.[194] SPT telah mengembangkan hubungan kooperatif dengan ICRC. Sebagai contoh, anggota SPT telah mendapatkan pelatihan pemantauan penahanan dari ICRC.[195] Ketika delegasi ICRC berada dalam Negara Pihak OPCAT, interaksi langsung dan perencanaan strategi dengan ICRC sebelum kunjungan ke Negara oleh SPT adalah penting.

6. Hubungan komunitas Sipil dengan SPT

Sesuai dengan Pasal 11(c) OPCAT, SPT diwajibkan untuk bekerjasama dengan "organisasi-organisasi yang bekerja untuk peningkatan perlindungan orang-orang dari penyiksaan dan perlakuan atau penghukuman lain yang kejam, tidak manusiawi, atau merendahkan." Lembaga swadaya masyarakat nasional dan internasional memainkan peran penting dalam penyusunan OPCAT. Karena itulah, SPT

---

[192] Diplomatic Conference of Geneva of 1949, Convention (I) for the Amelioration of the Condition of the Wounded and Sick from Armed Forces in the Field, Jenewa, 12 Agustus 1949; Convention (II) for the Amelioration of the Condition of Wounded, Sick and Shipwrecked Members of Armed Forces at Sea, Jenewa, 12 Agustus 1949; Convention (III) Relative to the Treatment of Prisoners of War, Jenewa, 12 August 1949; Convention (IV) Relative to the Protection dari Civilian Persons dalam Time of War, Jenewa, 12 Agustus 1949; Protocol Additional to the Jenewa Conventions dari 12 Agustus 1949, and relating to the Protection of Victims of International Armed Conflicts (Protocol I), 8 Juni 1977; Protocol Additional to the Jenewa Conventions dari 12 August 1949, dan relating to the Protection of Victims from Non-International Armed Conflicts (Protocol II), 8 Juni 1977 dan Protocol additional to the Geneva Conventions of 12 August 1949, and relating to the Adoption of an Additional Distinctive Emblem (Protocol III), 8 Desember 2005.

[193] Untuk informasi lebih lanjut mengenai kegiatan ICRC, lihat http://www.icrc.org/Web/Eng/siteeng0.nsf/htmlall/Bagian_protection?OpenDocument

[194] Untuk informasi lebih lanjut, lihat pendapat mengenai Pasal 32 dalam Bab II dari Pedoman ini; dan juga APT, *NPM Guide*, hal.91.

[195] SPT, Laporan tahunan pertama, §40.

menyadari pentingnya kerjasama dengan lembaga swadaya masyarakat pada tingkat nasional dan internasional.[196]

6.1 Kerjasama dalam konteks kunjungan ke Negara SPT

Dalam beberapa tahun terkakhir, SPT dan para aktor nasional dan internacional telah berinteraksi dan membangun hubungan kooperatif sebelum, selama, dan setelah kunjungan ke Negara oleh SPT.

- **Persiapan untuk kunjungan SPT ke Negara**

Dalam rangka memaksimalkan efektivitas kunjungan SPT ke Negara, sesaat setelah SPT mengumumkan program kunjungannya)biasanya pada bulan November pada tahun sebelum program tersebut dimulai=, para aktor kelompok sipil nasional yang internasional yang relevan disarankan untuk proaktif untuk membangun hubungan langsung dengan Sekretariat SPT. Informasi yang benar, akurat, dan independen dari lembaga swadaya masyarakat nasional mengenai situasi domestik perampasan kebebasan dan pencegahan penyiksaan dan bentuk lain dari perlakuan sewenang-wenang, adalah tambahan yang berguna pada informasi yang diberikan oleh Negara Pihak terkait. Karena itulah, sebelum sebuah kunjungan ke Negara, Sekretariat SPT juga harus menghubungi para aktor sipil terkait.

Apabila mungkin, akanlah membantu jika para aktor kelompok masyarakat mengkoordinasikan kontribusi mereka dalam rangka menghindari diri dari mengirimkan SPT informasi ganda atau bertentangan. Informasi harus diberikan mengenai:

- Kemungkinan alasan dan resiko penyiksaan dan bentuk lain dari perlakuan sewenang-wenang,
- Pandangan mengenai implementasi OPCAT,
- Masukan mengenai para aktor yang perlu dipertimbangkan untuk ditemui oleh SPT, dan
- Tempat-tempat penahanan (dan/atau wilayah di dalam Negara) yang perlu dipertimbangkan oleh SPT untuk dikunjungi.[197]

Lembaga swadaya masyarakat dapat meminta agar informasi yang dikirimkan kepada SPT dirahasiakan.[198] Informasi yang diterima dikumpulkan ke dalam data Negara yang rahasia oleh Sekretariat SPT.[199]

Lembaga swadaya masyarakat internasional juga diharapkan untuk berinteraksi dengan SPT dan mengirimkan informasi spesifik tentang Negara terkait. Beberapa LSM internasionaltelah memberikan dukungan yang vital selama persiapan

---

[196] SPT, Laporan tahunan pertama, §60; dan APT, *NPM Guide*, hal.91.
[197] Untuk informasi lebih lanjut, Lihat APT, *Role of civil society in preparation of SPT visits*, APT Briefing Note 2, APT, Jenewa, Mei 2008. Tersedia pada www.apt.ch
[198] APT, *Role dari Civil Society*, hal.2.
[199] Untuk informasi lebih lanjut, lihat Bagian 4.4.2 dari bab ini.

kunjungan SPT, termasuk dengan mengatur kegiatan di dalam Negara yang akan dikunjungi sebelum kunjugan.[200]

- **Kerjasama selama kunjungan SPT ke Negara**

Lembaga swadaya masyarakat nasional kerap kali memainkan peranan penting dalam misi-misi SPT ke Negara: berkat penguasaan dan dalamnya pengalaman di dalam Negara mereka, mereka kerap kali dapat memberikan informasi krusial mengenai pencegahan penyiksaan dan bentuk lain dari perlakuan sewenang-wenang di dalam Negara Pihak. Informasi ini membantu SPT untuk mengidentifikasikan tempat-tempat yang akan dikunjungi dan permasalahan utama yang akan dipelajari (termasuk dalam hal keberlangsungan NPM).[201] Sebagai konsekuensinya, SPT biasanya bertemu dengan lembaga swadaya masyarakat nasional selama kunjungan ke Negara. Sebagai contohnya, selama kunjungan ke Negara di **Maladewa,** SPT melaporkan bahwa mereka mengadakan "pertemuan dengan anggota-anggota komunitas sipil untuk mendapatkan pandangan mengenai kerangkan hukum yang berkaitan dengan administrasi keadilan dan tempat-tempat perampasan kebebasan dan bagaimana sistem berlangsung pada kenyataannya."[202]

- **Tindak lanjut terhadap kunjungan SPT ke Negara**

Interaksi antara SPT dan para aktor kelompok masyarakat sipil dapat bersifat lebih tidak langsung dalam periode setelah kunjungan SPT ke Negara. Namun demikian, para aktor kelompok sipil memainkan peran penting dalam menindaklanjuti kunjungan SPT. Sebagai contoh, baik para aktor kelompok sipil nasional Maupin internasional dapat berkampanye mengenai publikasi laporan kunjungan SPT oleh Negara Pihak terkait.[203] Mereka dapat juga mendukung penyusunan dan publikasi jawaban tehadap laporan SPT. Apabila kedua dokumen dibuat untuk umum (i.r. laporan kunjungan SPT dan Jawaban Negara Pihak), para aktor kelompok sipil dapat memilih untuk memberikan pendapat tentangnya, memberikan informasi terkini mengenai hal-hal yang terkait dengan fungsi tugas mereka sendiri. Selain itu, mereka dapat memerankan peran "watchdog" (pengawas), memantau pelaksanaan rekomendasi-rekomendasi SPT baik mengenai situasi perampasan kebebasan maupun perkembangan NPM.[204] Dalam konteks ini, mereka kerap kali memiliki posisi yang strategis untuk memberikan data terkini secara rutin kepada Sekretariat SPT, termasuk melalui komunikasi tertulis.

Sebagai tambahan, perlu dicatat bahwa, melalu Dana Khusus yang diatur dalam Pasal 26 OPCAT, dana dapat diberikan untuk mendukung pelaksanaan rekomendasi-rekomendasi SPT yang berasal dari kunjungan Negara.[205] Para aktor kelompok sipil dapat mempertimbangkan apakah mereka akan berkontribusi secara

---

[200] SPT, Laporan tahunan kedua, §21; dan SPT, Laporan tahunan ketiga, Annex V. Lihat juga Bagian 4.4 dari bab ini.
[201] Lihat Bagian 4.4.1-3 dari bab ini.
[202] SPT, Report on the visit to the Maldives, §11.
[203] SPT, Laporan tahunan ketiga, §30
[204] Lihat Bagian 7.3 dan 7.5.3 dari Bab V dari Pedoman ini.
[205] Lihat pendapat dalam Bab II dari Pedoman ini; dan juga Nowak dan McArthur, *The UNCAT*, hal.998.

fiansial terhadap Dana Khusus OPCAT, [206] atau mereka dapat berharap untuk mendapatkan bantuan dari Dana tersebut.

6.2 Kerjasama dalam konteks fungsi penasehat SPT

Dalam laporan tahunan ketiganya, SPT menekankan peran penting yang dimainkan oleh para aktor kelompok sipil dalam kaitannya dengan implementasi peran penasehat SPT, khususnya karena SPT beroperasi dengan dana yang terbatas.[207] Pada tingkat internasional, LSM dan institusi akademik yang bekerja secara aktif untuk ratifikasi dan implementasi OPCAT bergabung bersama di bawah payung Kelompok Komunikasi OPCAT.[208] SPT secara rutin mengadakan sesi *in camera* dengan Kelompok Komunikasi OPCAT untuk bertukar informasi, mendiskusikan interpretasi OPCAT (termasuk dalam hal konsep pencegahan penyiksaan), dan untuk mengembangkan keahlian mengenai NPM. SPT mengakui bahwa hubungan secara rutin dengan Kelompok Komunikasi OPCAT telah membantunya untuk mengembangkan metode berhubungan dengan NPM dan juga mempertajam pengertian tentang mandat preventifnya.

- **Masukan mengenai perkembangan NPM**

Sebagaimana disebutkan di atas, dalam rangka benar-benar menerapkan mandate penasehatnya dalam kaitannya dengan p-erkembangan NPM, SPT harus mengumpulkan informasi spesifik mengenai penunjukan, pendirian dan keberlangsungan NPM.[209] Lembaga swadaya masyarakat nasional dapat menjalin hubungan langsung dengan SPT dalam rangka memberikan informasi mengenai hal-hal ini.[210] Informasi terkini memungkinkan SPT untuk menganalisa konteks nasional dan tantangan-tantangan secara efektif sehingga ia mampu untuk memberikan rekomendasi-rekomendasi dan observasi-observasi yang disesuaikan dan akurat baik bagi NPM dan Negara Pihak.

Lebih lanjutnya, para aktor kelompok sipil diharapkan untuk mengirimkan rancangan perundang-undangan NPM kepada SPT untuk diberikan pendapat dalam hal kepatuhannya terhadap OPCAT.[211]

Akhirnya, para aktor kelompok sipil dapat melibatkan para anggota SPT di dalam kegiatan nasional, regional, dan internasional yang menyangkut OPCAT untuk memfasilitasi hubungan langsung antara anggota SPT dan NPM. Hal ini adalah cara yang kreatif untuk mendukung fungsi penasehat SPT dan telah membantu mereka:

- Untuk mengembangkan pemngertian mereka tentang mandat preventifnya,

---

[206] OPCAT, Pasal 26(2).
[207] SPT, Laporan tahunan ketiga, §41 dan 71.
[208] Lihat Bagian 2.3.2 dari bab ini untuk daftar dari organisasi Kelompok Komunikasi OPCAT.
[209] Lihat Bagian 3.3.1 dan 3.3.2 dari bab ini.
[210] Peran lembaga swadaya masyarakat dalam ratifikasi dan penerapan OPCAT dibahas secara mendetail dalam Bagian 4, 6.1 dan 7.3 dari Bab IV dari Pedoman ini.
[211] Untuk informasi lebih lanjut, lihat Bagian 3.3.1 dari bab ini; dan Bagian 6.2 dari Bab IV dari Pedoman ini.

- Untuk mulai membangun dialog konstruktif dengan aktor nasional,
- Untuk berhubungan dengan NPM, dan
- Untuk membangun sistem pertukaran informasi.

Sebagai contoh, SPT melaporkan telah berpartisipasi dalam 14 kegiatan semacam ini barkat bantuan dari beberapa institusi, termasuk organisasi kelompok komunikasi OPCAT.[212]

6.3 Permasalahan tambahan: komposisi SPT[213]

Peran dari para aktor kelompok sipil nasional dan internasional dalam kaitannya dengan komposisi SPT tidak boleh dilihat sebelah mata. Pemilihan SPT berlangsung setiap dua tahun dan advokasi komunitas sipil kerap kali memberikan upaya yang signifikan untuk menjamin penominasian dan, dengan demikian, pemilihan para ahli yang independen, imparsial, dan kompeten sebagai anggota SPT.

Sebagaimana disebutkan di atas,[214] OPCAT mengatur mengenai kriteria spesifik untuk komposisi SPT, tetapi tidak menspesifikasi proses penominasian kandidat pada tingkat nasional. Dengan demikian, Negara Pihak diharapkan untuk mengadakan proses nasional yang partisipatif, terbuka untuk umum, dan transparan untuk memilih kandidat SPT pada tingkat domestik. Proses ini selayaknya termasuk panggilan terbuka bagi kandidat:[215] proposal dari lembaga swadaya masyarakat harus didukung. Lembaga swadaya masyarakat nasional seringkali berada dalam posisi yang ideal untuk mengidentifikasi orang-orang dengan keahlian, kemampuan, dan pengalaman yang relevan.[216]

Selanjutnya, contoh praktek yang baik mengusulkan pendirian panitia pemilihan, mengumpulkan perwakilian dari kementrian terkait yang bertanggung jawab untuk proses pemilihan, serta perwakilian dari lembaga swadaya masyarakat dengan keahlian terkait.[217] Lembaga swadaya masyarakat nasional harus mendukung proses seleksi pada tingkat domestik.

Panduan APT terhadap seleksi kandudat SPT dan pemilihan anggota SPT adalah alat advokasi yang berguna.[218] Proses seleksi terbuka memajukan tujuan untuk memperkuat independensi, kredibilitas, dan legitimasi dari setiap anggota SPT dan, dengan demikian, dari SPT itu sendiri.

---

[212] SPT, Laporan tahunan ketiga, §41 dan §71.
[213] Lihat Bagian 6.1 dan 6.2 dari Bab IV dari Pedoman ini.
[214] Lihat Bagian 2.2 dari bab ini.
[215] Untuk diskusi yang lebih rinci, lihat pendapat mengenai Pasal 6 dalam Bab II dari Pedoman ini.
[216] Lihat Bagian 6.1 dari Bab IV dalam pedoman ini.
[217] APT, *The Subcommittee on Prevention dari Torture: Guidance on the selection of candidates and elections of members*, OPCAT Briefing, APT, Jenewa, Juni 2010. Tersedia pada www.apt.ch
[218] APT, *Guidance on the selection of candidates and elections of SPT members*.

BAB IV

RATIFIKASI OPCAT DAN PENUNJUKAN NPM: Tantangan-tantangan domestik

---

Daftar Isi

1. Pendahuluan
2. Mengapa meratifikasi OPCAT?
3. Penentuan waktu ratifikasi dan implementasi
4. Menempatkan OPCAT dalam agenda politik
5. Prasyarat seleksi NPM
6. Mempromosikan dialog berkelanjutan
7. Opsi-opsi NPM
8. Memasukkan mandat NPM ke dalam hukum
9. Langkah-langkah untuk ratifikasi OPCAT dan penunjukan NPM

1. Pendahuluan

Ratifikasi OPCAT[1] adalah sebuah keputusan politis yang mendemonstrasikan keinginan dan komitmen yang tulus dari Negara untuk mencegah penyiksaan dan perlakuan sewenang-wenang. Momentum untuk adopsi OPCAT di seluruh dunia meningkat. Semakin banyak Negara yang mempertimbangkan pendekatan terbaik pada ratifikasi dan implementasi traktat. Keputusan mengenai penentuan waktu ratifikasi dan implementasi sangat dipengaruhi oleh iklim politis, sistem hukum, dan struktur organisasi dari setiap negara, dan juga dengan persyaratan dari OPCAT itu sendiri.

OPCAT mengatur mengenai pembentukan badan-badan nasional – mekanisme pencegahan nasional (NPM) – dengan mandat pencegahan yang spesifik.[2] Karena OPCAT tidak mengatur mengenai bentuk organisasional dari NPM, setiap Negara Pihak bebas untuk memilih struktur yang paling cocok dengan konteks nasionalnya. Tidak ada satupun model badan yang serta merta diunggulkan. Yang penting adalah agar NPM bekerja secara efektif untuk mencegah penyiksaan dan perlakuan sewenang-wenang. Namun, OPCAT memang menjelaskan beberapa persyaratan fundamental bagi NPM, apapun bentuknya: independensi fungsional, komposisi ahli yang bermacam0macam, dan wewenang dan jaminan yang spesifik.

Bab ini memberikan panduan mengenai penentuan waktu dan proses dari ratifikasi OPCAT dan penerapannya, dengan fokus utama pada pendirian dan penunjukan NPM. [Bab] ini menjelaskan análisis mendetail dari opsi-opsi NPM yang dimungkinkan, menggarisbawahi baik tantangan utama dan juga contoh-contoh praktek yang baik yang bermanfaat. Perlu dicatat bahwa dimasukkannya NPM yang ada atau yang diajukan di Negara tersebut dalam babi ni tidak dapat dilihat sebagai persetujuan atau kritik atas pilihan tersebut. Babi ni disusun seputar kebutuhan dari Negara Pihak dan calon [Negara Pihak] dari OPCAT, dan para aktor nasional lain, yang mempertimbangkan dan/atau sedang dalam proses penunjukan NPM. Tulisan APT *Guide to the Establishment and Designation of NPMs*[3] ('*NPM Guide*') memberikan lebih banyak informasi lebih lanjut mengenai proses penunjukan NPM dan juga analisa lebih lanjut terhadap persyaratan NPM.

2. Mengapa meratifikasi OPCAT?

Konvensi PBB melawan Penyiksaan (UNCAT)[4] mengandung ketentuan spesifik yang mewajibkan Negara Pihak untuk mengambil langkah-langkah legislatif, administratif, judisial, dan lainnya untuk mencegahn penyiksaan dan bentuk lain dari perlakuan sewenang-wenang.[5] Ratifikasi OPCAT dan penunjukan NPM yang efektif dan

---

[1] Optional Protocol to the United Nations Convention against Torture and Other, Inhuman and Degrading Treatment or Punishment, UN Doc. A/RES/57/199, 18 Desember 2002.
[2] Lihat Bagian 3.1 dari Bab V Panduan ini.
[3] APT, *NPM Guide*, APT, Jenewa, 2006. Tersedia pada www.apt.ch
[4] Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, UN Doc. A/RES/39/46, 10 Desember 1984.
[5] UNCAT, Pasal 2, 10, 11 dan16. Lihat juga Committee against Torture (CAT), General Comment No 2, Implementation of Article 2 by States Parties, UN Doc. CAT/C/GC/2, 24 Januari 2008.

independen membantu Negara Pihak untuk patuh pada kewajiban mereka berdasarkan UNCAT.[6]

OPCAT merupakan pioner diantara generasi baru traktat hak asasi manusia karena berbagai alasan.

Pertama, bertentangan dengan traktat hak asasi manusia lain yang menetapkan standard internasional, OPCAT dilihat sebagai traktat yang operasional. Karena alasan ini, Negara Pihak terhadap OPCAT tidak mendapatkan kewajiban pelaporan setelah ratifikasi. Kewajiban utama OPCAT adalah untuk menunjuk satu atau beberapa NPM yang sesuai dengan persyaratan OPCAT, untuk membangun dialog konstruktif dengan badan OPCAT, untuk mempelajari rekomendasi dari badan-badan ini, dan untuk mempublikasikan laporan tahunan NPM.

Kedua, OPCAT diposisikan untuk pencegahan penyiksaan dan perlakuan sewenang-wenang lain melaui efek *deterrent* dari kunjungan rutin ke semua tempat-tempat penahanan.[7] OPCAT melahirkan sebuah badan preventif internasional (SPT)[8] dan NPM; secara bersamaan, badan-badan ini membentuk sebahagian dari sistem pencegahan, yang didasarkan pada prinsip kerjasama dan dialog konstruktif (daripada atas dasar pengutukan atas pelanggaran), sebagaimana diantisipasi OPCAT.[9] Dimana SPT biasanya bekerja atas dasar kerahasiaan,[10] NPM tidak terikat pada prinsip ini. Namun, kedua badan disyaratkan untuk melindungi data pribadi yang diperoleh dari eksekusi mandat preventif mereka.[11]

Ketiga, NPM membedakan OPCAT dari traktat internasional hak asasi manusia lainnya:[12] OPCAT adalah traktat hak asasi manusia internasional yang pertama yang membentuk badan nasional dengan wewenang dan jaminan tertentu untuk pencegahan penyiksaan dan perlakuan sewenang-wenang. Secara kolektif, NPM yang efektif dan independen merupakan tambahan yang ideal untuk SPT dan badan-badan pengawasan nasional, regional, dan internasional yang ada. Berkat keberadaan mereka di lapangan, NPM dapat melakukan kegiatan pengawasan mereka secara rutin dan sering. Lokasi merek yang berada di dalam negeri memungkan mereka untuk menjalin dialog berkesinambungan dengan pihak berwenang; hal ini, seiring dengan waktu, akan memfasilitasi pembangunan kepercayaan. Selain itu, NPM mempunya pengertian yang kuat mengenai konteks nasional mereka, termasuk kebijakan public, dan dengan demikian dapat mengajukan langkah pencegahan yang konkrit pada pihak berwenang yang disesuaikan dengan situasi dan tantangan di Negara tersebut. Mereka juga

---

[6] Lihat Bagian 2.1 dari Bab I Panduan ini.
[7] Lihat Bagian 2.2-3, 5.1 dan 7.2 dari Bab I Panduan ini; dan pendapat tentang Pembukaan OPCAT dan Pasal 1 dan 19 dalam Bab II.
[8] Subcommittee on Prevention of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment.
[9] Untuk informasi lebih lanjut, lihat Bab I Panduan ini, khususnya Bagian 2.2-4 dan 6.3; dan pendapat mengenai Pasal 2 OPCAT dalam Bab II.
[10] Berdasarkan OPCAT, Pasal 2(3) dan 16.
[11] Berdasarkan Pasal 16(2) dan 21(2) OPCAT, Badan-badan OPCAT hanya dapat mempubliksikan data dengan persetujuan nyata dari orang terkait.
[12] Lihat Bagian 2.2 dari Bab I Panduan ini; dan Wilder Tayler, 'What is the added value of Prevention?', *Preventing Torture in the 21st Century: Essex Human Rights Review* 6.1 (Special Issue 2009), hal.26: Tersedia pada www.ehrr.org.

berkapasitas untuk menindak lanjuti implementasi dari rekomendasi-rekomendasi, termasuk [rekomendasi] dari SPT dan badan pemantauan lainnya.[13] Terakhir, NPM memiliki posisi strategis untuk mengidentifikasi tanda-tanda peringatan awal dan, dengan demikian, untuk mencegah pelanggaran di tempat-tempat penahanan.[14]

Keempat, OPCAT juga telah membuktikan diri untuk menjadi alat yang penting dalam mendorong reformasi sistem keadilan pidana dan proses transisi yang ditujukan untuk mempertajam hukum (*rule of law)*. OPCAT juga dapa membantu pihak berwenang untuk membangun ulang kepercayaan public setelah krisis yang terkait dengan pelanggaran hak asasi manusia tahanan atau setelah perubahan rejim. Ratifikasi dan implementasi efektif dari OPCAT memungkinkan sebuah pemerintah untuk mendemonstrasikan komitmennya untuk melindungi semua anggota masyarakat, termasuk beberapa kelompok rentan (i.e. mereka yang dirampas kebebasannya).

Tempat-tempat penahanan yang berfungsi dengan buruk, dan sistem perampasan kebebasan yang tidak efektif, berujung pada biaya yang tinggi, termasuk dalam kaitannya dengan kesehatan tahanan, keamanan nasional, keamanan publik dan penekanan bahwa permasalahan seperti itu dapat terjadi dalam sistem peradilan pidanan. Biaya seperti ini seringkali dipandang sebelah mata. Intervensi untuk mengidentifikasi bagaimana dan mengapa sistem perampasan kebebasan mempunyai kecenderungan untuk gagal berfungsi, dan lalu untuk menemukan solusi konkrit untuk menekan resiko ini, kerap kali terbukti sangat efektif dan berarti baha pengeluaran (e.g. rehabilitasi dan perbaikan keadaan)[15] dikurangi atau dihindari sepenuhnya.

Inti dari mandat NPM adalah menidentifikasi faktor resiko dan menggunakan pengetahuan ini untuk membentuk langkah-langkah pencegahan pelanggaran hak asasi manusia. Walaupun membentuk sebuah NPM yang independen dan efektif tidaklah netral secara ekonomi, ratifikasi OPCAT dan penunjukan NPM harus dilihat sebagai investasi jangka panjang yang sangat mungkin akan memberikan timbal balik yang sepadan: sebagai contohnya, contoh praktek yang baik menunjukkan bahwa pencegahan penyiksaan dapat berkontribusi kepada kewenangan moral sebuah Negara Pihak. Karena itu, ratifikasi OPCAT, dan pembentukan NPM yang

---

[13] Lihat Bagian 6 dari Bab II Panduan ini untuk penelaahan lebih lanjut mengenai permasalahan yang dirangkum dalam paragraph ini.

[14] Tayler, 'What is the added value of Prevention?', hal.26.

[15] Lihat, sebagai contoh, CPT, Report to the Irish Government on the visit to Ireland carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, CPT Doc. CPT/Inf (95) 14, 23 Juni 1994, §19. Setelah kunjungan ke Irlandia pada tahun 1993, CPT melaporkan bahwa "pada November 1992, seseorang yang menuduh bahwa ia telah diperlakukan sewenang-wenang oleh petugas polisi dari Finglas Garda Station menerima penyelesaian luar pengadilan sebesar £375,000 (ditambah biaya). Orang tersebut menderita kerusakan otak, yang dituduh sebagai hasil dari penendangan dan kekerasan berulang kali dengan tongkat." Selain itu, pada 5 Januari 2010, Pengadilan Hak Asasi Eropa memutuskan bahwa Moldova telah melanggar Pasal 3 dari Konvensi Eropa tentang Hak Asasi Manusia. Mereka menemukan bahwa dalam kasus *Paduret v. Moldova*, pejabat berwenang telah gagal untuk melakukan investigasi pidana atas tuduhan orang tersebut akan adanya pelanggaran ketika berada dalam tahanan polisi di Bozieni pada tahun 2000. Penuntut menuduhkan bahwa ia ditendang, ditonjok, ditahan pada sebuah tiang metal dengan kaki dan tangan terikat dibelakang ('Palestinian hanging'), dan beberapa kali dimasukkan botol gelas ke dalam anusnya. Pengadilan memberikannya biaya dan €20,000sebagai ganti rugi.

efektif dan independen, adalah langkah kritis yang dapat dan harus diambil oleh Negara untuk mencegah penyiksaan dan perlakuan sewenang-wenang lainnya.

3. Penentuan waktu ratifikasi dan implementasi OPCAT

Dalam rangka mengimplementasi trantat secara efektif, Negara-negara perlu untuk mulai berfikir mengenai opsi NPM yang terbaik untuk konteks nasional mereka secepatnya setelah mereka mulai mempertimbangkan mengenai ratifikasi. Penunjukan dan pembentukan NPM seringkali merupakan proses yang memakan waktu yang membutuhkan analisa yang menyeluruh. Tergantung pada konteks nasionalnya, penunjukan NPM dapat terjadi sebelum atau setelah ratifikasi. Contoh praktek yang baik menunjukkan bahwa ratifikasi dan implementasi OPCAT membutuhkan adopsi pendekatan hak asasi manusia yang difokuskan pada pencetgahan melalui dialog konstruktif untuk menjamin implementasi dari langkah preventif pada tingkat nasional. Karena itulah, penting untuk menjamin agar terdapat dukungan yang luas untuk ratifikasi diantara semua aktor yang berkepentingan;aktor-aktor ini yang kemudian harus dipersatukan untuk mendiskusikan cara menerapkan OPCAT pada skala nasional. Hal ini khususnya penting pada Negara desentralisasi atau federal, dan Negara dengan jumlah mekanisme pemantauan yang telah ada yang besar, karena kompleksitas politis, hukum, geografis, institusional, dan budaya dalam meratifikasi OPCAT di negara semacam itu.[16]

Pasal 17 OPCAT mengatur jangka waktu yang cukup ketat mengenai implementasi, mensyarakatkan Negara Pihak untuk membentuk NPM paling telat satu tahun setelah ratifikasi atau aksesi.[17] Namun, perancang OPCAt mempertimbangkan kemungkinan bahwa beberapa Negara Pihak mungkin membutuhkan waktu tambahan untuk menunjuk NPM. Karena itulah, Pasal 24 memperbolehkan penunjukan NPM untuk ditunda semama lima tahun tambahan. Negara Pihak dapat membuat pernyataan menunda kewajiban mereka berdasarkan Bagian III dan IV dari OPCAT sampai engan tiga tahun. Komite PBB melawan Penyiksaan (CAT) kemudian dapat memperpanjang penundaan ini selama dua tahun tambahan, setelah konsultasi dengan SPT dan adanya permohonan dari Negara Pihak.[18] Dalam situasi yang kompleks (misalnya, di Negara Pihak dengan sistema federal), tidaklah mengejutkan apabila enam tahun (satu tahun berdasarkan Pasal 17 dan lima tahun tambahan berdasarkan Pasal 24) dibutuhkan untuk mengambil langkah yang diperlukan untuk menunjuk dan membentuk sebuah NPM (Atau beberapa NPM) yang efektif.

---

[16] Lihat Bagian 7.4 Bab ini untuk informasi lebih lanjut.

[17] Pasal 17 menyatakan bahwa “setiap Negara Pihak harus menjaga, menunjuk, atau membentuk, paling lambat satu tahun setelah pemberlakuan Protokol ini atau ratifikasi atau aksesinya, satu atau beberapa mekanisme pencegahan nasional untuk pencegahan penyiksaan pada tingkat domestik. Mekanisme yang dibentuk dengan unit desentralisasi dapat ditunjuk sebagai mekanisme pencegahan nasional dengan tujuan Protokol ini apabila mereka sesuai dengan ketentuannya.”

[18] Pasal 24 menyatakan bahwa “1.setelah ratifikasi, Negara Pihak dapat membuat pernyataan menunda implementasi kewajiban merek berdasarkan Bagian III atau Bagian IV dari Protokol ini. 2. Penundaan ini akan berlaku selama paling lama tiga tahun. Setelah perwakilan secukupnya tercapai dan setelah konsultasi dengan Subkomite Pencegahan, Komite melawan Penyiksaan dapat memperpanjang periode tersebut untuk tambahan dua tahun.” Untuk diskusi lebih lanjut mengenai Pasal 17 and 24, Lihat Bab II Panduan ini.

Sebelum penunjukan atau pendirian NPM, contoh praktek yang baik menunjukkan pentingnya mengidentifikasi semua tempat-tempat penahanan[19] dan melakukan tinjauan mendalam atas mekanisme pengawasan nasional yang telah ada (termasuk dalam hal peraturan pendirian, mandat, jurisdiksi, wewenang dan jaminan, dan efektivitas.[20] Walaupun tinjauan seperti ini akan memfasilitasi pembuatan keputusan dalam hal bentuk yang paling pantas untuk NPM, hal ini membutuhkan waktu. Seringkali diperlukan agar penunjukan NPM dilihat sebagai proses jangka panjang yang membutuhkan tindakan legislatif untuk dapat diambil pada tingkat nasional, misalnya dengan mengamandemen perundang-undangan yang berlaku atau merancang dan mengadopsi peraturan baru. Di luar bentuk operasional dari NPM, pengalaman menunjukkan bahwa waktu dibutuhkan oleh institusi untuk mengambil alih mandat preventif.[21]

SPT menyadari bahwa "perkembangan NPM harus dianggap sebagai kewajiban yang berkelanjutan, dengan memperkuat aspek formal dan mempertajam metode bekerja dan meningkatkannya secara perlahan."[22] Implementasi OPCAT, an pencegahan penyiksaan dan perlakuan sewenang-wenang lainnya membutuhkan dedikasi dan adanya sudut pandang jangka panjang. Haruslah terdapat pembagian informasi yang cukup dan koordinasi dengan seluruh aktor nasional yang terkait. Pembuatan keputusan yang dipublikasikan dengan baik dan transparan dengan masukan dari SPT dan badan-badan ahli relevan lainnya adalah penting.

Perlu dicatat bahwa perdebatan nasional mengenai penunjukan atau pendirian NPM dari sebuah Negara dapat merevitalisasi diskusi yang lebih luas mengenai pencegahan penyiksaan. Sebagai contoh, tinjauan perundang-undangan dapat menekankan kegagalan mengkriminalisasi penyiksaan atau selisih lain di dalam implementasi kewajiban hukum internasional berdasarkan UNCAT atau traktat internasional hak asasi manusia lain. Beberapa Negara dapat memutuskan untuk mengambil keuntungan dari momentum polotis ini untuk mengembangkan pendekatan multi-sisi untuk mengatasi penyiksaan yang diajukan oleh baik OPCAT[23] dan UNCAT; [negara] lain dapat memilih untuk memfokuskan sumber daya dan waktu secara eksklusif untuk pendirian NPM.

4. Memasukkan OPCAT dalam agenda politik

Ratifikasi OPCAT dan implementasi efektik akan lebih cenderung terjadi di Negara-negara dimana situasi politik yang mendukung dikombinasikan dengan adanya keinginan untuk pencegahan penyiksaan dari sisi pihak yang berenang dan lembaga swadaya masyarakat. Komitment untuk menjadim baik transparansi tempat-tempat penahanan maupun keterbukaan kepada penelaahan eksternal secara nasional dan internasional adalah kunci untuk menciptakan iklim yang mendukung ratifikasi dan pelaksanaan OPCAT.

---

[19] Lihat Bagian 5 Bab ini untuk diskusi lebih lanjut.
[20] APT, *NPM Guide*, Bab 10.
[21] Untuk informasi lebih lanjut, lihat Bagian 2, 3.1, 5.1 dan 6.3 dari Bab V Panduan ini.
[22] SPT, First annual report of the Subcommittee on Prevention of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, Februari 2007 sampai dengan Maret 2008, UN Doc. CAT/C/40/2, 14 Mei 2008, §28.
[23] OPCAT, Pembukaan.

Namun, para aktor kunci dalam ratifikasi OPCAT berbeda-beda dari satu Negara ke Negara lainnya. Di satu sisi, pemerintah dapat memutuskan untuk mempromosikan ratifikasi OPCAT sebagai bagian dari kebijakan hak asasi manusianya. Sebagai contoh, Sekretariat Hak Asasi Manusia pada Kepresidentan **Brazil** sedang memimpin konsultasi berkesinambungan mengenai rancangan undang-undang untuk melahirkan sebuah sistem pencegahan penyiksaan. Di sisi lain, advokasi untuk mendukung Negara-negara untuk meratifikasi dan mengimplementasi OPCAT terbuksi sebagai langkah pertama yang bermanfaat di beberapa Negara; sebagai contoh, beberapa institusi hak asasi manusia (*national human rights institutions* - NHRIs) telah memimpin advokasi kampanye ratifikasi dan implementasi OPCAT sebagai bagian dari mandate untuk mempromosikan adopsi dan implementasi dari traktat internasional mengenai hak asasi manusia. Hal ini adalah situasi di **Ghana,** dimana diskusi mengenai penunjukan NPM dipimpin oleh Komisi Hak Asasi Manusia dan Administrasi Keadilan.[24] Kelompok sipil dapat juga menjalankan kampanye untuk mempromosikan OPCAT. Sebagai contoh, dorongan untuk aksesi OPCAT di **Armenia** datang dari serentetan pertemuan yang diorganisasi oleh kelompok sipil dan dihadiri oleh kementerian dan pembuat keputusan terkait. Untuk meningkatkan pengertian mengenai OPCAT diantara para pembuat kepusuan, salah satu lembaga swadaya masyarakat (LSM) yang terlibat dalam proses ini memberikan terjemahan bahasa Armenia atas dokumen-dokumen dan publikasi terkait OPCAT kepada beberapa kementerian.

Biasanya, satu aktor tertentu (atau beberapa aktor yang bekerjasama) meluncurkan dan kemudian memimpin proses ratifikasi dan implementasi OPCAT. Para aktor pemimpin ini bermacam-macam dari satu konteks ke konteks lainnya: aktor pemimpin yang umum diantaranya kementrian, NHRI, LSM, dan koalisi. Peran mereka adalah untuk memastikan agar semua pihak yang berkepentingan memiliki pengertian yang sama mengenai aspek kunci dari OPCAT, khususnya dalam hal pentingnya independensi, akses, kerahasiaan, kerjasama dan perlindungan terhadap pembalasan. Para aktor pemimpun juga memfasilitasi pertukaran informasi mengenai perkembangan dan pekerjaan seputar OPCAT untuk memastikan perhatian dari para pihak yang berkepentingan. Terakhie, mereka membangun dukungan untuk, dan menjaga momentum terhadap ratifikasi dan pelaksanaan OPCAT. Tanpa aktor pemimpin yang melaksanakan fungsi ini, ratifikasi dan implementasi OPCAT mungkin tidak dapat diidentifikasikan sebagai prioritas politis oleh aktor kunci nasional.

Contoh praktek terbaik mengusulkan untuk membentuk koalisi kelompok sipil untuk mempromosikan ratifikasi dan implementasi OPCAT. Koalisi semacam ini dapat menjaga momentum ratifikasi dan pelaksanaan melalui kampanye public, seminar, dan kegiatan promosi lainnya. Koalisi seringkali menunjukkan penghubung yang ideal bagi pemerintah selama diskusi tentang penunjukan dan pendirian NPM. Terakhir, koalisi dapat mempunyai dampak yang lebih signifikan terhadap raitifkasi dan implementasi OPCAT daripada organisasi individual karena mereka menunjukkan cara efektif untuk memaksimalkan sumber daya manusia dan finansial, keahlian dan liputan media. Di **Spanyol**, sebuah koalisi LSM dibentuk untuk

[24] APT, *OPCAT Country Status Report*. Tersedia pada www.apt.ch. Sumber ini juga bermanfaat dalam kaitannya dengan status OPCAT dari negara yang dirujuk dalam babi ni karena ia memberikan informasi detil mengenai perkembangan negara terhadap ratifikasi, penunjukan NPM, dan pembentukan NPM yang fungsional.

mendukung ratifikasi dan implementasi OPCAT. Diskusi publik tentang OPCAT diinisiasikan sejak 2004, ketika 37 LSM bergabung di bawah paying Jaringan untuk Pencegahan Penyiksaan (*Network for the Prevention of Torture*) untuk, diantaranya, mempromosikan ratifikasi dan implementasi dari instrumen tersebut.[25]

Ketika para aktor utama bukan badan-badan pemerintahan, penting agar sebuah departemen pemerintah atau kementrian menjamin agar sebuah sistem tersedia:

- Untuk membagi tanggung jawab secara pantas antara kementrian terkait/departemen, khususnya tentang implementasi, dan
- Untuk memfasilitasi komunikasi internal yang efektif mengenai permasalahan OPCAT antara kementerian terkait/departemen.

Kementerian kehakiman biasanya melakukan peran ini karena mereka mengambil alih tanggung jawab hukum Negara untuk mengimplementasikan traktat hak asasi manusia dan standar *soft law*¸khususnya yang berkaitan dengan sistem peradilan pidana. Kementerian lain biasanya bertanggung jawab untuk pusat penahanan dan hal ini akan secara langsung dipengaruhi oleh OPCAT: kementerian ini dapat mencakup [kementerian] yang terkait dengan kesehatan, pertahanan, imigrasi, pendidikan, anak-anak dan permasalahan intern. Koordinasi inter-pemerintah penting untuk menjamin agar pengertian terhadap implikasi dari ratifikasi OPCAT dibagi bersama diantara departemen terkait.

5. Prasyarat seleksi NPM

Ketika ratifikasi OPCAT dipertimbangkan, langkah selanjutnya adalah untuk memulai diskusi nasional untuk memilih NPM atau beberapa NPM yang paling sesuai. Untuk memfasilitasi dialog mengenai pilihan NPM yang paling sesuai, contoh prakte yang baik merekomendasikan untuk melakukan:

- Penilaian terhadap badan-badan pengawasan yang ada dengan mempertimbangkan persyaratan OPCAT, dan
- Tindakan untuk mengidentifikasi semua tempat-tempat penahanan.

Penting juga untuk mendapatkan pengertian komprehensif mengenai keberlangsungan badan-badan yang telah melaksanakan kunjungan ke tempat-tempat penahanan di Negara tersebut: hal ini penting untuk memperbolehkan aktor yang tertarik untuk menilai potensi organisasi yang ada untuk menjalankan mandat NPM sesuai dengan OPCAT. Penilaian atas tipe semacam ini juga mungkin membantu para aktor nasional untuk mengidentifikasi selisih antara pengawasan penahanan karena hal ini dapat mengindikasikan apakah lebih baik untuk menunjuk badan baru atau mekanisme yang sudah ada untuk menjadi NPM.

5.1 Persyaratan OPCAT untuk NPM

[25] APT, *Civil society organisations and National Preventive Mechanisms*, APT, Jenewa, Juni 2008, hal.4. Tersedia pada www.apt.ch

NPM, terlepas dari bentuk mereka, harus patuh pada persyaratan minimum di bawah ini.

- **Independensi**

Independensi mendukung efektivitas dan kredibilitas NPM. Berdasarkan OPCAT, Negara Pihak diharuskan untuk menjamin kemandirian fungsional, finansial, dan personal[26] dalam kaitannya dengan prinsip-prinsip yang terkait dengan status institusi nasional untuk promosi dan perlindungan hak asasi manusia.[27] Kemandirian fungsional berarti bahwa NPM harus dapat melaksanakan mandate mereka tanpa adanya campur tangan dari siapapun; dengan demikian, mereka harus beroperasi di luar struktur administrasi tradisional.[28] Dasar hukum yang kuas (i.r. di dalam naskah konstitusi atau perundang-undangan)[29] berkontribusi untuk dijaminkannya independensi.[30] Independensi finansial membutuhkan otonomi dalam penyusunan alokasi dana NPM, dalam penyerahannya untuk persetujuan di luar kendali dari pemerintah eksekutif, dan dalam membuat keputusan terkait dengan bagaimana penggunaan dana tersebut.[31] Terakhir, OPCAT mensyaratkan agar Negara Pihak menjamin independensi dari anggota NPM dan stafnya: mereka harus independen secara personal dan institusional dari pejabat berwenang negara.[32] Penting bahwa perundang-undangan pelaksanaan NPM mengatur dengan jelas elemen-elemen kunci yang menjamin independensi NPM ini.[33]

- **Komposisi[34]**

Negara Pihak mempunyai kewajiban spesifik untuk menjamin agar para anggota NPM dan stafnya mempunyai kapasitas dan pengetahuan profesional yang diharapkan.[35] Selanjutnya, seperti SPT,[36] NPM harus multidisipliner dan terdiri dari para ahli independen yang berasal dari bidang yang terkait dengan perampasan kebebasan (seperti hak asasi manusia, keseharan, dan administrasi peradilan); paling tidak sebagian anggota harus sudah mempunyai pengalaman dalam memantau tempat-tempat penahanan.[37] Pada praktenya, hanya sedikit NPM yang

---

[26] OPCAT, Pasal 18(1), 18(3) dan 18(4). Untuk analisa lebih lanjut, lihat pendapat dalam Bab II Panduan ini; Bagian 5 dari Bab V; dan APT, *NPM Guide*, hal.38-40.
[27] Prinsip-prinsip yang terkait dengan status dan keberlangsungan institusi nasional untuk promosi dan perlindungan hak asasi manusia (Prinsip Paris), 20 Desember 1993.
[28] APT, *NPM Guide,* hal.38.
[29] Prinsip Paris, Kompetensi dan tanggung jawab, §2.
[30] Lihat Bagian 8 dari Bab ini untuk diskusi lebih lanjut.
[31] APT, *NPM Guide*, hal.39; dan Prinsip Paris, Komposisi dan jaminan independensi dan pluralisme,§2.
[32] OPCAT, Pasal 18(1); dan APT, *NPM Guide*, hal.39-42.
[33] Lihat Bagian 8 Bab ini untuk diskusi lebih lanjut.
[34] Lihat Bagian 5.2 dari Bab V Panduan ini.
[35] OPCAT, Pasal 18(2). Untuk analisa lebih lanjut, lihat pendapat dalam Bab II Panduan ini; and APT, *NPM Guide*, hal.50.
[36] OPCAT, Pasal 5(2). Untuk analisa lebih lanjut, lihat pendapat dalam Bab II Panduan ini; and Bagian 2.2 dari Bab III.
[37] APT, *NPM Guide*, hal.50-51.

mencapai komposisi pluralistic ini; dengan demikian, mereka bergantung pada para ahli eksternal untuk mengisi anggota dan staf mereka.[38]

OPCAT juga mensyaratkan setiap Negara Pihak untuk mengupayakan keseimbangan gender dan perwakilan yang cukup dari kelompok etnis dan minoritas di negara tersebut, dalam NPM-nya.[39] Partisipasi ahli dari kelompok yang khususnya rentan di dalam tempat-tempat penahanan (e.g. orang-orang dengan disabilitas dan yang bertahan melawan penyiksaan) harus didukung karena mereka dapat memberikan perspektif yang kaya mengenai permasalahan penahanan tertentu dan/atau tempat perampasan kebebasan tertentu.[40]

- **Akses ke semua tempat-tempat penahanan**

Sesuai dengan Pasal 4(1) OPCAT, NPM, seperti SPT, harus mendapatkan akses ke semua tempat-tempat penahanan dimana orang-orang sedang atau mungkin saja dirampas kebebasannya; akses ini harus mencakup semua instalasi dan fasilitas di dalam tempat-tempat perampasan kebebasan.[41] Berdasarkan OPCAT, tempat-tempat perampasan kebebasan termasuk kantor polisi, tempat pre-trial, pusat penahanan anak, pusat penahanan imigran dan pencari suaka, rumah perawatan social, institusi kesehatan jiwa, dan tempat-tempat penahanan yang tidak resmi.[42] NPM harus mempunyai wewenang untuk melakukan kunjungan yang tidak diberitahukan, rutin dan sering ke tempat-tempat penahanan ini.[43]

- **Akses terhadap informasi**

NPM harus mempunyai akses terhadap informasi yang berkaitan dengan tempat-tempat penahanan, administrasi mereka, dan perlakukan dan kondisi dari orang-orang yang dirampas kebebasannya; karena itulah NPM harus mempunyai akses terhadap dokumen, daftar-daftar, rekam medis, ketentuan makanan, dan data lainnya.[44] Wewenang ini adalah kunci untuk memastikan analisa yang komprehensif atas situasi dan faktor resiko di dalam tempat-tempat penahanan.

- **Akses terhadap orang**

---

[38] *Public Defender of Rights of the Czech Republic* ditunjuk sebagai NPM. Sebuah departemen yang spesifik telah disusun untuk menangani pekerjaan seputar OPCAT; departemen ini terdiri dari duabelas pengacara, walaupun ia dapat mempekerjakan ahli eksternal dengan keahlian spesifik (e.g. dokter, dan psikolog) secara paruh waktu untuk mengkompensasi kekurangan dalam keragaman ini. Para ahli diharuskan untuk patuh pada peraturan dan tata-tertib dari *Public Defender of Rights' Office*, termasuk dalam hal kerahasiaan. Untuk informasi lebih lanjut,lihat APT, *OPCAT Country Status*.
[39] OPCAT, Pasal 18(3). Untuk analisa lebih lanjut, lihat pendapat dalam Bab II Panduan ini; dan APT, *NPM Guide*, hal.51-52.
[40] Sebagai contoh, di Inggris Raya *Her Majesty's Inspectorate for Prisons*, yang bertindak sebagai coordinator NPM Inggris Raya, melibatkan mantan tahanan dalam sebagian kunjungan ke tempat-tempat penahanan. Lihat juga Bagian 2.2.3 dari Bab III Panduan ini.
[41] OPCAT, Pasal 20(c). Untuk analisa lebih lanjut, lihat pendapat dalam Bab II Panduan ini.
[42] Untuk analisa lebih lanjut mengenai Pasal 4, Lihat pendapat dalam Bab II Panduan ini; Bagian 9 dari Bab I; dan APT, *NPM Guide*, hal.21-23.
[43] OPCAT, Pasal 19(a); dan APT, *NPM Guide*, hal.55-57. Untuk informasi lebih lanjut, lihat juga Bagian 3.2 dari Bab IV Panduan ini; and pendapat mengenai Pasal 19(a) dalam Bab II Panduan ini.
[44] OPCAT, Pasal 20(a) dan 20(b). Untuk analisa lebih lanjut, lihat pendapat dalam Bab II Panduan ini

Seperti SPT,[45] NPM selayaknya diberikan wewenang untuk melakukan wawancara tertutup dengan orang-orang yang mereka pilih di tempat yang mereka pilih.[46] Wawancara tertutup adalah kunci bagi pemantauan pencegahan atas penahanan; dengan demikian, mereka adalah elemen yang penting bagi metode bekerja semua NPM.[47] Dalam kaitannya dengan melakukan wawancara tertutup dengan orang-orang yang dirampas kebebasannya, NPM juga harus dapat mewawancara staf di tempat-tempat perampasan kebebasan dan orang lain yang terkait dengan mandat mereka.

- **Laporan dan rekomendasi[48]**

Melakukan kunjungan rutin ke tempat-tempat penahanan hanyalan satu aspek dari mandat preventif NPM. Kunjungan-kunjugan ini menjadi dasar dari laporan dan rekomendasi yang mengajukan langkah-langkah untuk memperbaiki sistem perampasan kebebasan. Wewena g untuk membuat rekomendasi kepada pihak berwenang terkait penting untuk dapat merubah situasi problematik dan, dengan demikian, berupaya mencegah penyiksaan.[49] OPCAT mensyaratkan pihak terkait untuk mempelajari rekomendasi dan kemudian melakukan dialog konstruktif dengan NPM terkait mengenai kemungkinan langkah-langkah implementasi.[50]

NPM juga harus mempunyai wewenang untuk membuat laporan tahunan mengenai kegiatan mereka dan mengenai situasi pencegahan penyiksaan dan bentuk lain dari perlakuan sewenang-wenang. OPCAT mensyaratkan Negara Pihak untuk mempublikasikan dan menyebar luaskan laporan tahunan NPM mereka.[51]

- **Observasi terhadap perundang-undangan[52]**

NPM harus mempunyai wewenang untuk memberikan proposal dan observasi mengenai perundang-undangan yang berlaku dan rancangannya mengenai pencegahan penyiksaan.[53] Hal ini adalah salah satu elemen utama dari mandate NPM karena hal ini berkontribusi terhadap perbaikan langkah penjagaan dan langkah lainnya yang ditujukan untuk melindungi orang-orang yang dirampas kebebasannya.

- **Keistimewaan, kekebalan, dan perlindungan dari pembalasan**

---

[45] OPCAT, Pasal 14(d) dan 14(e). Untuk analisis lebih lanjut, lihat pendapat dalam Bab II Panduan ini.
[46] OPCAT, Pasal 20(d) dan 20(e). Untuk analisis lebih lanjut, lihat pendapat dalam Bab II Panduan ini; Bagian 4.5.3 dari Bab III; dan APT, *NPM Guide*, hal.59-60.
[47] Lihat Bagian 3.2 dari Bab IV Panduan ini.
[48] Lihat juga Bagian 4.2 dan 4.3 dari Bab V Panduan ini.
[49] OPCAT, Pasal 19(b). Untuk informasi lebih lanjut, Lihat pendapat dalam Bab II Panduan ini; Bagian 4.2 dari Bab V; dan APT, *NPM Guide*, hal.64-67.
[50] OPCAT, Pasal 22. Untuk analisis lebih lanjut, Lihat pendapat dalam Bab II Panduan ini.
[51] OPCAT, Pasal 23. Untuk analisis lebih lanjut, Lihat pendapat dalam Bab II Panduan ini; and Bagian 4.3 dari Bab V.
[52] Lihat Bagian 4.4 dari Bab V Panduan ini.
[53] OPCAT, Pasal 19(c). Untuk analisis lebih lanjut, Lihat pendapat dalam Bab II Panduan ini; Bagian 4.2 dari Bab V; dan APT, *NPM Guide*, hal.64-67.

OPCAT mengandung ketentuan spesifik mengenai keistimewaan dan kekebalan yang dibutuhkan oleh anggota dan staf NPM apabila mereka akan melaksanakan mandat preventif mereka secara efektif. Kekebalan dari penahanan atau penangkapan diri, penyitaan barang-barang pribadi, dan dari campur tangan dalam komunikasi adalah kuncinya.[54] OPCAQT juga menekankan keistimewaan umum yang diberikan kepada anggota dan staf NPM dalam kaitannya dengan perlindungan atas informasi yang diterima oleh NPM.[55] Informasi rahasia yang dipegang oleh NPM tidak dapat di sebarkan kecuali atas persetujuan nyata untuk penyebarluasan dari orang terkait. Perlindungan dari penyebarluasan kepada pemerintah, lembaga judisial, atau organisasi atau orang lainnya harus dijelaskan di dalam perundang-undangan yang membentuk NPM.

Terakhir, stiap orang atau organisasi yang berkomunikasi dengan anggota dan/atau staf NPM harus mendapatkan perlindungan dari pembalasan dan tidak boleh mendapatkan tindakan perlawanan balik. Hal ini penting bagi efektivitas pemantauan preventif, karena hal ini menjamin hubungan kepercayaan antara NPM dan para penghubung mereka. Ketentuan ini juga harus dimasukkan di dalam peraturan perundang-undangan yang membentuk NPM.[56]

- **Kontak langsung dengan SPT**

Negara Pihak OPCAT diharuskan untuk memfasilitasi hubungan langsung, dan apabila dibutuhkan, secara rahasia, antar SPT dan NPM mereka; hubungan ini dapat berupa pertemuan, pertukaran informasi, dan/atau sesi pelatihan. Hubungan langsung ada pada inti dati hubungan segitiga antara Negara Pihak, NPM, dan SPT.[57]

5.2 Penilaian atas badan pemantau yang ada dan inventarisasi atas tempat-tempat perampasan kebebasan

Secara minimum, penilaian atas badan-badan pemantauan yang telah ada harus mempertimbangkan masing-masing aspek dari badan tersebut:

- Perundang-undangan yang melahirkan badan tersebut atau peraturan pendirian lainnya;
- Mandat;
- Jurisdiksi;
- Wewenang;
- Kekebalan;
- Sumber daya (manusia, finansial, logistik);
- Independensi (nyata dan apa yang nampak);

---

[54] OPCAT, Pasal 35. Untuk analisis lebih lanjut, Lihat pendapat dalam Bab II Panduan ini; dan APT, *NPM Guide*, hal.42-43.
[55] OPCAT, Pasal 21. Untuk analisis lebih lanjut, Lihat pendapat dalam Bab II Panduan ini; dan APT, *NPM Guide*, hal.43-45.
[56] OPCAT, Pasal 21. Untuk analisis lebih lanjut, Lihat pendapat dalam Bab II Panduan ini; dan APT, *NPM Guide*, hal.61-62.
[57] OPCAT, Pasal 20(f). Untuk informasi lebih lanjut, Lihat pendapat dalam Bab II Panduan ini; Bagian 3.3.2 dari Bab III; dan Bagian 7.5 dari Bab V.

- Hubungan dengan pihak berwenang dan aktor terkait lain; dan
- Metode bekerja (e.g. tujuan, tipe dan frekuensi kunjungan, dan metodologi pemantauan).[58]

Sebagai tambahan, efektivitas dari badan-badan pemantau yang ada harus dipertimbangkan. Penilaian harus ditekankan pada karakteristik hukum, struktural, dan lainnya yang dapat bersimpangan dengan persyaratan OPCAT bagi NPM untuk mempunyai independensi fungsional. Sebagai contoh, sebuah badan dapat saja mempunyai wewenang atau tugas yang secara langsung bertentangan dengan OPCAT, misalnya wewenang untuk meninjau atau mengadili penahanan atau tugas untuk menyebarluaskan informasi rahasia. Di sis lainnya, badan-badan dapat juga tidak memiliki wewenang yang penting untuk dijalankannya mandat NM; sebagai contoh wewenang atas akses terhadap informasi. Dependensi struktural, administrasi, atau alokasi dana pada cabang eksekutif atau lainnya dalam pemerintahan harus juga dianalisis. Penilaian harus mencatat saat dimana sebuah badan mempunyai fungsi di luar pencegahan penyiksaan atau ketika mandat badan tersebut memburamkan perbedaan antara pencegahan penyiksaan dan investigasi, seperti ketika aduan individu mengenai penyiksaan diterima, ditelaah, dan diadili secara internal. Lebih lanjutnya, contoh praktek yang baik menunjukkan bahwa penilaian harus menghasilkan kesimpulan dan mengajukan opsi NPM untuk memfasilitasi proses pembuatan keputusan.

Penilaian semacam ini kerap kali dilakukan di berbagai Negara. Di **Afrika Selatan,** Pusat Studi Kekerasan dan Rekonsiliasi, sebuah LSM nasional, menjalankan sebuah inventaris yang komprehensif atas mekanisme pemantauan yang telah ada, menganalisa mereka dalam kaitannya dengan persyaratan OPCAT. Penilaian ini mengidentifikasi perbedaan dalam pemantauan tempat-tempat penahanan tertentu, misalnya, tempat dimana imigran dan pengungsi ditahan. Penilaian ini mengajukan beberapa opsi untuk NPM Afrika Selatan sebagai titik awal konsultasi nasional mengenai OPCAT.[59] Di **Australia,** sebuah penilai terakhir, yang mencakup proposal untuk NPM, disetujui oleh para ahli yang dipekerjakan oleh Komisi Hak Asasi Manusia Australia. Inventaris serupa dilakukan oleh banyak aktor (NHRI, LSM, ahli, lainnya) di Negara-negara lain (termasuk **Brazil, Meksiko,** dan **Senegal**); secara umum diterima bahwa penilaian semacam ini telah terbukti sangat bermanfaat dalam proses pembuatan keputusan mengenai opsi NPM yang paling sesuai.[60]

Untuk mementukan ruang lingkup kerja dari NPM yang akan datang, direkomendasikan agar penilaian juga mempertimbangkan semua tempat-tempat penahanan yang diketahui di dalam jurisdiksi dan kendali dari Negara Pihak terkait. Perlu disebutkan bahwa ruang lngkup tempat-tempat penahanan, sebagaimana didefinisikan dalam Pasal 4 OPCAT, lebih luas daripada penjara dan kantor polisi. Penilaian harus, dengan demikian, mempertimbangkan tempat-tempat yang tidak tradisional untuk penahanan karena hal ini mempunyai implikasi terhadap ruang lingkup dari NPM yang akan datang dan keahlian yang dibutuhkannya. Penilaian ini

---

[58] *NPM Assessment Tool,* dikembangkan oleh Association for the Prevention of Torture, dalam dokumentasi penulis.
[59] Olivia Streater, *Review of Existing Mechanisms for the Prevention and Investigation of Torture and Cruel, Inhuman and Degrading Treatment or Punishment in South Africa*, Centre for the Study of Violence and Reconciliation, 2008. Tersedia pada www.csvr.org.za
[60] APT, *NPM Guide*, hal.10.

juga harus memfasilitasi evaluasi sumber daya (manusia, finansial, logistik) yang dibutuhkan untuk menjalankan program pemantauan preventif yang efektif.[61]

Sebuah penilaian terhadap tempat-tempat penahanan harus menjelaskan empat jenis informasi kunci:

- Klasifikasi tempat-tempat penahanan yang diketahui berdasarkan jenis (kantor polisi, penjara, tempat penahanan sementara, rumah sakit jiwa, fasilitas perawatan narkoba, rumah singgah anak, dan sebagainya)
- Identifikasi atas jurisdiksi pihak berwenang mana yang bertugas atas setiap tempat penahanan: hal ini khususnya penting pada Negara bagian.
- Lokasi, ukuran, dan kapasitas dari setiap tempat penahanan.
- Profil dasar dari populasi tahanan (apabila diketahui) dari setiap tempat penahanan: jumlah tahanan, jenis kelamin, umur, dan informasi terkait lainnya (kewarganegaraan, dan etnis).

Sebelum meratifikasi OPCAT, **Perancis** menelaah lemungkinan opsi-opsi NPM. *Médiateur de la République* (Kantor Ombudsperson) melakukan pemetaan awal atas tempat-tempat penahanan; hal ini mengidentifikasi jenis tempat-tempat penahanan di Perancis dan jumlah mereka (dengan total 5778).[62]

Pnting untuk memperhatikan bahwa sebuah NPM dapat mempunyai hak atas akses terhadap institusi yang *tidak* ada di dalam daftar ini. Hal ini dikarenakan, sesuai denga definisi tempat-tempat penahanan dalam Pasal 4 OPCAT, sebuah NPM diharuskan untuk mempunyai akses terhadap tempat *manapun* yang dicurigai terdapat seseorang yang ditahan bertentangan dengan keinginannya dalam kaitannya dengan, secara faktual atau hukum, pihak berwenang, termasuk yang disebut sebagai penahanan rahasia.[63]

Walaupun penilaian dapat diinisiasikan oleh para aktor utama yang berkampanye untuk ratifikasi dan implementasi OPCAT, hal ini tetap membutuhkan dukungan dan masukan dari badan-badan pemerintahan, perwakilan staf dari tempat-tempat penahanan, institusi hak asasi manusia, dan anggota komunitas sipil. Penilaian atas badan pemantauan yang ada dan tempat-tempat penahanan menjadi dasar yang sangat bagus untuk diskusi lebih lanjut mengenai NPM yang paling sesuai.

6. Mempromosikan dialog berkelanjutan

Pemikiran serius harus diberikan mengenai kemungkinan opsi NPM pada tahan paling awal dalam proses ratifikasi. Dalam panduan awal untuk perkembangan berkelanjutan NPM-nya, SPT merekomendasikan agar:

---

[61] Untuk informasi lebih lanjut mengenai sumber daya NPM, lihat Bab V Panduan ini, khususnya Bagian 5.

[62] *Médiateur de la République Française*, *Lieux privatifs de liberté, garantir la dignité. Vers un mécanisme d'évaluation*, April 2007, hal.22-23. Tersedia pada www.apt.ch

[63] Lihat pendapat mengenai Pasal 4 OPCAT dalam Bab II Panduan ini.

> NPM harus dikembangkan oleh sebuah proses pendirian yang publik, inklusif, dan transparan, termasuk kelompok sipik dan para aktor lainnya yang berkecimpung dalam pencegahan penyiksaan; ketika sebuah badan yang telah ada dipertimbangkan untuk penunjukan sebagai NPM, hal ini harus dibuka untuk perdebatan, termasuk kelompok sipil[.][64]

6.1 Para aktor pencegahan penyiksaan

Implikasi ratifikasi OPCAT dan kemungkinan opsi NPM harus didiskusikan sebagai bagian dari sebuah kerang dialog yang luas mengenai OPCAT pada tingkat domestic. Diskusi harus melibatkan berbagai aktor.

- **Pihak pemerintah yang berwenang**

Perwakilan dari semua kementerian yang terkait (local, provinsi dan/atau nasional) dengan tanggung jawab atas tempat-tempat dimana orang-orang sendang atau dapat dirampas kebebasannya, sebagaimana didefinisikan di dalam OPCAT, harus dimasukkan dalam konsultasi nasional OPCAT; harus diingat bahwa berdasarkan OPCAT tempat-tempat penahanan tidak terbatas pada penjara dan kantor polisi. Para anggota dari administrasi permanen dari kementerian terkait yang mempunyai keahlian teknis juga harus diikutsertakan, sebagaimana pula administrator dan staf dari tempat-tempat penahanan. Keterlibatan dari [administrator dan staf tempat-tempat penahanan] adalah kunci karena staf dari tempat-tempat penahanan bertanggung jawab atas perawatan dan penjagaan orang-orang yang dirampas kebebasannya, dan dengan demikian, akan terlibat langsung dalam implementasi OPCAT pada tingkat institusional.[65] Pengetahuan dan penghargaan staf atas OPCAT dan keiikutsertaan di dalam ratifikasi dan implementasi, khususnya apabila hal ini dimulai pada saat yang sangat awal dalam proses, sangat menambah efektivitas dari NPM.

- **Anggota Parlemen**

Sebagai anggota dari badan legislatif, anggota perlemen memegang peranan penting dalam perancangan dan pengadopsian perundang-undangan untuk mengimplementasikan OPCAT pada tingkat domestik. Mereka harus dilibatkan dalam diskusi dari tahap awal (i.e. sebelum debat parlemen dimulai). Anggota dari komite khusus yang relevan (e.g. Komite Hak Asasi Manusia, anak, imigran, keadilan, dan permasalahan sosial) juga dapat dilibatkan dalam diskusi.

- **Institusi nasional hak asasi manusia dan ombudsperson**

---

[64] SPT, First annual report of the Subcommittee on Prevention of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, Februari 2007 sampai Maret 2008, UN Doc. CAT/C/40/2, IV.B, 14 Mei 2008.

[65] Kondisi bekerja dari staff tempat-tempat penahanan mempunyai dampak langsung terhadap kondisi dan perlakuan tahanan. Terdapat sebuah resiko penyalahgunaan apabila staff dari tempat-tempat penahanan bekerja dalam kondisi yang sangat buruk (e.g. apabila terdapat tingkatan yang tinggi atas masuk-keluarnya staff, pelatihan yang buruk, dan/atau pembayaran yang buruk).

NHRI dan kantor ombudsperson[66] juga harus dilibatkan, khususnya mereka yang dipertimbangkan sebagai kandidat NPM.[67] Institusi-institusi ini kerapkali mempunyai pengalaman langsung mengenai permasalahan yang mempengaruhi orang-orang yang dirampas kebebasannya. Banyak yang mempunyai mandat untuk mempromosikan adopsi dan implementasi dari traktat internasional hak asasi manusia, dan untuk memantau kepatuhan terhadap kewajiban internasional yang diakui oleh Negara. Bergantung dengan konteks nasional, NHRI dan ombudsperson dapat mempunyai kapasitas untuk merangkul audiens yang luas, dan, dengan demikian, mereka kerap kali menjadi rekan yang bermanfaat dalam kampanye untuk ratifikasi dan implementasi yang efektif.

- **Organisasi yang memonitor tempat-tempat penahanan atau memberikan jasa untuk tahanan**

Di berbagai Negara, institusi atau organisasi tertentu melakukan kunjungan ke tempat-tempat penahanan, untuk memberikan jasa (agama, kesehatan, hukum, dll) atau untuk menganalisa kondisi penahanan dan perlakuan terhadap tahanan. Institusi semacam ini termasuk inspektorat, hakim yang memutuskan, skema kunjungan berbasis komunitas, organisasi amal, dan organisasi non-pemerintahan lainnya. Keahlian mereka penting karena mereka seringkali mempunyai pandangan berharga mengenai orang-orang yang dapat menjadi anggota atau ahli NPM dan badan-badan yang pantas dipertimbangkan sebagai NPM. Lebih lanjutnya, karena OPCAT dapat mempengaruhi tugas harian, mandat, dan keberlangsungan mereka, baik kiranya untuk melibatkan mereka sedari awal.[68]

- **Organisasi komunitas sipil**

Penting agar pilihan organisasi dan/atau individu yang mewakili kelompok sipil diajukan oleh atau dengan konsultasi dengan, organisasi kelompok sipil itu sendiri: pilihan ini tidak boleh merupakan hasil keputusan sepihak dari eksekutif pemerintahan.[69] Berbeda denga prinsip kolaborasi yang mendasari OPCAT, pembuatan keputusan sepihak dapat berujung pada pengesampingan pihak-pihak yang relative lebih jarang berinteraksi dengan Negara tetapi tetap mempunyai pekerjaan signifikan dalam mencegahn penyiksaan. Diskusi OPCAT harus merangkul semua organisasi kelompok sipil.

  - Lembaga swadaya masyarakat

  Organisasi kelompok sipil akan tentu saja mencakup LSM hak asasi manusia terdepan. Namun, mengingat luasnya definisi tempat-tempat penahanan

[66] Banyak institusi yang telah ada menggunakan titel ‘ombudsman’ sebagai versi *anglicised* dari terminologi asli Swedia. Karena hal ini dapat mengimplikasikan sebuah asumsi mengenai jender dari pemegang jabatan, dalam pedoman ini terminologi ‘ombudsperson’ yang digunakan. Terminologi ‘ombudsperson’ termasuk pembela publik dan/atau institusi serupa, apapun nama resmi mereka.
[67] Untuk informasi lanjut, Lihat APT, *National Human Rights Commissions and Ombudspersons' Offices as National Preventive Mechanisms Berdasarkan the Optional Protocol to the Convention against Torture*, APT, Jenewa, Januari 2008.
[68] Lihat Bagian 7.3 dari Bab V Panduan ini.
[69] APT, *NPM Guide*, hal.9.

dalam Pasal 4(1), “kelompok masyarakat” harus diinterpretasikan secara luas. Keterlibatan pusat rehabilitasi untuk orang-orang yang bertahan melawan penyiksaan, dan asosiasi untuk tahanan dan/atau keluarga mereka penting karena proses pembuatan keputusan yang inklusif harus memberikan suara kepada individu-individu yang telah ditahan dan/atau dijadikan obyek penyiksaan. Organisasi ini dapat memberikan pantauan tangan pertama yang unik mengenai perbedaan (dan solusi terbaik untuk ini) dalam perlindungan bagi orang-orang yang dirampas kebebasannya. Organisasi terkait lainnya dapat mencakup komite tahanan, kelompok berbasis agama, institusi pendidikan, dan asosiasi atau kelompok yang mewakili pengungsi, pencari suaka, imigran, perempuan, anak, orang-orang dengan disabilitas, dan kelompok minoritas etnis atau budaya.[70]

- Asosiasi profesional lainnya

Ruang lingkup asosiasi profesional mencakup organisasi buruh dan/.atau asosiasi profesional serupa yang mewakili pengacara, dokter dan perawat, praktisi kesehatan jiwa, pekerja social, dan para staff dan mantan staf dari tempat-tempat penahanan. Dalam prakteknya, asosiasi ini dapat juga dirangkul untuk membantu melakukan inventarisasi dari tempat penahanan dan badan pemantau yang ada;[71] mereka juga dapat memerankan peran penting dalam mengidentifikasi perbedaan diantara perundang-undangan yang ada dan rancangannya.

- **SPT dan organisasi internasional atau regional lain[72]**

LSM regional dan internasional dan organisasi antar pemerintahan juga dapat menjadi peserta yang bermanfaat. SPT telah menekankan keinginannya untuk memenuhi peran penasehatnya berdasarkan Pasal 11(1)(b)(iv), termasuk dengan menawarkan rekomendasi dan observasi kepada Negara Pihak untuk mempertahankan mandate dan kapasitas NPM. Penting untuk dicatat bahwa SPT dapat memberikan negara Pihak masukan terlepas dari apakah negara tersebut telah menerima kunjungan SPT ke negaranya.

6.2 Konsultasi mengenai opsi NPM yang paling sesuai

OPCAT mensyaratkan pendekatan khusus terhadap hak asasi manusia: sebuah [pendekatan] yang memprioritaskan dialog konstruktif sebagai alat untuk mengimplementasikan langkah pencegahan. Dengan demikian, penting untuk memastikan adanya dukungan luas atas ratifikasi diantara semua aktor terkait, dan untuk mempromosikan pertukaran informasi mengenai, dan sebuah pengertian bersama atas, OPCAT. Mengumpulkan pihak berkepentingan bersama untuk mendiskusikan OPCAT dan implikasinya dapat berkontribusi pada membangun dukungan untuk ratifikasi dan juga dapat membantu untuk mengidentifikasikan bagian yang bisa kontroversial.

[70] APT, *NPM Guide*, hal.9.
[71] Lihat Bagian 5 bab ini.
[72] Lihat Bagian 7.5 dan 7.6 dari Bab V Panduan ini.

Pejabat pemerintah, kelompok sipil, tahanan, dan aktor nasional lain yang terkait harus melihat NPM Negara tersebut sebagai [badan] yang kredibel dan independen agar ia bisa efektif. Hal ini hanya dapat terjadi jika proses pemilihan NPM benar-benar inklusif dan transparan. PRosesnya harus membantu untuk membangun dukungan untuk kebutuhan NPM dan untuk secara efektif menjalankan tugasnya untuk mencegah penyiksaan dan perlakuan sewenang-wenang.

Sebagaimana didiskusikan pada awal bagian ini, SPT merekomendasikan agar Negara Pihak berinteraksi dalam proses yang transparan, inklusid dan partisipatif untuk memilih NPM. Contoh praktek yang baik memperlihatkan bahwa opsi NPM harus didiskusikan dalam konsultasi yang luas secepatnya Negara tersebut memulai pertimbangan untuk meratifikasi OPCAT. Lebih lanjutnya, para pihak yang berkepentingan yang akan berpartisipasi dalam dialog nasional harus bisa diidentifikasikan oleh konsultasi terlebih dahulu dan bukan melalui keputusan unilateral. Semua konsultasi harus dipublikasikan secara baik dan memiliki ruang lingkup yang cukup untuk memperbolehkan penilaian atas seluruh permasalahan yang berkaitan. Serupa dengan hal ini, pemerintah harus mempublikasikan proses pemilihan NPM mereka dan mengumumkan kesempatan untuk berpartisipasi. Mereka harus terbuka mengenai kriteria pembuatan keputusan. Terakhir, mereka harus menyebutkan hasil konsultasi, termasuk keputusan akhir mengenai NPM yang ditunjuk.

Konsultasi dapat berupa diskusi nasional, konferensi, seminar, pernyataan tertulis, atau pertemuan regional.[73]

- **Seminar nasional dan kelompok kerja OPCAT**

  Di **Benin,** sebagai contohnya, dua LSM mengadakan seminar nasional setelah ratifikasi yang berujung pada pembentukan kelompok kerja multidisipliner yang, selanjutnya, menyusun proposal NPM.

- **Pernyataan tertulis**

  Di **Australia,** konsultasi berupa pernyataan tertulis. Pada Mei 2008. Kantor Kantor Kejaksaan menundang pernyataan dari para aktor nasional yang tertarik. Komisi Hak Asasi Manusia Australia dan Dewan Hukum Australia, diantaranya, merespon. Konsultasi ini diikuti dengan seminar di beberapa negara bagian dan wilayah untuk mendiskusi opsi NPM bagi Australia.

- **Acara regional dan internasional**

  Banyak Negara Pihak yang merasa bahwa mempelajari pilihan NPM Negara lain sangat membantu. Permasalah dan pemikiran serupa dalam membentuk atau memilih NPM seringkali muncul di Negara-negara di wilayah yang sama. Dengan demikian, acara regional dapat memfasilitas pertukaran informasi mengenai contoh praktek yang baik mengenai pelaksanaan OPCAT dan opsi NPM. Selain

[73] APT, *Civil society and National Preventive Mechanisms*, APT, Jenewa, Juni 2008, hal.3-5.

itu, ‘tuntutan dari sesama’ yang dihasilkan oleh acara semacam ini diantara para Negara dapat memobilisasi proses nasional; namun demikian, acara ini dapat menjadi lebih produktif jika dilakukan ketika proses nasional telah berjalan. Seminar regional pertama mengenai pelaksanaan OPCAT terlaksana pada 2007 di **Paraguay.** Perwakilan dari *Southern Market Common* (MERCOSUR/*Mercado Común del Sur*), Negara membagikan informasi mengenai pelaksanaan OPCAT di Negara mereka masing-masing. SPT dan anggota komunitas sipil juga berpartisipasi. Pada tahun 2008, APT mengadakan sebuah seminar internacional di **Argentina** mengenai tantangan dari pelaksanaan OPCAT di negara federal dan desentralisasi; acara ini dihadiri oleh perwakilan dari 10 negara dari Amerika, Eropa, dan Australasia.

Mengundang ahli regional (biasanya perwakilan pemerintah, perwakilan LSM yang memimpin advokasi OPCAT di Negara tertentu, atau anggota/staf dari NPM yang telah dibentuk) ke dalam acara nasional dapat meningkatkan efektivitas diskusi. **Kazakhstan**, sebagai cotnho, mengirimkan delagasi ke Negara Lain – Inggris Raya – untuk bertemu dengan para aktor nasional OPCAT dan badan-badan pemantau yang ada. Di **Romania,** Kementerian Luar Negera imenginstruksikan keduataan besar di seluruh dunia untuk mengumpulkan informasi mengenai implementasi OPCAT di Negara tempat mereka berada.

- **Interaksi dengan SPT**[74]

Terakhir, Negara Pihak atau yang berprospek menjadi [Negara Pihak] harus mempertimbangkan untuk mengundang SPT ke pertemuan nasional atau regional dalam rangka untuk mendapatkan masukan teknis yang lebih mendalam. SPT melihat interaksi langsung mereka dengan NPM adalah penting untuk pencegahan penyiksaan yang efektif. Telah ditekankan bahwa ia “harus mempunyai kapasitas untuk bekerja dengan NPM … [selama] fase awal yang krusial dari … perkembangan.”[75] Dengan demikian, para aktor nasional dapat mengundang anggota SPT untuk berpartisipasi dalam konsultasi nasional mengenai opsi-opsi NPM. Mereka juga dapat memberikan SPT dengan rancangan perundang-undangan NPM untuk dikomentari dan observasi mengenai kepatuhan terhadap OPCAT. Di **Paraguay,** konsultasi dilakukan dengan organisasi regional dan internasional, termasuk SPT, mengenai rancangan perundang-undangan untuk menunjuk sebuah komisi nasional baru untuk mencegah penyiksaan sebagai NPM. Legislasi ini diberikan kepada Kongres pada 26 Juni 2007.[76]

7. Opsi NPM

Ketika langkah-langkah ini telah diambil, opsi-opsi NPM akan terlihat. Pertanyaan selanjutnya untuk dipertimbangkan adalah apakah akan menunjuk badan baru atau badan yang telah ada sebagai NPM – atau, tentu saja, apakah beberapa badan (baru atau telah ada atau kombinasi keduanya) harus ditunjuk. Meninjau tempat-

[74] Lihat juga Bagian 3.3.1 dari Bab III Panduan ini.
[75] SPT, First annual report, §54.
[76] Untuk informasi lebih lanjut mengenai Paraguay, Lihat APT, OPCAT Country Status. Pada saat penulisan, rancangan Undang Undang sedang dipertimbangkan oleh parlemen.

tempat penahanan dan menilai badan pemantauan yang ada dalam kaitannya dengan kriteria OPCAT dapat membantu para aktor nasional untuk mengevaluasi opsi NPM. SPT merekomendasikan agar keputusan mengenai NPM yang paling sesuai harus mempertimbangkan faktor tambahan berikut: kompleksitas Negara tersebut,struktur administratif dan finansial, dan geografinya.[77]

SPT telah menekankan bahwa NPM harus "mengisi sistem yang telah ada mengenai perlindungan melawan penyiksaan dan perlakuan sewenang-wenang. Mereka tidak boleh menggantikan atau menduplikasikan fungsi pengawasan, kendali dan inspeksi badan pemerintah dan badan non-pemerintahan".[78]

Tidak ada satupun opsi yang serta merta superior terhadap yang lainnya. Apapun struktur formalnya, sebuah NPM tidak akan efektif apabila ia tidak memiliki persyaratan kunci yang dijelaskan di atas (independensi, komposisi yang beragan, dan wewenang dan jaminan yang dibutuhkan untuk memantau tempat-tempat penahanan secara efektif).[79] Namun demikian, pengamalan menunjukkan bahwa tantangan tertentu muncul dalam kaitannya dengan penunjukan mekanisme baru melawan yang sudah ada, dan dalam penunjukan badan tunggal atau beberapa badan.[80]

7.1 Badan spesialisasi baru

Negara Pihak dapat memutuskan untuk membentuk badan baru yang dikhususkan untuk melaksanakan mandat NPM. Badan ini akan mempunyai mandat preventif yang jelas dan terfokus, dan dengan demikian, dapat memberikan prioritas kepada permasalahan pencegahan penyiksaan; dengan demikian, mereka dapat mempunyai dampak yang lebih banyak daripada institusi yang telah ada dengan mandat yang lebih luas. Negara Pihak dapat juga merasa lebih mudah untuk mengadopsi legislasi baru untuk membentuk mekanisme baru daripada mengamandemen legislasi yang membentuk badan yang telah ada dan beroperasional. Lebih lanjutnya, badan baru, yang lahir dari legislasi baru, dapat menjadi lebih sesuai dengan OPCAT dalam hal mandatnya, independensi, wewenang, dan diversifikasi staf daripada badan yang telah ada.

Namun, opsi ini bukannya tidak mempunyai halangan. Sebuah badan yang baru, dan dengan demikian, tidak diketahu dapat menemukan kesulitan dalam membentuk kepercayaan publik mengenai tugasnya dan juga dalam membentuk legitimasi dan kredibilitas dan untuk dilihat independen. Memastikan akses ke semua tempat penahanan dapat juga menantang bagi NPM yang baru. Kegiatan peningkatan kepedulian yang ditujukan untuk menginformasikan pihak berwenang dan komunitas sipil mengenai mandat, peran, wewenang, dan jaminan NPM menjadi krusial dalam menangani tantangan ini. Sudut pandang jangka panjang dibutuhkan ketika membentuk badan spesialisasi baru; [badan] ini perlu diberikan sumber daya manusia, logistik, dan finansial yang cukup dan berkelanjutan. Selain tuggas

---

[77] SPT, Third annual report of the Subcommittee on Prevention of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, April 2009 sampai Maret 2010, 25 Maret 2010, §49.
[78] SPT, Third annual report, §50.
[79] Untuk informasi lebih lanjut, Lihat Bagian 5.1 dari Bab ini.
[80] Untuk pertimbangan yang lebih mendetil dari permasalahan ini, Lihat APT, *NPM Guide*, Bab 10.

peningkatan kepedulian, badan itu sendiri harus menjalin dan menjaga dialog konstruktif dengan pihak berwenang terkait, institusi terkait dengan mandat serupa, dan organisasi kelompok sipil.
Di **Senegal**, sebagai akibat dari konsultasi dengan aktor nasional yang beragam (termasuk organisasi kelompok sipil), dan penilaian awal atas badan-badan pemantauan yang telah ada, pemerintah memutuskan untuk membentuk badan baru untuk menjalankan mandat NPM: Peninjau Umum atas Tempat-tempat Perampasan Kebebasan (*Observateur général des lieux de privation de liberté*).

7.2 Institusi Nasional hak asasi manusia

Negara dapat memutuskan untuk memberikan mandat NPM kepada sebuah institusi nasional hak asasi manusia (NHRI). Terminologi NHRI secara umum merujuk pada sebuah "badan yang dibentuk oleh pemerintah berdasarkan konstitusi, atau undang-undang atau dekrit, dimana fungsinya secara spesifik didefinisikan di dalam ketentuan mengenai perbaikan dan perlindungan hak asasi manusia."[81] NHRI biasanya dikelompokkan ke dalam dua kategori yang luas: komisi hak asasi manusia dan kantor ombudsperson.

OPCAT mensyaratkan agar Negara Pihak memberikan pertimbangan kepada Prinsip PBB mengenai status dan keberlangsungan institusi nasional untuk perbaikan dan perlindungan hak asasi manusia ('Paris Principles'[82]).[83] Akan tetapi, ketentuan ini tidak boleh diinterpretasikan sebagai alasan untuk secara otomatis memberikan mandat NPM kepada sebuah NHRI. Hal ini justru harus menjadi pedoman terhadap permasalahan dan tantangan utama dari penunjukan dan pembentukan NPM.

7.2.1 NHRI yang telah ada

Menunjuk NHRI yang telah ada sebagai NPM[84] tidak boleh dilihat oleh Negara Pihak sebagai cara yang murah untuk melaksanakan kewajiban OPCAT mereka. Memberikan mandate tambahan kepada NHRI yang telah ada akan selalu membutuhkan sumber daya tamabahan, baik manusia dan finansial. SPT telah, sebagai contoh, menyatakan bahwa penting untuk membedakan antara mandat hak asasi manusia yang umum dari NPRI dan mandat pencegahan spesifik dari NPM.[85] Namun demikian, menunjuk sebuah NHRI yang telah ada mempunyai beberapa keuntungan. Sebuah NHRI mungkin saja telah mempunyai kepercayaan public dan

---

[81] United Nations, *National Human Rights Institutions. A handbook on the establishment and strengthening of national institutions for the promotions and protection of human rights*, Professional Training Series No 4, 1995, §39.
[82] Prinsip prinsip Paris, UN Doc. GA Res 48/134, 20 Desember 1993.
[83] OPCAT, Pasal 18(4).
[84] Albania, Armenia, Azerbaijan, Chile, Kosta Rika, Siprus, Republik Ceko, Denmark, Estonia, Georgia, Macedonia, Maladewa, Mali, Mauritius, Meksiko, Moldova, Selandia Baru, Polandia, Spanyol, Swedia, dan Uruguay, semua telah menunjuk atau mendirikan NHRI sebagai NPM mereka atau bagian daripadanya. Untuk informasi lebih lanjut, lihat www.apt.ch.
[85] SPT, Second annual report of the Subcommittee on Prevention of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, Februari 2008 sampai Maret 2009, UN Doc. CAT/C/42/2, 7 April 2009, §49.

profil yang bagus sebagai aktor hak asasi manusia yang penting.[86] Selain itu, beberapa NHRI telah mempunyai kumpulan pengalaman mengenai pengawasan penahanan. Karena itulah, beberapa Negara Pihak mempertimbangkan bahwa opsi ini adalah pilihan yang cepat secara politis dan cara yang relatif murah untuk mencegah duplikasi pekerjaan dengan institusi yang tela hada.

Independensi adalah kunci bagi NPM, dan dalam hal ini, situasi NHRI berbeda-beda. Beberapa NHRI nampak mempunyai rekam jejak independensi dari bagian eksekutif pemerintah mereka, khususnya ketika mandat mereka dituliskan dalam konstitusi nasional[87] dan sesuai dengan Prinsip-prinsip Paris. Sebagaimana dengan badan spesialisasi baru, penting agar NPM dianggap independen, legal, dan kredibel. Namun demikian, NHRI diberikan mandat untuk memberika masukan kebijakan umum kepada pemerintah mengenai permasalahan hak asasi manusia dan, dengan demikian, anggotanya dapat merupakan perwakilan pemerintah. Jenis NHRI ini jauh dari syarat OPCAT untuk NPM.[88]

Menunjuk sebuah NHRI independen yang telah ada sebagai NPM melibatkan tantangan-tantangan dalam hal mandat dan metodologi institusi serta komposisi dan sumber dayanya.

Pertama-tama, beberapa NHRI mengadopsi pendekatan legalistic yang difokuskan untuk menentukan apakah tindakan administrasi tertentu patuh pada prosedur administrasi terkait dan/atau standar keadilan. Mereka mungkin akan kesulitan untuk mengadopsi pendekatan kebijakan yang dibutuhkan dalam OPCAT karena hal ini melibatkan pemberian pendapat atas legislasi yang ada atau rancangannya terkait dengan mandate NPM.[89]

Kedua, mandat NHRI biasanya luas, pada beberapa kasus tertentu biasanya berbeda dari promosi hak asasi manusia sampai wewenang quasi-judisial. Banyak NHRI yang diberikan wewenang untuk meneriman dan menginvestigasi aduan individu tentang pelanggaran. OPCAT membedakan antara kunjungan rutin ke semua tempat penahanan untuk mencegah perlakuan sewenang-wenang yang sedang berlangsung atau yang akan datang atas tahanan manapun di tempat terkait, dan kunjungan ke individu tertentu dalam rangka mengidentifikasi perlakuan sewenang-enang yang telah terjadi. Walaupun mungkin terdapat tumpang tindih antara kedua fungsi ini dalam prakteknya, melakukan kunjungan hanya untuk fakta, demi menginvestigasi kasus individual, biasanya tidak dapat meraih efek preventif yang luas yang adalah tujuan dari OPCAT. OPCAT juga membedakan antara kunjungan dengan tujuan utama melindungi tahanan dari pelanggaran, yang mungkin membutuhkan advokasi atas nama tahanan (i.e. pendekatan hak asasi manusia), dan kunjungan yang terutama ditujukan untuk tujuan lain (e.g. inspeksi secara umum, tinjauan performa fiscal, atau misi pencarian fakta pidana atau

---

[86] APT, *National Human Rights Commission and Ombudsperson's Offices/ Ombudsmen as National Preventive Mechanisms Berdasarkan the Optional Protocol to the UN Convention against Torture*, APT, Jenewa, Januari 2008. Tersedia pada www.apt.ch.
[87] APT, *NPM Guide*, hal.83.
[88] APT, *NPM Guide*, hal.82.
[89] APT, *NPM Guide*, hal.82.

imparsial yang adalah bagian dari proses adjudikasi).[90] Menggabungkan kedua mandat ini bisa saja menantang bagi NHRI yang telah ada.

Ketiga, banyak NHRI yang telah melakukan kunjungan ke tempat-tempat penahanan. Namun, ketika beberapa institusi bereaksi terhadap, dan bertindak atas, aduan indivifu, [institusi] lain melakukan kunjungan ke tempat-tempat penahanan untuk menganalisa permasalahan tematis. Dengan demikian, pengalaman sebelumnya dalam memantau tempat-tempat penahan bisa saja tidak cukup untuk menjamin bahwa sebuah NHRI berada dalam posisi untuk menjalankan kunjungan preventif sistematis ke semua tempat-tempat penahanan sesuai dengan persyaratan OPCAT.[91]

Keempat, sifat dari NHRI (dan khususnya kantor ombudsperson) kerapkali berarti bahwa anggota dan staf mereka kebanyakan adalah pengacara. Namun, mandat preventif NPM membutuhkan keahlian para anggotanya yang berasal dari berbagai mancam latar belakang profesional, termasuk bidang kedokteran.[92]

Kelima, sifat tugas preventif NPM berarti bahwa mereka membutuhkan akses terhadap informasi rahasia, yang seharusnya sangat diistimewakan.[93] Menjaga kerahasiaan informasi ini dapat menjadi tantangan bagi sebuah institusi yang telah ada, khususnya apabila peran NPM dilaksanakan oleh beberapa departemen dalam institusi tersebut.

Terakhir, pengalaman menunjukkan bahwa mengambil alih mandat spesifik dan baru dapat menjadi tantangan untuk NHRI yang telah ada dalam hal proses pembuatan keputusan dan pembagian tugas dan tanggung jawab dalam institusi. Dengan demikian, permasalahan operasional ini harus dipertimbangkan pada saat penunjukan.[94]

Dengan demikian, amandemen terhadap legislasi, perubahan metodologi dan struktur dan ketentuan mengenai sumber daya manusia, logistik, dan finansial tambahan akan hampir pasti dibutuhkan apabila sebuah NHRI yang telah ada mengambil alih peran NPM.

Sebuah solusi praktis bersama adalah untuk membentuk sebuah unit NPM terpisah dalam NHRI untuk menghindari adanya campur aduk antara mandat institusi yang telah ada dan mandat preventif NPM yang spesifik.[95] Mandat NPM harus, bagaimanapun, dilihat sebagai prioritas institusi bagi NHRI secara keseluruhan dan harus berkelanjutan dari waktu ke waktu.

Di **Maladewa,** Komisi Hak Asasi Manusia Nasional, membentuk sebuah unit khusus yang terdiri atas lima orang anggota staf dengan latar belakang profesional yang

---

[90] APT, *NHRIs and Ombudspersons as NPMs*, hal.4.
[91] APT, *NPM Guide*, hal.83.
[92] APT, *NPM Guide*, hal.83.
[93] OPCAT, Pasal 21. Untuk informasi lebih lanjut, lihat pendapat dalam Bab II panduan ini.
[94] Untuk informasi lebih lanjut mengenai hal ini, lihat Bagian 6.3 dari Bab V Panduan ini.
[95] SPT merekomendasikan bahwa ketika institusi yang telah ada ditunjuk sebagai NPM, NPM harus dibentuk sebagai sebuah unit atau departemen terpisah, dengan staff dan alokasi dana sendiri. Lihat SPT, Third annual report, §51; dan Bagian 6.1 dari Bab V Panduan ini.

berbeda-beda, ketika ditunjuk sebagai NPM. Prosedur sedang dibangun untuk mengkoordinasikan upaya-upaya dari NPM dan unit pengaduan dalam rang memastikan pembagian tugas dan tanggung jawab yang efisien dan untuk mengjindari kemungkinan adanya duplikasi atau kekurangan.

Public Defender of Rights (sebuah kantor ombudsperson) adalah NPM dari **Republik Ceko.** Untuk memenuhi kebutuhan atas tim multidisipliner, mereka mempekerjakan para spesialis, termasuk psikolog dan dokter, secara paruh waktu sebagai bagian dari tim pengunjung. Para ahli ini dibutuhkan untuk memenuhi peraturan dan tata-tertib *Public Defender of Rights* termasuk juga hal-hal yang terkait dengan kerahasiaan informasi.[96]

7.2.2 NHRI baru

Terdapat beberapa situasi dimana ketiadaan NHRI mempunyai dampak signifikan terhadap diskusi nasional mengenai penunjukan NPM. Para aktor nasional dapat memutuskan untuk mengambil kesempatan yang ditawarkan oleh dialog nasional mengenai OPCAT dan mengenai penunjukan NPM untuk mendirikan NHRI untuk mengambil alih mandate NPM. Sebaliknya, sebuah debat nasional berkelanjutan mengenai pendirian NHRI dapat memberikan kesempatan untuk mendiskusikan penunjukan NPM. Hal ini adalah situasi di **Chile, Jepang,** dan **Uruguay.**

Terlepas dari tidak adanya NHRI, beberapa Negara Pihak (e.g. **Switzerland**, yang membentuk Komisi Pencegahan Penyiksaan pada 2009) telah memutuskan untuk memberikan prioritas pada penunjukan dan pendirian NPM. Walaupun NHRI baru bisa saja menemukan tantangan yang serupa dengan NHRI yang telah ada dalam menjalankan mandat NPM, pendirian sebuah NHRI barus harus dilihat sebagai kesempatan untuk membentuk sebuah institusi yang sepenuhnya sesuai dengan OPCAT. Mendirikan sebuah NHRI baru juga memungkinkan agar spesifisitas dari mandat preventif NPM dan pendekatan yang akan diambil dipertimbangkan secara keseluruhan.

Independensi dan kebutuhan akan komposisi multidisipliner adalah kunci diantara berbagai permasalah yang harus dipertimbangkan ketika para pembuat kebijakan sedang memutuskan mengenai jenis NHRI (e.g. kantor ombudsperson, komisi nasional hak asasi manusia, atau badan konsultatif hak asasi manusia) yang akan ditunjuk sebagai NPM. Elemen semacam ini akan mempengaruhi struktur dan mandat NHRI, serta proses seleksi anggota dan staf. Ketika sebuah badan baru dibentuk, semua permasalahan ini dapat dipertimbangakan dalam mandat badan tersebut dan peraturan pendirian sebagaimana juga persyaratan OPCAT tambahan mengenai NPM, seperti akses ke semua tempat penahanan; akses terhadap semua informasi dan orang yang terkait; kekebalan bagi anggota NPM; perlindungan terhadap pembalasan terhadap individu (dan organisasi) yang telah bekerjasama dengan NPM (atau beberapa NPM); dan kapasitas untuk memberikan masukan mengenai kebijakan dan peraturan perundang-undangan.

[96] APT, OPCAT Country Status.

Terakhir, prosedur strukturan dan metodologi harus disusun untuk mencegah campur aduk antara mandat NHRI yang lebih luas dan mandat NPM yang spesifik untuk preventif; sebagai contoh, mungkin saja diperlukan untuk membentuk sebuah unit NPM atau untuk membuat laposan pendanaan untuk tugas NPM dari NHRI. Sebagaimana yang terdapat dalam NHRI yang telah ada, penting agar mandat NPM dilihat sebagai sebuah prioritas institusional yang berkesinambungan untuk NHRI yang baru secara keseluruhan.

7.3 NHRI ditambah organisasi kelompok sipil[97]

Beberapa Negara dapat memutuskan untuk menunjuk sebuah institusi yang telah ada sebagai NPM dan juga melibatkan organisasi kelompok sipil secara formal dalam mandat NPM, khususnya dalam hal tugas pemantauan pencegahan; hal ini dapat menjadi sebuah cara yang efektif untuk menangani fakta bahwa banyak institusi yang telah ada mempunyai sumber daya dan/atau keahlian yang terbatan terkait dengan pemantauan penahanan. Proses seleksi organisasi kelompok sipil yang akan dilibatkan dalam memenuhi peran NPM harus inklusif dan transpaan, terlepas dari apakan keseluruhan organisasi diharapkan untuk berpartisipasi atau apakah para ahli individual akan ditunjuk.

Melibatkan organisasi kelompok sipil dapat juga membantu untuk meligitimasi baik mandate NPM maupun kredibilitasnya sebagai sebuah institusi, tidak lain karena organisasi kelompok sipil seringkali independen secara strukturan dari pemerintah. Partisipasi mereka dapat memastikan cakupan yang lebih baik terhadap tempat penahanan pada tingkat nasional. Dalam opsi NHRI ditambah organisasi kelompok sipil, [organisasi kelompok sipil] biasanya berpartisipasi dalam program kunjungan ke tempat penahanan dan dalam penulisan laporan. Prosedur yang jelas harus diaposi dan diterapkan untuk menjelaskan wewenang dan tugas dari organisasi kelompok sipil dalam kaitannya dengan tugas NPM. Lebih lanjutnya, organisasi kelompok sipil harus diberikan jaminan, kekebalan, dan wewenang ketika berpartisipasi dalam tugas NPM. Akhirnya, prosedur mengenai kerahasiaan dan pembagian informasi juga harus dibentuk.

Namun demikian, dimasukkannya organisasi kelompok sipil dapat membawa permasalahan, khususnya ketika sebuah organisasi dengan rekam jejak yang yang baik dalam pemantauan tempat penahanan telah mempunyai hubungan antagonis dengan pemerintah. Lebih lanjutnya, beberapa aktor kelompok sipil dapat mengalami kesulitas dalam merekonsiliasi sikip kritis terhadap pihak berwenang dalam dialog kooperatif yang diharuskan oleh OPCAT. Selanjutnya, menjadi bagian formal NPM juga berarti mengambil alih wewenang, struktur, keuangan, dan tanggung jawab dari NPM: persyaratan untuk bertindak independen dari kepentingan organisasi mereka sendiri bisa saja sulit untuk diterima oleh beberapa kelompok sipil, khususnya ketika mereka kekurangan flebilitas operasional.[98] Dengan demikian, prosedur yang jelas perlu diletakkan, antara melalui perundang-undangan atau perjanjian formal, untuk memastikan pembagian yang jelas mengenai peran dan tanggung jawab antara institusi NPM yang utama dan organisasi kelompok sipil yang mereka bagikan mandat NPM.

---

[97] Lihat Bagian 6.2 dari Bab IV Panduan ini.
[98] APT, *Civil society and National Preventive Mechanisms*, hal.13.

Pada waktu ratifikasi, **Slovenia** menspesifikasikan "kompetensi dan tugas dari NPM akan dilakukan oleh Human Rights Ombudsperson dan dengan persetujuan dengannya juga dengan organisasi non pemerintah."[99] *Human Rights Ombudsman* memilih LSM atas dasar tender umum yang dibuka kepada semua LSM yang terdaftar di Slovenia. Perjanjian formal disusun antara Human Rights Ombudsperson dan organisasi kelompok sipil yang dipilih setiap tahunnya;[100] prosedur kemudian akan dibentuk untuk menjamin agar organisasi yang dipilih bertindak sesuai dengan peraturan dan instruksi dari *Human Rights Ombudsperson*.[101] Kunjungan ke tempat-tempat penahanan dilakukan oleh tim gabungan yang termasuk anggota dari *Human Rights Ombudsperson's Office* dan ahli dari tiga organisasi kelompok sipil yang dipilih.

7.4 Beberapa badan

Negara Pihak dapat memilih untuk menunjuk beberapa institusi untuk berbagi mandat NPM. Opsi ini, yang diperbolehkan oleh Pasal 17, biasanya diadopsi oleh Negara-negara dengan wilayah yang besar atau struktur yang kompleks (e.g. struktur federal atau desentralisasi). Negara dapat memilih institusi yang telah ada, membentuk satu atau beberapa institusi, atau menunjuk sebuah kombinasi dari kedua jenis institusi. Paling tidak terdapat empat jenis utama dari beberapa NPM.

- Beberapa NPM berbasis geografis

  Beberapa Negara menunjuk beberapa badan untuk mengambil alih mandate NPM sesuai dengan pembagian geografis. Opsi ini paling mungkin untuk digunakan oleh negara besar atau berdesentralisasi.

- NPM berbasis jurisdiksi

  Pada Negara federal, tanggung jawab atas tempat-tempat perampasan kebebasan biasanya ada pada beberapa jurisdiksi (i.e. federal melawan local). Dengan demikian, negara dapat memutuskan untuk menunjuk beberapa badan, masing-masing mencakup peran NPM di jurisdiksi tertentu. Di **Jerman,** dua badan ditujuk: Badan Federal untuk Pencegahan Penyiksaan (*Bundesstelle zur Verhütung von Folter*) mempunyai tanggung jawab pemantauan untuk semua fasilitas penahanan dibawah jurisdiksi federal, sedangkan Komisi Gabungan Länder *(Kommission zur Verhütung von Folter)* bertanggung jawab atas fasilitas penahanan yang berada pada jurisdiksi Länder.[102]

- NPM berbasis tema

---

[99] Pemberitahuan yang dibuat oleh Slovenia berdasarkan Pasal 17 OPCAT pada saat ratifikasi. Tersedia pada http://treaties.un.org

[100] Institusi yang dipilih adalah Palang Merah Slovenia, the Primus Institute, and the Legal Information Centre for NGOs (*Pravno-Informacijiski Center Nevladnih Oganizacij-Pic*). Lihat APT, OPCAT Country Status.

[101] Untuk informasi lebih lanjut, lihat Bagian 6.3 dari Bab V Panduan ini.

[102] APT, OPCAT Country Status.

Beberapa Negara memutuskan untuk menunjuk beberapa badan, masing-masing dengan keahlian khusus (i.e. mengenai anak, imigran, polisi, dll) untuk menjalankan tugas NPM. Setiap institusi bertanggung jawab untuk pemantau tempat-tempat penahanan yang berada pada wilayah spesialisasinya (e.g. unit tahanan polisi, tempat penahanan anak, rumah singgah manula). **Selandia Baru** memilih opsi ini dan menunjuk empat institusi yang telah ada[103] sebagai NPM; mereka dikoordinasikan oleh Komisi Hak Asasi Manusia Selandia Baru, yang bertindak sebagai NPM pusat. *The Office of the Children's Commissioner* memantau rumah-ruman tinggal anak dan remaja, *Inspector of Service Penal Establishments* memantau fasilitas dari pasukan pertahanan; *Independent Police Conduct Authority* memantau kantor polisi; dan *Office of the Ombudsmen* bertanggung jawab atas tempat-tempat perampasan kebebasan lainnya, termasuk penjara, fasilitas penahanan imigrasi, tempat penahanan medis dan psikiatrik, dan rumah singgah remaja.

- Kombinasi dari ketiga pilihan

Badan dengan kombinasi dari basis geografis, tema dan/atau jurisdiksi juga dapat dipilih. Sebagai contoh, **Inggris Raya** menunjuk 18 badan yang telah ada, dikoordinasikan oleh *Her Majesty's Inspectorate of Prisons*. Badan-badan ini dipilih atas dasar keahlian dan cakupan jurisdiksi mereka.[104]

Keuntungan utama dari menunjuk beberapa institusi untuk mengambil alih mandat NPM adalah karena hal ini memastikan cakupan tempat-tempat penahanan secara tematis dan regional dengan lebih baik. Akan tetapi, opsi ini bukan tanpa hambatan. Opsi ini membutuhkan koordinasi yang baik diatara badan untuk mencegah adanya duplikasi dan/atau perbedaan upaya, dan untuk memastikan koherensi standard an metodologi yang cukup. Bentuk secara keseluruhan harus dapat dikelola secara administratif, dan harus mendapatkan hasil yang efektif dan konsisten. Semua badan yang ditunjuk sebagai NPM harus memenuhi seluruh persyaratan OPCAT mengenai independensi, sumber daya, wewenang, jaminan dan kekebalan. Selanjutnya, paling tidak terdapat satu badan yang mempunyai wewenang *vis-à-vis* tempat-tempat penahanan yang tidak biasanya digunakan untuk penahanan tetapi dimana orang-orang, sebetulnya, dapat ditahan dengan persetujuan atau pengetahuan pemerintah. Paling tidak sebuah badan harus mempunyai peran koordinasi yang jelas dan kemampuan untuk menjalankan sistem atau analisis dan rekomendasi mendalam, mempublikasi laporan tahunan, dan berhubungan dengan SPT.[105] Negara Pihak juga harus menjamin 'hubungan antara SPT dan semua unit dari mekanisme."[106]

7.5 Badan-badan lain

Beberapa badan yang telah ada tidak dapat menjalankan mandat NPM secara efektif ketika bekerja sendirian; akan tetapi, mereka dapat tetap memainkan peran yang penting dalam pencegahan penyiksaan di tingkat domestik dengan memberikan

[103] Office of the Ombudsman, Independent Police Conduct Authority, Office of the Children's Commissioner, and Inspector of Service Penal Establishments of the Office of the Judge Advocate General of the Armed Forces.
[104] APT, OPCAT Country Status.
[105] APT, *NPM Guide*, hal.89.
[106] SPT, Third annual report, §53.

informasi dan bantuan kepada NPM Negara tersebut, atau mengisi tugas NPM. Badan-badan ini termasuk beberapa kantor lembaga judisial, badan kunjugan independen berbasis komunitas, dan LSM.

7.5.1 Kantor lembaga judisial[107]

Keterkaitan lembaga judisial dalam proses perampasan kebebasan berarti bahwa kantor lembaga judisial tidak dapat menjadi NPM karena potensi konflik kepentingan apabila mereka yang diberikan mandate untuk membuat keputusan tentang perampasan kebebasan juga terlibat dalam pemantauan penahanan. Paragraf terakhir dari Pembukaan OPCAT menekankan bahwa NPM ditujukan untuk membentuk “cara non-judisial” untuk pencegahan penyiksaan. Hal ini menindikasikan bahwa independensi yang dibutuhkan termasuk independensi dari lebaga judisial dan juga eksekutif.

Sifat rahasia, independen, dan non-adjudikatif dari pekerjaan NPM ditujukan untuk menciptakan suasana terbuka bagi tahanan dan para petugas di tempat penahanan. Tahanan bisa menjadi ragu untuk memberitahukan kesalahan atau untuk menguad mengenai kondisi, dan petugas penjara bisa menjadi ragu untuk mengakui adanya masalah apabila mereka tidak yakin bahwa pihak judisial berwenang akan menggunakan informasi ini sebagai bukti dalam kesempatan lain.[108] Dengan demikian, konflik kepentingan dapat terjadi apabila pihak judisial juga melakukan fungsi NPM. OPCAT ditujukan untuk membuka tempat penahanan pada tinjauan dan analisa luar oleh para ahli yang berasal dari berbagai bidang. Pendekatan preventif/kebijakan berbeda dengan pendekatan adjudikasi legal “setelah fakta” yang merupakan bagian dari tugas lembaga judisial. Dengan demikian, institusi judisial yang melakukan pemantauan penahanan dapat memerankan peran yang penting dalam pencegahan penyiksaan, dan mereka dapat, dengan demikian, menjadi partner ideal bagi NPM dalam tingkat domestik.

7.5.2 Skema kunjungan independen berbasis komunitas[109]

Skema kunjungan independen berbasis komunitas dapat juga nampak cocok untuk penunjukan pada awalnya. Skema kunjungan independen berbasis komunitas mempromosikan inspeksi tempat-tempat penahanan (biasanya penjara atau kantor polisi) yang dilakukan oleh individual (sebagian adalah sukarelawan) dari masyarakat. Pengunjung biasanya ditunjuk untuk tempat penahanan tertentu yang mereka kunjungi secara rutin dan dalam frekuensi tertentu untuk mengumpulkan aduan dan untuk mengecek kondisi dan perlakuan terhadap tahanan. Dengan demikian, mereka mendapatkan pengetahuan mendalam mengenai keberlangsungan dan pengelolaan tempat dan situasi orang-orang yang dirampas kebebasannya disana.

---

[107] APT, *NPM Guide*, hal.86.
[108] Perlu dicatat bahwa, dengan persetujuan dari orang yang bersangkutan, berdasarkan Pasal 21 (2) OPCAT sebuah NPM dapat secara hukum mentransfer informasi apapun yang diterimanya mengenai tuduhan, penyiksaan kepada pihak berwenang yang kompeten untuk mengambil tindakan.Untuk informasi lebih lanjut, lihat commentary dalam Bab II Panduan ini.
[109] APT, *NPM Guide*, hal.87.

Namun, sistem ini bukannya tidak terbatas dalam hal kriteria OPCAT. Karena skema kunjungan independen berbasis komunitas biasanya menempel dengan tempat penahanan spesifik tertentu, mereka dapat saja memiliki kekurangan dalam obyektifitas dan jarak profesional yang dibutuhkan untu berinteraksi dalam dialog konstruktif mengenai implementasi rekomendasi yang luas. Selain itu, skema kunjungan berbasis komunitas biasanya dibentuk untuk fokus pada frekuensi kunjugan daripada perkembangan analisis mendalam. Karena itu, memastikan koherensi standar, metode bekerja dan rekomendasi adalah sebuah tantangan. Sebagai tambahan, kebanyakan skama secara aktif merekrut sukarelawan yang bukan ahli yang mungkin tidak mempunyai keistimewaan dan kekebalan yang diharuskan oleh OPCAT. Terahkir, skema seperti ini dapat saja memiliki kekurang dalam hal wewenang untuk memberikan observasi dan pendapat atas perundang-undangan yang berkaitan dengan OPCAT atau rancangannya.

Mengenalkan perubahan pada skema kunjungan berbasis komunitas seringkali mengurasi jumlah individu yang dapat terlibat secara drastis, khususnya ketika perubahan ini melibatkan membuat kualifikasi profesional sebagai prasyarat partisipasi karena hal ini pada dasarnya mengurangi tujuan – cakupan yang luas dan jumlah kunjungan yang tinggi- dari skema semacam ini. Akan tetapi, pengunjung dari masyarakat dapat menjadi sumber eksternal yang sangat baik untuk informasi bagi NPM. Mereka seringkali dapat memberikan jaringan eksternal pengawasan yang membantu NPM dalam mentargetkan pengetahuan profesional mereka, keahlian, dan wewenang legislative secara strategis dan efisien.

Pengunjung yang berbasis komunitas dapat juga mengisi pekerjaan dari badan pemantau profesional yang terlibat dalam pelaksanaan mandat NPM. Dalam hal seperti ini, pengunjung independen membantu untuk memastikan transparansi dari tempat penahanan yang relevan dengan memastikan adanya keberadaan pihak luar secara rutin. Seringkali pengunjung dari skema berbasis komunitas berada pada posisi ideal untuk mengumpulkan adual; hal ini dapat kemudian dilaporkan kepada badan lain, yang dapat, selanjutnya, melakukan kunjungan mendalam.

Di **Afrika Selatan,** *Judicial Inspectorate of Prisons* dimandatkan untuk menginspeksi penjara untuk melaporkan perlakuan tahanan dan kondisi penahanan. Institusi ini secara rutin menunjuk *Independent Correctional Centre Visitors*.[110] Penunjukan dibuat berdasarkan konsultasi dengan organisasi masyarakat, setelah adanya panggilan kepada publik. Pengunjung menerima aduan melalui wawancara pribada dengan tahanan dan kemudian melaporkannya melalui sistem elektronik kepada *Office of the Inspecting Judge*, yang kemudian dapat melakukan kunjungan lanjutan mendalam. Data yang dikumpulkan juga memungkinkan *Office of the Inspecting Judge* untuk mengidentifikasi masalah sistematis.

7.5.3 LSM[111]

[110] Semenjak 31 Maret 2009 terdapat 191 pengunjung independen yang ditunjuk secara nasiional dengan kontrak 3 tahun. Lihat Inspecting Judge of Prisons, Annual Report for the period 1 April 2008 sampai 31 Maret 2009. Tersedia pada http://judicialinshal.pwv.gov.za/Annualreports/Annual%20Report%202008%20-%202009.pdf.
[111] APT, *NPM Guide*, hal.84.

LSM dapat, pada pandangan pertama, nampak seperti kandidat yang baik untuk penunjukan. Beberapa LSM melakukan kunjungan pemantauan dan preventif ke tempat-tempat penahanan dan, berdasarkan artinya, mereka secara umum mempunyai independensi structural dari bidang eksekutif pemerintah. Akan tetapi, wewenang, kemampuan, struktur, dan keuangan yang datang dari penunjukkan juga berarti adanya tanggung jawab dan kurangnya fleksibilitas dimana sebuah LSM (dan keanggotaannya) bisa merasa sulit untuk mengadopsi kebijakan dialog kooperatif dengan pemerintah, khususnya ketika mereka biasanya melakukan hubungan yang lebih konfrontatif dengan pejabat pemerintah. Walaupun LSM itu sendiri tidak mewakili opsi NPM yang sesuai, mereka dapat mengisi dan mendukung pekerjaan dari NPM, sebagaimana ditunjukkan oleh opsi NHRI ditambah organisasi kelompok sipil.[112]

LSM dapat, dengan demikian, diposisikan untuk melakukan kegiatan lain dalam hal NPM. Kegiatan ini termasuk partisipasi di dalam diskusi tentang seleksi anggota NPM, dan ketentuan mengenai pelatihan dan keahlian untuk anggota di masa depan dan staf NPM. LSM seringkali memainkan peran “pengawas”, memberikan penelaahan eksternal untuk memastikan akuntabilitas, khususnya dengan mengawasi implementasi dari rekomendasi dan meninjau aspek dari pekerjaan NPM terkait, termasuk:

- Akses ke orang-orang, tempat, dan informasi;
- Efektivitas mengenai pengawasan penahananl;dan
- Cara komunitas sipil, orang-orang yang dirampas kebebasannya, dan petugas tahanan melihat kiprah dari NPM.

Evaluasi eksternal yang berkelanjutan adalah LSM dapat memungkinkan NPM untuk mengambil langkah untuk menghadapi kelemahan-kelemahan. Temuan ini dapat juga diberikan kepada SPT untuk masukan lebih lanjut.

Pada pokoknya, penunjukan dan pendirian NPM tidak boleh dilihat sebagai kesempatan untuk menutup tempat-tempat penahanan dari penelaahan eksternal oleh LSM dan organisasi kelompok sipil lain.

8. Memasukkan mandat NPM ke dalam hukum

Pada saat konsultasi berujung pada keputusan mengenai bentuk organisasi NPM, langkah selanjutnya adalah untuk membentuk rancangan proposal untuk mendirikan NPM berdasarkan hukum, baik dengan naskah legislatif atau konstitusional.[113] Dasar konstitusional biasanya dipilih daripada dasar legislasi biasa, atau bahkan sebuah dekrit, karena hal ini memberikan independensi tambahan kepada institusinya.[114] Penting agar hukum itu sendiri menspesifikasikan peran dan tanggung jawab NPM,

[112] Untuk informasi lebih lanjut, Lihat Bagian 7.3 dari bab ini; Bagian 6.3 dan 7.3 dari Bab V Panduan ini; dan APT, *Civil Society and National Preventive Mechanisms*.
[113] Prinsip-prinsip Paris, Competence and Responsibilities, §2.
[114] APT, *NPM Guide*, hal.39.

khususnya ketika tujuannya adalah untuk menciptakan lebih dari sebuah badan untuk memenuhi mandat NPM. Perlu juga dijelaskan agar mandat NPM adalah pencegahan.

Tergantung pada apakah tujuannya adalah untuk menunjuk badan yang sudah ada, atau membentuk badan baru, mungkin saja perlu untuk mengamandemen hukun yang berlaku atau merancang yang baru. Dalam situasi apapun, hukum yang membentuk NPM harus mencakup elemen-elemen kunci yang diamanatkan OPCAT. APT telah memberikan penjelasan mendetail tentang ketentuan ini dalam *NPM Guide*. Persyaratan utama untuk NPM yang efektif dirangkum dibawah ini.[115]

- Mandat dan wewenang[116] – Independensi dari NPM akan surut apabila pihak eksekutif dari pemerintah mempunyai wewenang hukum untuk merubah mandat, komposisi dan wewenang, atau untuk memecahkan atau menggantinya, atas dasar keinginannya.

- Komposisi[117] – Sebuah peraturan pendirian NPM harus mencantumkan ketentuan spesifik mengenai komposisi badan tersebut, termasuk perlunya keahlian multidisipliner yang terkait dengan pencegahan penyiksaan, kedua jenis kelamin, dan perwakilan yang cukup dari kelompok minoritas dan etnis Negara tersebut.

- Pendanaan[118] – Karena pendanaan yang cukup dan independen penting untuk menjamin otonomi dalam operasional dan pembuatan keputusan yang independen, peraturan harus menspesifikasikan sumber dan sifat pendanaan, termasuk prosedur alokasi dana tahunan, laporan publik dan prosedur audit, dan independensi dari kendali eksekutif.

- Kekebalan dan keistimewaan bagi anggota[119] – Berdasarkan Pasal 21 dan 35 OPCAT, perundang-undangan harus memastikan perlindungan untuk anggota NPM, seperti kekebalan dari penahanan atau penangkapan diri dan dari penyitaan atau pemantauan dokumen dan surat-surat; tidak adanya ganggungan terhadap komunikasi dan perlindungan dari tindakan hukum dalam hal kata-kata yang diucapkan atau dituliskan, atau tindakan yang dilakukan dalam hal pelaksanaan tugas mereka. Pengecualian diberikan atas pencarian umum dan penyitaan berdasarkan hukum pidana, perdata, atau administrasi dapat juga diperlukan untuk melindungi informasi rahasia dari penyebarluasan.

- Jangka waktu tugas dan penunjukan, pemberhentian dan prosedur banding dan kriteria anggota[120] – untuk memastikan independensi, perundang-

[115] Lihat Bagian 5.1 dari bab ini untuk diskusi lebih lanjut mengenai permasalahan ini. Lihat juga pendapat mengenai berbagai ketentuan yang disebutkan di bawah dalam Bab II Panduan ini.
[116] APT, *NPM Guide*, hal.39.
[117] APT, *NPM Guide*, hal.52.
[118] APT, *NPM Guide*, hal.47.
[119] APT, *NPM Guide*, hal.42.
[120] APT, *NPM Guide*, hal.41; dan SPT, Third annual report, §52.

undangan harus mencakup, antara lain, prosedur seleksi untuk anggota, independensi anggota secara pribada dan institusional daru pejabat Negara; metode untuk memastikan tidak adanya campur tangan eksekutif; perlunya transparansi dan konsultasi berkelanjutan dengan badan-badan terkait; dan otonomi operasional dalam penunjukan staf. Penting juga bagi anggota NPM untuk mendapatkan keamanan untuk jangka waktu kerja mereka.

Dalam situasi tertentu, konsultasi mengenai peraturan selesai sebelum adanya debat parlemen. Aktor yang sama harus dapat memberikan komentar mengenai rancangan perundang-undangan sebelum dan selama presentasi kepada parlemen untuk menjamin agar undang-undang yang akan disahkan tidak berbeda dari rancangan proposal sampai dengan batas yang dapat diterima. Para perancang proposal NPM harus tetap terlibat pada setiap tingkat tinjauan legislatif, termasuk ketika proposal tersebut dipelajari oleh komite parlemen yang terkait (e.g. komite yang terkait dengan hak asasi manusia).

Di **Paraguay** dan **Togo,** kelompok kerja OPCAT (terdiri dari perwakilan Kementrian Luar Negeri dan Hukum, NHRI dan organisasi kelompok sipil) dibentuk untuk merancang peraturan yang terkait dengan OPCAT. Di **Honduras,** Kongres Nasional mengadopsi sebuah langkah formal yang mengakui perlunya sebuah proses yang luas dan inklusif untuk merancang sebuah undang-undang yang melahirkan NPM Negara tersebut. Kongres Nasional melibatkan berbagai macam pihak yang berkepentingan dalam proses perancangan undang-undang NPM yang diadopsi pada September 2008.[121] Di **Argentina**, anggota Kongres mempertimbangkan rancangan perundang-undangan NPM berdasarkan proposal yang dipersiapkan oleh pihak kelompok sipil. Rancangan perundang-undangan NPM yang diteliti oleh Kongres Argentina juga mencakup elemen-elemen dari dua proposal tambahan yang diberikan oleh pihak berkepentingan lain.

Pada saat NPM ditunjuk, perkembangannya adakalh sebuah kewajiban bekelanjutan untuk Negara Pihak terkait. Negara Pihak harus memberitahukan SPT ketika undang-undang yang relevan berlaku. Hal ini mefasilitasi hubungan langsung antara NPM yang ditunjuk dengan SPT, sesuai dengan tugas Negara Pihak berdasarkan OPCAT.

Bergantung pada tingkat perincian yang diberikan pada undang-undang, peraturan penerapan atau kebijakan dapat juga diperlukan untuk mengatur elemen praktis dari tugas NPM di masa depan. Sebagaimana didiskusikan di atas,[122] penting agar NPM diberikan sumber daya manusia, finansial, dan logistik yang cukup untuk memungkinkan mereka melaksanakan mandatnya secara independen. Perancang perundang-undangan NPM dan aktor kunci lainnya harus tetap termobilisasi untuk memastikan agar hal ini terjadi.

9. Langkah-langkah untuk ratifikasi OPCAT dan penunjukan NPM

[121] Setelah pertemuan perancangan dengan aktor terkait, sebuah Undang-undang untuk membentuk NPM dihasilkan pada bulan November 2007, diperdebatkan oleh Kongres, dan akhirnya diadopsi pada September 2008.
[122] Lihat Bagian 5.1 bab ini; dan juga bagian 5 dari Bab V pedoman ini.

1. Masukkan OPCAT dalam agenda politik.
2. Putuskan waktu ratifikasi dan implementasi OPCAT.
3. Lakukan penilaian atas badan-badan pemantauan yang ada dan pemetaan tempat-tempat penahanan.
4. Promosikan dialog yang berkontinuitas dengan para aktor yang tertari melalui:
    - Melibatkan aktor dalam pencegahan penyiksaan dalam dialog nasional mengenai OPCAT, dan
    - Konsultasi mengenai opsi NPM.
5. Mempertimbangkan opsi NPM:
    - Badan spesialisasi baru.
    - NHRI.
    - NHRI ditambah organisasi kelompok sipil.
    - Beberapa badan.
6. Masukkan mandat NPM ke dalam hukum.

BAB V

Keberlangsungan operasional NPM

Daftar Isi

1. Pendahuluan
2. Metode bekerja
3. Kegiatan-kegiatan NPM
4. Sumber daya
5. Pengaturan internal
6. Hubungan dengan aktor eksternal
7. Dampak dari NPM

1. Pendahuluan

Bab sebelumnya menjelaskan tentang ratifikasi OPCAT dan penunjukan mekanisme pencegahan nasional (NPM). Bab ini memfokuskan diri pada tahap selanjutnya dalam prosess: hal ini bertujuan untuk menilai hambatan praktis yang diasosiasikan dengan pendirian dan keberlangsungan NPM. Menilai aspek operasional dari tugas NPM yang ada khususnya bermanfaat bagi NPM yang sedang memulai untuk menerapkan mandat mereka. Bab ini bertujuan untuk membantu mereka, dan juga pihak eksternal yang berkepentingan, dalam menilai tugas dan praktek mereka sendiri. Namun demikian, bab ini dapat juga terbukti berguna pada tahap penunjukan dalam hal menilai badan-badan yang ada dan/atau kriteria penentu untuk pendirian sebuah badan baru.

Sebagaimana diindikasikan oleh judul dari panduan awal mengenai perkembangan berkelanjutan dari NPM ('Preliminary guidelines'),[1] Subkomite mengenai Pencegahan Penyiksaan (SPT)[2] mempertimbangkan bahwa pendirian NPM yang efektif harus dilihat sebagai proses yang akan berkembang dan berevolusi seiring dengan waktu. Dengan demikian, bab ini menelaah contoh-contoh praktek yang baik untuk membantu penunjukan NPM unuk mengidentifikasi aspek-aspek dari keberlangsungan mereka yang mungkin perlu untuk ditingkatkan agar bias lebih efektif. Akan tetapi, karena traktat tersebut baru mulai berlaku pada tahun 2006, penerapan OPCAT masih berada dalam tahap awal dan, dengan demikian, terdapat relative sedikit NPM yang beroperasi untuk dinilai.

APT telah mengembangkan kerangka analisis holistik untuk mempertimbangkan aspek-aspek kunvu dari keberlangsungan sebuah NPM.[3] Alat analisa ini terdiri dari lima dimensi yang saling berkaitan. Permasalahan independensi menyentuh kelima dimensi. Sebagaimana didiskusikan dalam Bab IV dari pedoman ini, independensi harus dimasukkan di dalam dasar hukum NPM.

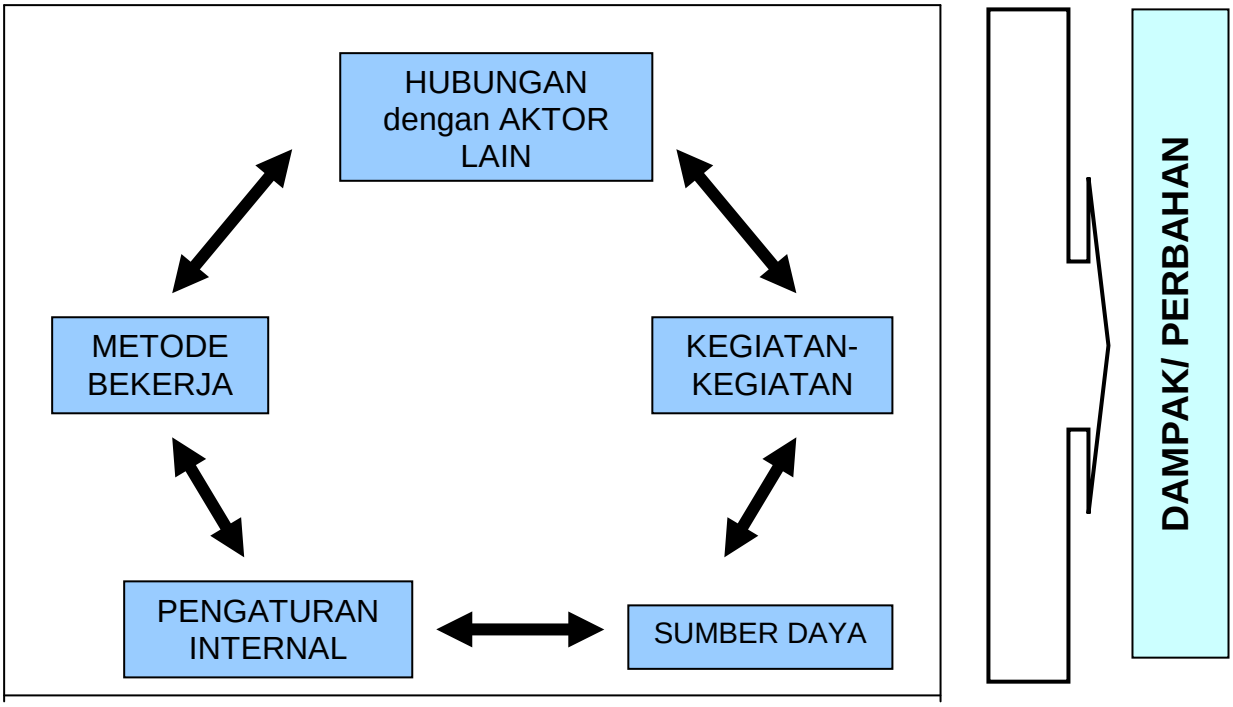
---

[1] Lihat Annex 2.

[2] Subcommittee on Prevention of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (SPT).

[3] Versi awal dari alat ini dikembangkan secara bersamaan oleh APT dan TC-Teamconsult, sebuah perusahaan yang berbasis di Swiss dan Jerman yang memiliki spesialisasi dalam perkembangan institusional. Hal ini disempurnakan kembali pada pertemuan di Jenewa di bulan Maret 2009.

Elemen-elemen keberlangsungan NPM



Metode bekerja	Pendekatan preventif, metodologi kunjungan (wawancara secara rahasia, pemilihan tahanan, akses kepada data dan dokumen, mengecek informasi, dll), analisis preventif di luar kunjungan.
Kegiatan-kegiatan	Kunjungan-kunjungan, laporan kunjungan, rekomendasi-rekomendasi, laporan tahunan, observasi mengenai peraturan perundang-undangan atau rancangannya.
Sumber daya	Manusia (anggota, staf, ahli), finansial (dana, prosedur persertujuan pendanaan), logistic (kantor, peralatan).
Pengaturan internal	Struktur, peran dan tanggung jawab, prosedur internal (hal ini bergantung pada tipe NPM: institusi hak asasi manusia (NHRI), beberapa NPM, NHRI dan LSM, dll).
Hubungan dengan aktor lain	Pejabat berwenang (dalam kaitannya dengan independensi NPM dan kerjasama), media, kelompok sipil, SPT, organisasi regional dan internasional, NPM lain.
Dampak	Hasil pekerjaan NPM harus berupa perubahan positif dalam upaya pencegahan penyiksaan; hal ini harus berkontribusi pada pengurangan resiko penyiksaan dan perlakuan sewenang-wenang lain (termasuk dengan memperkuat langkah-langkah penjagaan) dan pada perbaikan kondisi penahanan dan perlakukan orang-

	orang yang dirampas kebebasannya.

Sebelum menilai kerangka analisis dari perspektif praktis, pentning untuk melihat perincian dari dua permasalahan operasional kunci: mendirikan NPM dan memulainya.

2. Mendirikan NPM: memulainya

Sebagaimana didiskusikan pada akhir Bab IV, penunjukan NPM harus dimasukkan ke dalam konstitusi Negara Pihak atau perundang-undangannya; dasar hukum untuk NPM harus menjamin bahwa jaminan-jaminan dan wewenang kunci yang dibutuhkan untuk NPM dalam menjalankan mandatnya diberikan.

Implementasi dari dasar hukum ini melalui pendirian NPM khususnya menantang ketika sebuah badan baru yang terspesialisasi dibentuk untuk menjalankan mandat NPM.[4] Pemilihan anggota-anggota NPM khususnya penting karena para anggota pertama akan bertanggung jawabn untuk menentukan legitimasi, kredibilitas, dan independensi dari badan baru tersebut. Pendanaan awal harus cukup untuk menjamin keberlangsungan secara efektif dari NPM. Begitu para anggota telah dipilih dan pendanaan dipastikan, langkah-langkah penting berkaitan dengan sumber daya logistic (kantor, personel) harus diambil, pengaturan internal dan perkembangan metode bekerja: adopsi prosedur internal dan pembuatan program kerja, dengan metodologi terkait, sangatlah penting.

Ketika sebuah institusi yang telah ada ditunjuk sebagai NPM, tidak dapat diasumsikan bahwa mandat NPM dapat diterapkan secara efektif dengan dasar hukum, pendanaan, struktur, dan metode bekerja dari institusi yang ada tersebut. Sebagaimana diungkapkan dalam Bab IV (Bagian 7.2.1), institusi-institusi yang telah ada biasanya harus mengamandemen dasar hukum mereka dan membuat perubahan operasional penting (berkaitan dengan staf, pendanaan, prioritas institusi, metodologi, dll) untuk mengambil alih mandate NPM. Dengan demikian, institusi-institusi in harus menilai keberlangsungan mereka dalam perspektif persyaratan OPCAT, dengan focus khusus pada hal-hal berikut ini:

- Mengidentifikasi sumber daya yang dialokasikan secara khusus kepada NPM dan kebutuhan terhadap sumber daya tambahan (manusia, logistik, dan finansial);
- Memperjelas pengaturan internal (struktur) dari institusi, khususnya dalam kaitannya dengan departemen yang akan menjalankan tugas NPM; dan
- Memperjelas metode bekerja NPM, khususnya dalam hal mengadopsi pendekatan preventif.

Tahap awal pendirian NPM adalah kunci karena banyak fitur penting institusional yang diperjelas dan dibentuk pada tahap ini. Namun demikan, perkembangan NPM adalah proses bertahap: NPM tidak akan beroperasi secara penuh dari hari pertama

[4] Lihat Bagian 7.1 dari Bab IV Pedoman ini.

pendirian. Pembahasan secara periodic mengenai berbagai aspek tugas dan keberlangsungan NPM, atas dasar kelima dimensi kerangka analisis yang saling berkaitan, adalah penting untuk mendukung perkembangan.

3. Metode bekerja

Berdasarkan Pasal 3 dan 17 OPCAT,[5] NPM dibentuk untuk mencegah penyiksaan dan bentuk lain dari perlakuan sewenang-wenang pada skala domestic: mereka memenuhi mandat ini dengan melakukan kunjungan rutin ke tempat-tempat perampasan kebebasan, memberikan laporan, dan membuat rekomendasi mengenai perundang-undangan yang ada atau rancangannya sesuai dengan Pasal 19 OPCAT.[6] Dengan demikian, motode bekerja NPM harus merefleksikan fakta bahwa pendekatan preventif yang luas ini mencakup lebih dari kunjungan ke tempat-tempat penahanan.

3.1 Pendekatan pencegahan

Pasal 4(1) OPCAT menyatakan bahwa “kunjungan-kunjungan dilakukan dengan harapan untuk memperkuat perlindungan kepada orang-orang yang dirampas kebebasannya dari penyiksaan dan perlakuan lain yang kejam, tidak manusiawi, atau merendahkan. Karena itulah, pendekatan preventif NPM berputar di sekitar mengindetifikasi dan menganalisa faktor-faktor yang dapat meningkatkan atau menunkan resiko penyiksaan dan bentuk perlakuan sewenang-wenang lainnya baik secara langsung maupuhn tidak langsung. Hal ini dicita-citakan untuk mengurangi atau menghapuskan secara sistematis faktor-faktor resiko dan untuk memperkuat faktor perlindungan dan langkah penjagaan. Mandat NPM berbeda dengan badan lain yang bekerja melawan penyiksaan pada tingkat domestik di berbagai bidang.

Pendekatan HAM secara luas:	NPM harus bekerja untuk mencegah penyiksaan dan perlakuan sewenang-wenang dengan melindungi martabat manusia dari berbagai macam perspektif HAM.
Menatap ke depan:	Daripada mendokumentasi atau menginvestigasi tindakan atau tidak dilakukannya tindakan masa lalu setelah aduan, pendekatan pencegahan NPM dicita-citikan untuk mengidentifikasi kemungkinan resiko dan mendeteksi tanda-tanda awal bahwa situasi dapat menjadi perlakuan sewenang-wenang atau penyiksaan.

[5] Lihat pendapat mengenai Pasal 3 dan 17 pada Bab II Panduan ini.
[6] Lihat pendapat mengenai Pasal 19 pada Bab II Panduan ini.

Analisa berdasarkan sistem:	Daripa mencoba untuk memecahkan situasi individual, pendekatan pencegahan NPM menganalisa sistem perampasan kebebasan untuk mengidentifikasi alasan utama dari pelanggaran.
Pendekatan Kolaboratif:	Pendekatan preventif NPM tidak ditujukan untuk mengutuk situasi tetapi lebih difokuskan untuk memperbaiki mereka melalui dialog konstruktif, pengusulan langkah-langkah penjagaan dan langkah lainnya.
Pendekatan holistik:	Pendekatan preventif NPM mengisyaratkan penilaian holistik atas faktor-faktor resiko dalam masyarakat secara keseluruhan daripada hanya di dalam tempat-tempat penahanan.
Sudut pandang jangka panjang:	pendekatan preventif membutuhkan waktu; hal ini jarang menghasilkan hasil dan dampak yang instan.

3.2 Metodologi Kunjungan[7]

Kunjungan mengandung sebuah cara unik untuk mendapatkan informasi dari tangan pertama tentang realitas perlakuan tahanan, kondisi mereka, dan berjalannya tempat-tempat penahanan. Selama kunjungan, NPM menilai seluruh aspek tempat-tempat penahanan: kondisi material, langkah-langkah penjagaan dan perlindungan, proses, jasa kesehatan, kondisi kerja para staf, hubungan antara tahanan, hubungan staf-tahanan, dan lainnya. Peran dari pengelolaan dan kepemimpinan di setiap tempat penahanan tertentu adalah kunci dan dapat memberikan dampak yang signifikan terhadap suasana dan keberlangsungan institusi. Dengan demikian, administrasi juga harus dianalisa selama kunjungan: analisa ini harus mempertimbangkan kebijakan internal, perintah, data dan dokumentasi, proses pengelolaan, komunikasi internasl, struktur hirarki, pelatihan dan perbaikan.

Naskah OPCAT menjelaskan serentetan wewenang dan jaminan bagi NPM untuk memungkinkan mereka untuk menjalankan kunjungan-kunjungan ke tempat-tempat penahanan. Wewenang ini harus dijalankan secara sepenuhnya oleh NPM selama kunjungan mereka dan dalam hubungan mereka dengan pejabat berwenang. Berdasarkan Pasal 20(c) OPCAT, NPM harus mempunyai akses ke semua tempat-tempat dimana orang-orang dirampas kebebasannya.[8] Mereka harus mempunyai

---

[7] Untuk informasi lebih lanjut mengenai hal ini, lihat APT, *Monitoring Places of Detention: a practical guide*, APT, Jenewa, April 2004. Tersedia pada www.apt.ch.
[8] Lihat pendapat pada Pasal 20 pada Bab II Panduan ini.

wewenang untuk melaksanakan kunjungan tanpa pemberitahuan walaupun, pada prakteknya, beberapa kunjungan dapat diberitahukan terlebih dahulu karena alasan praktis (e.g. untuk menjamin keberadaan orang-orang yang bertanggung jawab atas institusi tersebut). OPCAT juga mengatur mengenai:

- Wawancara tertutup dengan para tahanan dan kebebasan untuk memilih orang-orang yang akan diwawancara (berdasarkan Pasal 20(d) dan 20(e));
- Akses terhadap semua instalasi dan fasilitas di dalam tempat-tempat penahanan (berdasarkan Pasal 20(c)); dan
- Akses terhadap semua informasi berkaitan dengan tempat-tempat penahanan dan orang-orang yang dirampas kebebasannya (berdasarkan Pasal 20(b)).

Wawancara tertutup dengan orang-orang yang dirampas kebebasannya adalah pusat dari proses pemantauan preventif. Wawancara yang dilakukan secara tertutup harus dilakukan di luar pendengaran, dan apabila memungkinkan diluar penglihatan staf dan orang-orang lain yang dirampas kebebasannya.[9] NPM juga dapat melakukan wawancara kelompok sebagai cara untuk mengumpulkan informasi umum dan berinteraksi dengan jumlah tahanan yang lebih banyak. Namun, hal-hal yang sensitif (e.g. perlakuan, hubungan antar tahanan, atau hubungan dengan staf) tidak boleh didiskusikan dalam suasana kolektif. Kebebasan untuk memilih orang-orang yang akan diwawancara adalah wewenang penting. NPM tidak hanya harus berbicara dengan dengan orang-orang yang disarankan oleh pejabat berwenang atau mereka yang meminta wawancara, tetapi juga harus secara proaktif dan acak memilih sejumlah orang yang dirampas kebebasannya untuk wawancara tambahan.[10]

Selama kunjungannya, NPM harus mendapat akses terhadap semua dokumen dan data.[11] Akses terhadap dokumen kesehatan individual membutuhkan persetujuan dari orang yang bersangkutan. Akan tetapi, dalam hal pendekatan audit, NPM dapat, melihat berbagai dokumen medis dengan syarat bahwa data pribadi dirahasiakan. Informasi rahasia dan informasi yang berpotensi sensitive harus dilindungi.[12]

Kunjungan preventif ke tempat-tempat penahanan membutuhkan pengecekan yang konstan dari satu sumber informasi dengan sumber lain, termasuk observasi empiris. Informasi yang didapatkan selama wawancara privada dapat dicek kembali melalui pemeriksaan dokumen dan data, melalui wawancara engan staf, dan melalui observasi langsung yang dilakukan pengunjung (apa yang mereka cium, lihat, rasakan, dengar, dan sentuh). Proses-proses di dalam tempat-tempat penahanan juga harus diperiksa (e.g. prosedur kedatangan dan disipliner, distribusi makanan, prosedur pengaduan, keadaan darurat, dan akses terhadap pelayanan medis).

---

[9] Lihat pendapat pada Pasal 14 pada Bab II Panduan ini; dan Bagian 4.5.3 of Bab III.

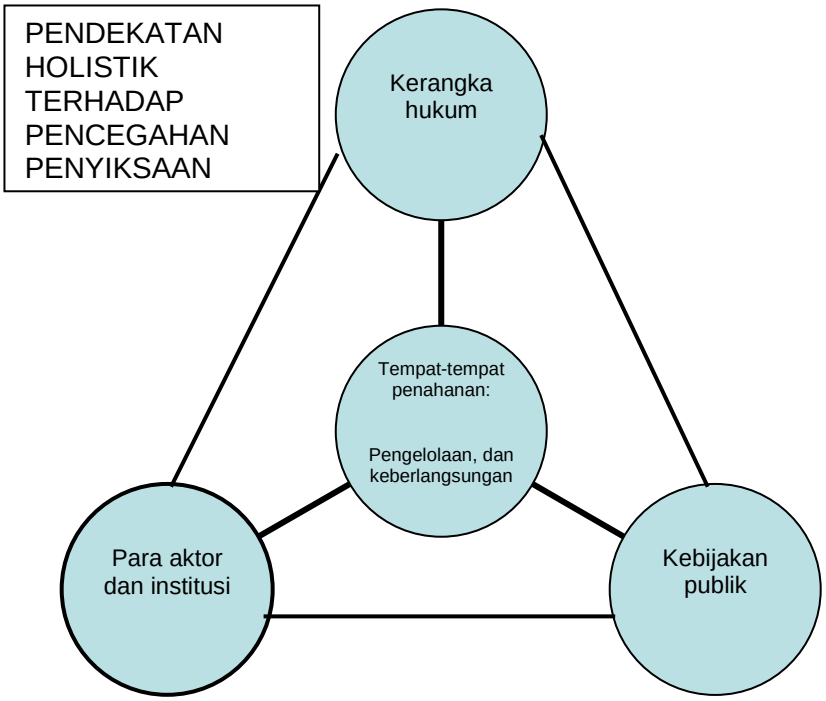
[10] Untuk informasi lebih lanjut mengenai pemilihan tahanan, lihat APT, *Detention Monitoring Briefing No 2: The Selection of Persons to Interview in the Context of Preventive Detention Monitoring*, APT, Jenewa, 2009. Tersedia pada www.apt.ch.

[11] OPCAT, Pasal 20.

[12] Pasal 21(2) OPCAT menyatakan bahwa “informasi rahasia yang dikumpulkan oleh mekanisme pencegahan nasional harus diistimewakan. Tidak ada data pribadi yang dapat dipublikasikan tanpa adanya persetujuan nyata dari orang terkait.” Untuk informasi lebih lanjut, lihat pendapat Pasal 21 OPCAT pada Bab II Panduan ini.

3.3 Hal-hal di luar kunjungan ke tempat-tempat penahanan

Kunjungan ke tempat-tempat penahanan memungkinkan NPM untuk mendapatkan informasi dari tangan pertama. Namun demikian, mereka hanyalah tahap pertama dari strategi pencegahan holistik. NPM harus melangkah lebih dari fakta-fakta yang ditemukan di tempat-tempat penahanan untuk mencoba mengidentifikasi penyebab-penyebab utama dan resiko penyiksaan dan bentuk lain dari perlakuan sewenang-wenang. Sebuah masalah yang ditemukan selama kunjungan ke tempat penahanan dapat saja merupakan hasil dari faktor asing dan karena itulah penting bagi NPM untuk menganalisa kerangka hukum, kebijakan publik, dan institusi dan para aktor yang terlibat.



NPM harus menganalisa kerangka hukum domestik baik untuk perampasan kebebasan dan administrasi keadilan. Hal ini membutuhkan penilaian atas kewajiban internasional yang dilakukan oleh Negara dan standard hak asasi manusia internasional lainnya yang berlaku (i.e. kewajiban hukum kebiasaan). NPM harus menganalisa apakah kerangka hukum domestik (undang-undang dan peraturan) sesuai dengan kewajiban internasional dan secara proaktif mengajukan revisi, perubahan atau perundang-undangan baru (apabila diperlukan). Hal ini merupakan bagian integral dari mandat NPM.

Sebagai bagian dari analisa holistiknya, NPM harus juga mempertimbangkan kebijakan publik dan strategi politik karena hal-hal ini dapat saja mempunyai dampak langsung maupun tidak langsung yang penting terhadap pencegahan penyiksaan. NPM harus dilihat independen dan apolitik; karena itulah mereka tidak boleh

mengambil pihak dalam debat-debat politik, tetapi justru selayaknya menganalisa permasalahan yang dapat mempengaruhi hak asasi manusia di tempat-tempat penahanan baik secara positif ataupun negatif. Analisa ini harus menjadi bagian dari strategi mengidentifikasikan faktor-faktor resiko dan alasan utama dari penyiksaan dan bentuk lain perlakuan sewenang-wenang. Kebijakan umum publik harus diteliti (e.g. untuk menentukan apakah terdapat rencana aksi nasional hak asasi manusia dan, apabila ada, bagaimana hal ini dapat mempengaruhi kinerja NPM). Kebijakan publik yang spesifik yang langsung mempengaruhi penahanan harus juga dianalisa, khususnya kebijakan pubilk mengenai kejahatan (e.g. kebijakan tanpa toleransi), pengguna narkoba, peradilan anak, dan imigrasi. Selain itu, kebijakan lain yang nampaknya hanya berkaitan secara tidak langsung terhadap pencegahan penyiksaan atau perampasan kebebasan dapat juga patut untuk ditelaah, seperti kebijakan kesehatan umum dan kesehatan mental (e.g. dalam kaitannya dengan HIV).

Institusi dan para aktor yang menerapkan kerangka hukum dan kebijakan public harus juga ditelaah dari perspektif pencegahan. Masing-masing tempat penahanan adalah bagian dari badan administratif yang lebih besar (e.g. polisi, lembaga penahanan, imigrasi, dan/atau jasa psikiatrik). Jasa/departemen ini terkait dengan kementerian yang mengatur orientasi kebijakan pemerintah. Analisa dari kerangka institusional seharusnya mencakup baik jasa yang relevan maupun kementerian terkait, dan harus mempertimbangkan jasa/budaya dan filosofi institusional kementerian terkait; struktur internal dan keberlangsungan mereka; prosedur da nisi dari proses rekrutmen dan pelatihan; keberasaan dan keberlangsungan mekanisme pengawasan internal; panduan institusional, prosedur, dan peraturan mereka; dan sumber daya manusia, logistic, dan finansial mereka. Institusi dan aktor lainnya, khususnya lembaga judisial dan kantor kejaksaan umum, juga harus diperhatikan. Akhirnya, interaksi (baik formal ataupun informal) antara berbagai institusi harus ditelaah.

Secara singkat, strategi pencegahan NPM membutuhkan pendekatan holistik yang terus melangkah melewati situasi dan keberlangsungan tempat-tempat penahanan yang sebenarnya untuk menganalisa kemungkinan penyebab utama dari penyiksaan dan perlakuan sewenang-wenang lainnya.

Metode kerja: elemen kunci

- Metodologi yang digunakan selama kunjungan, termasuk wawancara tertutup dengan orang-orang yang dirampas kebebasannya, mempelajari data, dan mengecek ulang informasi
- Analisa terhadap pengelolaan dan administrasi tempat-tempat penahanan selama kunjungan
- Analisa kebijakan publik, dan kerangka hukum dan institusional

4. Kegiatan-kegiatan NPM

Kegiatan NPM terdiri atas hasil-hasil yang tangibel dari kinerja NPM dan termasuk seluruh kegiatan yang dilaksanakan oleh NPM dalam implementasi dari mandatnya. Sesuai dengan Pasal 19 OPCAT, yang dibaca bersamaan dengan Pasal 1 dan 4, NPM harus melakukan kegiatan di bawah ini:

- Melakukan kunjungan rutin ke semua tempat-tempat di dalam jurisdiksi dan kendali dari Negara Pihak terkait dimana orang-orang sedang atau mungkin dirampas kebebasannya;
- Membuat laporan kunjungan dan rekomendasi;
- Membuat laporan tahunan; dan
- Membuat observasi dan rekomendasi mengenai perundang-undangan yang terkait.

4.1. Kunjungan-kunjungan

Fokus utama dari kegiatan bagi NPM adalah untuk melakukan kunjungan pencegahan rutin ke semua tempat-tempat dimana orang-orang sedang atau mungkin dirampas kebebasannya dalam jurisdiksi dan kendali dari Negara Pihak terkait. Ruang lingkun tempat-tempat yang akan dikunjungi adalah luas karena definisi “tempat-tempat penahanan” dalam Pasal 4 OPCAT sangat luas. NPM selayaknya mengunjungi semua tempat-tempat dimana orang-orang dirampas kebebasannya, termasuk tempat-tempat penahanan tradisional (e.g. kantor polisi, penjara bagi tahanan yang telah diberikan putusan atau/dan masih dalam proses) dan tempat-tempat yang tidak tradisional (e.g. pelabuhan internasional, fasilitas penahanan di tempat militer, rumah singgah, pusat imigran, institusi psikiatrik, dan alat-alat transportasi).

Di Negara-negara kecil yang memiliki jumlah tempat-tempat penahanan yang terbatas, NPM harus dapat melakukan baik kunjungan rutin dan sering ke setiap tempat setiap tahun.[13] Namun demikian, mempertimbangkan ruang lingkup dari mandat NPM, kebanyakan NPM akan menganggap bahwa kunjungan yang sering dan rutin ke ***semua*** tempat-tempat dimana orang-orang dirampas kebebasannya adalah sulit. Dengan demikian, kebanyakan NPM akan perlu memilih tempat-tempat mana yang dikunjungi setiap tahunnya; mereka juga harus menentukan frekuensi minimum tertentu untuk mengunjugi setiap tempat. Dalam hal adanya beberapa NPM, khususnya apabila setiap NPM difokuskan pada jenis tempat penahanan tertentu, jumlah tempat-tempat yang akan dikunjungi oleh setiap NPM lebih sedikit, dan dengan demikian, lebih mudah dikelola.[14] Namun demikian, mayoritas NPM akan tetap perlu menentukan program kunjungan. Hal ini juga Nampak diatur dalam

[13] Di Liechtenstein dan Malta, sebagai contoh, hanya terdapat satu penjara utama dan beberapa tempat penahanan lain.

[14] Di Selandia Baru, terdapat empat NPM dan sebuah NPM pusat. Salah satu dari NPM, the Inspector of Service Penal Establishments, bertanggung jawab untuk mengunjungi fasilitas pasukan pertahanan (i.e. the Services Corrective Establishment) dan beberapa sel tahanan di setiap markas.

Pasal 20(e) OPCAT, yang mgantur bahwa NPM mempunyai kebebasan untuk memilih tempat-tempat mana yang dikunjungi.

Mendefinisikan sebuah program kunjungan akan, idealnya, membentuk bagian dari pelaksanaan perencanaan strategi holistik. Penting bagi NPM, khususnya di awal perkembangannya, untuk menentukan tujuan dan strategi yang jelas dan untuk mengadopsi rencana aksi. NPM di **Kosta Rika** (*Defensoría de los Habitantes*) dan **Maladewa** (National Human Rights Commission) telah melakukan perencanaan semacam ini untuk menyusun rencana aksi NPM.[15]

Sebagai langkah kunci awal, penentuan program kunjungan membutuhkan pemetaan atau inventaris atas tempat-tempat penahanan di seluruh wilayah Negara yang jelas. Idealnya, inventaris ini akan dihasilkan selama tahap penunjukan dan akan sudah siap untuk NPM.[16]

4.1.1 Mendefinisikan program kunjungan

Program kunjungan adalah sebuah alat yang membantu NPM dalam mengimplementasikan mandat mereka dan meraih dua dari tujuan-tujuan utama kunjungan preventif:

- Efek *deterrent* (fakta bahwa [NPM] dapat masuk ke tempat-tempat penahanan tanpa pemberitahuan mengurangi resiko penyiksaan dan bentuk lain dari perlakuan sewenang-wenang);[17] dan
- Analisis yang meyeluruh yang ditujukan untuk mengidentifikasikan resiko penyiksaan dan perlakuan sewenang-wenang lainnya dan, engan demikian, memungkinkan penyebab utama untuk diatasi.[18]

Program kunjungan harus cukup fleksibel untuk memungkinkan NPM untuk dapat merespon terhadap perkembangan situasi atau kebutuhan, tetapi hal ini harus mendifinisikan jumlah total kunjungan atau lama kunjungan yang direncanakan, tempat-tempat yang perlu dikunjungi, dan jenis dari setiap kunjungan yang direncanakan. Program ini juga harus memperhatikan sumber daya yang ada.[19]

Kunjungan preventif ke tempat-tempat penahanan, sebagaimana diantisipasi oleh OPCAT, memerlukan tidak hanya sumber daya tetapi juga waktu. Dengan demikian, agar NPM dapat menjamin rutinitas tertentu dalam kunjungan, diluar waktu dan sumber daya yang terbatas, program kunjungan harus mengkombinasikan berbagai jenis kunjungan:

-

---

[15] Proses-proses ini difasilitasi oleh APT. Pelatihan perencanaan strategi dilakukan di Kosta Rika pada April 2009. Di Maladewa, rencana aksi NPM 2009-2010 dirancang selama pelatihan pada Januari 2009, kemudian direvisi dan difinalisasi pada Juli 2009. Ini kemudian digabungkan dengan rencana aksi National Human Rights Commission's 2010-2013.
[16] Lihat Bagian 5 dari Bab IV dari Panduan ini.
[17] Lihat Bagian 4 dan 5.1 dari Bab I dari Panduan ini.
[18] Lihat Bagian 5.2 dari Bab I dari Panduan ini.
[19] Lihat Bagian 5 dari bab ini.

- Kunjungan menyeluruh: hal ini biasanya berlangsung selama beberapa hari dan melibatkan tim multidisipliner. [kegiatan] ini dapat saja diumumkan terlebih dulu. Kunjungan menyeluruh meneliti seluruh aspek dari keberlangsungan sebuah tempat penahanan: tujuan utama mereka adalah untuk mendokumentasikan situasi secara menyeluruh, menganalisa faktor resiko, dan mengidentifikai masalah dan contoh praktek yang baik.
- Kunjungan *ad hoc*: ini biasanya adalah kunjungan pendek yang tidak diberitahukan ke tempat tertentu dengan tim yang kecil. Kunjungan *ad hoc* terutama ditujukan untuk menghasilkan efek *deterrent* dan seharusnya, dengan demikian, tidak dapat diduga. [kegiatan ini dapat dilakukan diantara kunjungan jenis lain untuk memastikan agar terdapat keberadaan pihak luar di tempat penahanan; [kegiatan] ini juga dapat dilakukan sebagai respons dari situasi yang tidak diantisipasi, sebagai kunjungan lanjutan untuk mengecek implementasi rekomendasi-rekomendasi, atau untuk memeriksa permasalahan tertentu di masing-masing tempat penahanan.
- Kunjungan tematis: hal ini biasanya adalah kunjungan pendek dan terfokus ke tempat-tempat penahanan. Secara umum, [kegiatan] ini melibatkan tim terspesialisasi. Kunjungan tematis dikonsentrasikan pada satu aspek spesifik dari penahanan (seperti jasa kesehatan atau langkah disipliner) atau satu kategori orang yang dirampas kebebasannya (e.g. tahanan dengan hukuman seumur hidup, atau tahanan yang baru saja masuk) di beberapa tempat penahanan. Tujuannya adalah untuk memungkinkan analisa lintas-bidang mengenai faktor resiko dan pola contoh praktek yang baik dan buruk.

Program gabungan, yang menggabungkan kunjungan menyeluruh yang lebih sedikit dengan kunjungan pendek *ad hoc* rutin, adalah cara yang paling efektif bagi NPM untuk merespon kebutuhan akan adanya pemantauan rutin terhadap tempat-tempat penahanan dan analisa menyeluruh berkelanjutan atas situasi di dalam Negara secara keseluruhan. Di Inggris dan Wales, Her Majesty's Inspectorate of Prisons melakukan paling tidak satu kunjungan menyeluruh (i.e. sepanjang minggu) ke setiap penjara setiap 5 tahun, sedangkan kunjungan *ad hoc* yang lebih pendek dilakukan paling tidak sekali setiap dua tahun.

- Pemilihan tempat-tempat yang akan dikunjungi.
  NPM menggunakan inventaris tempat-tempat penahanan yang didiskusikan di atas untuk memilih tempat yang akan dikunjungi secara selektif. Strategi untuk memilih cenderung didasarkan pada prioritas tertentu atau untuk melibatkan lintas-jenis tempat penahanan.

  - Pemilihan berdasarkan prioritas
    NPM dapat memutuskan untuk memprioritaskan kategori tempat penahanan tertentu berdasarkan:
    - Faktor resiko: NPM dapat memutuskan untuk mengunjungi tempat-tempat dimana resiko perlakukan sewenang-wenang tinggi. Tempat-tempat yang digunakan untuk tahap awal dari penahanan, dimana interograsi dilakukan, dan dimana terdapat tingkat yang tinggi akan masuk-keluarnya orang yang dirampas kebebasannya (e.g. kantor polisi dan fasilitas pre-trial) adalah tempat yang umum.
    -

- Kurangnya informasi: NPM dapat memutuskan untuk berkonsentrasi ke tempat-tempat penahanan yang apabila tidak, tidak akan terbuka pada penelitian publik atau pengawasan luar (e.g. institusi psikiatrik, rumah singgah atau pusat imigran).[20]
- Keberadaan informasi: tempat-tempat dengan rekam jejak bermasalah (e.g. aduan terkini, laporan dari organisasi lain atau media) seringkali dipertimbangkan sebagai prioritas kunjungan.

Agar NPM dapat memenuhi mandate mereka dalam kaitannya dengan kunjungan rutin ke semua jenis tempat-tempat perampasan kebebasan, prioritas tidak berarti eksklusivitas an seharusnya terdapat fleksibilitas dalam implementasi dari program kunjungan. Kunjungan *ad hoc* ke tempat-tempat yang tidak dianggap prioritas harus dimasukkan dalam program kunjungan: keseimbangan dengan sifat seperti penting dari sudut pandang preventif dan *deterrent.* Lebih lanjutnya, kriteria untuk menentukan prioritas kunjungan harus ditinjau secara rutin. Di **Republik Ceko,** NPM (the Public Defender of Rights - Ombudsman) menentukan satu atau dua kategori tempat yang dijadikan prioritas setiap tahunnya; tempat-tempat lain dapat dikunjungi secara *ad hoc.* Pada tahun 2009, NPM mengunjungi 25 rumah singgah untuk orang-orang dengan disabilitas mental; sebagai tambahan, 9 penjara pre-trial dan 6 rumah sakit jiwa dikunjungi (yang terakhir adalah bagian dari kunjungan lanjutan).

- Lintas-jenis tempat-tempat
  NPM dapat juga mentukan untuk mengunjungi berbagai jenis tempat-tempat penahanan untuk memproduksi analisis lintas-jenis dari situasi di Negara tersebut secara keseluruhan atau di dalam wilayah tertentu. Di **Polandia,** selama 2008 NPM (Human Rights Defender) melakukan 76 kunjungan ke 15 jenis tempat-tempat penahanan di penjuru Negara.[21] Di Meksiko, the National Human Rights Commission (NPM) melakukan misi-misi ke berbagai Negara bagian di dalam federasi dimana ia melakukan kunjungan ke berbagai tempat di setiap Negara bagian.[22] Variasi ini memungkinkan NPM untuk mendapatkan gambaran atas berbagai tempat-tempat penahanan yang berbeda, dan juga dalam kaitannya dengan penahanan judisial, untuk mengerti keberlangsungan dari sistem

[20] Di Selandia Baru, Ombudsmen memutuskan untuk memfokuskan perhatiannya pada institusi psikiatrik. Selama kegiatan tahun pertama dari NPM, mereka mengunjugi 74 lokasi kesehatan mental, 11 penjara, dan 2 pusat imigrasi. Lihat Human Rights Commission, Annual Report of activities under the OPCAT, 1 Juli 2008 sampai 30 Juni 2009, hal.12.

[21] NPM Polandia mengunjungi tempat-tempat sebagai berikut: 13 institusi pidana, 15 pusat proses hukum (remand centres), 1 external division remand centre, 2 sobering-up stations, 11 ruangan di dalam lokasi untuk orang-orang yang ditahan oleh polisi, 4 pusat darurat polisi, 3 pusat perawatan remaja, 1 pusat sosial-terapi remaja, 3 pusat tahanan anak, 4 rumah singgah anak, 1 lokasi untuk orang-orang yang ditahan di pusat petugas perbatasan, 4 lokasi untuk orang asing yang akan dideportasi (di bawah jurisdiksi polisi atau petugas perbatasan, 2 pusat orang asing yang dijaga, 8 rumah sakit jiwa, dan 3 tempat penahanan militer. Lihat Report of the Human Rights Defender on the activities of the National Preventive Mechanism in Poland in 2008, Warsawa, April 2009, hal.18-63.

[22] Sebagai contoh, selama kunjungan ke Sinaloa pada November 2009, NPM mengunjungi 44 tempat penahanan: fasilitas penahanan Kementrian Umum; pusat untuk anak; kantor polisi, pusat untuk pelaksanaan putusan; rumah sakit jiwa; dan pusat untuk reintegrasi sosial orang dengan keterbelakangan mental. Lihat www.cndh.org.mex.

perampasan kebebasan secara keseluruhan, dari penahanan awal oleh polisi sampai dengan eksekusi putusan.

4.1.2 Rutinitas dan frekuensi

Program kunjungan harus menjamin agar tempat-tempat perampasan kebebasan dikunjungi dengan frekuensi dan rutinitas tertentu. Dalam panduan awalnya,[23] SPT menyatakan bahwa "periode kunjungan NPM harus menjamin pemantauan efektif atas tempat-tempat seperti itu dalam hal langkah-langkah penjagaan dari perlakuan sewenang-wenang".[24] Akan tetapi frekuensi kunjungan dapat berbeda dari satu NPM ke lainnya bergantung pada besar negara; jumlah, besaran dan lokasi dari tempat-tempat yang perlu dikunjungi; sumber daya NPM, dan strukturnya. Penting untuk menjamin keseimbangan antara jumlah kunjungan (i.e. kuantitas) dan tujuannya (i.e. kualitas); memberikan keseimbangan yang sesuai memerlukan NPM agar mengembangkan strategi yang memperbolehkan mereka untuk menjawab pada permasalahan dan resiko di berbagai kategori tempat penahanan. Program campuran, yang menggabungkan berbagai jenis kunjungan, akan memungkinan tinjauan secara konstran terhadap tempat-tempat penahanan dan juga frekuensi kunjungan yang lebih tinggi ke tempat-tempat yang telah diidentifikasi oleh NPM sebagai tempat yang perlu pemantauan lebih rutin.[25]

4.2 Laporan kunjungan dan rekomendasi

Kunjungan hanyalah langkah pertama dari proses pemantauan preventif. Informasi tangan pertama yang dikumpulkan selama kunjungan perlu dianalisa sebelum dijadikan dasar laporan dan rekomendasi. Laporan kemuian harus dikirim ke pihak berwenang dengan harapan untuk perbaikan situasi di tempat-tempat dimana permasalahan dan kekurangan telah diidentifikasi.

4.2.1 Jenis-jenis laporan

Pelaporan pasca-kunjungan dapat berbeda-beda, tetapi umumnya NPM merancang jenis-jenis laporan sebagai berikut:

- Laporan kunjungan internal: didasarkan pada format standar, laporan internal penting dalam hal penyimpanan rekam jejak dan kunjungan lanjutan.
- Laporan kunjungan: [laporan] ini memperinci temuan tim kunjungan, bersamaan dengan analisis, masukan, dan rekomendasi. Laporan kunjungan harus diberikan sesaat setelah kunjungan. [Laporan] ini harus ditujukan langsung kepada pihak yang berwenang atas tempat yang dikunjungi, walaupu salinan dapat dikirimkan ke pihak berwenang yang lebih tinggi juga. Dalam panduan awalnya, SPT merekomendasikan bahwa " Negara harus

---

[23] Lihat Annex 2 dari Panduan ini untuk naskah lengkap dari panduan awal SPT.

[24] SPT, Laporan tahunan pertama dari the Subcommittee on Prevention of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, Februari 2007 sampai Maret 2008, UN Doc. CAT/C/40/2, 14 Mei 2008, §28.

[25] APT merekomendasikan agar tempat-tempat dengan tingkat tinggi pada masuk-keluarnya orang yang dirampas kebebasannya dikunjungi paling tidak satu kali dalam setahun dan agar tempat-tempat lain dikunjungi paling tinfak satu kali dalam tiga tahun. APT, *NPM Guide*, APT, Jenewa, 2006, hal.33.

menstimulasi NPM untuk melaporkan kunjungan dengan masukan mengenai contoh praktek yang baik dan perbedaan dalam perlindungan di dalam institusi dimaksud, serta terhadap rekomendasi kepada pihak yang bertanggung jawab mengenai perbaikan dalam praktek, kebijakan, dan hukum."[26]

- Laporan tematis: laporan ini dapat mendiskusikan beberapa tempat-tempat penahanan tetapi akan difokuskan pada satu permasalahan (e.g. jasa kesehatan di penjara). Laporan tematis pada umumnya lebih analitikal daripada kedua jenis laporan lainnya.

Di **Meksiko,** sebuah laporan internal mengenai masing-masing tempat yang dikunjungi dirancang oleh tim kunjungan NPM. Laporan ini kemudian dikompilasi oleh oleh tim laporan NPM dalam bentuk laporan sistesis yang mencakup serangkaian tempat di sebuah wilayan dan/atau tempat dalam satu wewenang tertentu.[27]

4.2.2 Penerbitan laporan kunjungan

Pada saat naskah OPCAT secara eksplisit menyebutkan kerahasiaan laporan SPT,[28] tidak ada ketentuan serupa mengenai kerahasiaan laporan yang diproduksi oleh NPM. Dengan demikian, NPM dapat memutuskan apakah akan mempublikasikan laporan kunjungan mereka atau tidak: keputusan semacam ini harus menjadi bagian dari strategi keseluruhan dari NPM.[29]

Dalam membuat keputusan tentang publikasi laporan, NPM harus mempertimbangkan kebutuhan atas transparansi, pentingnya pengadaan dialog kooperatif dengan pihak berwenang dan perkembangan berkelanjutan dari NPM. Di Negara Pihak dengan beberapa NPM, masing-masing dapat mempunyai perbedaan budaya institusi dan, dengan demikian, memiliki perbedaan posisi dalam publikasi laporan; dengan demikian, perkembangan strategi bersama harus dibahas. Publikasi dari laporan kunjungan berkontribusi pada transparansi dan akuntabilitas dari tempat-tempat perampasan kebebasan dan dari NPM sendiri. Laporan juga menginformasikan semua pihak berwenang yang bertanggung jawab atas perampasan kebebasan dengan informasi mengenai tugas, metodologi, harapan, dan estándar yang igunakan oleh NPM. Namun demikian, data pribadi tidak pernah boleh dipublikasikan tanpa persetujuan nyata dari orang terakait.[30]

---

[26] Lihat SPT, Laporan tahunan pertama, §28; dan juga Annex 2 pedoman ini.

[27] Lihat, sebagai contoh, National Human Rights Commission*, Informe 1/2008 del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura sobre los lugares de detención e Internamento que dependen del Gobierno del Distrito Federal*, México DF, 27 Februari 2008 ; National Human Rights Commission, *Informe 4/2008 del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura sobre los hospitales psíquiatricos que dependen del Gobierno Federal*, México DF, 27 Juni 2008; and National Human Rights Commission, *Informe 7/2008 del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura sobre lugares de detención e internamiento que dependen del gobierno del Estado de Tabasco,* México DF, 25 September 2008.

[28] Lihat pendapat mengenai Pasal 16(1) pada Bab II Panduan ini..

[29] Lihat Bagian 11 dari Bab I panduan ini; dan juga pendapat mengenai Pasal 22 dalam Bab II.

[30] Lihat pendapat mengenai Pasal 16(2) dan 21(2) pada Bab II Panduan ini.

Ketika NPM memutuskan untuk mempublikasikan laponran kunjungan, penentuan waktu dan proses konsultasi pra-publikasi adalang penting untuk mempertahankan kerangka yang kuat dari kerjasama dengan pihak berwenang. Contoh praktek yang baik menunjukkan bahwa laporan kunjungan harus diberikan secara rahasia pertama-tama kepada pihak berwenang untuk dikomentari dan diperiksa mengeneai fakta. NPM kemudian dapat memutuskan apakah akan memasukkan komentar dari pihak berwenang dalam versi laporan kunjungan yang dibuat untuk umum. Praktek ini memberika NPM fleksibilitas untuk menyemangati hubungan kerjasama ketika, pada saat yang bersamaan, meningkatkan transparansi dan akuntabilitas.

Di **Perancis,** Inspektur Jenderal dari Tempat-tempat perampasan kebebasan mengirimkan laporan temuannya (‘*rapport de constat*’) secara langsung kepada orang-orang yang bertugas atas tempat-tempat yang dikunjungi untuk pengecekan fakta; rata-rata, hal ini terjadi 25 haru setelah kunjungan. Setelah menerima balasan, NPM mengirimkan laporan kunjungan terkini kepada kementerian terkait, yang mempunyai waktu satu bulan untuk merespon. Terakhir, Inspektur Jenderal dapat memutuskan untuk menyusun rekomendasi publik mengenai dasar dari laporan an observasi dari kementerian: hal ini dipublikasikan dalam jurnal resmi.[31] Beberapa laporan kunjungan juga dipublikasikan sebagai contoh pada website NPM dan dalam appendix laporan tahunannya.[32]

4.3. Laporan Tahunan

Berdasarkan Pasal 23 OPCAT, Negara Pihak diwajibkan “untuk mempublikasikan dan menyebarluaskan laporan tahunan NPM”. Dalam panduan awalnya, SPT telah menekankan bahwa “laporan tahun harus dipublikasikan sesuai dengan Pasal 23 OPCAT.”[33]

Sebuah laporan tahunan NPM merupakan alat komunikasi yang penting dan memberikan beberapa maksud penting:

- Membuat NPM terlihat dan menjamin akuntabilitasnya;
- Memberitahu para aktor terkait dan publik mengenai kegiatan dan keberlangsungan NPM;
- Mengidentidikasi dan menganalisa permasalahan kunci mengenai kegiatan dan keberlangsungan NPM;
- Mengusulkan rekomendasi;
- Mengukur kemajuan (atau kurangnya kemajuan) dalam pencegahan penyiksaan;dan
- Membentuk dan mempertahankan dialog dengan pihak berwenang.

Pasar yang ditargetkan oleh laporan tahunan mungkin luas, dari pihak pejabat tinggi pemerintah sampai dengan orang-orang yang dirampas kebebasannya. Karena itulah NPM harus secara jelas menentukan siapa yang menjadi target utama dan

---

[31] *Contrôleur général des lieux de privation de liberté*, Rapport Annuel 2008, hal.10. Tersedia pada www.cglpl.fr.
[32] *Contrôleur général des lieux de privation de liberté*, Rapport Annuel 2008.
[33] SPT, Laporan tahunan pertama, §28.

menyesuaikan model dan format laporan tahunan dengan hal tersebut. OPCAT tidak mengatur mengenai prosedur pelaporan; karena itulah, target pembaca dari laporan tahunan NPM bukanlah SPT. Akan tetapi, mengirimkan salinan laporan tahunan kepada SPT penting dan harus dilihat sebagai sebuah cara untuk mempertahankan hubungan langsung dengan SPT. SPT telah mengembangkan praktek membuat laporan tahunan SPT tersedia dalam websitenya, untuk mengirimkan laporan tahunan mereka kepada badan regional dan internacional lainnya sebagai sebuah cara untuk berbagi informasi dan memulai diskusi.

Apabila penunjukan NPM merupakan (bagian dari) sebuah institusi yang ada, laporan tahunan NPM harus dipublikasikan sebagai laporan terpisah, atau paling tidak, harus mempunyai bagian terpisah di dalam laporan tahunan institusi yang umum.[34] Laporan NPM, atau bab tentang NPM harus mencakup semua aspek pekerjaan NPM, termasuk observasi mengenai perundang-undangan dan kerjasama dengan pihak berwenang dan aktor lainnya.

Sebuah laporan tahunan NPM harus tidak hanya mengandung informasi faktual mengenai keberlangsungan dan aktifitas NPM selama tahun tersebut, tetapi juga harus memberikan análisis substansif mengenai permasalahan pencegahan penyiksaan. NPM paling bagus diposisikan untuk memberikan análisis mendalam mengenai faktor resiko, contoh praktek yang baik dalam berbagai jenis tempat-tempat penahanan, dan permasalahan lain yang terkait dengan perampasan kebebasan dan pencegahan penyiksaan. Isis dari bagian análisis dari laporan akan bergantung pada apakah informasi substansif lainnya telah dipublikasikan oleh NPM. Ketika laporan kunjungan dipublikasi secara rutin, bagian substantif dari laporan tahunan NPM dapat menuliskan permasalahan kunci dalam kaitannya dengan berbagai jenis tempat-tempat penahanan, atau ia juga dapat menganalisa permalahan tematis yang saling bersimpangan. Ketika tidak ada laporan kunjungan yang dipublikasikan, laporan tahunan harus mencakup informasi tentang permasalahan utama yang ditemukan selama kunjungan, dan laporan tahunan selanjutnya harus mengandung informasi mengenai pekerjaan lanjutan, tingkat implementasi dari rekomendasi, dan penilaian umum mengenai perkembangan yang dibuat dalam mencegah penyiksaan dan bentuk lain dari perlakuan sewenang-wenang.

4.4 Observasi terhadap perundang-undangan

Kapasitas untuk membuat observasi atas, dan mengusulkan perubahan terhadap perundang-undangan atau rancangannya, yang diatur dalam Pasal 19 OPCAT, merupakan aspek kunci dari mandat NPM dan menunjukkan tambahan yang penting bagi kunjungan: permasalahan yang diidentifikasi dari kunjungan ke tempat-tempat penahanan dapat saja merupakan hasil dari tidak cukupnya hukum atau peraturan. Kapasitas untuk mengusulkan revisi untuk merespon terhadap selisih diantara perlindungan hukum, atau/dan untuk mengusulkan langkah-langkah penjagaan hukum, merupakan alat yang penting bagi NPM.

[34] Lihat diskusi mengenai Pasal 23 pada Bab II Panduan ini.

Pada tahun 2008, NPM di Polandia (Human Rights Defender) memohon kepada Kementrian Kehakiman untuk mengenalkan peraturan hukum yang sesuai dengan penggunaan kamera CCTV di lembaga penentier. Mereka juga memohonkan Kementerian Dalam Negeri dan Administrasi untuk mengeluarkan ordonansi mengenai persyaratan teknis untuk kendaraan yang digunakaan untuk memindahkan tahanan.

Kegiatas: elemen kunci

- Inventarisasi tempat-tempat penahanan
- Program kunjungan
- Jumlah kunjungan yang dilakukan (berdasarkan kategori tempat)
- Rata-rata lama kunjungan
- Proporsi tempat yang dikunjungi (berdasarkan kategori tempat)
- Rata-rata frekuensi kunjungan (berdasarkan kategori tempat)
- Laporan kunjungan yang dikirimkan kepada orang-orang yang berwenang atas tempat-tempat yang dikunjungi, dan pihak berwenang yang lebih tinggi
- Publikasi laporan kunjungan
- Laporan tahunan, termasuk bagian substantif mengenai pencegahan penyiksaan dan situasi di tempat-tempat penahanan

Komentar dan observasi mengenai perundang-undangan yang berlaku atau rancangannya

5. Sumber Daya

Jumlah dan frekuensi kunjungan ke tempat-tempat penahanan dan juga penulisan laporan , akan bergantung pada sumber daya yang ada. Walaupun Pasal 18(3) OPCAT mensyaratkan Negara Pihak untuk “mengadakan sumber daya yang diperlukan untuk keberlangsungan NPM”, pada prakteknya sumber daya (finansial, manusia dan logistic) yang ada jarang sekali cukum untuk dijalankannya sebuah program preventif yang ideal. Penting untuk dicatat bahwa sumber daya mungkin harus ditingkatkan seiiring dengan waktu, sejalan dengan perkembangan NPM. Penting juga agar NPM mempunyai otonomi untuk memutuskan penggunaannya secara independen.

5.1 Sumber daya finansial

NPM membutuhkan dana yang cukup untuk membayar anggota, staf, dan ahli, dan untuk melakukan kunjungan rutin ke tempat-tempat penahanan di semua wilayah Negara mereka. Ketika mandat NPM diberikan kepada sebuah badan yang telah ada, peningkatan alokasi dana akan diperlukan untuk memungkinkannya melakukan tambahan pekerjaan dan untuk memungkinkannya untuk menghargai pendekatan pencegahan OPCAT yang spesifik. Dalam kondisi semacam itu, SPT menekankan

perlunya pembatasan alokasi dana dan jaminan atas independensi NPM untuk mencakup proses alokasi dana.[35]

Permsalahan sumber daya finansial berhubungan erat dengan permasalahan independensi fungsional.[36] Negara tidak hanya harus memberikan alokasi dana yang cukup, tetapi proses persetujuan alokasi dana juga harus menghormati independensi NPM. Pada prakteknya, direkomendasikan agar:

- NPM merancang alokasi dana tahunannya sendiri;
- Alokasi dana NPM diberikan langsung kepada parlemen untuk persetujuan; dan agar
- NPM secara otonomi menentukan bagaimana ia akan menggunakan alokasi dana yang disetujui parlemen.

Otonomi keuangan berjalan seiring dengan akuntabilitas keuangan; karena itulah, NPM harus patuh pada prosedur audit dan pelaporan keuangan publik.

5.2 Sumber daya manusia

Pemantauan preventif adalah tugas terspesialisasi yang membutuhkan kemampuan spesifik: karena itu, sumber daya manusia adalah kunci dalam penerapan efektif dari mandat NPM. Dalam hal NPM, terdapat tiga kunci kategori sumber daya manusia: anggota NPM, staf NPM, dan ahli eksternal. Para anggota adalah orang-orang yang diangkat secara resmi ke dalam institusi, dimana staf dipekerjakan oleh para anggota untuk mendukung kerja mereka. Dalam beberapa kasus tertentu (misalnya ketika NPM terdiri dari seorang anggota tunggal, sebagaimana terjadi dalam kantor ombudsperson), perbedaan antara anggota dan staf kurang jelas. Dalam situasi apapun, anggota, staf, dan para ahli harus independen. Mereka juga harus mempunyai keahlian profesional dan kemampuan yang dibtuhkan untuk pelaksanaan tugas mereka secara efektif.

5.2.1 Para anggota NPM

Proses seleksi dan penunjukan harus menghargai independensi NPM. Lebih lanjutnya, ketentuan tugas yang jelas harus ditentukan di dalam dasar hukum NPM.[37] Tergantung pada jenis dan strukturnya, NPM dapat beranggotakan seorang anggota tunggal atau beberapa anggota. OPCAT tidak mengantisipasi kemungkinan

---

[35] Panduan G dari Panduan Awal SPT menyatakan bahwa: “sumber daya yang cukup harus diberikan untuk pekerjaan spesifik dari mekanisme pencegahan nasional, sesuai dengan Pasal 18.3 dari Protokol Opsional; hal ini harus dibatasi dalam hal alokasi dana dan sumber daya manusia.” SPT, Laporan tahunan pertama, §28.

[36] Prinsip-prinsip Paris (Komposisi dan jaminan independensi dan plurasime, Guideline (2) menyatakan bahwa “institusi nacional harus mempunyai infrastruktur yang disesuaikan dengan kelancaran pelaksanaan kegiatannya, khususnya pendanaan yang cukup. Tujuan dari pendanaan ini harus untuk memungkinkannya untuk mempunyai staf dan tempat sendiri, untuk bisa independen dari pemerintah dan tidak bergantung pada kendali keuangan yang dapat mempengaruhi independensinya.”

[37] Lihat Bagian 8 dari Bab IV dari Panduan ini.

adanya NPM yang mempunyai seorang anggota tunggal: Pasal 18(2) OPCAT membericarakan tentang “ahli” dan merujuk pada komposisi global dari NPM. Pasal ini juga menyatakan bahwa NPM harus berpacu untuk meraih keseimbangan gender dan perwakilan yang cukup dari kelompok etnis dan minoritas Negara tersebut. Sebagai tambahan, para anggota NPM harus mewakili berbagai latar belakang professional untuk memastikan tingkat multi-disipliner dari tim kunjungan. Dalam kasus badan yang terdiri dari seorang anggota, persyaratan ini dialihkan ke stafnya.

Independensi anggota adalah permasalahan kunci[38] yang menyangkut baik independensi personal maupun institusional. Independensi institusional mensyaratkan agar tim kunjungan tidak mempunyai hubungan profesional dengan institusi yang dikunjungi.

Mengingat waktu yang dibutuhkan untuk menjalankan mandat preventif NPM secara efektif, APT merekomendasikan agar para anggota yang tidak bekerja secara penuh bagi NPM menerima honorarium untuk hari kerjanya.[39] Walaupun hal ini tidak sama dengan gaji, [honorarium] harus merupakan jumlah yang masuk akal ditambah ongkos yang akan digantikan oleh NPM (i.e. biaya perjalanan dan akomodasi dan makan selama hari kerja). Biaya menjamin agar bekerja untuk NPM adalah memungkinkan dan menghindari pembatasan terhadap kemungkinan keanggotaan dari orang-orang yang telah pension dan hidup dari dana pensiunnya dan/atau orang-orang yang mandiri secara finansial.[40]

5.2.2 Staff

Apapun struktur dari masing’masing NPM, staf memegang peranan kunci dalam pelaksanaan Mandat badan tersebut secara efektif. Namun, dalam hal badan beranggotakan tunggal, peran dari staf menjadi semakin penting: terkadang para staf melakukan sebagian besar tugas NPM. Ketika institusi yang ada ditunjuk sebagai NPM, SPT merekomendasikan agar NPM harus diberikan staf mereka sendiri.[41] Jumlah staf harus cukup untuk memungkinkan NPM untuk melakukan mandatnya secara efektif dalam konteks nasional. Para staf harus memiliki wewenang, kekebalan, dan keistimewaan yang sama seperti anggota. [42] Independensi dari staf juga harus dipertimbangkan dengan hati-hati: contohnya, ketika para staff dinomorduakan oleh para pejabat berwenang, independensi bias saja terancam. Di Negara-negara kecil, independensi lebih sulit untuk dapat dijamin pada prakteknya. Ketika merekrut mantan anggota dari tempat-tempat penahanan, resiko terhadap konflik kepentingan harus diperhatikan karena hal ini penting bagi NPM untuk independen dan dipandang seperti itu.

---

[38] Untuk diskusi mendetail, lihat Bab IV dari Panduan ini, terutama Bagian 5.1, 7 dan 8.

[39] Hari kerja harus termasuk hari yang dijalankan untuk kunjungan dan juga untuk hari-hari yang digunkanan untuk menulis laporan dan mengikuti pertemuan.

[40] Pengunjung independen yang berbasis komunitas terkadang bekerja atas dasar sukarela. Sebagaimana didiskusikan pada Bagian 7.5.2 dari Bab IV dari Panduan ini, badan pengunjung berbasis komunitas tidak sesuai dengan NPM, walaupun mereka seringkali mempunyai peran penting untuk membantu dan mengisi NPM.

[41] SPT, Third annual report of the Subcommittee on Prevention of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, April 2009 sampai dengan Maret 2010, 25 Maret 2010, §51.

[42] Lihat pendapat pada Pasal 35 pada Bab II Panduan ini.

5.2.3 Sumber daya manusia lainnya, para ahli dan penerjemah

OPCAT tidak secara gambling mengatur bahwa NPM dapat mempekerjakan ahli eskternal, tetapi hal ini umumnya diatur dalam perundang-undangan yang terkait dengan NPM. Hal ini memungkinkan NPM untuk meningkatkan keahlian mereka secara sementara dengan menghemat biaya: para ahli biasanya dipekerjakan atas dasar *ad hoc* untuk kunjungan tertentu ke tempat tertentu. Hal ini menjamin agar tim kunjungan internal NPM diisi oleh orang-orang dengan pengetahuan dan kemampuan profesional yang relevan; hal ini memungkinkan tim secara keseluruhan untuk merespon terhadap kebutuhan dan/atau permasalahan tertentu dari tempat-tempat penahanan dan, dengan demikian, untuk memenuhi tujuan tertentu dari kunjungan. Tergantung pada keahlian dan kebutuhan yang ada, sebuah NPM dapat saja perlu untuk mempekerjakan para ahli di bidang psikologi, psikiatri, kedokteran forensi, nutrisi, kesehatan publik, keadilan anak, pekerjaan sosial, dan selanjutnya. Para ahli harus dibayar secara cukup dan harus bekerja berdasarkan kondisi yang jelas. Agar mereka dapat membentuk bagian integral dari tim pengunjung, mereka harus mengikuti pelatihan mengenai mandat NPM dan metode bekerjanya. Para ahli tiak hanya harus berkecimpung dalam kunjungan tetapi juga harus berpartisipasi dalam persiapan kunjungan, serta dalam perancangan laporan kunjungan (apabila relevan). Kondisi kerja (*terms of reference*) harus menspesifikasikan:

- Peran dan tanggung jawab para ahli dalam kaitannya dengan berbagai aspek dari kunjungan; dan
- Kewajiban para ahli untuk menghormati kerahasiaan dari informasi tertentu (e.g. data pribadi).

Ketika memilih ahli, perhatian harus diberikan pada independensi kandidat dan pada adanya kemungkinan konflik kepentingan.

Pada keadaan tertentu, NPM dapat saja perlu untuk mempekerjakan penerjemah untuk melakukan wawancara pribadi dengan orang-orang yang dirampas kebebasannya. Seperti para ahli, penerjemah juga harus mengerti mandat dan metodologi NPM terkait; mereka juga harus diberitahu mengenai sifat rahasia dari pekerjaan NPM.[43]

5.3 Sumber daya logistik

Sumber daya logistic seringkali dikesampingkan di dalam diskusi-diskusi, tetapi adalah penting dalam memungkinkan NPM untuk bekerja secara efektif. Untuk dapat menjadi independen dari pemerintah, NPM harus mempunyai tempat mereka sendiri, sebagaimana disebut dalam Prinsip Paris. NPM juga harus mempunyai alat transportasi yang sesuai untuk melakukan kunjungan ke semua tempat-tempat penahanan, termasuk yang berada di pelosok. Idealnya, kendaraan harus dimiliki oleh NPM. Dalam hal dimana NHRI sebagai NPM, penggunaan kendaan bersama diantara departemen dan unit dapat membatasi perjalanan untuk tujuan NPM

[43] APT, *Detention Monitoring Briefing N°3: Using interpreters in Detention Monitoring,* APT, Jenewa, Mei 2009. Tersedia pada www.apt.ch

(misalnya, apabila mobil hanya tersedia pada hari-hari tertentu, atau terdapat prosedur administrasi komplek untuk memintakan penggunaan kendaraan).

Namun, kurangnya peralatan teknis (seperti komputer atau kamera) tidak boleh menjadi penghalang bagi eksekusi mandat-mandat NPM, walaupun bermanfaat apabila NPM mempunyai peralatannya sendiri, apabila dimungkinkan.

Sumber daya: elemen kunci

- Alokasi dana total dari NPM (atau alokasi dana spesifik untuk NPM apabila menjadi bagian dari institusi yang lebih besar, seperti NHRI)
- Prosedur persetujuan alokasi dana
- Jumlah, gender, dan latar belakang professional dari staf, anggota, dan ahli eksternal

Memiliki tempat sendiri dan alat transportasi tersendiri

6. Pengaturan internal

Dalam hal bentuk organisasi NPM, OPCAT tidak mengatur mengenai permasalahan pengaturan struktural dan internal. Pasal 3 dan 17 hanya menyebutkan opsi bagi Negara Pihak untuk mempunyai "satu atau beberapa" NPM. Namun, Pasal 17 juga menyebutkan bahwa "mekanisme yang dibentuk melalui unit desentralisasi dapat juga ditunjuk sebagai NPM."[44]

Apapun bentuk organisasionalnya, penting agar NPM mempunyai pengaturan internal yang jelas. Dengan demikian, NPM harus menentukan dan mengadopsi kebijakan untuk membentuk:

- Sebuah struktur yang jelas bagi NPM (i.e. an organigram);
- Pembagian tugas yang sesuai (i.e. dengan mengidentifikasikan siapa yang akan melakukan kunjungan, siapa yang akan menyusun laporan, siapa yang akan memberikan pendapat atas peraturan perundang-undangan, dan apakah hal ini akan bermacam-macam);
- Peran dan tanggung jawab (i.e. dengan mengidentifikasikan siapa yang akan menyusun program kunjungan, siapa yang akan mengajukan rekomendasi, dan siapa yang akan menjaga hubungan dengan pihak berwenang dan SPT);
- Proses pembuatan keputusan (e.g. dengan mengidentifikasikan siapa yang akan memutuskan program kunjungan, dan siapa yang mempunyai suara akhir dalam hal laporan dan rekomendasi);
- Peraturan dan tata tertib internal (i.e. peraturan staff); dan
- Prosedur internal mengenai administrasi, logistik, dan sumber daya manusia.

Pengalaman menunjukkan bahwa elemen-elemen ini perlu diperjelas dalam rangka agar NPM dapat berfungsi secara efektif dan bertahan melawan tantangan.

[44] Keemungkinan opsi NPM dan bentuk organisasi dan berbeda dipertimbangkan secara rinci pada Bagian 7 dari Bab IV Panduan ini. Lihat juga APT, *NPM Guide*, Bagian 10.

Walaupun elemen ini dapat diaplikasikan kepada semua NPM, beberapa khususnya relevan untuk beberapa jenis NPM tertentu.

6.1 Struktur yang jelas

Mempunyai struktur internal yang jelas khususnya penting dalam hal NHRI memegang mandate NPM. Dalam kasus seperti ini, terdapat dua pilihan: mandate yang dijalankan bersama antara beberapa unit atau mengadakan sebuah unit NPM terpisah untuk menjalankan mandat NPM. Ketika kunjungan dilakukan oleh beberapa unit (khususnya unit tematis) penting untuk mempunyai prosedur internal untuk menjamin metode bekerja bersama, pembagian informasi, dan tanggung jawab yang jelas dalam hal penyusunan laporan dan rekomendasi. Tantangan utama dalam jenis struktur organisasi semacam ini adalah bahwa orang-orang yang berwenang atas mandat NPM juga terus menjalankan tugas lainnya, seperti menginvestigasi aduan individu. Hal ini dapat menjadi membingungkan baik bagi pihak berwenang maupun orang-orang yang dirampas kebebasannya. Adanya sebuah unit NPM terpisah, dengan demikian, direkomendasikan.[45] Perlu dicatat bahwa dalam kondisi semacam itu, walaupun tugas NPM biasanya didelagasikan kepada satu unit, institusi utama secara keseluruhan ditunjuk sebagai NPM, dan bukan unitnya. Di **Kosta Rika,** walaupun ide awalnya adalah agar mandat NPM dapat diimplementasikan melalui berbagai unit tematis dari kantor ombudsperson (*Defensoría de los Habitantes*), pembentukan unit terpisah dengan tiga anggota staf kemudian dianggap sebagai opsi yang lebih baik.

Dalam hal beberapa NPM, penting agar struktur internal, prosedur, dan pembagian tugas, peran dan tanggung jawab dari setiap NPM diperjelas. Selain itu, struktur dari sistem secara keseluruhan harus tetap dapat dikelola, koheren dan dapat dimengerti oleh semua aktor, termasuk pihak berwenang, orang-orang yang dirampas kebebasannya, dan NPM itu sendiri. Dengan demikian, contoh prakte yang baik menunjukkan agar badan koordinasi diidentifikasi; salah satu dari NPM dapat mengambil peranan ini atau sebuah badan lain dapat dibentuk untuk menangani tugas ini secara khusus. Dalam sistem federal, dimungkinkan untuk mempunyai satu atau lebih badan-badan pada tingkat federal (i.e. nasional) yang ada bersamaan dengan satu atau beberapa badan pada tingkat Negara bagian (i.e. local). Dalam situasi yang begitu kompleks, kebutuhan untuk mempunyai sistem yang terstruktur jelas dan koheren semakin penting.[46]

6.2 Prosedur internal dan pembagian tugas

Pembagian tugas yang jelas (termasuk mengenai peran dan tanggung jawab spesifik) dan prosedur internal (termasuk prosedur pembuatan keputusan) adalah penting bagi opsi NPM manapun.

Dalam hal dimana unit terpisah dibentuk dalam NHRI untuk melaksanakan mandat NPM, pembagian tugas antara unit NPM dan unit/departemen lain dalam NHRI harus jelas, khususnya dalam hal bagaimana aduan individu yang dapat diterima selama

[45] Lihat Bagian 7.2.1 dari Bab IV dari Panduan ini; and SPT, laporan tahuna ketiga, §51.
[46] Lihat Bab IV dari Panduan ini, khususnya Bagian 7.4.

kunjungan preventif oleh NPM ditangani dan diproses. Sistem dimana unti NPM merujuk aduan kepada unit yang akan menanganinya harus menghormati kerahasiaan atas data pribadi dan perlunya persetujuan nyata dari orang-orang yang terlibat dalam pembagian dan penyebarluasan informasi tersebut.[47] Pembagian tugas dapat saja diperlukan dalam hal menawarkan pendapat mengenai perundang-undangan: tanggung jawab untuk hal ini seringkali didelegasika kepada sebuah unit hukum dalam NHRI. Penting juga untuk mengklarifikasi proses pembuatan keputusan dalam hal:

- Komposisi tim kunjungan;
- Penyusunan, pengadopsian, dan publikasi laporan kunjungan, laporan tahunan dan rekomendasi; dan
- Komunikasi dengan pihak berwenang dan media.

Pembagian tugas, tanggung jawab, dan prosedur yang jelas penting bagi opsi NPM plus kelompok sipil.[48] Ketika anggota individual dari kelompok sipil atau lembaga swadaya masyarakat secara formal terlibat dalam implementasi mandate NPM (e.g. dengan berpartisipasi dalam kunjungan ke tempat-tempat penahanan) pengalaman menunjukkan pentingnya keberadaan prosedur yang jelas mengenai:

- Proses pembuatan keputusan;
- Seleksi dan pengecualian lembaga swadaya masyarakat dan/atau anggota;
- Peran dan tanggung jawab dari NHRI dan lembaga swadaya masyarakat/anggota selama kunjungan dan proses pelaporan;
- Peran dan tanggung jawab dari NHRI dan lembaga swadaya masyarakat/anggota dalam kaitannya denga aspek lain dari tugas NPM (e.g. menawarkan observasi tentang perundang-undangan, melakukan dialog bekesinambungan dengan pihak berwenang dan SPT dan menjalin hubungan dengan media);
- Tugas dan hal (e.g. dalam hal kerahasiaan informasi) dari lembaga swadaya masyarakat/anggota; dan
- Keistimewaan dan kekebalan dari lembaga swadaya masyarakat/anggota.

Di **Slovenia**, Ombudsman menerapkan mandate NPMnya dengan bekerjasama dengan tiga lembaga swadaya masyarakat (LSM) yang dipilih berdasarkan tender umum. Perjanjian kerjasama dibuat dengan setiap LSM untuk mengatur hubungan timbal balik. Selanjutnya, orang-orang dari organisasi terpilih yang terlibah dalam NPM harus membuat pernyataan tertulis bahwa mereka akan bertindak sesuai dengan arahan dan peraturan ombudsman. Selama kunjungan, yang dilakukan oleh tim gabungan, anggota lembaga swadaya masyarakat mempunyai hak dan tugas yang sama sebagai anggota kantor ombudsman.

Dalam kondisi tertentu, lembaga swadaya masyarakat dapat secara resmi diundang untuk berpartisipasi di dalam badan penasehat: mereka biasanya bertanggung jawab untuk memberikan masukan substantif dan mendukung NPM tetapi tidak terlibat dalam pelaksanaan riil dari mandat NPM. Peran dan tanggung jawab badan

---

[47] Lihat pendapat pada Pasal 21(2) pada Bab II Panduan ini.
[48] Lihat Bab IV dari Panduan ini, khususnya Bagian 7.3.

penasehan harus diperjelas, idealnya di dalam dasar hukum atau kondisi pekerjaannya. Secara khusus, harus terdapat proses pembuatan keputusan yang jelas dalam hal terdapat perbedaan pendapat antara NPM dan badan konsultatif. Kapasitas dari lembaga swadaya masyarakat untuk mewakili NPM selama dialog dengan pihak berwenang, SPT, dan media juga harus diperjelas.

Dalam hal adanya beberapa badan yang ditunjuk untuk memenuhi mandat NPM, sebuah badan koordinasi bermanfaat,[49] tetapi perannya juga harus diperjelas. Peran ini dapat berbeda-beda bergantung pada sifat dari badan-badan yang terkait: hal ini dapat terarah pada kebijakan atau kunjungan. Pada umumnya, peran dari badan koordinasi yang terfokus pada kunjungan adalah untuk menghindari duplikasi atau selisih dalam hal kunjungan ke tempat-tempat penahanan. Badan koordinasi juga harus menjamin koherensi dan konsistensi dari metodologi dan rekomendasi. Mereka juga dapat diberikan kapasitas untuk mewakili NPM secara internacional dengan menjaga hubungan langsung dengan SPT. Peran dan wewenang pembuatan keputusan dari badan koordinasi harus diperjelas, sebagaimana juga tanggung jawab dari badan koordinasi dan [tanggung jawab] dari setiap NPM mengenai pemberian komentar atas perundang-undangan, laporan tahunan, dan strategi media. Masing-masing badan yang secara bersamaan membentuk NPM harus sepekat dalam hal-hal ini.

Pengaturan internal: elemen kunci

- Struktur yang diperjelas
- Pembagian tugas, peran, tanggung jawab dan proses pembuatan keputusan yang diperjelas

Peraturan internal, tata-tertib, dan prosedur

7. Hubungan dengan actor eksternal

NPM tidak bekerja sendirian: mereka diharapkan untuk berinteraksi secara akrab dengan berbagai aktor, termasuk pihak berwenang, pihak terkait lain, kelompok sipil, SPT, dan mekanisme hak asasi manusia internasional maupun regional lain.

7.1. Hubungan dengan pihak berwenang

OPCAT mengatur serentetan kewajiban bagi Negara Pihak dalam kaitannya dengan NPM. Berdasarkan Pasal 18(a) OPCAT, Negara Pihak harus menahan diri dari mencampuri kerja NPM dan harus menjamin independensi NPM. Berdasarkan Pasal 20, mereka harus memberikan dan menghormati wewenang NPM untuk mengakses tempat-tempat, orang-orang, dan informasi. Berdasarkan Pasal 21(1), Negara Pihak juga disyarakat untuk tidak “mengatur, menerapkan, mengijinkan, atau mentoleransi” sanksi apapun terhadap orang-orang yang berhubungan dengan NPM untuk membantu dijalankannya mandat NPM. Lebih lanjutnya, berdasarkan Pasal 12(c), Negara Pihak harus mendukung dan memfasilitasi hubungan langsung antara NPM dan SPT. Selain itu, berdasarkan Pasal 22, pihak berwenang mempunyai kewajiban

[49] Lihat Bagian 7.4 dari Bab IV dari Panduan ini.

positif untuk bekerjasama dengan NPM. Pada prakteknya, hal ini berarti bahwa pihak berwenang harus menelaah rekomendasi-rekomendasi dari NPM dan berdialog mengenai langkah-langkah implementasi. Terakhir, Negara Pihak juga harus mempunyai kewajiban untuk mempublikasi dan menyebarluaskan laporan tahunan NPM mereka.

NPM harus proaktif dalam membangun hubungan kerjasama dengan pihak berwenang. Dialog konstruktif berkesinambungan dengan pihak berwenang membutuhkan kepercayaan timbal balik yang perlu dibangun secara progresif, biasanya engan melakukan kegiatan peningkatan kepedulian untuk menjamin agar semua pihak berwenang terkait mengentahui dan mengerti tentang tujuan, mandat, dan wewenang NPM. Pada saat yang bersamaan, NPM harus melindungi kemandirian mereka dan menjalankan wewangnya secara penuh. Membuat perubahan kedepannya dan menghasilkan dampak membutuhkan waktu: karena itulah, pola pikir jangka panjang diperlukan.

7.2 Hubungan dengan pihak domestik lain yang berkepentingan

Ketika badan kunjugan lainnya berada pada tingkat domestic, penting bagi NPM untuk menjalin hubungan kooperatif resmi dengan mereka untuk mencari tahu kemungkinan adanya sinergi, dan untuk mencegah duplikasi dan tumpang tindih upaya. NPM perlu membangung hubungan positif dengan parlemen Negara terkait, yang harus dipertimbangkan sebagai rekan kunci dalam pencegahan penyiksaan.

Kerjasama dapat dibentuk melalui pemberian laporan tahunan, kontribusi terhadap kebijakan parlemen atau debat legislatif, dan prosedur mengenai langkah-langkah pencegahan penyiksaan tertentu (diantara lainnya). Hubungan dengan bada judisial dapat lebih kompleks mengingat permasalahan di tempat-tempat penahanan (e.g. terlalu penuhnya penjara) dapat saja merupaka hasil dari lembaga judisial yang disfungsional. Karena NPM mengunjungi tempat-tempat yang berada di bawah tanggung jawab lembaga judisial dan kemudian memberikan rekomendasi mengenai perbaikan situasi di tempat-tempat ini, tugas mereka dapat mempunyai akibat langsung terhadap tugas lembaga judisial.

7.3 Hubungan dengan komunitas sipil[50]

Lembaga swadaya masyarakat dapat memainkan peran kunci dalam tugas NPM bahkan ketika mereka tidak secara resmi terlibat dalam implementasi mandat NPM. Organisasi hak asasi manusia, akademisi, organisasi buruh, komite orang-orang yang dirampas kebebasannya, dan asosiasi kelompok-kelompok yang rentan merupakan sumber informasi yang penting. Mereka juga merupakan rekan potencial di lapanangan, tidak lain karena mereka mempunyai posisi strategis untuk meneruskan temuan dan rekomendasi dan untuk menekan pihak berwenang agar menerapkan perubahan yang diajukan. Lembaga swadaya masyarakat dapat juga menjalankan peran pengawas dalam hal tugas, keberlangsungan dan dampak NPM. NPM harus mempertimbangkan untuk mengembangkan baik hubungan rutin maupun *ad hoc* dengan lembaga swadaya masyarakat yang aktif dalam bidang

[50] Lihat Bagian 6.1 and 7.5.3 dari Bab IV dari Panduan ini.

perampasan kebebasan dalam rangka memfasilitasi konsultasi dan diskusi formal dan informal.

Di **Polandia,** NPM (*Human Rights Defender*) bertemu dengan Asosiasi untuk Impementasi OPCAT, yang terdiri dari akademisi dan LSM, satu kali setiap dua atau tiga bulan. Pertemuan memberikan kesempatan untuk saling berbagi mengenai permasalahan yang terkait dengan keberlangsungan NPM, seperti permasalahan yang dihadapi oleh fasilitas penitensier. Kuesioner wawancara yang digunakan oleh tim kunjungan NPM dalam wawancara tertutup dengan orang-orang yang dirampas kebebasannya juga telah didiskusikan selama pertemuan rutin ini. Lebih lanjutnya, Asosiasi mendukung NPM dalam hal upaya pengumpulan dana.[51]

7.4 Hubungan dengan media

Media dapat saja merupakan rekanan penting bagi NPM; namun demikian, tujuan dari media tidak serta merta cocok dengan NPM. Karena itulah, NPM harus membangun strategi media yang ditujukan untuk menggunakan intervensi media untuk membantu hubungan kooperatif dengan pihak berwenang. Penyebarluasan laporan kunjungan melalui media harus dilakukan dengan strategi, sebagai contoh, dalam bereaksi terhadap kurangkan kerjasama dari pihak berwenang. Kegiatan NPM tertentu (seperti publikasi laporan tahunan) dapat merupakan bagian dari kampanye media yang ditujukan untuk meningkatkan cakupan atas kegiatan NPM, temuan, dan rekomendasinya.

7.5 Hubungan dengan SPT

NPM juga disyaratkan untuk mempunyai hubungan langsung dengan SPT dimana Negara Pihak disyaratkan untuk mendukung dan memfasilitasi hubungan ini.[52] Dalam konteks adanya beberapa NPM, Negara Pihak harus menjamin hubungan langsung antara SPT dan semua badan-badan NPM.[53] Hubungan langsung berarti, secara minim, pertukaran korespondensi tertulis. Penting bagi NPM untuk mengirimkan informasi kepada SPT, khususnya laporan tahunan. NPM juga dapat saja memutuskan untuk bertemu dengan SPT selama sesi sidangnya di Jenewa.

Kunjungan ke Negara oleh SPT merupakan kesempatan yang penting untuk berhubungan dengan NPM. Dalam mempersiapkan kunjungan, NPM harus mengirimkan informasi yang mendetail mengenai situasi di negara tersebut. [54] Selama kunjungan, mereka juga akan menjadi penghubung kunci bagi SPT, sehingga pertemuan dan pertukaran [informasi] harus diatur sebelumnya. Setelah kunjunga, laporan dikirimkan secara rahasia kepada pihak berwenang. Namun, berdasarkan Pasal 16(1) OPCAT, SPT dapat mengkomunikasikan laporan dan rekomendasinya kepada NPM “apabila relevan”. NPM memiliki posisi strategis untuk menindak lanjuti pelaksanaan rekomendasi SPT dan memberikan SPT informasi

---

[51] Report of the Human Rights Defender on the activities of the NPM in Poland in 2008, Warsawa, Mei 2009, hal.81-82.
[52] Lihat OPCAT, Pasal 11(b)(ii) 12(c) dan 20(f).
[53] SPT, Laporan tahunan ketiga, §53.
[54] Lihat Bagian 4.4 dari Bab III dari Panduan ini.

dalam hal ini.[55] NPM dapat juga memilih untuk memberikan masukan kepada SPT mengenai posisi mereka terkait dengan jawaban Negara Pihak terhadap laporan, rekomendasi, dan tindakan lanjutan.

Berdasarkan Pasal 11(b)(ii) dan 11(b)(iii), SPT juga diberikan mandat untuk "memberi masukan dan bantuan pada mereka [NPM] dalam mengevaluasi kebutuhan dan cara yang diperlukan untuk memperkuat perlindungan orang-orang yang dirampas kebebasannya" dan untuk "menawarkan mereka pelatihan dan bantuan teknis untuk memperkuat kapasitas mereka." Dukungan dan masukan ini penting untuk keberlangsungan NPM secara efektif.[56]

7.6 Hubungan dengan para aktor regional dan internasional

NPM adalah penghubung utama mengenai situasi domestic untuk mekanisme hak asasi manusia regional dan internasional lain yang tertarik dalam pencegahan penyiksaan. Mereka memiliki posisi yang unik untuk memberikan informasi langsung, analisis kondisi penahanan secara independen, dan mengenai perlakukan terhadap orang-orang yang dirampas kebebasannya, kepada badan-badan seperti Komite PBB Melawan Peyiksaan (*UN Committee against Torture* - CAT), Komite Hak Asasi Manusia (*the Human Rights Committee*), Dewan Hak Asasi Manusia (*the Human Rights Council*) (khususnya untuk prosedur *Universal Periodic Review*) dan Pelapor Khusus mengenai Penyiksaan.[57] NPM juga memiliki posisi strategis untuk menindak lanjuti implementasi dari rekomendasi dari badan-badan regional dan internasional, termasuk:

- Di Afrika, Komisi Afrika mengenai Hak Asasi Manusia, khususnya Komite untuk Pencegahan Penyiksaan di Afrika yang baru diadakan dan Pelapor Khusus mengenai Penjara dan Kondisi Penahanan di Afrika;
- Di Eropa, Komite untuk Pencegahan Penyiksaan dan Perlakuan atau Penghukuman Tidak Manusiawi atau Merendahkan, dan
- Di Amerika, Komisi Inter-Amerika mengenai Hak Asasi Manusia dan Pelaporan tematisknya (khususnya Pelapor untuk Hak Orang-orang yang dirampas Kebebasannya, Pelapor untuk Hak Imigran dan Keluarganya, dan Pelapor untuk Hak Perempuan).

7.7 Hubungan dengan NPM lainnya

Hubungan dengan NPM lain dapat juga membantu sebuah NPM untuk mengembangkan kegiatan dan meningkatkan efektivitasnya. Hubungan dapat berupa pertukaran bilateral informal atau kunjungan studi, atau hubungan dan pertemuan multilateral yang lebih formal.[58] Pertukaran langsung antar anggota dan

---

[55] Lihat Bagian 4.7.2 dan 4.7.4 dari Bab III dari Panduan ini.
[56] Lihat pendapat pada Bab II Panduan ini.;dan juga Bab III, khususnya Bagian 3, 4.5.1 and 4.7.
[57] Prosedur Khusus lainnya (seperti Kelompok Kerja untuk Penahanan Sepihak ; Pelapor Khusus mengenai Peningkatan dan Perlindungan Hak Asasi Manusia Pada Saat Melawan Terorisme; Kelompok Kerja mengenai Penghilangan Paksa; Pelapor Khusus mengenai Independensi Hakim dan Pengacara; dan Pelapor Khusus mengenai Penghukuman di Luar Hukum, yang masih dalam proses, atau Sepihak) dapat menjadi penghubung yang menarik bagi NPM.
[58] Pada tingkat Eropa, Dewan Eropa mengembangkan Proyek NPM Eropa yang ditujukan untuk menciptakansebuah jaringan NPM yang mempromosikanpertukaran informasi, diskusi tematis, dan

jejaring, khususnya pada tingkat regional atau sub-regional, memberikan kesempatan bagi NPM untuk membagi contoh praktek yang baik dan mendiskusikan pengalaman mereka.

Hubungan dengan para aktor eksternal: elemen kunci

- Strategi untuk menjamin dialog kooperatif dengan pihak berwenang
- Hubungan langsung dengan SPT (informasi diberikan pada SPT, termasuk laporan tahunan NPM)
- Strategi media dan komunikasi
- Berinteraksi dengan komunitas sipil
- Mengembangkan hubungan dengan mekanisme regional dan internasional
- Transparansi

8. Dampak dari NPM

Apabila NPM memiliki sumber daya yang baik, mempunyai pengaturan internal yang jelas, dan mempunyai metode kerja pencegahan yang efektif mereka akan dapat melaksanakan strategi komprehensif pencegahan penyiksaan (yang terdiri dari kunjungan, pelaporan, dan komentar terhadap perundang-undangan) dan untuk menjalin hubungan kooperatif yang baik dengan pihak berwenang dan aktor lainnya. Dalam situasi seperti ini, kiprak NPM dapat berkontribusi pada perubahan yang baik, mengurangi resiko penyiksaan dan perlakuan sewenang-wenang, perbaikan langkah-langkah penjagaan dan kondisi di tempat-tempat penahanan, dan menjadi perlindungan yang lebih baik bagi orang-orang yang dirampas kebebasannya.

Namun demikian, dampak dari NPM harus dipertimbangkan dari sudut pandang jangka panjang. Pertama, perkembangan NPM adalah proses bertahap dan NPM akan jarang sekali berada dalam situasi ideal sebagaimana dijelaskna di atas pada tahun-tahun pertama keberadaannya. NPM dapat melaksanakan kunjungan rutun dan mempublikasi laporan dan rekomendasi pada masa awal keberadaannya, tetapi perkembangan metode kerja yang efektif, dan pengadaan hubungan konstruktif dengan pihak berwenang membutuhkan waktu. Lebih lanjutnya, sumber daya sering kali tidak cukup bagi NPM untuk secara penuh menerapkan mandat pencegahan holistik mereka. Kedua, kunjungan pencegahan, laporan, dan rekomendasi yang melihat pada faktor resiko mengancam jarang menghasilkan hasil yang instan. Beberapa rekomendasi praktis dan konkrit mengenai kondisi materiil atau langkah penjagaan dasar dapat saja mudah diterapkan, tetapi sebagian besar rekomendasi berurusan dengan permasalahan strukturan atau reformasi hukum yang membutuhkan waktu dan kesabaran yang lebih banyak untuk bisa diterapkan. Pihak yang berwenang mempunyai kewajiban untuk mempelajari rekomendasi NPM dan untuk berdialog mengenai kemungkinan-kemungkinan langkah implementasi. Pembuatan dialog konstruktif dapat, dengan sendirinya, merupakan sebuah langkah awal untuk mendapatkan hasil.

---

pelatihan di dalam Negara. Proyek NPM 2010-2011 dikelola oleh Dewan Eropa dan difanani oleh Komisi Eropa, Dewan Eropa dan kontribusi sukarela. APT adalah rekan pelaksana.

Dengan demikian, dampak kiprah pecegahan biasanya sulit untuk diukur karena sifatnya, tidak lain karena sering kali sulit untuk menemukan hubungan kausal langsung antara perkembangan positif dan tugas NPM.

Fakta bahwa NPM yang independen dapat masuk ke tempat-tempat penahanan pada waktu kapanpun menghasilkan efek *deterrent* yang tidak boleh dilihat sebelah mata, walaupul hal ini hanyalah merupakan satu aspek dari pendekatan pencegahan yang lebih luas. Secara jangka panjang, perkembangan tugas analisis strategis akan berujung pada rekomendasi yang disesuaikan dengan konteks nasional dan didukung oleh dialog kooperatif dengan pihak berwenang dapat mengkonfirmasikan bahwa NPM adalah kunci untuk mendorong upaya pencegahan penyiksaan dan perlakuan sewenang-wenang. Keberadaan sistem pencegahan dimana tugas badan-badan nasional (i.e. NPM) diisi dan diperkuat oleh badan internasional (i.e. SPT) merupakan kesatuan langkah pencegahan yang unik yang mempunyai potensi untuk menghasilkan perubahan positif yang signifikan dalam kondisi dan perlakuan orang-orang yang dirampas kebebasannya.

LAMPIRAN 2

Pedoman Awal Subkomite mengenai Pencegahan Penyiksaan dan Perlakuan atau Penghukuman yang Kejam, Tidak Manusiawi atau Merendahkan untuk perkembangan berkesinambungan dari mekanisme pencegahan nasional (NPM)[1]

[1] Laporan tahunan pertama SPT (Februari 2007 sampai Maret 2008) UN Doc. CAT/C140/2, 14 Mei 2008.

1. Dalam rangka memfasilitasi dialog dengan NPM secaara umum, SPT berharap untuk mengindikasikan beberapa petunjuk awal mengenai proses pembentukan NPM, melalui perkembangan baik badan baru maupun yang telah ada, dan mengenai fitur kunci NPM tertentu.

i. Mandat dan wewenang NPM harus dijelaskan dengan jelas dan spesifik dalam perundang-undangan nasional sebagai naskah konstitusional atau legislative. Definisi yang luas dari tempat-tempat perampasan kebebasan sebagaimana dimaksud OPCAT harus direkfleksikan dalam naskah tersebut.

ii. NPM harus dikembangkan oleh proses publik, inklusif, dan transparan, termasuk kelompok sipil dan aktor lain yang terlibat dalam pencegahan penyiksaan; ketika sebuah badan yang telah ada dipertimbangkan untuk ditunjuk sebagai NPM, hal ini harus terbuka untuk perdebatan, melibatkan kelompok sipil.

iii. Independensi NPM, baik secara aktual maupun yang nampak, harus dinaungi oleh sebuah proses seleksi yang transparan dan penunjukan anggota yang independen dan tidak memangku jabatan yang dapat menimbulkan pertanyaan mengenai konflik kepentingan.

iv. Seleksi anggota harus didasarkan pada kriteria yang telah dinyatakan yang berhubungan dengan pengalaman dan keahlian yang dibutuhkan untuk menjalankan tugas NPM secara efektif dan imparsial.

v. Keanggotaan NPM harus memiliki keseimbangan gender dan mempunyai perwakilan yang cukup dari kelompok etnis, minoritas dan *indigenous.*

vi. Negara harus mengambil langkah-langkah yang diperlukan untuk memastikan bahwa para anggota ahli dari NPM mempunyai kemampuan dan pengetahuan profesional yang dibutuhkan. Pelatihan harus diberikan kepada NPM.

vii. Sumber daya yang cukup harus diberikan untuk tugas spesifik NPM, dalam kaitannya dengan Pasal 18, 3 OPCAT; hal-hal ini harus diberikan pembatas, baik dalam hal sumber daya dan alokasi dana.

viii. Program kerja dari NPM harus mencakup semua tempat-tempat yang adalah atau berpotensi sebagai tempat perampasan kebebasan.

ix. Rutinitas kunjungan dari NPM harus menjamin pemantauan tempat-tempat semacam itu secara efektif dalam hal langkah-langkah penjagaan melawan perlakuan sewenang-wenang.

x. Metode bekerja NPM harus dikembangkan dan ditinjau dengan mempertimbangkan identifikasi efektif terhadap contoh praktek yang baik dan perbedaan dalam perlindungan.

xi. Negara harus mendukung NPM untuk melaporkan kunjungan-kunjungannya dengan masukan mengenai contoh praktek yang baik dan perbedaan dalam perlindungan terhadap institusi-institusi terkait, serta dengan rekomendasi-rekomendasi kepada pihak berwenang yang bertanggung jawab mengenai perbaikan dalam praktek kebijakan dan hukum.

xii. NPM dan pihak berwenang harus menjalin dialog berkesinambungan berdasarkan rekomendasi-rekomendasi untuk perubahan yang lahir dari kunjungan-kunjungan dan tindakan yang diambil untuk merespon rekomendasi tersebut, sesuai dengan Pasal 22 OPCAT.

xiii. Laporan tahunan NPM harus diplublikasikan sesuai dengan Pasal 23 OPCAT.

Perkembangan NPM harus dipertimbangkan sebagai sebuah kewajiban berkesinambungan, dengan memperkuat aspek-aspek formal dan mempertajam dan memperbaiki secara perlahan metode bekerjanya.

LAMPIRAN 3

Negara-negara Pihak dan Penandatangan pada Konvensi PBB Menentang Penyiksaan dan Perlakuan atau Penghukuman Lain yang Kejam, Tidak Manusiawi, atau Merendahkan Martabat Manusia, (10 Desember 1984) dan Protokol Opsional terkait (22 Juni 2006)[1]

dan

Rekam Pengambilan Suara untuk Protokol Opsional PBB Melawan Penyiksaan

[1] Sampai dengan 11 Oktober 2010.

	UNCAT		OPCAT		Pengambilan Suara pada GA	
Negara	**Penandatanganan**	**Ratifikasi Aksesi (a) Suksesi (d)**	**Penandatanganan**	**Ratifikasi Aksesi (a) Suksesi (d)**	**Komite Ketiga** A/C.3/57/L.30 **(07/11/02)**	**Sidang Pleno** A/RES/57/199 **(18/12/02)**
AFRIKA						
Algeria	26 Nov 1985	12 Sep 1989			A	A
Benin		12 Mar 1992 a	24 Feb 2005	20 Sep 2006	Y	Y
Botswana	8 Sep 2000	8 Sep 2000				Y
Burkina Faso		4 Jan 1999 a	21 Sep 2005	7 Jul 2010	Y	Y
Burundi		18 Feb 1993 a			Y	Y
Kamerun		19 Dec 1986 a	15 Dec 2009		A	A
Cape Verde		4 Jun 1992 a			Y	Y
Chad		9 Jun 1995 a				
Comoros	22 Sep 2000					
Congo		30 Jul 2003 a	29 Sep 2008		Y	Y
Pantai Gading		18 Dec 1995 a				Y
Republik Demokrasi Congo		18 Mar 1996 a		23 Sep 2010 a	Y	Y
Djibouti		5 Nov 2002 a				A
Mesir		25 Jun 1986 a			A	A
Equatorial Guinea		8 Oct 2002 a				Y
Ethiopia		14 Mar 1994 a			A	A
Gabon	21 Jan 1986	8 Sep 2000	15 Dec 2004	22 Sep 2010		Y
Gambia	23 Oct 1985				Y	Y
Ghana	7 Sept 2000	7 Sept 2000	6 Nov 2006		Y	Y
Guinea	30 May 1986	10 Oct 1989	16 Sep 2005			Y
Guinea-Bissau	12 Sep 2000					
Kenya		21 Feb 1997 a			A	A
Lesotho		12 Nov 2001 a			Y	Y
Liberia		22 Sep 2004 a		22 Sep 2004 a		
Libyan Arab Jamahiriya		16 May 1989 a			A	A
Madagaskar	1 Oct 2001	13 Dec 2005	24 Sep 2003		Y	Y
Malawi		11 Jun 1996 a			Y	Y
Mali		26 Feb 1999 a	19 Jan 2004	12 May 2005	Y	Y
Mauritania		17 Nov 2004 a			A	A

	UNCAT		OPCAT		Pengambilan Suara pada GA	
Negara	**Penandatanganan**	**Ratifikasi Aksesi (a) Suksesi (d)**	**Penandatanganan**	**Ratifikasi Aksesi (a) Suksesi (d)**	**Komite Ketiga** A/C.3/57/L.30 **(07/11/02)**	**Sidang Pleno** A/RES/57/199 **(18/12/02)**
Mauritius		9 Dec 1992 a		21 Jun 2005 a	Y	Y
Maroko	8 Jan 1986	21 Jun 1993			Y	Y
Mozambik		14 Sep 1999 a			Y	Y
Namibia		28 Nov 1994 a			Y	Y
Niger		5 Oct 1998 a				
Nigeria	28 Jul 1988	28 Jun 2001		27 Jul 2009 a	N	N
Rwanda		15 Dec 2008 a				
Sao Tome and Principe	6 Sep 2000					Y
Senegal	4 Feb 1985	21 Aug 1986	4 Feb 2003	18 Oct 2006	Y	Y
Seychelles		5 May 1992 a				Y
Sierra Leone	18 Mar 1985	25 Apr 2001	26 Sep 2003			Y
Somalia		24 Jan 1990 a				A
South Africa	24 Jan 1993	10 Dec 1998	20 Sep 2006		Y	Y
Sudan	4 Jun 1986				A	A
Swaziland		26 Mar 2004 a			Y	Y
Togo	25 Mar 1987	18 Nov 1987	15 Sep 2005	20 Jul 2010	A	A
Tunisia	26 Aug 1987	23 Sep 1988			A	A
Uganda		3 Nov 1986 a			Y	Y
Zambia		7 Oct 1998 a	27 Sep 2010		Y	Y
ASIA PASIFIK						
Australia	10 Dec 1985	8 Aug 1989	19 May 2009		A	A
Bangladesh		5 Oct 1998 a			A	A
Cambodia		15 Oct 1992 a	14 Sep 2005	30 Mar 2007		Y
China	12 Dec 1986	4 Oct 1988			N	A
India	14 Oct 1997				A	A
Indonesia	23 Oct 1985	28 Oct 1998			Y	Y
Jepang		29 Jun 1999 a			N	A
Republik Korea		9 Jan 1995 a			Y	Y
Maldives		20 Apr 2004 a	14 Sep 2005	15 Feb 2006		
Mongolia		24 Jan 2002 a			Y	Y

	UNCAT		OPCAT		Pengambilan Suara pada GA	
Negara	**Penandatanganan**	**Ratifikasi Aksesi (a) Suksesi (d)**	**Penandatanganan**	**Ratifikasi Aksesi (a) Suksesi (d)**	**Komite Ketiga** A/C.3/57/L.30 **(07/11/02)**	**Sidang Pleno** A/RES/57/199 **(18/12/02)**
Nauru	12 Nov 2001				Y	Y
Nepal		14 May 1991 a			A	A
New Zealand	14 Jan 1986	10 Dec 1989	23 Sep 2003	14 Mar 2007	Y	Y
Pakistan	17 Apr 2008	23 June 2010			A	A
Philippines		18 Jun 1986 a			A	A
Sri Lanka		3 Jan 1994 a			Y	Y
Thailand		2 Oct 2007 a			A	A
Timor-Leste		16 Apr 2003 a	16 Sep 2005			Y
TIMUR TENGAH						
Afghanistan	4 Feb 1985	01 April 1987			Y	
Bahrain		6 Mar 1998 a			A	Y
Israel	22 Oct 1986	3 Oct 1991			N	Y
Jordan		13 Nov 1991 a			Y	Y
Kuwait		8 Mar 1996 a			A	A
Lebanon		5 Oct 2000 a		22 Dec 2008 a		Y
Qatar		11 Jan 2000 a			A	A
Saudi Arabia		23 Sep 1997 a			A	A
Syrian Arab Republic		19 Aug 2004 a			N	A
Yemen		5 Nov 1991 a				Y
AMERIKA						
Antigua and Barbuda		19 Jul 1993 a			Y	Y
Argentina	4 Feb 1985	24 Sep 1986	30 Apr 2003	15 Nov 2004	Y	Y
Bahamas	16 Dec 2008				A	A
Belize		17 Mar 1986 a			A	A
Bolivia	4 Feb 1985	12 Apr 1999	22 May 2006	23 May 2006	Y	Y
Brazil	23 Sep 1985	28 Sep 1989	13 Oct 2003	12 Jan 2007	Y	Y
Canada	23 Aug 1985	24 Jun 1987			Y	Y
Chile	23 Sep 1987	30 Sep 1988	6 Jun 2005	12 Dec 2008	Y	Y

	UNCAT		OPCAT		Pengambilan Suara pada GA	
Negara	**Penandatanganan**	**Ratifikasi Aksesi (a) Suksesi (d)**	**Penandatanganan**	**Ratifikasi Aksesi (a) Suksesi (d)**	**Komite Ketiga** A/C.3/57/L.30 **(07/11/02)**	**Sidang Pleno** A/RES/57/199 **(18/12/02)**
Colombia	10 Apr 1985	8 Dec 1987			Y	Y
Costa Rica	4 Feb 1985	11 Nov 1993	4 Feb 2003	1 Dec 2005	Y	Y
Cuba	27 Jan 1986	17 May 1995			N	A
Dominican Republic	4 Feb 1985				Y	Y
Ecuador	4 Feb 1985	30 Mar 1988	24 May 2007	20 Jul 2010	Y	Y
El Salvador		17 Jun 1996 a			Y	Y
Guatemala		5 Jan 1990 a	25 Sep 2003	9 Jun 2008	Y	Y
Guyana	25 Jan 1988	19 May 1988			A	A
Honduras		5 Dec 1996 a	8 Dec 2004	23 May 2006		Y
Mexico	18 Mar 1985	23 Jan 1986	23 Sep 2003	11 Apr 2005	Y	Y
Nicaragua	15 Apr 1985	5 Jul 2005	14 Mar 2007	25 Feb 2009	Y	Y
Panama	22 Feb 1985	24 Aug 1987	22 Sept 2010		Y	Y
Paraguay	23 Oct 1989	12 Mar 1990	22 Sep 2004	2 Dec 2005	Y	Y
Peru	29 May 1985	7 Jul 1988		14 Sep 2006 a	Y	Y
Saint Vincent and the Grenadines		1 Aug 2001 a				Y
United States of the Americas	18 Apr 1988	21 Oct 1994			N	N
Uruguay	4 Feb 1985	24 Oct 1986	12 Jan 2004	8 Dec 2005	Y	Y
Venezuela	15 Feb 1985	29 Jul 1991			Y	Y
EUROPE AND CENTRAL ASIA						
Albania		11 May 1994 a		1 Oct 2003 a	Y	Y
Andorra	5 Aug 2002	22 Sep 2006			Y	Y
Armenia		13 Sep 1993 a		14 Sep 2006 a	Y	Y
Austria	14 Mar 1985	29 Jul 1987	25 Sep 2003		Y	Y
Azerbaijan		16 Aug 1996 a	15 Sep 2005	28 Jan 2009	Y	Y
Belarus	19 Dec 1985	13 Mar 1987				Y
Belgium	4 Feb 1985	25 Jun 1999	24 Oct 2005		Y	Y
Bosnia and		1 Sep 1993 d	7 Dec 2007	24 Oct 2008	Y	Y

	UNCAT		OPCAT		Pengambilan Suara pada GA	
Negara	**Penandatanganan**	**Ratifikasi Aksesi (a) Suksesi (d)**	**Penandatanganan**	**Ratifikasi Aksesi (a) Suksesi (d)**	**Komite Ketiga** A/C.3/57/L.30 **(07/11/02)**	**Sidang Pleno** A/RES/57/199 **(18/12/02)**
Herzegovina						
Bulgaria	10 Jun 1986	16 Dec 1986	22 Sep 2010		Y	Y
Croatia		12 Oct 1992 d	23 Sep 2003	25 Apr 2005	Y	Y
Cyprus	9 Oct 1985	18 Jul 1991	26 Jul 2004	29 Apr 2009	Y	Y
Czech Republic		22 Feb 1993 d	13 Sep 2004	10 Jul 2006	Y	Y
Denmark	4 Feb 1985	27 May 1987	26 Jun 2003	25 Jun 2004	Y	Y
Estonia		21 Oct 1991 a	21 Sep 2004	18 Dec 2006	Y	Y
Finland	4 Feb 1985	30 Aug 1989	23 Sep 2003		Y	Y
France	4 Feb 1985	18 Feb 1986	16 Sep 2005	11 Nov 2008	Y	Y
Georgia		26 Oct 1994 a		9 Aug 2005 a	A	Y
Germany	13 Oct 1986	1 Oct 1990	20 Sep 2006	04 Dec 2008	Y	Y
Greece	4 Feb 1985	6 Oct 1988			Y	Y
Holy See		26 Jun 2002 a				
Hungary	28 Nov 1986	15 Apr 1987			Y	Y
Iceland	4 Feb 1985	23 Oct 1996	24 Sep 2003		Y	Y
Ireland	28 Sep 1992	11 Apr 2002	2 Oct 2007		Y	Y
Italy	4 Feb 1985	12 Jan 1989	20 Aug 2003		Y	Y
Kazakhstan		26 Aug 1998 a	25 Sep 2007	22 Oct 2008	A	Y
Kyrgyzstan		5 Sep 1997 a		29 Dec 2008 a	Y	Y
Latvia		14 Apr 1992 a			Y	Y
Liechtenstein	27 Jun 1985	2 Nov 1990	24 Jun 2005	3 Nov 2006	Y	Y
Lithuania		1 Feb 1996 a			Y	Y
Luxembourg	22 Feb 1985	29 Sep 1987	13 Jan 2005	19 May 2010	Y	Y
Malta		13 Sep 1990 a	24 Sep 2003	24 Sep 2003	Y	Y
Monaco		6 Dec 1991 a			Y	Y
Montenegro		23 Oct 2006 a	23 Oct 2006 d	6 Mar 2009		
Netherlands	4 Feb 1985	21 Dec 1988	3 Jun 2005	28 Sep 2010	Y	Y
Norway	4 Feb 1985	9 Jul 1986	24 Sep 2003		Y	Y
Poland	13 Jan 1986	26 Jul 1989	5 Apr 2004	14 Sep 2005	Y	Y
Portugal	4 Feb 1985	9 Feb 1989	15 Feb 2006		Y	Y
FYR Macedonia		12 Dec 1994 d	1 Sep 2006	13 Feb 2009	Y	Y
Republic of		28 Nov 1995 a	16 Sep 2005	24 Jul 2006		

	UNCAT		OPCAT		Pengambilan Suara pada GA	
Negara	**Penandatanganan**	**Ratifikasi Aksesi (a) Suksesi (d)**	**Penandatanganan**	**Ratifikasi Aksesi (a) Suksesi (d)**	**Komite Ketiga** A/C.3/57/L.30 **(07/11/02)**	**Sidang Pleno** A/RES/57/199 **(18/12/02)**
Moldova						
Romania		18 Dec 1990 a	24 Sep 2003	2 Jul 2009	Y	Y
Russian Federation	10 Dec 1985	3 Mar 1987			A	A
San Marino	18 Sep 2002	27 Nov 2006			Y	Y
Serbia		12 Mar 2001 d	25 Sep 2003	26 Sep 2006		
Slovakia		28 May 1993 d			Y	Y
Slovenia		16 Jul 1993 a		23 Jan 2007 a	Y	Y
Spain	4 Feb 1985	21 Oct 1987	13 Apr 2005	4 Apr 2006	Y	Y
Sweden	4 Feb 1985	8 Jan 1986	26 Jun 2003	14 Sep 2005	Y	Y
Switzerland	4 Feb 1985	2 Dec 1986	25 Jun 2004	24 Sep 2009	Y	Y
Tajikistan		11 Jan 1995 a				Y
Turkey	25 Jan 1988	2 Aug 1988	14 Sep 2005		Y	Y
Turkmenistan		25 Jun 1999 a				
Ukraine	27 Feb 1986	24 Feb 1987	23 Sep 2005	19 Sep 2006	Y	Y
United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland	15 Mar 1985	8 Dec 1988	26 Jun 2003	10 Dec 2003	Y	Y
Uzbekistan		28 Sep 1995 a			A	A

LAMPIRAN 4

Alamat-alamat yang Berguna

Sub-Komite untuk Pencegahan Penyiksaan (*Subcommittee on Prevention of Torture* – SPT)
Sekretariat SPT
Office of the UN High Commissioner for Human Rights:
UNOG – OHCHR
Palais Wilson
Rue des Pâquis 52
1211 Geneva
Switzerland
opcat@ohchr.org
www.ohchr.org

Asosiasi untuk Pencegahan Penyiksaan *(Association for the Prevention of Torture* – APT)
Route de Ferney 10
P.O. Box 2267
1211 Geneva 2
Switzerland
Tel: (41 22) 919 2170
Fax: (41 22) 919 2180
apt@apt.ch
www.apt.ch

Institut Inter-Amerika untuk HAM (*Inter-American Institute of Human Rights*)
Box 10.081/1000 San José
Costa Rica
Tel: (506) 2234 0404
Fax: (506) 2234 0955
s.especiales@iidh.ed.cr
www.iidh.ed.cr

LAMPIRAN 5

Referensi Selanjutnya Mengenai Protokol Opsional terhadap Konvensi PBB Melawan Penyiksaan

---

Buku-buku dan Artikel-artikel

AMNESTY INTERNATIONAL, *Combating Torture: A Manual for Action*, Amnesty International Publications, London, 2003.

AMNESTY INTERNATIONAL, *10 Guiding Principles for the Establishment of National Preventive Mechanisms*, IOR/51/009/2007, Amnesty International, London, 2007.

ASSOCIATION FOR THE PREVENTION OF TORTURE, *Detention Monitoring Briefing N°1: Making Effective Recommendations*, APT, Geneva, November 2008.

ASSOCIATION FOR THE PREVENTION OF TORTURE, *Detention Monitoring Briefing N°2: The Selection of Persons to Interview in the Context of Preventive Detention Monitoring*, APT, Geneva, April 2009.

ASSOCIATION FOR THE PREVENTION OF TORTURE, *Detention Monitoring Briefing N°3: Using Interpreters in Detention Monitoring*, APT, Geneva, May 2009.

ASSOCIATION FOR THE PREVENTION OF TORTURE, *Visiting Places of Detention – What role for physicians and other health professionals?*, APT, Geneva, September 2009.

ASSOCIATION FOR THE PREVENTION OF TORTURE, *Civil Society and National Preventive Mechanisms under the Optional Protocol to the UN Convention against Torture*, APT, Geneva, June 2008.

ASSOCIATION FOR THE PREVENTION OF TORTURE, *National Human Rights Commissions and Ombudspersons' Offices/ Ombudsmen as National Preventive Mechanisms under the Optional Protocol to the UN Convention against Torture,* APT, Geneva, January 2008.

ASSOCIATION FOR THE PREVENTION OF TORTURE and CENTRE FOR JUSTICE AND INTERNATIONAL LAW, *Torture in International Law: A guide to jurisprudence*, APT, CEJIL, Geneva, 2008.

ASSOCIATION FOR THE PREVENTION OF TORTURE, *Letting in the Light, 30 years of Torture Prevention*, APT, Geneva, 2007.

ASSOCIATION FOR THE PREVENTION OF TORTURE, *Establishment and Designation of National Preventive Mechanisms*, APT, Geneva, 2006.

ASSOCIATION FOR THE PREVENTION OF TORTURE, *Implementation of the Optional Protocol to the Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (OPCAT) in Federal and other Decentralized States*, APT, Sao Paolo, Brazil, June 2005.

ASSOCIATION FOR THE PREVENTION OF TORTURE, *Monitoring Places of Detention: A practical guide*, APT, Geneva, 2004.

ASSOCIATION FOR THE PREVENTION OF TORTURE, *Prevenir la tortura: un desafío realista. Actas del seminar (Foz de Iguazú) sobre las condiciones de detención y la protección de las personas privadas de libertad en América latina*, Geneva, APT, 1995.

ASSOCIATION FOR THE PREVENTION OF TORTURE, *20 ans consacrés à la réalisation d'une idée, Recueil d'études en l'honneur de Jean-Jacques Gautier*, APT, Geneva, 1997.

BOLIN PENNEGARD, Anne-Marie, 'An Optional Protocol, based on prevention and cooperation', in Bertil Duner (ed.), *An End to Torture: Strategies for its Eradication*, Zed Books, London/New York, 1998.

DELAPLACE, Edouard, *La prohibition internationale de la torture et des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants*, Thèse de Doctorat en Droit, Université de Nanterre-Paris X, December 2002.

EVANS, Malcolm D., and Rod MORGAN, *Protecting Prisoners: The standards of the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment*, Claredon Press, Oxford, 1998.

GAUTIER, Jean-Jacques, Niall MACDERMOT, Eric MARTIN, and François DE VARGAS, *Torture – How to make the International Convention effective: a draft optional protocol*, International Commission of Jurists and Swiss Committee Against Torture, 1980 (out of print).

GRUPO DE TRABAJO CONTRA LA TORTURE, *Tortura, su prevención en las Américas, Visitas de control a las personas privadas de libertad,* Montevideo Colloquium, 6-9 April 1987, International Commission of Jurists and Swiss Committee against Torture, 1987 (out of print).

MARIÑO MENENDEZ, Fernando M, and Alicia CEBADA ROMERO, *La creación del mecanismo español de prevención de la tortura*, Portal Derecho S.A., Spain, 2009.

MURRAY, Rachel, 'National Preventive Mechanisms under the Optional Protocol to the Torture Convention: One Size Does Not Fit All', in *Netherlands Quarterly of*

Human Rights 26.4, Netherlands Institute of Human Rights (SIM), The Netherlands, December 2008, pp.485-517.

NOWAK, Manfred, and Elizabeth McARTHUR, *The United Nations Convention against Torture: A commentary,* Oxford Commentaries on International Law, Oxford University Press, 2008.

ODIO BENITO, Elizabeth, 'Protocolo Facultativo a la Convención contra la Tortura', *Revista Costarricense de Política Exterior* 3, Costa Rica, 2002.

OPCAT Team (University of Bristol), *The Relationship Between Accreditation by the International Coordinating Committee of National Human Rights Institutions and the Optional Protocol,* University of Bristol, November 2008.

RODLEY, Nigel, *The Treatment of Prisoners Under International Law,* Claredon Press, Oxford, 1999.

SUNTINGER, Walter, 'National Visiting Mechanisms: Categories and Assessment', in APT, *Visiting Places of Detention: Lessons Learned and Practices of Selected Domestic Institutions*, *Report on an expert seminar*, APT, Geneva, July 2003.

VILLAN DURAN, Carlos, 'La práctica de la tortura y los malos tratos en el mundo. Tendencias actuales', in, *La prevención y erradicación de la tortura y malos tratos en los sistemas democráticos,* XXII Cursos de Verano en San Sebastián, XV Cursos Europeos, UPV/EHU 2003, Ararteko, 2004.

Dokumen-dokumen PBB

CONVENTION AGAINST TORTURE AND OTHER CRUEL, INHUMAN OR DEGRADING TREATMENT OR PUNISHMENT, UN Doc. GA, A/Res/39/46, 1984.

COMMITTEE AGAINST TORTURE AND OTHER CRUEL, INHUMAN OR DEGRADING TREATMENT OR PUNISHMENT, General Comment No 2, Implementation of article 2 by States Parties, UN Doc. CAT/C/GC/2, 24 January 2008.

SUBCOMMITTEE ON PREVENTION OF TORTURE AND OTHER CRUEL, INHUMAN OR DEGRADING TREATMENT OR PUNISHMENT (SPT), First annual report of the SPT (February 2007 to March 2008), UN Doc. CAT/C/40/2, 14 May 2008.

SPT, Second annual report of the SPT (February 2008 to March 2009), UN Doc CAT/C/42/2, 7 April 2009.

SPT, Third annual report of the SPT (April 2009 to March 2010), UN Doc CAT/C/44/2, 25 March 2010.

SPT, Report on the Visit of the SPT to Sweden, CAT/OP/SWE/1, 10 September 2008.

SPT, Replies from Sweden to the Recommendations and Questions of the SPT in its report on the first periodic visit to Sweden, UN Doc. CAT/OP/SWE/1/Add.1, 30 January 2009.

SPT, Report on the Visit of the SPT to the Maldives, CAT/OP/MDV/1, 26 February 2009.

SPT, Report on the Visit of the SPT to Honduras, CAT/OP/HND/1, 10 February 2010.

SPT, Report on the Visit of the SPT to Paraguay, CAT/OP/PRY/1, 7 June 2010.

SPT, Replies from Paraguay to the Recommendations and Questions of the SPT in its report on the first periodic visit to Paraguay, UN Doc. CAT/OP/PYR/1/Add.1, 10 June 2010.

SPT, Report on the Visit of the SPT to Mexico, CAT/OP/MEX/1, 31 May 2010.