

## KRAJOWY MECHANIZM PREWENCJI

- I. Pismem z dnia 18 stycznia 2008 r. Minister Sprawiedliwości, na podstawie uchwały Rady Ministrów Nr 144/2005 z dnia 25 maja 2005 r. – powierzył oficjalnie Rzecznikowi Praw Obywatelskich pełnienie funkcji Krajowego Mechanizmu Prewencji w rozumieniu art. 3 Protokołu fakultatywnego do Konwencji w sprawie zakazu stosowania tortur oraz innego okrutnego, niehumanitarnego lub poniżającego traktowania albo karania (zwanego dalej OPCAT).
- II. Pełnienie funkcji Krajowego Mechanizmu Prewencji przez Rzecznika Praw Obywatelskich gwarantuje funkcjonalną niezależność oraz niezależność jego personelu. Pracownicy trzech zespołów wizytujących posiadają niezbędne umiejętności i wiedzę zawodową do przeprowadzania wizytacji prewencyjnych mających na celu zapobieganie torturom na poziomie krajowym (art. 18 ust. 1 i 2 OPCAT). Wizytacje miejsc detencji są bowiem przeprowadzane przez przedstawicieli Rzecznika od początku istnienia tego urzędu. Skład zespołów wizytujących zapewnia także, wymaganą przez postanowienia OPCAT, równowagę pod względem płci.
- III. W art. 18 ust. 3 Protokół zobowiązuje każde państwo do udostępnienia środków niezbędnych Krajowemu Mechanizmowi Prewencji dla efektywnej działalności. Oznacza to, że źródła finansowe i osobowe Mechanizmu muszą umożliwiać wizytacje we wszystkich miejscach detencji, z zachowaniem zasad wynikających z Protokołu. Także tzw. Zasady Paryskie, które powinny być wzięte pod uwagę w działalności Krajowego Mechanizmu Prewencji (art. 18 ust. 4 OPCAT), stanowią o niezależności finansowej instytucji działających na rzecz popierania i ochrony praw człowieka. Władze Rzeczypospolitej Polskiej wyznaczając Rzecznika na Krajowy Mechanizm Prewencji (7 miesięcy później niż było to wymagane przez art. 17 OPCAT), nie przyznały mu jednak dodatkowych środków finansowych na ten cel. Pozyskanie ich z rezerwy budżetowej jeszcze w bieżącym roku jest niezbędne, aby spełnić wymogi OPCAT. Zgodnie z kalkulacją szacunkową, wykonaną w tym roku przez Dyrektora Biura RPO, koszty funkcjonowania Krajowego Mechanizmu Prewencji wyniosą w skali roku około 840 tys. zł. Przedmiotem jego działalności jest bowiem około 1000 różnego rodzaju placówek na terenie kraju, które zgodnie z wymogami OPCAT mają być wizytowane regularnie przez interdyscyplinarny zespół ekspertów. Spełnienie tego wymogu nie jest możliwe bez dodatkowych etatów. Istnieje również potrzeba zróżnicowania

składu zespołów wizytujących i uwzględnienie zaleceń APT poprzez zatrudnienie lekarzy, czy psychologów, którzy uczestniczyliby w wizytacjach miejsc detencji.

- IV. Od dnia wyznaczenia Rzecznika Praw Obywatelskich na Krajowy Mechanizm Prewencji w styczniu 2008 r. do dnia dzisiejszego, trzy zespoły merytoryczne zajmujące się ochroną osób pozbawionych wolności, przeprowadziły wizytacje zapobiegawcze w: 7 zakładach karnych, 6 aresztach śledczych, 1 pomieszczeniu dla osób zatrzymanych jednostki organizacyjnej Policji, 1 policyjnej izbie dziecka, 1 izbie wytrzeźwień, 1 schronisku dla nieletnich, 1 zakładzie poprawczym, 2 placówkach straży granicznej, 1 areszcie w celu wydalenia, 5 ośrodkach dla cudzoziemców ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy lub azylu, 2 zakładach opieki zdrowotnej – szpitalach psychiatrycznych oraz 3 jednostkach wojskowych. Tymczasem zgodnie z art. 19 pkt a OPCAT, wizytacje zapobiegawcze mają być przeprowadzane w sposób regularny we wszystkich miejscach izolacji, których łącznie jest w Polsce około 1000. Tak mała liczba wizytacji zapobiegawczych w pierwszej połowie 2008 r. i brak możliwości ich zwiększenia wobec niezmiennej liczby etatów zespołów wizytujących może doprowadzić w konsekwencji do zarzutu ze strony organizacji międzynarodowych, iż Polska nie implementowała w sposób odpowiedni Protokołu fakultatywnego i nie dostosowuje się do zaleceń Stowarzyszenia Zapobiegania Torturom.
- V. W obecnym składzie osobowym, trzy zespoły merytoryczne Biura Rzecznika, których kompetencje obejmują badanie poszanowania praw osób pozbawionych wolności, nie są w stanie wypełniać obowiązków nałożonych w ramach Krajowego Mechanizmu Prewencji, zgodnie z wymogami OPCAT (*Zespół Prawa Karnego Wykonawczego* – 9 pracowników merytorycznych łącznie z dyrektorem, z czego faktycznie tylko 7 jest w stanie przeprowadzać wizytacje, *Zespół Administracji Publicznej, Zdrowia i Ochrony Praw Cudzoziemców* – 8 pracowników merytorycznych łącznie z dyrektorem, z czego faktycznie 6 przeprowadza wizytacje, *Zespół Praw Żołnierzy i Funkcjonariuszy Służb Publicznych* – 4 pracowników merytorycznych łącznie z dyrektorem). Przeprowadzanie wizytacji zapobiegawczych łączy one z realizacją swoich statutowych zadań, które w 2007 r. polegały na rozpatrzeniu 5530 wniosków obywateli. Problem ten dostrzega również Stowarzyszenie Zapobiegania Torturom w Genewie, podkreślają to w swojej publikacji: “National Human Rights Commissions and Ombudspersons’ Office / Ombudsmen as National Preventive Mechanisms under the Optional Protocol to the Convention against Torture” ([www.apr.ch](http://www.apr.ch)).

- VI. W innych państwach wyznacza się osobne zespoły w ramach instytucji zajmujących się ochroną praw człowieka, które wykonują wyłącznie zadania Krajowego Mechanizmu Prewencji bądź też tworzy się nowe instytucje pełniące funkcje Mechanizmu. Przykładem może być Francja, gdzie uchwalając ustawodawstwo implementujące zdecydowano się powołać zupełnie nową instytucję zwaną Generalnym Inspektorem Miejsc Detencji (General Inspector for Places of Deprivation of Liberty), składającą się z 18-40 pracowników, zajmujących się wyłącznie wizytacjami zapobiegawczymi w miejscach, gdzie przebywają osoby pozbawione wolności. Przy czym, populacja więźniów jest w samej Francji o 30 tys. mniejsza niż w Polsce, a budżet Krajowego Mechanizmu został we Francji określony na 2,5 miliona euro ([www.apt.ch](http://www.apt.ch), NPM Country-By-Country Status).
- VII. Poza problemem braku wystarczających środków finansowych i osobowych, Rzecznik spełnia wymogi art. 20 OPCAT. Ma on bowiem dostęp do wszystkich informacji dotyczących liczby osób pozbawionych wolności w miejscach zatrzymań, ich liczby i położenia, ma zagwarantowany dostęp do wszystkich informacji dotyczących traktowania osób pozbawionych wolności, warunków ich zatrzymania, jak również do miejsc uwięzienia, ich instalacji i urządzeń. Rzecznik ma możliwość odbywania prywatnych rozmów bez świadków z osobami pozbawionymi wolności oraz swobodę wyboru miejsc, które zechce wizytować oraz osób, z którymi będzie rozmawiać. Ponadto, obecnie raz na 2-3 miesiące Rzecznik spotyka się z przedstawicielami „Porozumienia na rzecz wprowadzenia OPCAT” celem konsultacji i wymiany poglądów na temat działań Krajowego Mechanizmu Prewencji i implementacji OPCAT. W skład Porozumienia wchodzi bowiem czołowe organizacje pozarządowe zajmujące się ochroną praw człowieka, które gotowe są wspierać Mechanizm w wykonywaniu jego zadań.
- VIII. Aby spełnić wymogi art. 19 pkt c OPCAT niezbędna jest również współpraca z Sejmem. Krajowy Mechanizm Prewencji powinien bowiem przedstawiać propozycje i uwagi odnośnie obowiązujących oraz projektowanych przepisów prawa. Podczas gdy odnośnie obowiązujących aktów prawnych Rzecznik czyni to w licznej korespondencji kierowanej do właściwych ministrów, w przypadkach projektów aktów prawnych niezbędne jest wypracowanie odpowiedniej współpracy z Sejmem. Stąd uprzejma prośba o przesyłanie odpowiednich projektów po ich wpłynięciu do łaski marszałkowskiej i nadaniu im numeru druku do Biura RPO, celem

umożliwienia przeanalizowania ich pod kątem ochrony osób pozbawionych wolności przed torturami oraz innym okrutnym, nieludzkim lub poniżającym traktowaniem albo karaniem.

- IX. Na podstawie art. 23 OPCAT Krajowy Mechanizm Prewencji będzie przygotowywać roczne raporty ze swojej działalności. Pierwszy taki raport, z działalności Krajowego Mechanizmu Prewencji w 2008 r. powstanie do końca I kwartału 2009 r. Raport ten zostanie opracowany niezależnie od corocznego sprawozdania składanego przez Rzecznika przed Sejmem. Jednak chcąc podkreślić, że również w 2007 r. Rzecznik działał na rzecz ochrony osób pozbawionych wolności, w kwietniu 2008 r. został opublikowany „Raport z działalności Biura Rzecznika Praw Obywatelskich w 2007 roku w zakresie ochrony przed torturami oraz innymi formami okrutnego, nieludzkiego lub poniżającego traktowania albo karania”. Został on udostępniony na stronie internetowej Rzecznika w zakładce poświęconej Krajowemu Mechanizmowi Prewencji oraz przekazany organizacjom pozarządowym wchodzącym w skład „Porozumienia na rzecz wprowadzenia OPCAT”.
- X. Stowarzyszenie Zapobiegania Torturom (APT) zaleca uchwalenie ustawodawstwa implementującego, w którym szczegółowo opisane zostałyby uprawnienia Krajowego Mechanizmu Prewencji. W Polsce nie uczyniono tego. W Biurze RPO trwają jednak prace nad przygotowaniem projektu nowelizacji ustawy o Rzeczniku Praw Obywatelskich, w którym zostanie uwzględniona nowa funkcja Rzecznika jako Krajowego Mechanizmu Prewencji. Podobnie sprawa implementacji OPCAT została rozwiązana w Czechach, gdzie już w 2006 r. wprowadzono odpowiednią nowelizację ustawy o Ombudsmanie Republiki Czeskiej (Public Defender of Rights Law), uwzględniając jego funkcję jako Krajowego Mechanizmu Prewencji.