

# Borba protiv mučenja: Iskustva OSCE-a



Izdavač: Kancelarija OSCE-a za demokratske institucije i ljudska prava  
OSCE Office for Demokraski Institucije and Ljudska prava (ODIHR)  
Al. Ujazdowskie 19  
00-557 Warsaw  
Poland  
[www.osce.org/odhr](http://www.osce.org/odhr)

© OSCE/ODIHR 2009

Sva prava zadržana. Sadržaj publikacije može slobodno biti korišten i kopiran u obrazovne i druge ne-komercijalne svrhe, pod uslovom da je u reprodukciji navedeno u zahvalama da je OSCE/ODIHR izvor publikacije.

ISBN 978-92-9234-763-5

Naslovna strana: Nona Reuter

# Sadržaj

<b>Predgovor</b> .....	5
<b>Siže</b> .....	6
<b>1. Uvod</b> .....	8
1.1 Metodologija .....	8
1.2 Terminologija .....	9
1.3 Siže postojećeg okvira za sprječavanje mučenja .....	9
1.4 Postojeće zbirke principa za sprječavanje mučenja .....	10
<b>2. Aktivnosti terenskih operacija OSCE-a: borba i sprječavanje mučenja i zlostavljanja</b> .....	13
2.1 Pregled terenskih operacija OSCE-a .....	13
2.2 Terenske operacije OSCE-a i međunarodne obaveze .....	13
2.3 Siže aktivnosti terenskih operacija u sprječavanju mučenja .....	14
2.4 Terenske operacije .....	15
2.4.1 Centralna Azija .....	15
2.4.2 Istočna Evropa .....	17
2.4.3 Južni Kavkaz .....	18
2.4.4 Jugo-istočna Evropa .....	20
<b>3. OSCE: Prepreke i naučene lekcije</b> .....	21
3.1 Prepreke čije postojanje su utvrdile terenske operacije OSCE-a .....	21
3.2 Naučene lekcije: Iskustvo OSCE-a .....	24
3.3 Iskustvo OSCE-a: Planiranje i realizacija strategije za sprječavanje mučenja .....	28
3.4 Strategije za borbu protiv terorizma u zoni djelovanja OSCE-a i mučenje: poštivanje principa OSCE-a .....	29
<b>4. OSCE i primjena Ocionog protokola uz UN-ovu Konvenciju protiv mučenje</b> .....	32
4.1 Pregled sadržaja Protokola: Nacionalni preventivni mehanizmi i Podkomitet UN-a za sprječavanje mučenja .....	32
4.2 OPCAT u zoni djelovanja OSCE-a .....	33
4.3 ODIHR: Podrška primjeni OPCAT-a .....	35
4.4 Implementacija OPCAT-a u OSCE zemljama: lokalna perspektiva .....	37
4.4.1 Ombudsmeni i nevladine organizacije kao NPM .....	37
4.4.2 Estonsko iskustvo sa NPM .....	39
4.4.3 Monitoring pritvora: iskustva iz nekih zemalja .....	40
4.5 Odnos između Podkomiteta za prevenciju mučenja UN-a i Evropske komisije za prevenciju torture i nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja i kazne i NPM .....	43

<b>Anex I: Mučenje i okrutno, nečovječno ili ponižavajuće postupanje ili kazna: Uzroci i prevencija (Upitnik za terenske kancelarije OSCE-a)</b>	.....	44
<b>Anex II: OSCE zemlje - status UNCAT-a i OPCAT-a do marta 2009</b>	...	51
<b>Anex III: Obaveze OSCE-a u vezi sa zabranom mučenja i drugog okrutnog, nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja ili kazne.</b>	.....	54

## Predgovor

Mučenje je, na žalost fenomen koji još uvijek postoji i dalje zahtijeva pažnju u zemljama u kojima OSCE djeluje. Sve OSCE terenske operacije su angažovane na nekoj vrsti aktivnosti sprečavanja mučenja. Ove operacije su, u svom radu na ovom polju, stekle značajno iskustvo o tome koji je najbolji način za borbu protiv mučenja i drugih oblika nehumanog i ponižavajućeg ponašanja. U skladu sa svojim mandatom, ODIHR je prikupio sva ova iskustva da bi ih stavio na raspolaganje širokoj javnosti, uključujući i one koji se u praksi bave sprečavanjem mučenja, one koji na tom pitanju rade u OSCE-u i one koji o tom pitanju kreiraju politiku u 56 država članica OSCE-a.

Ovaj priručnik je druga publikacija ODIHR-a iz oblasti sprječavanja mučenja. Dok je u publikaciji *Sprečavanje mučenja: Priručnik za terensko osoblje OSCE-a*, koja je objavljena 1999. godine, objašnjena uloga ove Organizacije u sprječavanju mučenja i dati savjeti terenskim operacijama OSCE na koji način da se efikasno uključe u aktivnosti sprječavanja mučenja, u publikaciji *Borba protiv mučenja* se analizira iskustvo OSCE-a i, na osnovu tog iskustva predlažu strategije za dalji rad u ovoj oblasti. U njoj se takođe uzimaju u obzir novi događaji u razvoju međunarodnog regulatornog okvira koji reguliše pitanje mučenja i drugih oblika zlostavljanja, konkretno, Opcioni protokol uz Konvenciju Ujedinjenih nacija protiv mučenja i drugih okrutnih, nehumanih i ponižavajućih postupanja ili kažnjavanja (engl. skrać. OPCAT). Ovaj dokument ima ogroman značaj i OSCE je spreman da pomogne državama članicama u njegovoj primjeni. U ovoj publikaciji je sadržan čitav niz primjera efikasnih pristupa u primjeni tzv. nacionalnih preventivnih mehanizama i najboljih praksi u vezi sa njihovim uspostavljanjem, kakvi su propisani OPCAT-om.

Toplo se zahvaljujem svim članovima osoblja OSCE-a koji su nam dali mogućnost da iskoristimo njihovo iskustvo iz ove oblasti i omogućili ovu publikaciju uopšte. Nadam se da će ona dalje ojačati naše napore i uticati na sprečavanje mučenja u svim zemljama gdje je OSCE prisutan na bilo koji način.

*Ambasador Janez Lenarčič*

Kancelarija OSCE-a za demokratske institucije i ljudska prava (ODIHR)

## Rezime

Cilj ove studije je da damo pregled rada Organizacije za evropsku bezbjednost i saradnju (OSCE/OEBS/OESS) u oblasti sprječavanja mučenja, sa posebnim naglaskom na konkretnim dostignućima u zemljama u kojima OSCE ima terenske operacije. Studija, na osnovu stečenog iskustva, indentifikuje naučene lekcije i najbolje prakse razvijene sa ciljem da se napravi maksimalni učinak sadašnjih i budućih aktivnosti OSCE-a u ovoj oblasti. Ovom publikacijom se takođe nastoji informisati osoblje OSCE-a i drugi koji rade u oblasti sprečavanja mučenja o primjenjivim standardima i najnovijim događajima u ovoj oblasti, sa posebnim naglaskom na primjeni Opcionog protokola uz Konvenciju Ujedinjenih nacija protiv mučenja i drugih okrtnih, nehumanih i ponižavajućih postupanja ili kažnjavanja (OPCAT). Konačno, u ovoj studiji se razmatra šta se može uraditi da se pojača učinak strategija za sprječavanja mučenja u konkretnim kontekstima.

Opažanja do kojih se došlo u ovoj studiji su od fundamentalnog značaja i naglašavaju potrebu za napretkom u svim segmentima u demokratizaciji kao preduslova za održivu i efikasnu strategiju protiv mučenja. Međutim, čak i u vrlo razvijenim demokratijama, izazov da se oslabi zaštita od mučenja se pokazao veoma jakim tamo gdje postoji opasnost po nacionalnu bezbjednost.

Jedan od najznačajnijih rezultata istraživanja jeste da je većina terenskih operacija OSCE-a i dalje intenzivno angažovana na aktivnostima na sprečavanju mučenja. Interesantno je da pregled drugih izvještaja OSCE-a, kao što su godišnji izvještaji, nije na početku pokazao ovakav nivo angažovanja.

Ova analiza iskustva terenskih operacija OSCE-a za borbu protiv mučenja je pokazala da određene strategije imaju tendenciju da budu uspješnije od drugih. Uopšteno govoreći, pokazalo sa da je svobuhvatan pristup radu na prevenciji mučenja najefikasniji. Takav pristup obuhvata primjenu međunarodnih dokumenata na nivou države, edukaciju raznih aktera iz organa za primjenu zakona i drugih relevantnih aktera, zatim direktno posmatranje mjesta u kojima se drže osobe lišene slobode, lobiranje za ratifikaciju međunarodnih dokumenata i pomaganje u zakonodavnoj reformi.

S druge strane, u zemljama sa vladama koje nisu spremne čak ni da priznaju da postoji mučenje kao pojava, takav pristup bi bio nerealističan i vjerovatno ne bi postigao veliki napredak. U takvim okolnostima takođe postoji i mali broj efikasnih NVO-a sa odgovarajućom ekspertizom ili međunarodnih organizacija koje su prisutne na terenu. Ovo je često praćeno nedostatkom jakog pravnog okvira, i na domaćem i na međunarodnom nivou, i nedostatkom demokratskih pravnih institucija koje imaju pristup primjeni zakona koji je zasnovan na poštivanju ljudskih prava. Očito je da je licem u lice sa takvim preprekama potrebna i vrijedna truda drugačija strategija. Često takve zemlje spadaju među zemlje sa izraženijim problemom koji se odnosi na mučenje kao pojavu i time zaslužuju mnogo više, a ne manje pažnje uprkos ovim svojstvenim teškoćama.

OPCAT sam po sebi predstavlja novi alat ili sredstvo za sprječavanje mučenja. Brza ratifikacija ovog dokumenta koju su završile sve zemlje članice OSCE će poslati jaku poruku u smislu prioriteta koji je dat prevenciji mučenja u regionu. Dosadašnja iskustva OSCE-a potvrđuju shvatanje da će stvaranje efikasnih nacionalnih tijela za posmatranje uslova u pritvoru ići različitom brzinom, zavisno od ranijih iskustava u posmatranju uslova u pritvoru i nivoa demokratskog razvoja u konkretnoj zemlji. Ovo vjerovatno neće biti obrazac za postupak osnivanja, formu ili način funkcionisanja ovih nacionalnih tijela. Ona mogu biti tako zamišljena da odgovaraju lokalnim kontekstima, sve dok sadrže ili nastoje da sadrže suštinske kvalitete nezavisnosti i objektivnosti i imaju dovoljno sredstava, stručnost i mogućnost pristupa.

Bitno je da se u regionu, gdje djeluje OSCE, održavaju visoki standardi u pogledu poštivanja apsolutne zabrane mučenja i drugog okrutnog, nehumanog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja. Svojim prisustvom na terenu – i uz podršku Kancelarije za demokratske institucije i ljudska prava (ODIHR) – OSCE može da pruži neprocjenjiv doprinos ovom procesu tako što će nastaviti da usvaja fleksibilan i odlučan pristup borbi protiv mučenja i i strukturnih razloga prisustva ove pojave..

# 1. Uvod

Danas je mučenje zabranjeno međunarodnim pravom i domaćim zakonima većine država. Ratni zločini i zločini protiv čovječnosti koji su počinjeni u toku II svjetskog rata su doveli do sveopšteg međunarodnog odbacivanja većine, ako ne svih, aspekta mučenja i od tada je usvojen određeni broj međunarodnih ugovora koji sprječavaju pribjegavanje mučenju. Razvoj domaće i međunarodne jurisprudencije do koga je došlo u istom ovom periodu je takođe rezultirao jačanjem zaštite protiv mučenja. Posmatranje uslova pritvora kojeg vrši određeni broj međunarodnih tijela i mogućnost podnošenja pojedinačnih tužbi odgovarajućim međunarodnim komitetima su pojačali ovu zaštitu. Takođe postoji stalna, detaljna kontrola prakse koja postoji u državama putem izvještavanja, davanja preporuka i postupanje po njima na način propisan raznim međunarodnim ugovorima. Konačno, faktori u oblasti zaštite u zemlji, podizanju svijesti, političkim protestima i edukaciji su identifikovani kao faktori koji treba da pomognu u smanjivanju pojava mučenja.

I pored ovoga, mučenje još uvijek postoji kao praksa širom svijeta..

U ODIHR-u se sastaje osoblje OSCE-a koje se bave sprečavanjem mučenja.. U svom svojstvu nadzornog organa Organizacije za praćenje realizacije obaveza OSCE-a koje se odnose na ljudsku dimenziju, ODIHR prati razvoj događaja u oblasti sprječavanja mučenja u svim zemljama članicama OSCE-a i pomaže terenskim operacijama OSCE-a u izvršavanju njihovih aktivnosti u vezi sa sprječavanjem mučenja. ODIHR je od početka 2008. godine koncentrisao svoj rad na primjenu OPCAT-a. Ova publikacija se odnosi na sve ove zadatke ODIHR-a.

## 1.1 Metodologija

U oktobru 2007. godine<sup>1</sup> je jedan upitnik (pogledati Aneks I) poslat svim terenskim operacijama kako bi se prikupilo OSCE-ovo institucionalno iskustvo o aktivnostima na borbi protiv mučenja i zlostavljanja. Upitnik je bio koncentrisan na slijedeća četiri pitanja:

- Postojeće aktivnosti OSCE-a na terenu sa ciljem borbe protiv mučenja;
- Sitemske prepreke za prevenciju mučenja u krivično-pravnom sistemu i u drugim oblastima;
- Primjena međunarodnih standarda na nivou države; i
- Ko-ordinacija i saradnja između organizacija, vlada i drugih tijela koja rade na sprječavanju mučenja.

U upitniku su tražene informacije sa terena o tome kako se sa pojavama mučenja i zlostavljanja može najefikasnije boriti na najnižem nivou i, posebno, koje teškoće su stajale na putu realizacije aktivnosti i kako mogu biti riješene.

---

<sup>1</sup> Ova publikacija se bavi radom terenskih operacija OSCE-a na sprječavanju mučenja od trenutka kada su osnovane sve do maja 2009. godine.



OSCE ima terenske operacije samo u ograničenom broju zemalja i regiona u zoni djelovanja OSCE-a (pogledati tabelu dalje u testu), čime se ograničava domen ove studije. Ovo takođe znači da je u središtu studije sprječavanje mučenja u zemljama u različitoj fazi post-komunističke i post-konfliktne tranzicije. Kako su informacije prikupljene iz terenskih operacija OSCE-a kako bi se analiziralo iskustvo OSCE-a, neki od dobijenih odgovora su neminovno morali biti neobjektivni i ne može se smatrati da izražena gledišta odražavaju mišljenja Organizacije. Međutim, iz odgovora su proizašli neki trendovi koji daju dovoljno osnova da se mogu izvući preliminarni zaključci.

Iako je istraživanje koje bi obuhvatilo cijeli OSCE van domena ovog izvještaja, umetnuta su dva dijela koja govore o događajima u široj zoni djelovanja OSCE-a, koji se bave anti-terorističkim strategijama i mučenjem, odnosno primjenom OPCAT-a u zoni djelovanja OSCE-a.

## *1.2 Terminologija*

Izrazi “mučenje” ili “mučenje i zlostavljanje” koji se koriste u ovom izvještaju imaju značenje mučenja i drugih okrutnih, nehumanih ili ponižavajućih postupanja ili kažnjavanja kako je definisano relevantnim međunarodnim dokumentima i jurisprudencijom. Zbog lakšeg snalaženja i da bi se izbjegle razlike u prevođenju, kancelarije koje imaju stvarnu nadležnost institucija ombudsmana će se zvati “kancelarije ombudsmana” u cijelom izvještaju.

## *1.3 Rezime postojećeg okvira za sprječavanje mučenja*

Treba naglasiti da su obaveze OSCE-a kristalno jasne što se tiče zabrane mučenja i primjenjuju se na sve zemlje članice OSCE-a, bez obzira da li su potpisnice relevantnih pravno-obavezujućih međunarodnih dokumenta koji sui navedeni dalje u izvještaju. Ove obaveze OSCE-a uključuju i Bečki dokument iz 1989. godine,<sup>2</sup> u kome se zemlje članice obavezuju da će zabraniti mučenja i preduzeti efektivne mjere da spriječe i kazne one koji vrše mučenja.

Apsolutna priroda zabrane mučenja proističe iz Kopenhagenskog dokumenta iz 1990. godine,<sup>3</sup> u kome se navodi da: “... se ne može pozvati ni na kakve izuzetne okolnosti, ni ratno stanje ni stanje ratne opasnosti, unutrašnju političku nestabilnost ili drugu javnu opasnost, kao opravdanje za mučenje ...” U Istanbulskoj povelji od 1999. godine,<sup>4</sup> zemlje članice su se dalje obavezale na iskorjenjivanje mučenja i drugog okrutnog, nehumanog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja.

---

<sup>2</sup> “Vienna Document 1999 of the Negotiations on Confidence- and Security-Building Measures” (Bečki dokument iz 1999. godine o vođenju pregovora o mjerama za izgradnju povjerenja i sigurnosti), internet stranica OSCE-a, <[http://www.osce.org/documents/fsc/1999/11/4265\\_en.pdf](http://www.osce.org/documents/fsc/1999/11/4265_en.pdf)>.

<sup>3</sup> “Document of the Copenhagen Meeting of the Conference on the Human Dimension of the CSCE” (Dokument o sastanku Konferencije OSCE-a o ljudskoj dimenziji u Kopenhagenu), internet stranica OSCE-a, <[http://www.osce.org/documents/odhr/1990/06/13992\\_en.pdf](http://www.osce.org/documents/odhr/1990/06/13992_en.pdf)>.

<sup>4</sup> “Istanbul Document 1999”, internet stranica OSCE-a, <[www.osce.org/documents/mcs/1999/11/4050\\_en.pdf](http://www.osce.org/documents/mcs/1999/11/4050_en.pdf)>.

Gore-navedene obaveze su odraz međunarodnog prava iz oblasti ljudskih prava i odredbe u vezi sa zabranom mučenja i sličnim pitanjima se javljaju u nekoliko međunarodnih dokumenata. Najizrazitiji među njima je Konvencija UN-a protiv mučenja i drugih okrutnih, nehumanih ili ponižavajućih postupanja ili kažnjavanja (UNCAT) i OPCAT, član 7. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima (ICCPR), i član 3. Evropske konvencije o ljudskim pravima (ECHR). Države članice Savjeta Evrope takođe obavezuje Evropska konvencija o sprječavanju mučenja, nehumanog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja (ECPT). Još jedan mehanizam predstavlja i kancelarija Specijalnog izvijestitelja UN-a o mučenjima, koju je formirala Komisija UN-a za ljudska prava 1985. godine. Specijalni izvijestitelj ide u misije za utvrđivanje činjeničnog stanja u raznim zemljama i podnosi godišnje izvještaje o aktivnostima i može da upućuje hitne pozive državama u vezi sa pojedinačnim slučajevima.

Ženevske konvencije takođe sadrže odredbe kojima se zabranjuje mučenje i okrutna postupanja (zajednički član 3). Pored toga, Rimski statut Međunarodnog krivičnog suda propisuje da mučenje može da predstavlja zločin protiv čovječnosti iz međunarodnog prava kada su ispunjeni određeni uslovi.

Dodatna tzv. zaštita po principu “obuhvati sve” potiče iz činjenice da je zabrana mučenja imperativna norma običajnog međunarodnog prava – fundamentalni princip međunarodnog prava za koji se smatra da je prihvaćen u međunarodnoj zajednici država. Shodno tome, zabrana mučenja je obavezujuća za sve države, bez obzira da li su ili nisu potpisale ili ratifikovale relevantne međunarodne ugovore o ljudskim pravima koji sadrže zaštitu i gore-spomenute mehanizme sprječavanja mučenja.

Konačno, postoji određeni broj pravno neobavezujućih smjernica, preporuka i kodeksa ponašanja koje je izdao UN, a sadrže relevantne odredbe i primjenjuju se na određene grupe, kao što su službenici koji rade na primjeni zakona, ili posebne situacije, kao što su mjesta gdje se drže osobe lišene slobode. Ovdje spada UN-ov Kodeks ponašanja službenika za primjenu zakona (1979),<sup>5</sup> UN-ovi osnovni principi o upotrebi sile i vatrenog oružja od strane službenika za primjenu zakona (1990),<sup>6</sup> i UN-ov Standardni minimum pravila za postupanje sa zatvorenicima (1957).<sup>7</sup>

#### *1.4 Postojeće zbirke principa za sprječavanje mučenja*

Napravljene su brojne studije koje nabrajaju pristupe koji su od pomoći za sprječavanje mučenja. Asocijacija za sprječavanja mučenja je izdala nekoliko publikacija o ovom pitanju, uključujući one koje su koncentrisane na efikasno praćenje mjesta gdje se drže osobe lišene slobode i primjenu relevantnih odredaba međunarodnog prava.<sup>8</sup> Centar za međunarodno pravo iz oblasti ljudskih prava na

---

<sup>5</sup> “UN Code of Conduct for Law Enforcement Officials” (UN-ov Kodeks ponašanja službenika za primjenu zakona), internet stranica UNHCHR-a, <[http://www.unhchr.ch/html/menu3/b/h\\_comp42.htm](http://www.unhchr.ch/html/menu3/b/h_comp42.htm)>.

<sup>6</sup> “UN Basic Principles on the Use of Force and Firearms by Law Enforcement Officials”, internet stranica UNHCHR-a, <[http://www.unhchr.ch/html/menu3/b/h\\_comp43.htm](http://www.unhchr.ch/html/menu3/b/h_comp43.htm)>.

<sup>7</sup> “UN Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners”, internet stranica UNHCHR-a, <[http://www.unhchr.ch/html/menu3/b/h\\_comp34.htm](http://www.unhchr.ch/html/menu3/b/h_comp34.htm)>.

<sup>8</sup> Nalazi se na internet stranici Asocijacije za sprječavanje mučenja, <[www.apt.ch/component/option,com\\_docman/Itemid,59/lang,en/](http://www.apt.ch/component/option,com_docman/Itemid,59/lang,en/)>/

Univerzitetu Eseks, je izradio priručnike za sudije i tužioce o izvještavanju i borbi protiv slučajeva mučenja,<sup>9</sup> a Međunarodni komitet crvenog krsta (ICRC) je izradio vodič za postupanje i ponašanje policije.<sup>10</sup>

Takođe postoji određeni broj praktičnih kodeksa i smjernica na ovu temu, uključujući Smjernice i mjere za zabranu i sprječavanje mučenja i drugog okrutnog, nehumanog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja u Africi (Smjernice sa ostrva Roben);<sup>11</sup> Priručnik za efikasne istrage i dokumentovanje mučenja i drugog okrutnog, nehumanog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja (Protokol iz Istanbula);<sup>12</sup> i Smjernice za opštu politiku EU-a prema trećim zemljama u vezi sa mučenjem i drugim okrutnim, nehumanim ili ponižavajućim postupanjem ili kažnjavanjem.<sup>13</sup> Takođe je vrijedan pomena u ovom kontekstu OSCE-ov Priručnik o sprječavanju mučenja (1999), što je bio prvi pokušaj Organizacije da izdvoji lekcije naučene do tog trenutka na korist svih članova osoblja terenskih operacija OSCE-a. Konačno, postoji veliki broj preporuka koje su dala međunarodna tijela za borbu protiv mučenja i za ljudska prava. Ova publikacija nema za cilj dupliranje tog rada ili ponavljanje principa koji su već navedeni nego da prikupi jedinstveno iskustvo OSCE-a od 1999. godine i naglasi praktična pitanja koja se javljaju u vezi sa aktivnostima terenskih operacija na sprječavanju mučenja.

Uobičajna perpcpcija mučitelja je da je to neko ko je nečovjek, psihički bolestan; samo “loši” ljudi vrše mučenja. Akademski proučavanja su pokazala da u pravim okolnostima za to, na primjer kada se ljudi osjećaju ugroženim, kada su pod stresom i izloženi pritisku svojih saboraca (kao u toku rata), oni mogu da se ponašaju na način koji bi inače smatrali neprihvatljivim.

“Svakako, skoro svako može da muči druge ljude – ne samo psihopate,” kaže Ian Robbins, klinički psiholog koji liječi žrtve mučenja i same mučitelje u Službi za traumatski stres u bolnici Sv. Đorđe (St George’s Hospital), London. Ovu tvrdnju je potvrdilo preko 25,000 psiholoških studija u koje je bilo uključeno osam miliona ljudi<sup>14</sup>.

<sup>9</sup> Foley, Conor. *Combating Torture: A Manual for Judges and Prosecutors (Borba protiv mučenja: Priručnik za sudije i tužioce)* (Eseks: Centar za ljudska prava Univerziteta Eseks, 2003. godine), <<http://www.essex.ac.uk/combatingtorturehandbook/>>

<sup>10</sup> *To serve and protect: guide for police conduct and behaviour (Služiti i štiti: Vodič za postupanje i ponašanje policije)* (Ženeva: Međunarodni komitet Crvenog krsta, 2002. godina), <<http://www.icrc.org/Web/Eng/siteeng0.nsf/html/p0845>>.

<sup>11</sup> “Guidelines and Measures for the Prohibition and Prevention of Torture, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment” (Smjernice i mjere za zabranu i sprječavanje mučenja, nehumanog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja), Afrička komisija za ljudska prava i prava naroda, <<http://www1.umn.edu/humanrts/achpr/tortguidelines.html>>.

<sup>12</sup> “Manual on the Effective Investigation and Documentation of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (the Istanbul Protocol)” (Priručnik za efikasne istrage i dokumentovanje mučenja i drugog okrutnog, nehumanog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja **Istanbulski protokol**), internet stranica UNHCHR-a, <<http://www.unhchr.ch/pdf/8istprot.pdf>>.

<sup>13</sup> “Guidelines to EU policy towards third countries on torture and cruel inhuman or degrading treatment or punishment” (Smjernice za politiku EU-a za treće zemlje u vezi sa mučenjem i drugim okrutnim, nehumanim ili ponižavajućim postupanjem ili kažnjavanjem), internet stranica UNHCHR-a, <<http://www.unhcr.org/refworld/category,LEGAL,,THEMGUIDE,,3e2fac757,0.html>>.

<sup>14</sup> Vince, Gaia. “Everyone Is a Potential Torturer” (Svako je potencijalni mučitelj), *New Scientist*, 25. novembar 2004. godine.

Ljudi mogu da pređu granicu kada ih na to ohrabruju osobe od autoriteta i očekivanja kolega, počinjući nerado i uzimajući marginalnog učešća u zlostavljanju, kao što su sitne geste maltretiranja i šamari, što kasnije uznapreduje do nivoa ekstremnih oblika mučenja.

Istraživanje takođe pokazuje da shvatanje određenih žrtava ili grupa žrtvi kao neljudskih ili prezira vrijednih bića pomaže nekim ljudima da opravdaju ili prihvate upotrebu mučenja. Pritisak kao proizvod situacije takođe može navesti osobu da izgubi moralne kočnice. Konačno, mučenje može da postane i institucionalizovana pojava.

Naravno uvijek ima onih pojedinaca koji ne odobravaju mučenje i upozoravaju vlasti na njega.

## 2. Aktivnosti terenskih operacija OSCE-a: borba i sprječavanje mučenja i zlostavljanja

### 2.1 Pregled terenskih operacija OSCE-a

OSCE ima 18 terenskih operacija koje su rasprostranjene u cijeloj jugoistočnoj i istočnoj Evropi, južnom Kavkazu i centralnoj Aziji, a većina njih je započela sa radom devedesetih godina prošlog vijeka. Veličina pojedinih terenskih operacija znatno varira i kreće se od onih koje imaju 13 članova osoblja (pet stranaca i osam domaćih) u Kancelariji OSCE-a u Minsku, do 926 članova (262 stranaca i 664 domaćih) u Misiji OSCE-a na Kosovu.<sup>15</sup>

Sa druge strane, mandati terenskih operacija variraju, iako većina njih uključuje praćenje ili pomaganje realizacije obaveza OSCE-a. U nekim slučajevima (u Srbiji i Albaniji, na primjer) postoje konkretniji mandati sa ciljem pomaganja u oblastima koje su u direktnoj vezi sa sprječavanjem mučenja, kao što je ponovna izgradnja pravnog sistema, usavršavanje ili edukacija u pravosuđu i/ili policiji ili izgradnje kancelarija ombudsmana. U mandatima ostalih terenskih operacija je stavljen veći naglasak na druga pitanja, kao, na primjer, rješavanje konflikta ili posmatranje granica.

Zbog toga, sredstva i ono na šta su terenske operacije koncentrisane – pored faktora koji su specifične za svaku zemlju kao što su faza demokratskog razvoja, politička klima i pitanje da li su relevantni međunarodni dokumenti ratifikovani – utiče na nivo angažovanja terenskih operacija OSCE-a sa vladama odnosnih zemalja. Ovo se direktno reflektuje na potencijalnu efikasnost aktivnosti u borbi protiv mučenja.

### 2.2 Terenske operacije OSCE-a i međunarodne obaveze

U pogledu međunarodnih pravnih dokumenata koji se konkretno odnose na mučenja, sve zemlje domaćini terenskih operacija OSCE-a su zemlje potpisnice UNCAT-a, a većina njih su takođe potpisnice ECPT-a (sa izuzetkom onih koje nisu članice Savjeta Evrope). Potpuna tabela zemalja koje su potpisale i ratifikovale UNCAT i OPCAT se može naći u Aneksu II.

Utjecaj Savjeta Evrope u najvećem dijelu regiona koji je obuhvaćen ovom publikacijom i sistem praćenja primjene ECPT su nesumnjivo dali zamah radu na sprječavanju mučenja. Većinu terenskih operacija OSCE-a redovno kontaktira Evropski komitet za sprječavanje mučenja i nehumanog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja – često u vezi sa posjetama u periodu od nekoliko godina – i daje

---

<sup>15</sup> “Survey of OSCE Field Operations” (Analiza terenskih operacija OSCE-a), OSCE-ov Centar za sprječavanje konflikta, 2008, internet stranica OSCE-a, <[http://www.osce.org/documents/cpc/2008/10/3242\\_en.pdf](http://www.osce.org/documents/cpc/2008/10/3242_en.pdf)>.

usmene, a ponekad pismene informacije, pored toga što pomaže u realizaciji preporuka Komiteta. Trenutne reforme bi mogle, takođe, biti povezane sa razmatranjem za mogući prijem u članstvo u EU, a nekoliko zemalja u regionu je u različitim fazama ovog procesa.

Zato nije iznenađenje da je Evropski komitet za sprječavanje mučenja i nehumanog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja označen kao glavni sagovornik terenskih operacija u jugoistočnoj, istočnoj Evropi i južnom Kavkazu. Osoblje terenskih operacija u jugoistočnoj Evropi se nije moglo sjetiti da ih je posjetio ili kontaktirao neko iz UN-ovog Komiteta protiv mučenja ili Specijalni izvjestilac UN-a o mučenju poslednjih godina.

U južnom Kavkazu, samo jedna terenska operacija, u Gruziji, je navela da je kontaktirao Specijalni izvjestilac UN-a, kao rezultat jedne posjete koju je operacija organizovala jednoj zoni konflikta i kratkih izvještaja koje je podnijela. Druge terenske operacije u regionu su navele da su dale usmene komentare Evropskom Komitetu u vezi posjeta zemljama u kojima djeluju.

U Istočnoj Evropi, dvije zemlje koje imaju terenske operacije OSCE-a, Moldavija i Ukrajina, su članice Savjeta Evrope, i tako su u kontakt sa Evropskim komitetom. Treća, Bjelarusija, nije članice Savjeta Evrope i, zbog toga, nije potpisnica Evropske konvencije i ne podliježe posjetama Evropskog komiteta.

### *2.3 Rezime aktivnosti terenskih operacija u sprječavanju mučenja*

Jedan od ciljeva upitnika koji je poslat terenskim operacijama OSCE-a je bio da se razmotre postojeće aktivnosti i najdjelotvornija uloga OSCE-a u sprječavanju mučenja. U ovom dijelu je dat pregled vrsta aktivnosti, a zatim slijedi detaljnija analiza strukturisana po regionima radi lakšeg poređenja.

U upitniku se nastojalo utvrditi kako osoblje terenskih operacija vidi svoju ulogu u sprječavanju mučenja u različitim kontekstima i, naročito, koju dodatnu vrijednost bi mogao OSCE obezbijediti. Edukacija se smatra jasnim prioritetom u mnogim terenskim operacijama, pri čemu su ciljane grupe sudije, tužioci, advokati, policija, zatvorsko osoblje, ljekari i zdravstveni radnici.

Edukacija je ponekada konkretno usmjerena na primjenu međunarodnog prava na nivou države, kao što je potreba da sudije budu upoznate sa relevantnom jurisprudencijom nastalom na osnovu Evrope konvencije o ljudskim pravima. Advokati se takođe posmatraju kao korisna – iako ponekada zanemarena – ciljana grupa za edukaciju, naročito u pogledu njihovog mogućeg pristupa osobama odmah po hapšenju, kada se smatra da najčešće dolazi do zlostavljanja i mučenja. Anketirane osobe su predložile da ova edukacija takođe može obuhvatiti davanje informacija o tome kako podnijeti pojedinačne tužbe kvazi-pravnim tijelima, kao što je UN-ov Komitet protiv mučenja, kada je to primjenjivo.

Drugo središte aktivnosti OSCE-a je unapređenje ili direktno uključivanje u praćenje rada pritvorskih centara i podrška tijelima na nivou država koja imaju ovu ulogu, kao što su domaće institucije za ljudska prava. Ovdje su često uključene NVO koje pomažu ovu vrstu aktivnosti i to više nego što su terenske operacije uključene kroz direktne aktivnosti. U ovom kontekstu, praćenje i promovisanje ratifikacije i primjene OPCAT-a je bilo u središtu pažnje OSCE-a u svim zonama misija.

Između 18 zemalja u kojima postoje terenske operacije koje su anketirane, 12 njih su potpisnice OPCAT-a i još jedna, bivša Jugoslovenska Republika Makedonija, je potpisala Protokol.

U nekim slučajevima, posebno u jugoistočnoj Evropi gdje je broj osoblja daleko veći, terenske operacije se bave praćenjem i izvještavanjem o postojanju mučenja i zlostavljanja na nivou cijele zemlje kako bi se utvrdili trendovi i sistemski problemi. Pojedinačne žalbe zbog mučenja i drugih okrutnih, nehumanih ili ponižavajućih postupanja ili kažnjavanja se takođe direktno bave terenske operacije u nekim zemljama, ili tako što ih dostavljaju organima vlasti ili upućuju ljude u odgovarajuće NVO-e. Kada je moguće, terenske operacije OSCE-a koriste svoju poziciju koju imaju kao dio međunarodne organizacije sa političkim mandatom da održava dijalog sa državnim organima. Ovakav dijalog može obuhvatiti pružanje tehničkih savjeta, podsticanje na potpisivanje i ratifikovanje odgovarajućih međunarodnih dokumenata ili omogućavanje dijaloga između državnih organa i NVO-a ili kancelarija ombudsmana.

## *2.4 Terenske operacije*

### *2.4.1 Centralna Azija*

Terenske operacije OSCE-a u Centralnoj Aziji su relativno male, i obično se samo jedan strani član i jedan ili dva člana domaćeg osoblja koncentrišu na rad na sprječavanju mučenja. OSCE je ponekada jedina međunarodna organizacija sa dugoročnim prisustvom “u zemlji” i terenske kancelarije u ovom slučaju kažu da su shvaćene kao važan partner u ovoj aktivnosti.

Izgleda da je nivo angažovanja u ovoj oblasti blisko povezan sa stavovima državnih organa, posebno u odnosu na pitanje da li mučenje postoji u zemlji ili ne. Ako postojanje mučenja državni organi dovode u pitanje, terenskoj operaciji je teško da preduzme aktivnosti kojima će se direktno boriti protiv ove pojave.

Međutim, čak i u komparativno teškim kontekstima, moguće je utvrditi mjere koje mogu indirektno pomoći u borbi protiv mučenja. Jedan takav primjer je terenska operacija koja je zagovarala donošenje zakona o novoj instituciji ombudsmana u kome bi bile predviđene posjete zatvorima kao dio njenog mandata. Pored toga, neke terenske operacije u Centralnoj Aziji su usmjerile svoje napore na druge aktivnosti koje su smatrali izvodljivim. Primjeri obuhvataju pružanje finansijske pomoći ili organizovanje javnih debata za raspravu o mučenju i zlostavljanju u kontekstu praćenja uslova pritvora i reforme krivičnog pravosuđa uopšte, davanje informacija tijelima za praćenje primjene međunarodnih ugovora i edukacija i političko podržavanje drugih organizacija.

U jednoj zemlji, Turkmenistanu, terenska operacija je preuzela aktivnu ulogu u realizaciji kratkih seminara za sudije i tužioce, sa fokusom na standardima za ljudska prava u vezi sa hapšenjem i pritvaranjem. Uopšteno govoreći, centralno-azijske terenske operacije su rekly da je integrisanje aktivnosti na borbi protiv mučenja u aktivnosti krivično-pravne reforme ili druge projekte, kao što su oni koji se bave pitanjima iz psihijatrije ili starateljstva centara za socijalni rad, bilo primamljivije organima vlasti kao i da je to bio efikasniji pristup. Pojedine zemlje mogu da obezbijede posebne prilike za takve seminare. Na primjer, primijećeno je da su državni organi u Kazahstanu dali priorit prenošenju ovlašćenja hapšenja sa tužioca na sudije. Odgovarajuće izmjene i dopune Ustava Kazahstana i specifičnog zakonodavstva su bili usvojene 2007. odnosno 2008. godine. Kasniji uticaj ovih promjena na sprječavanje mučenja, u smislu rješavanja navoda o mučenju i zlostavljanju, je pitanje čijim će se praćenjem u budućnosti baviti terenske operacije u toj zemlji.

Aktivnosti terenskih operacija u vezi sa sprječavanjem mučenja i zlostavljanja su bile razrađene u nekim, od gore-pomenutih, centralno-azijskim zemljama nego u drugim. Ovdje spada edukacija o pitanjima borbe protiv mučenja u vezi sa primjenom ICCPR-a i aktivnosti na saradnji sa domaćim i međunarodnim NVO-ima po pitanjima kao što je zdravstvena zaštita u zatvorima i reforma zakonodavstva u vezi sa mjestima namijenjenim za pritvor i javno praćenje uslova u istim. U Kazahstanu je održan određeni broj sastanaka sa državnim organima i organizacijama građanskog društva u 2007. i 2008. godini na kojima se razgovaralo o mnogim aspektima krivično-pravne reforme, uključujući prenošenje ovlaštenja tužilaštava da vrše hapšenja na sudije. Pored toga, elementi borbe protiv mučenja su uvršteni u edukaciju za posmatrače suđenja u sklopu ODIHR-ovog Projekta praćenja suđenja koji se realizuje u Kazahstanu i Kirgistanu.

Nakon što je Kazahstan ratifikovao OPCAT, nastavljena je rasprava između državnih organa i građanskog društva o potencijalnom modelu Nacionalnog preventivnog mehanizma (NPM). Terenska operacija OSCE-a je podržala šestomjesečni projekt u kome su posmatrači nezavisnih NVO-a izvršili 60 nenajavljenih posjeta ćelijama u policijskim stanicama i pritvorskim centrima u Almati. Ovaj projekt praćenja, kojeg je u potpunosti podržalo Ministarstvo unutrašnjih poslova, je u nekim slučajevima rezultirao disciplinskim mjerama protiv službenika. Projekt je takode obuhvatio komponentu edukacije za policijske službenike i posmatrače.

Određeni broj anketiranih je video korištenje OSCE-ovih političkih kancelarija u odnosu na dotične državne organe kao važan dio uloge koju Organizacija ima u promovisanju mjera protiv mučenja. Ova politička uloga je takode često korištena u pružanju podrške i pomoći međunarodnim i domaćim organizacijama koje rade na prevenciji mučenja. U nekim zemljama, na primjer, OSCE učestvuje u različitim radnim grupama za reformu. Podrška i obezbjeđivanje eksperata za edukaciju sudija, tužilaca, policije, zatvorskog osoblja i advokata je navedeno u nekoliko odgovora kao još jedna oblast angažovanja OSCE-a. Konačno, rečeno je da je koordinacija sa međunarodnim tijelima kao što su UN-ov Komitet za borbu protiv mučenje redovna pojava u aktivnostima OSCE-a, i obuhvatila je i davanje informacija o mučenju i zlostavljanju.



Za neke terenske operacije, kao što je slučaj u Tadžikistanu, pitanje borbe protiv mučenja je dalo mogućnost da se napravi mreža sastavljena od državnih organa, građanskog društva i međunarodnih organizacija kao što su Freedom House i Asocijacija za sprječavanje mučenja. Godine 2008. terenske operacije su bile ko-sponzori okruglog stola na temu primjene UNCAT-a, na kome su stručnjaci podvukli značaj preporuka UN-ovog Komiteta za borbu protiv mučenja i koristi od ratifikacije OPCAT-a i zaključivanja sporazuma koji će omogućiti ICRC-u bezuslovan pristup mjestima na kojima se drže osobe lišene slobode.

#### *2.4.2 Istočna Evropa*

Terenske operacije su konstatovala da je postojanje punog i održivog angažovanja i državnih organa i NVO-a bio ključni faktor koji je doveo do toga da radu na sprječavanju mučenja bude dat relativno visok prioritet u jednoj zemlji u regionu, u Moldaviji. Jasno je da tamo gdje postoje relativno povoljni uslovi na terenu, postoji veća mogućnost da terenske operacije OSCE-a budu aktivno angažovane u radu na sprječavanju mučenja. Do ovog aktivnog angažovanja se došlo zahvaljujući priznanju državnih organa da postoje mučenje i zlostavljanje i stepenu političke volje da se riješi ovaj problem. Ova politička volja se često manifestuje u ratifikaciji OPCAT-a i kasnijim aktivnostima državnih organa na njegovoj primjeni, uključujući, naročito, rad koji se obavlja u konsultacijama sa međunarodnim ekspertima i NVO-ima na izradi zakona kojim se uspostavlja NPM.

Kao i u Centralnoj Aziji, kancelarije OSCE-a u Istočnoj Evropi ponekada predstavljaju jedinu međunarodnu organizaciju sa dugoročnim prisustvom "u zemlji" i kažu da su shvaćene kao važan partner u aktivnostima sprječavanja mučenja. Ovu činjenicu potvrđuju druge međunarodne organizacije. Naime, nekoliko zemalja u regionu redovno posjećuju predstavnici Evropskog komiteta za sprječavanje mučenja i nehumanog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja, nešto što nesumnjivo takođe doprinosi zamahu reforme. Konačno, prisustvo određenog broja domaćih NVO-a koje se bave sprječavanjem mučenja, pri čemu one rade na takvim pitanjima kao što su pojedinačne tužbe, praćenje pritvorskih centara i edukacija, je bilo utvrđeno kao važan faktor.

Jedna terenska operacija, ona u Moldoviji, je utvrdila da je zauzimanje sveobuhvatnog pristupa glavni faktor u njenoj ulozi u radu na sprječavanju mučenja. Aktivnosti koje pomaže ili primjenjuje ova terenska operacija pokrivaju široko područje, uključujući organizovanje konferencija i sastanaka; posjećivanje pritvorskih centara (koje obavljaju kako terenske operacije direktno, tako i druga tijela uz njihovu podršku); bavljenje pojedinačnim tužbama; edukaciju; davanje komentara eksperata na relevantno zakonodavstvo (u kontekstu primjene OPCAT-a naročito); i dijalog sa domaćim državnim organima, uključujući intervenciju na političkom nivou, ako je potrebno. Efikasnost praćenja uslova pritvorskih centara je naročito bila podvučena kao ključni element u vršenju pozitivnog uticaja na državne organe da istražuju i kažnjavaju mučenje i zlostavljanje.

Sve terenske operacije su rekle da dugoročan pristup aktivnostima vide kao bitnu komponentu jedne efikasne strategije. Seminari i sastanci na temu sprječavanja

mučenja nisu bili, na primjer, ad hoc događaji nego su, umjesto toga, bili povezani sa daljnim koracima kao što su sastanci, prijedlozi za zakonodavnu reformu i lobiranje za novo zakonodavstvu kojim će se postići usklađenost sa međunarodnim standardima. Aktivnosti su takođe preduzimate u saradnji i koordinaciji sa relevantnim međunarodnim i domaćim NVO-ima i državnim tijelima.

U jednoj zemlji u regionu, u Ukrajini, terenske operacije se fokusiraju na davanje podrške domaćim snagama za praćenje mjesta u kojima policija vrši pritvaranje i realizovala je jedan projekt u saradnji sa Ministarstvom unutrašnjih poslova. Uspostavljene su mobilne grupe za praćenje rada policije i uslova u objektima u kojima se vrši pritvor u cijeloj zemlji, kao i edukacija na temu kako se vrše posjete istim, a obrasci za izvještavanje su standardizovani kako bi osigurali koherentan pristup. Internet stranica je takođe napravljena za ove grupe uz podršku terenske operacije OSCE-a i usvojeni su zakoni koji su postavili pravni okvir za njihove aktivnosti. Prema riječima predstavnika terenske operacije, uspjeh ove rane faze projekta je izazvao interes jednog drugog odjeljenja državnog organa, koje želi da proširi proces praćenja na kazneno-popravni sistem. U toku 2008. godine je pripreman teren za proširivanje praćenja na sistem izvršenja sankcija i druga specijalizovana mjesta gdje se drže osobe lišene slobode u okviru usvajanja nacionalne politike za sprječavanje mučenja, kao i za izradu NPM-a.

Ovaj projekt je pomogao stvaranju poticaja za promjene postojećeg zakonodavnog okvira za grupe koje vrše praćenje, izradu zakonodavstva kojim bi se uspostavio NPM u skladu sa OPCAT-om, i za izmjene i dopune zakona kojima se regulišu prava maloljetnika u odnosu na organe za primjenu zakona.

Terenska operacija u jednoj drugoj zemlji u regionu je navela očit nedostatak aktivnosti na sprječavanju mučenja i svoje viđenje da, uprkos dokumentaciji renomiranih međunarodnih organizacija za ljudska prava koja pokazuje suprotno, državni organi ne priznaju postojanje mučenja u zemlji. Ovo je, zajedno sa političkom klimom, glavna prepreka za sve eventualne projektne aktivnosti. Ova terenska operacija je navela da je ona vršila neka ad hoc praćenja pritvorskih centara i zatvora, iako ovo nije predstavljalo dio sistematičnog ili dugoročnog programa praćenja. Javne komisije, koje su formirali državni organi, vrše unaprijed dogovorene posjete zatvorima, i ova terenska operacija je predložila da njihova uloga i mandat budu prošireni tako da vrše sistematsko praćenje.

### *2.4.3 Južni Kavkaz*

Uopšteno govoreći, aktivnosti OSCE-a u regionu daju dobar primjer komplementarne uloge ODIHR-a, kao OSCE-ovo nadzorno tijelo za praćenje ispunjavanja obaveza OSCE-a po pitanjima ljudske dimenzije, i doprinosa terenskih operacija OSCE-a aktivnostima na sprječavanju mučenja. Stepem političke volje koju su pokazali organi vlasti, kao i sveobuhvatan pristup prevenciji, takođe izgleda da su relevantni faktori za efikasan rad protiv upotrebe mučenja.

Postoje neki zajednički faktori u vezi sa tri zemlje koje čine južno-kavkaski region.<sup>16</sup> Sve tri su članice Savjeta Evrope i, zbog toga, podliježu nadzoru Evropskog suda za ljudska prava i Evropskog komiteta za sprječavanje mučenja i nehumanog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja. Sve tri terenske operacije OSCE-a ovdje, kao što je slučaj i u drugim regionima, pružaju informacije iz lokalne zajednice Evropskom komitetu kako bi mu pomogle pri posjeti ovim zemljama. Terenske operacije takođe organizuju posjete problematičnim dijelovima zemalja od strane Komiteta i drugih međunarodnih mehanizama, kao što su specijalni izvjestilac UN-a. Još jedan zajednički faktor je da su sve tri zemlje angažovane u sprovima oko otcijepljenih teritorija.

Sve tri zemlje su takođe ratifikovale OPCAT i nalaze se u različitim fazama procesa o utvrđivanju ili stvaranju NPM-a. OSCE je uključen u ove događaje u različitom stepenu u svakoj od ovih zemalja.

U Jermeniji i Gruziji, terenske operacije i ODIHR-a i OSCE-a već niz godina pomažu pri stvaranju i razvijanju nezavisnog tijela, koje će biti pod javnom kontrolom, za praćenje mjesta gdje se drže osobe lišene slobode. Kasnije aktivnosti u vezi sa primjenom OPCAT-a i NPM-a su, dakle, prirodni nastavak ovog ranijeg rada.

U jednoj zemlji, u Jermeniji, terenska operacija OSCE-a je pomogla da se formiraju javni odbori za praćenje rada policije i zatvora i organizovala edukaciju o standardima u oblasti ljudskih prava i o pisanju izvještaja za članove odbora, policiju i zatvorsko osoblje. Ova terenska operacija nastoji da, pored kapaciteta Kancelarije ombudsmana i građanskog društva, promoviše korištenje kapaciteta ovih odbora za NPM. 2008. godine u ovoj zemlji su donesene dopune i izmjene zakona o kancelariji ombudsmana i kancelariji je određena uloga NPM-a. U toku su stalne diskusije o načinu funkcionisanja NPM-a, u koje su uključeni nevladini, državni i međunarodni akteri. Ova terenska operacija OSCE-a takođe podržava održavanje konferencija i sastanaka na kojima se dijele ekspertni savjeti o najboljim praksama za primjenu OPCAT-a i funkcionisanje NPM. U Gruziji je Predsjednik formirao savjet čiji su članovi iz različitih organa i zadužio ga utvrdi prijedlog modela NPM-a. Misija OSCE-a je imala svog predstavnika u savjetu, zajedno sa drugim međunarodnim organizacijama i NVO-ima.

U Gruziji su različite strategije za sprječavanje mučenja uključile izradu državnog Nacionalnog akcionog plana protiv mučenja, čiju izradu i primjenu je podržala terenska kancelarija u toj zemlji. Operacija je ovo opisala kao dobar katalizator za ratifikaciju OPCAT-a. Po mišljenju ove terenske operacije, podrška za aktivnosti za sprječavanje mučenja koje su preduzete u okviru ovog plana je pomogla da se napravi progres u borbi protiv mučenja u policijskim stanicama i da se poboljšaju uslovi pritvora u ćelijama u policijskim stanicama. U jednoj drugoj zemlji, u Jermeniji, su otvorene vruće linije za javnost koja traži savjet kako da podnese tužbe zbog mučenja.

---

<sup>16</sup> Mandat Misije za Gruziju je istekao 31. decembra 2008. godine nakon što Stalni savjet OSCE-a nije uspio potići konsenzus o njegovoj obnovi nakon sukoba u avgustu 2008. godine. Dvadeset nenaoružanih vojnih posmatrača, koji su dodijeljeni Misiji za Gruziju odlukom Stalnog savjeta od 19. augusta 2008. godine, su nastavili da rade prema mandatu koji, osim da dođe do konsenzusa za njegovu obnovu, treba da istekne 30. juna 2009. godine.

Azerbejdžan je u međuvremenu ratifikovao OPCAT u januaru 2009. godine i odredio svog Komesara za ljudska prava, instituciju ombudsmana, da bude NPM. Ova terenska kancelarija je navela da je vršeno praćenje uslova pritvora na državnom nivou, iako ono nije ni sveobuhvatno ni adekvatno finansirano. Postoji jedan javni Komitet koji obuhvata NVO-e koji imaju mandat da posjećuju kazneno-popravne institucije koje su u nadležnosti Ministarstva pravde, uključujući pritvorske centre. Kako je ovo tijelo bilo formirano u sklopu Ministarstva pravde, njegov mandat ne obuhvata druga mjesta u kojima se drže osobe lišene slobode, kao što su ona u okviru Ministarstva unutrašnjih poslova i druga. U protekle tri godine, međutim, izvjestan broj domaćih NVO-a je uspio da posjeti mjesta u kojima se drže osobe lišene slobode u nadležnosti Ministarstva unutrašnjih poslova i Ministarstva nacionalne bezbjednosti.

U kontekstu davanja savjeta organima vlasti o primjeni OPCAT-a i stvaranja NPM-a, i njegove zakonodavne osnove naročito, ova terenska operacija je podvukla potrebu za formiranja posmatračkog tijela sa mandatom da može posjećivati sva mjesta u kojima se drže osobe lišene slobode, a koje obuhvata ekspertizu građanskog društva i ispunjava druge kriterijume iz OPCAT-a. Ova terenska operacija takođe daje savjete o sadržaju nacrtu zakona sa aspektima borbe protiv mučenja, kao što su zakon o pravima i slobodama osumnjičenih i optuženih koji je trenutno na usvajanju u Parlamentu.

#### *2.4.4 Jugo-istočna Evropa*

Terenske operacije OSCE-a u Jugo-istočnoj Evropi su uopšteno mnogo veće nego operacije opisane ranije u ovom dokumentu. U ovoj regiji se nalaze tri najveće misije – na Kosovu, u Bosni i Hercegovini i bivšoj Jugoslovenskoj Republici Makedoniji. U ovoj regiji se takođe nalazi više terenskih operacija – sedam – nego u bilo kojoj drugoj regiji. Uopšteno, ove terenske operacije imaju značajna Odjeljenja za vladavinu prava i/ili ljudska prava i osoblje koje je raspoređeno u odgovarajućim zonama djelovanja. One, dakle, imaju veća sredstva za rad po pitanju borbe protiv mučenja i uopšteno govoreći angažovane su na određenom broju različitih aktivnosti u ovoj oblasti, često u okviru postojećih krivično-pravnih reformi.

Nekoliko terenskih operacija u ovom regionu je angažovano na praćenju mjesta u kojima se drže osobe lišene slobode, bilo direktno ili dajući podršku i pomoć u izgradnji kapaciteta za rad NVO-a u ovoj oblasti. Uopšteno govoreći, veća sredstva i veći razvoj NVO-a su doveli do specijalizovanijeg praćenja uslova pritvora. U Albaniji, na primjer, institucije čiji rad je praćen obuhvataju psihijatrijske bolnice i centre za maloljetnički pritvor, dok u Bosni i Hercegovini one obuhvataju zavode za socijalnu brigu nad maloljetnicima i osobama sa psihičkim i fizičkim invaliditetom, kao i psihijatrijske institucije. Ovo je, vjerovatno, takođe bio rezultat povećane aktivnosti u regionu od strane drugih međunarodnih organizacije, uključujući ICRC, Savjet Evrope, organizacije UN-a i najvažnije međunarodne NVO-e, kao što je Amnesty International. Ovo pruža veću pokrivenost i ekspertizu, stvaranje više prilika za diversifikaciju i specijalizaciju u aktivnostima.

Takođe izgleda da se veći broj domaćih organizacija specializovao za borbu protiv mučenja u ovom u odnosu na druge regione. Ovo možda djelimično odražava ono što je naslijeđeno iz konflikta u regionu, gdje su slučajevi masovnog silovanja i mučenja i zlostavljanja u logorima bili široko rasprostranjeni. Jedna od terenskih operacija u

ovom regionu, u Bosni i Hercegovini, je navela da je brojnost domaćih aktera proizvela negativne posledice, jer je rivalstvo između NVO-a u kontekstu diskusija o stvaranju mreže kojom bi se uspostavio mehanizam javnog praćenja dovelo do toga da je proces bio zaustavljen.

U jednoj drugoj terenskoj operaciji, na Kosovu, fokus aktivnosti na sprječavanju mučenja je bio na policiji, u smislu edukacije, pomoći oko zakonodavstva i praćenja uslova pritvora. Ova terenska operacija je takođe pružala podršku domaćim NVO-ima u pružanju edukacije o praćenju uslova pritvora. Praćenje aktivnosti je dovelo do inicijativa podrške od strane OSCE-a i drugih međunarodnih organizacija za izgradnju i renoviranje ćelija koje je koristila policija.

## 3.OSCE: Prepreke i naučene lekcije

### Policija, zlostavljanje i priznanje

Komesar Savjeta Evrope za ljudska prava, Thomas Hammarberg, je naglasio u decembru 2007. godine<sup>17</sup> učestalost brutalnosti policije i zlostavljanja u toku istražnih postupaka, i u toku i nakon hapšenja. Primijetio je da su mu žrtve često govorile da one ne podnose tužbe iz straha da ponovo ne bi bile pretučene.

*“... primjeri brutalnosti policije često nisu izolovani incidenti nego proizvod mentaliteta. U nekoliko zemalja u tranziciji je od ranije ostalo vjerovanje da je dobra policija ona koja može da ‘riješi slučaj’ dobijajući priznanje. Istovremeno, sudovi se pretjerano oslanjaju na tako potpisane izjave umjesto da traže druge vrste dokaza”* napisao je Hammarberg.

Važnost efikasnog istražnog postupka kada su u pitanju takve optužbe je takođe naglašena i, naročito, potreba da se izvrše nezavisne istrage. CPT je izdao smjernice o pravilima za takve istražne postupke.<sup>18</sup>

Predloženi modeli kojima se povećava nepristrasnost u toku istražnog postupka obuhvataju rješenja u kojima postoji tužilac zajedno sa specijalizovanim timom koji vodi istrage kada se optužbe odnose na policiju, korištenje običnog ili specijalnog policijskog ombudsmana, ili komisije za žalbe protiv policije koja se sastoji od članova građanskog društva.

### 3.1 Prepreke čije postojanje su utvrdile terenske operacije OSCE-a

Terenske operacije su zamoljene da u upitniku daju svoje mišljenje o sistemskim preprekama za sprječavanje mučenja. Cilj je bio da se iskoristi iskustvo kako bi se utvrdile oblasti u kojima reforme koje nisu izričito skoncentrisane na borbu protiv mučenja mogu umati uticaja na sprječavanje mučenja, kao i da pokažu da neuspješno rješavanje ovih okorjelo problematičnih pitanja može uticati na neefikasnost drugih strategija, uključujući edukaciju i reformu zakonodavstva.

Među ovim preprekama su navedene slijedeće stvari: nepostojanje priznanja da mučenje postoji; nedostatak redovnih posjeta mjestima na kojima se drže osobe lišene slobode; istaknuta pozicija tužilaca u odnosu na sudije i/ili advokate; rutinsko korištenje maksimalnog perioda za pritvor uhapšenih osoba u suprotnosti sa međunarodnim standardima; pretpostavka krivice u odnosu na optužene; nedostatak interne kontrole i mehanizama za podnošenje tužbi u policijskim snagama; nedostatak

<sup>17</sup> Hammarberg, Thomas. “There must be no impunity for police violence” (Nasilje policije ne smije proći nekažnjeno), Internet stranica Savjeta Evrope, <[http://www.coe.int/t/commissioner/Viewpoints/071203\\_en.asp](http://www.coe.int/t/commissioner/Viewpoints/071203_en.asp)>.

<sup>18</sup> “The CPT Standards – ‘Substantive’ Sections of the CPT’s General Reports”, Evropski komitet za sprječavanje mučenja i nehumanog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja, oktobar 2006. godine <<http://www.cpt.coe.int/en/docsstandards.htm>>.

sredstava za istražne postupke policije u slučajevima optužbi za mučenje; veoma visoka stopa osuđujućih presuda u krivičnim postupcima, kombinovana sa niskom stopom prihvatanja optužbi da je priznanje dobijeno mučenjem; i neadekvatne maksimalne kazne za upotrebu mučenja i/ili tendencija od strane sudija da izriču kazne na nižem nivou zapriječeni kazni.

Konkretna pitanja fokusirana na priznanje, kao osnovni ili jedini dokaz na osnovu koga dolazi do osuđujuće presude, i veza između ovog i pritiska na policiju, tužioce i sudije da postignu da počinioci budu osuđeni ili da “riješe” predmete daju motiv za upotrebu mučenja kako bi se riješili predmeti putem priznanja. Ovo je identifikovano kao problem u određenom broju zemalja u kojima se nalaze terenske operacije, koji se prostire preko svih regiona čija analiza se vrši u ovom dokumentu.

Pitanje koje je bilo postavljeno jeste da li su stopa osuđujućih presuda ili procenat riješenih predmeta bili faktori koji su uzimani u obzir pri odlučivanju o unapređenju ili ocjenjivanju rada policijskih službenika, tužioca ili sudija. Terenske operacije u pet zemalja, od kojih je većina bila u Centralnoj Aziji, su odgovorile da je ovo bio slučaj za sve tri ove grupe. U drugih šest zemalja, koje se nalaze u još tri regiona osim Centralne Azije, odgovor je bio odrečan. Anketirane osobe u preostalim zemljama su odgovarale da oni ne znaju da li ovi faktori igraju ulogu u unapređenjima i ocjenjivanjima rada.

Još jedan problem koji su iznijela tijela zadužena za praćenje primjene međunarodnih konvencija o zabrani mučenja, kao i relevantna pravosudna tijela, je da zemlje ne svrstavaju mučenje u krivična djela u svojim zakonima, kao što je propisano UNCAT-om, i definišu ga na način koji je restriktivniji nego u međunarodnom pravu. Ovo je slučaj u mnogim državama članicama OSCE-a – ne samo u onim u kojim OSCE ima terenske operacije – i to se često spominje u izvještajima UNCAT-a.

Jedno od ograničenja u definiciji mučenja jeste ograničavanje kategorije ljudi koji mogu biti optuženi za ovo krivično djelo na službenike za primjenu zakona, koje time isključuje indirektno sankcionisanje. Suprotno tome, u nekim zemljama postoje teže kazne za ovo krivično djelo kada ga izvrše službenici za primjenu zakona ili državni službenici, na primjer.

U nekim zemljama osoblje OSCE-a na terenu kaže da postojanje mučenja *per se* nije opšte-priznato od strane državnih organa. U ovom kontekstu su terenske operacije utvrdile da je primjena aktivnosti kojima se direktno bori protiv ovog fenomena teška, i ponekad nemoguća. U odgovoru terenske operacije u jednoj zemlji je rečeno da su državni organi generalno neprijateljski raspoloženi prema konceptu posjeta pritvorskim centrima koje obavljaju eksterna tijela i odbili da dozvole eventualne posjete međunarodnih organizacija.

Terenske operacije koje smo analizirali smo takođe zamolili da identifikuju teškoće sa kojim se suočavaju pri realizaciji aktivnosti koje su jasno i konkretno bile usmjerene na mučenje i zlostavljanje. Pitanje se odnosilo samo na slučajeve u kojima je bilo moguće realizovati ciljane aktivnosti ove vrste. Jedan broj anketiranih osoba, koje su radile u zemljama u kojima postojanje mučenja čak nije ni priznato od strane državnih organa, je označio ovo pitanje napomenom “nije primjenjivo”. U jednoj terenskoj

operaciji su rekli da razgovor o pristupu zatvorima i posjetama pritvorenicima “plaši” državne organe.

Ovo pitanje je dobilo dalju pažnju u zemljama koje pokušavaju da uspostave NPM mehanizam propisan OPCAT-om. Nije jasno kako poboljšati ovoj proces i to je utvrđeno kao jedan od problema u mnogim zemljama u kojima su terenske operacije uspostavljene. Ovo se manifestovalo u mnogim oblicima, od neslaganja među NVO-ima, državnim organima i domaćim institucijama za ljudska prava o tome koja tijela treba da čine NPM, do nedostatka finansijske podrške i ekspertize (Pogledati dio 4. “OSCE i primjena Opcionog protokola uz Konvenciju UN-a protiv mučenja”).

Jedna terenska operacija je odgovorila da je problem u tome što aktivnosti na sprječavanju mučenja nisu prioritet za domaće ili međunarodne aktere koji rade na reformi pravosudnog sektora. Druga teškoća koja je navedena jeste ko-ordinacija i uključivanje svih relevantnih aktera kao što su službenici za primjenu zakona, medicinsko osoblje, zatvorski službenici i građansko društvo i međunarodne organizacije. Konačno, dat je jedan broj primjera u kojima se radilo o predodžbi javnosti da su uhapšene osobe “kriminalci”, što je davalo prividno opravdanje za korištenje mučenja.

Terenske operacije koje se nalaze u zemljama u kojima postoje teritorijalni sporovi su navele da je pristup informacijama u područjima konflikta često ograničen. Kao rezultat toga, često je teško ocijeniti razmjere mučenja i zlostavljanja, kao što je teško primijeniti aktivnosti. Informacije su često prepričane i potiču iz široko postavljenih izvještaja NVO-a o ljudskim pravima. Pored svojih vlastitih aktivnosti, terenske operacije takođe pomažu Evropskom komitetu za sprječavanje mučenja i nehumanog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja da olakšaju pristup problematičnim područjima.

Sada slijedi pregled gore navedenih prepreka:

### **Sistemske, konceptualne i materijalno-tehničke probleme:**

- Nepostojanje demokratskog sistema vlasti
- Nedostatak političke volje od strane vlasti i nisko mjesto pitanja ljudskih prava uopšteno na listi prioriteta
- Korupcija u različitim sektorima pravnog sistema
- Slaba ili nepostojeća zajednica NVO-a ili zajednica u kojoj se niko od aktera ne bavi pitanjem mučenja
- Slabo ili nikakvo obraćanje pažnje na mišljenje međunarodne zajednice i/ili skoro da nema međunarodnih organizacija
- Nedostatak finansijskih sredstava za funkcionisanje pravnog sistema
- Pretrpanost zatvora i nedostatak finansijskih sredstava, što dovodi do loših uslova za pritvorenike i zatvorenike
- Nepostojanje javne svijesti o pravima ljudi u vezi sa mučenjem
- Nepostojanje svijesti službenika o domaćim i/ili međunarodnim vidovima pravne zaštite u vezi sa mučenjem
- Strah i/ili nepovjerenje u pravosudni sistem kod žrtava mučenja, što rezultira time da one nerado podnose formalne tužbe



- Pretpostavka krivice od strane javnih i pravosudnih službenika u pogledu uhapšenih osoba, što vodi do tolerisanja mučenja
- Nedostatak nezavisnog domaćeg tijela koje će obezbijediti sistematično praćenje mjesta na kojima se drže osobe lišene slobode i nepostojanje praćenja od strane međunarodnih aktera
- Nepostojanje ekspertize za praćenje specijalizovanih mjesta na kojima se drže osobe lišene slobode, kao što su psihijatrijske bolnice, domovi za maloljetnike ili centri za one koji traže azil
- Nepostojanje svijesti o potrebi za specijalne mjere za zaštitu ugroženih grupa, kao što su žene, djeca, migranti i manjine

### **Problemi u vezi sa zakonodavstvom i funkcionisanjem pravnog sistema**

- Nepostojanje ili nemogućnost primjene zakonodavstva o garancijama za pravično suđenje, kao što su pristup advokatu i ljekarima, ograničenje trajanja pritvora i slične garancije
- Nepostojanje krivičnog djela mučenja u domaćem krivičnom zakonodavstvu ili njegovo svrstavanje pod definiciju koja nije u skladu sa međunarodnim pravom i/ili zaprećivanje neadekvatnih kazni
- Pritisak da se riješe krivični predmeti i zasnivanje unapređenja i/ili ocjenjivanja rada tužilaca i policijskih službenika na stopi osuđujućih presuda i/ili procentu riješenih predmeta
- Nedostatak edukacije i/ili pristup tehnikama za prikupljanje dokaza, što rezultira pretjeranim oslanjanjem na priznanja kao osnovni izvor dokaza
- Nepostojanje procedura u istražnom postupku koje imaju ulogu da pruže zaštitu od mučenja
- Nepostojanje pristupačnih i nezavisnih internih mehanizama za istraživanje pritužbi zbog mučenja
- Nemogućnost istraživanje pritužbi zbog mučenja bez odlaganja i nepristrasno
- Nemogućnost adekvatnog kažnjavanja – ili nikakvog – osoba krivih za krivično djelo mučenja
- Imunitet određenih službenika od sudskog gonjenja za mučenja
- Nedostatak alternativnih mogućnosti kažnjavanja

### *3.2 Naučene lekcije: Iskustvo OSCE-a*

Među pozitivnim faktorima koje su identifikovale terenske operacije u aktivnostima sprečavanja mučenja su slijedeći faktori: stvaranje NPM-a sa ovlaštenjem da vrše redovne posjete mjestima na kojima se drže osobe lišene slobode i da prave preporuke državnim organima; smanjenje pretrpanosti mjesta na kojima se drže osobe lišene slobode; efikasna edukacija za zaposlene u pravosudnom sektoru; poboljšanje pristupa nezavisnom i stručnom advokatu u početnoj fazi postupka; i korištenje mreže telefonskih vrućih linija za savjete za podnošenje pritužbi zbog mučenja.

Praćenje uslova u pritvoru je masovno navedeno kao ključno sredstvo za podsticanje državnih organa da priznaju postojanje i razmjere mučenja i podsticanje državnih organa da rade sa građanskim društvom. Kada praćenje bude prihvaćeno kao princip,

moći će se pribaviti konkretniji dokazi o postojećem mučenju i zlostavljanju. Takođe izgleda da publikovanje dokaza ovih praksi može imati efekta na ponašanje. Terenska operacija u Albaniji je, na primjer, spomenula da izgleda da se smanjila praksa policije da zlostavlja ili prebija ljude na javnim mjestima. Iako ovo može da bude samo prvi korak, ona naglašava važnost izvršavanja prakse mučenja i zlostavljanja pogledu javnosti i obezbjeđivanja da se zna da joj nije omogućeno da cvjeta u mjestima na kojima se drže osobe lišene slobode van očiju javnosti.

Kada su države poricale postojanje takve prakse, terenske operacije OSCE-a su tražile alternativne metode potvrđivanja postojanja i razmjera ove pojave. Na primjer, u uslovima kada nije bio moguć pristup mjestima na kojima se drže osobe lišene slobode, jedna terenska operacija je napravila anketu među bivšim zatvorenicima da bi utvrdila kako se sa njima postupalo dok su bili u pritvoru. Terenskim operacijama OSCE-a se takođe obraćaju pojedine osobe koje tvrde da su bile podvrgnute mučenju ili zlostavljanju i one su mogle da izvuku zaključke na osnovu kredibiliteta, dosljednosti i učestalosti takvih slučajeva.

Izgradnja jakog partnerstva sa relevantnim državnim organima je takođe identifikovana kao ključni dio strategije za sprječavanje mučenja. Zvanična tijela koja su spominjale terenske operacije da su angažovana na različite načine na pitanju sprječavanja mučenja obuhvataju ministarstva pravde i unutrašnjih poslova (ponekad preko Komiteta sa posebnim odgovornostima za pitanja kao što su ljudska prava, primjena zakona ili primjena relevantnih međunarodnih konvencija); različiti mehanizmi za inspekciju policije /istražnog postupka; i tužilaštva i domaće institucije za ljudska prava, naročito kancelarije ombudsmana.

Prisustvo i međunarodnih i domaćih organizacija je takođe ocijenjeno kao faktor u jačanju aktivnosti sprječavanja mučenja. Terenske operacije su u malom broju zemalja navele da nema nikakvih domaćih organizacija koje se bave pitanjem mučenja i zlostavljanja, i da se ovo ponekada poklapalo sa nedostatkom aktivnosti međunarodnih organizacija. Mogu su uočiti regionalni uzorci što se tiče angažovanja i domaćih i međunarodnih organizacija, pri čemu su Freedom House i Penal Reform International zabilježeni kao značajni akteri u Centralnoj Aziji. Druge međunarodne organizacije koje se redovno spominju kao organizacije koje rade na sprječavanju mučenja u regionima koji se analiziraju u ovom dokumentu su ICRC, Međunarodna organizacija za migracije, Kancelarija Visokog Komesara UN-a za ljudska prava i Amnesty International.

Navedeno je da su domaći Helšinski komiteti prisutni u svim regionima koji se analiziraju u ovom dokumentu. Neke centralno-azijske zemlje imaju određen broj drugih domaćih organizacija koje su angažovane na aktivnostima sprječavanja mučenja. Domaća tijela se često specijalizuju za posebne aspekte sprječavanja mučenja, uključujući pomaganje u pojedinačnim slučajevima kada se radi o tužbama zbog mučenja, ponekada korištenjem mehanizama međunarodnih tijela za podnošenje pojedinačnih tužbi, lobiranje za ratifikaciju međunarodnih dokumenata, preispitivanje zakonodavstva, praćenje pritvorskih centara, i rehabilitaciju žrtava mučenja.

Terenskim operacijama je takođe postavljeno pitanje da li je bilo efikasnije integrisati aktivnosti za sprječavanje mučenja i drugih okrutnih, nehumanih ili ponižavajućih postupanja ili kažnjavanja u aktivnosti u okviru reforme pravosudnog sistema.

Odgovor iz sedam terenskih operacija je bio da je ovo “uvijek” bio najbolji pristup, dok ih je šest reklo da je to “ponekada” slučaj. Ostali nisu odgovorili, moguće zato što nisu bili angažovani na projektima ove vrste. Ni jedna od terenskih operacija nije odgovorila “nikada”. U ovim predmetima u kojima se u odgovorima favorizuje ova vrsta integracije, razlozi koji su dati su prije opšti nego konkretni, uz sugestiju da takav pristup ima prednost jer se države ne stigmatizuju kao primjer.

Neke terenske operacije su identifikovale konkretne faktore za razmatranje kada se bira pristup za realizaciju aktivnosti na sprječavanju mučenja. Primijećeno je, na primjer, da su se neki slučajevi mučenja odigrali na mjestima na kojima se drže osobe lišene slobode, a koja nisu dio krivično-pravnog sistema, kao što su psihijatrijske institucije, vojni objekti i domovi za socijalno staranje. Grupe ili aktivnosti koje su specifično usmjerene u okviru krivično-pravnog sistema mogu, zbog toga, dovesti do zanemarivanja oblasti kojima je dat prioritet. Drugo zapažanje je da, kako je OSCE već često angažovan na aktivnostima u okviru reforme krivično-pravnog sistema, postoji prirodna komplementarnost u integraciji aspekata sprječavanje mučenja.

Jedan od razloga zašto je integrisani pristup zagovarao i ODIHR kao efikasniji pristup je, kao što je navedeno ranije, da se smanji stigma koju zemlja osjeća ako prizna postojanje prakse mučenja. Takle, debata može biti skrenuta sa potencijalno konfrontirajućih diskusija u kojima bi država mogla da reaguje tako da brani ili poriče loše prakse, umjesto da se fokusira na praktičnije promjene sistema koje treba da imaju kao “nus-pojava” smanjenje mučenja ili zlostavljanja.

Diskusije takođe mogu biti usmjeravane u smislu koji pravni stručnjaci, koji su često ciljane grupa, mogu biti izabrani. Na primjer, sudije i tužioci se mogu edukovati o važnosti ocjenjivanja dokazne vrijednosti dostupnih dokaza u njihovoj cjelosti, dok se naglašava rizik oslanjanja samo na priznanja krivice. Isto tako, ako priznanje neće biti glavni ili jedini oblik dokaza, policija, tužioci i sudije treba da budu obučeni i da im se daju resursi za efikasne tehnike istražnog postupka – korištenje forenzičke nauke naročito.

Međutim, neke anketirane osobe su navele da, dok integracija aspekta sprječavanja mučenja u aktivnosti u okviru reforme krivično-pravnog sistema može da bude prikladna za neke projekte i neka područja aktivnosti, ona ne mora uvijek da bude najbolji pristup. Međutim, anketirane osobe su naglasile da svaki rad na reformi krivično-pravnog sistema treba da obuhvati komponentu sprječavanja mučenja. Ocjenjivanje vrste projekta, njegovih ciljanih grupa i veza sa relevantnim domaćim partnerima su naglašeni kao pitanja koja treba da budu razmotrena kada se odlučuje da li je prikladno uključiti elemente sprječavanja mučenja u konkretne aktivnosti.

Ukupno gledano, aktivnosti su znatno bile ograničene na zemlje u kojima organi vlasti neće da priznaju postojanje prakse mučenja, i takođe izgleda da je prisustvo ili angažovanje domaćih ili međunarodnih organizacija ograničeno. Vrijedno je razmotriti koje dalje strategije mogu biti iskorištene u tim zemljama da se podstaknu državni organi da riješe ovaj problem.

Možda nije iznenađenje, ali izgleda da se u zemljama u kojima se rad na sprječavanju mučenja doživljava kao težak rad, resursi često usmjeravaju na aktivnosti za koje se vjeruje da će se postići najveći napredak. Mnoge od zemalja u kojima je teško raditi

su takođe zemlje sa najgorim stanjem povreda ljudskih prava uopšteno, i praksom mučenja naročito (kao što su dokumentovale međunarodne organizacije za ljudska prava, izvještaji tijela za praćenje primjene međunarodnih ugovora itd.). Zbog toga se može tvrditi da one takođe zaslužuju veću pažnju.

Kao zaključak, može se konstatovati da dok racionalizacija i integracija sprječavanja prakse mučenja može često da bude efikasna iz gore-navedenih razloga, ovaj pristup ne treba da se posmatra kao stroga dogma. Prilagođeni pristup koji se bavi specifičnim pitanjima “iz zemlje” će vjerovatno biti najefikasniji.

Sada slijedi neiscrpljena lista mjera koje mogu pomoći u prevenciji prakse mučenja. One su izvučene kako iz iskustva OSCE-a i principa koje su uspostavili NVO-i, međunarodna tijela i eksperti na terenu.

### **Sprječavanje mučenja – A lista**

- Države treba da potpišu, ratifikuju, pristupe i na efikasan način primijene glavne međunarodne dokumente (npr. ICCPR, UNCAT, ECPT, OPCAT, Ženevske konvencije i Rimski statut)
- Države treba da primijene preporuke relevantnih regionalnih i međunarodnih tijela, kao što su Evropski komitet za sprječavanje mučenja i nehumanog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja i UN-ov Komitet za borbu protiv mučenja, Podkomitet za sprječavanje mučenja i specijalni izvjestilac o mučenju
- Države treba da prihvate pravo na podnošenje pojedinačnih i među-državnih pritužbi zbog mučenja po relevantnim međunarodnim dokumentima
- Pritvorenici treba da imaju trenutčan pristup advokatu po njihovom izboru (ne kasnije od 48 sati od trenutka stavljanja u pritvor – UN-ovi Osnovni principi o ulozi advokata)
- Srodnik pritvorenika ili treća strana treba da budu odmah obaviješteni o hapšenju te osobe i mjestu pritvora
- Pritvorenik treba odmah da bude obaviješten o razlozima hapšenja i svim optužbama
- Vodi se evidencija o vremenu i mjestu hapšenja, podaci o osobama koje su izvršile hapšenje i zdravstveno stanje pritvorenika
- Video/audio zapisi se prave u toku istražnog postupka, uključujući to ko je prisutan, dužinu ispitivanja itd.
- Pritvorenici treba da imaju pravo da budu dovedeni pred sudiju u roku 48 sati i da ospore odluku o stavljanju u pritvor (*habeas corpus*)
- Pristupačni, brzi i nezavisni mehanizmi – i eksterni i interni – za istražni postupak na osnovu tužbe zbog mučenja treba da budu stavljeni u funkciju
- Nezavisni istražni postupak treba da bude pokrenut u svim smrtnim slučajevima do kojih dođe u pritvoru
- Djelo mučenja treba da bude kriminalizovano u domaćem zakonodavstvu i definisano u skladu sa definicijom u međunarodnom pravu
- Adekvatne kazne treba da budu utvrđene i izrečene onima za koje se utvrdi da su krivi za mučenje
- Zakon o amnestiji ne treba da se primjenjuje na krivično djelo mučenja
- Korištenje dokaza dobijenih mučenjem treba da bude zabranjeno

- NPM treba da bude stvoren u skladu sa kriterijuma iz OPCAT-a. Tamo gdje OPCAT nije ratifikovan, treba da budu formirana i podržana druga nezavisna domaća tijela za monitoring mjesta u kojima se drže osobe lišene slobode
- Trebalo bi obezbijediti dovoljno finansijskih sredstava da bi se u pritvoru stvorili uslovi dostojni ljudskog bića, a naročito da bi se minimizirala pretrpanost mjesta u kojima se drže osobe lišene slobode
- UN-ova Standardna minimalna pravila za postupanje u zatvorima treba da budu korišćena kao smjernice u pogledu obezbjeđivanja uslova dostojnih ljudskog bića u pritvoru
- Gdje je to prikladno, trebalo bi uzeti u obzir korišćenje alternativnog kažnjavanja, kako bi se smanjio broj zatvorenika
- Gdje je to prikladno, treba da budu olakšane redovne posjete NVO-a svim mjestima na kojima se drže osobe lišene slobode, zajedno sa tekućim posjetama međunarodnih tijela,
- Korišćenje neovlašćenih mjesta za držanje osoba lišenih slobode i korišćenje *incommunicado* pritvora treba da bude zabranjeno
- Redovna i praktično orijentisana obuka o sprječavanju mučenja treba da bude obezbijeđena za sudije, advokate, tužioce, službenike za izvršenje zakona, zatvorsko osoblje, medicinsko osoblje, NVO-e i medije
- Treba da bude donesen kodeks ponašanja službenika za izvršenje zakona
- Gdje je to prikladno, vlade treba da daju javne izjave u kojima će osuditi primjere mučenja
- Treba da budu organizovane kampanje za podizanje svijesti o mučenju i prevenciji mučenja
- Treba uspostaviti mehanizme za obezbjeđivanje reparacija (obeštećenja) i rehabilitacije za žrtve mučenja i zaštitu svjedoka, istražitelja i porodice od represalija
- Medicinsko osoblje treba da bude educirano na ispravan način kako bi znalo da prepozna i da se bavi žrtvama mučenja
- Vlade, putem neophodnih resursa, treba da daju podršku stvaranju i jačanju nezavisnih i domaćih institucija za ljudska prava
- Ugrožene grupe (kao što su žene, izbjeglice, migranti i manjine) treba da dobiju specijalnu zaštitu srazmjernu njihovim potrebama

### *3.3 Iskustvo OSCE-a: Planiranje i realizacija strategije za sprječavanje mučenja*

U nastavku slijedi predloženi pristup planiranja i sprovođenja aktivnosti na sprječavanju prakse mučenja, koji je izvučen iz iskustva OSCE-a.

Važno je na početku utvrditi koji su drugi akteri koji rade na terenu – međunarodne i domaće organizacije uopšteno i, naročito, one koje konkretno rade na pitanju sprječavanja prakse mučenja. Istovremeno, potrebno je prikupiti informacije o vrstama i aktivnostima na sprječavanju prakse mučenja koje se trenutno realizuju, kako bismo ocijenili u kojim slučajevima aktivnosti mogu biti realizovane zajednički da bi si izbjeglo preklapanje i utvrdilo gdje postoje praznine.

Drugi koristan početni korak jeste prikupljanje podataka koji su specifični za svaku zemlju, kao što su podaci o tome gdje se nalaze mjesta u kojima se drže osobe prije i poslije suđenja i broj takvih osoba, i postojanje specijalizovanih objekata za držanje osoba, uključujući psihijatrijske institucije, pritvorske centre za osobe koje traže azil i maloljetničke domove. Isto tako, važno je utvrditi postojeće vrste obuka za sudije, zatvorsko osoblje, policiju i medicinsko osoblje, i da li postojeći nastavni planovi obuhvataju opšta ljudska prava i elemente koji se konkretno odnose na sprječavanje prakse mučenja.

Ključni aspekt za određivanje vrste podrške koja je potrebna jednoj zemlji u realizaciji aktivnosti sprječavanja prakse mučenja je upoznavanje sa domaćim i međunarodnim pravnim okvirom. Dakle, treba utvrditi koji su međunarodni pravni instrumenti potpisani ili ratifikovani u oblasti prevencije mučenja ili su u fazi ratifikacije, da li se efikasno primjenjuju na domaćem nivo, kakava je situacija u vezi sa izvještajima koje su države dužne da podnose u skladu sa tim međunarodnim ugovorima ili konvencijama, i postojanje alternativnih izvještaja NVO-a. Pored domaćih planova rada za sprječavanje mučenja, treba prikupiti relevantno domaće zakonodavstvo i smjernice za policiju i tužioce.

U pogledu vladinih/javnih struktura, važno je ocijeniti postojanje političke volje na različitim nivoima i identifikovati pojedince i/ili strukture sa kojima efikasno partnerstvo može biti izgrađeno. U zemljama u kojima postoji otpor državnih organa prema aktivnostima za sprječavanje prakse mučenja, koji se često zasniva na tvrdnji da problem uopšte ne postoji, bit će potreban manje direktan pristup. U ovom slučaju, terenske operacije su primijetile da je, uopšteno, efikasnije ako se elementi sprječavanja prakse mučenja integrišu u širi projekat aktivnosti koji nisu direktna prijetnja vladajućim strukturama države i mogu se na početku lakše realizovati. Ako budu uspješni, oni takođe mogu da daju platformu za razvijanje daljih aktivnosti.

Dati primjeri aktivnosti ove vrste su: integrisanje elemenata borbe protiv mučenja u edukaciju zasnovanu na opštim ljudskim pravima za službenike za izvršenje zakona; fokusiranje na reformu zatvorskih uprava ili administracija, uz korišćenje dokumenata kao što su Standardna minimalna pravila Ujedinjenih nacija za postupanje u zatvorima, kao osnove i na taj način poboljšavanje zatvorskih uslova i smanjenje rizika od zlostavljanja; promovisanje korišćenja alternativnih sankcija u odnosu na zatvorske kazne, time smanjujući broj zatvorenika; i preispitivanje zakonodavstva i programa reforme koji obuhvataju promjene kao što su prenošenje nadležnosti za preispitivanje razloga hapšenja i pritvora sa tužioca na sudije.

U svjetlu prikupljenih informacija možemo reći da se može utvrditi većina prikladnih uloga za jednu organizaciju, uzimajući u obzir njen mandat i resurse. Druga pitanja koja treba razmatrati su: izgledi za uspjeh predloženih aktivnosti kada se izvagaju u odnosu na resurse koje će biti potrebno proširiti, mogućnost da dođe do pozitivnih efekata u smislu izgradnje odnosa sa drugim akterima i dugoročna održivost predloženih aktivnosti.

Kao opšte pravilo, terensko iskustvo OSCE-a govori da strategija za sprječavanje mučenja na terenu treba da se bavi ovim pitanjem iz različitih uglova i da se usmjeri na integrisani pristup, obuhvatajući aktivnosti u doljenavedenim oblastima. Specifični faktori kao što su finansiranje, kadrovsko popunjavanje, uloga drugih organizacija i

politička, ekonomska i bezbjedonosna klima će očitno diktirati na koje različite moguće aktivnosti će biti stavljen naglasak.

### 3.4 Strategije za borbu protiv terorizma u zoni djelovanja OSCE-a i mučenje: Poštivanje principa OSCE-a

Detaljna rasprava na temu određenih praksi koje se koriste ili sankcionišu u kontekstu strategija za borbu protiv terorizma, i za koje je utvrđeno da su u suprotnosti sa međunarodnim pravom iz oblasti ljudskih prava, je van domena ovog dokumenta. Potpuno izlaganje na temu ovih pitanja može se naći u priručniku ODIHR-a pod nazivom *Borba sa terorizmom, zaštita ljudskih prava*.<sup>19</sup> Međutim, u daljem tekstu su navedeni određeni značajni događaji u kontekstu razmatranja efikasnosti strategija za borbu protiv terorizma u zoni djelovanja OSCE-a.

Posljednjih godina su nakon određenog broja terorističkih napada prihvaćene neke mjere za borbu protiv terorizma koje nisu u skladu sa međunarodnim pravom iz oblasti ljudskih prava, međunarodnim pravom o izbjeglicama i humanitarnom pravom. Jedan njihov broj se, direktno ili indirektno, suprotstavlja apsolutnoj zabrani mučenja i zlostavljanja koju propisuje međunarodno pravo. Midiji su izvještavali o sljedećim praksama koje su pokazale da dovode do korišćenja mučenja i zlostavljanja u kontekstu mjera za borbu protiv terorizma:

- korišćenje tajnog ili tzv. *incommunicado* pritvora, koji može omogućiti korišćenje mučenja, uključujući pritvor osoba osumnjičenih za terorizam na neodređeno vrijeme u nekoliko država članica OSCE-a i lišavanja prava na zakonom propisan proces i efikasan pravni lijek
- Transportovanje osoba osumnjičenih za terorizam u zemlje koje vrše mučenja – ponekada prelazeći teritoriju država članica OSCE-a – u suprotnosti sa tzv. principom *non-refoulement*
- Službeno sankcionisanje tehnika istražnog postupka ili postupanje koje dostiže nivo mučenja i drugih okrutnih, nehumanih ili ponižavajućih postupanja ili kažnjavanja
- Deportacija ili ekstradicija osumnjičenih za terorizam u zemlje za koje se zna da vrše mučenja u vezi sa “diplomatskim uvjerenjem” dobijenim od tih zemalja da osoba neće biti mučena ili zlostavljana po povratku
- Postojanje specijalnih bezbjedonosnih snaga koje funkcionišu van normalnog pravnog okvira
- Korišćenje državne bezbjednosti kao razloga za opravdavanje tajnosti u vezi preduzimanja izuzetnih mjera u vezi sa pritvorom, vanrednim prinudnim odvođenjem i nasilnih tehnika istražnog postupka
- Službeno stajalište da efikasna zaštita javnosti od terorizma neophodno zahtijeva slabljenje međunarodnog prava iz oblasti ljudskih prava i domaćih mjera zaštite od mučenja
- Prihvatanje gorenavedenih razloga od strane opšte javnosti, često na osnovu straha, vodi do situacije davanja podrške korišćenju mučenja<sup>20</sup>

<sup>19</sup> *Countering Terrorism, Protecting Human Rights: A Manual* (Varšava: Kancelarija za demokratske institucije i ljudska prava, 2007. godina), Internet stranica OSCE-a, <[http://www.osce.org/odihr/item\\_11\\_28294.html](http://www.osce.org/odihr/item_11_28294.html)>.

<sup>20</sup> U anketiranju 27.000 ljudi u 25 zemalja, koje je urađeno za BBC 2006. godine, skoro trećina anketiranih je mislila da je korišćenje mučenja prihvatljivo u određenim okolnostima. Iako je utvrđeno

Uključivanje ovakvih metoda, kojima se krši međunarodno pravo iz oblasti ljudskih prava, u strategije za borbu protiv terorizma, ne samo nosi rizik da se smanji kredibilitet međunarodnog pravnog okvira, nego može takođe pogoršati ovaj problem. Svaki pokušaj slabljenja zaštite ljudskih prava potencijalno može dovesti do ohrabivanja drugih država – od novouspostavljenih ili krhkih demokratija, u kojima OSCE često pomaže u demokratskom razvoju do autokratskih režima – da opravdavaju korišćenje mučenja po ovom osnovu, na primjer, iz bezbjedonosnih razloga ili zbog opasnosti od terorizma, bilo stvarne ili vještački stvorene, kao i do upućivanja poziva za zbijanje u redove za borbu protiv terorizam.

Priznaje se da države imaju dužnost da zaštite svoje građane putem istražnog postupka, sudskog gonjenja i kažnjavanje onih koji počine djela terorizma, i da sprječavaju terorizam preduzimajući odgovarajuće mjere. Ova dužnost, međutim, mora biti izvršavana u okviru međunarodnog prava iz oblasti ljudskih prava kako bi bila efikasna. Zbog toga je ključni aspekt za sprječavanje mučenja u zoni djelovanja OSCE-a da i političke i međunarodne pravne obaveze u vezi sa mučenjem nastavljaju da dobijaju veće poštovanje i da u potpunosti budu realizovane u svim državama članicama OSCE-a, uključujući u kontekstu inicijativa za borbu protiv terorizma. Ovo će u konačnici ojačati i podržati rad terenskih operacija OSCE-a koji je opisan u ovom dokumentu.

#### Saadi protiv Italije<sup>21</sup>

2008. godine je Evropski sud za ljudska prava potvrdio apsolutnu i безусловnu prirodu trajnog principa koji zabranjuje deportovanje ljudi u zemlje u kojima postoji "stvarni rizik" da će oni biti podvrgnuti mučenju ili zlostavljanju. Sud je naveo da nikakve okolnosti, uključujući bezbjedonosne razloge i opasnost od terorizma ne mogu opravdati takve radnje.

U ovom predmetu se radilo o državljaninu Tunisa koji je živio u Italiji i koga su talijanske vlasti željele da deportuju u Tunis na osnovu toga što je on predstavljao opasnost od terorizma. Bio je ranije osuđen u Tunisu za krivična djela u vezi sa terorizmom i tvrdio je da bi bio izložen riziku od mučenja i zlostavljanja ako bi bio deportovan tamo.

Iznesen je argument da u slučaju osoba osumnjičenih za terorizam, njihovo pravo da budu zaštićene od mučenja ili zlostavljanja u nekoj zemlji treba da bude izvagano u odnosu na opasnost koju oni predstavljaju državnoj bezbjednosti u zemlji koja želi da ih deportuje. Ovoj argument je Sud jednoglasno odbacio i priznao da:

*"Države se suočavaju sa ogromnim teškoćama u moderno doba pokušavajući da zaštite svoja društva od nasilja terorista. Sud ne može, zbog toga, da potcijeni razmjere opasnosti od terorizma danas i prijetnju koju on predstavlja društvu. Međutim, to ne može dovesti u pitanje*

---

da je velika većina anketiranih širom svijeta protiv korištenja mučenja u svim slučajevima, u izvještaju BBC-a u kome su analizirani rezultati, zaključeno je da je "... vjerovatnije da se u zemljama u kojima postoji potitičko nasilje prihvataju ideje da se određen stepen mučenja može dozvoliti zbog izuzetne opasnosti koju predstavljaju teroristi." "Jedna trećina podržava 'malo mučenja'", internet stranica BBC News (Vijesti BBC-a), 19. oktobar 2006. godine,  
<[http://news.bbc.co.uk/2/hi/in\\_depth/6063386.stm#table](http://news.bbc.co.uk/2/hi/in_depth/6063386.stm#table)>.

<sup>21</sup> Saadi protiv Italije (App no 37201/06), Presuda od 28. februara 2008. godine,  
<<http://cmiskp.echr.coe.int/tpk197/view.asp?action=html&documentId=829510&portal=hbkm&source=externalbydocnumber&table=>>



*apsolutnu prirodu člana 3 [Evropske konvencije, koji zabranjuje mučenje i druga zlostavljanja].”*

## 4. OSCE i sprovođenje Opcionog protokola uz UN-ovu Konvenciju protiv mučenja

### *4.1 Pregled sadržaja protokola: Nacionalni preventivni mehanizmi i UN Podkomitet za sprječavanje mučenja*

OPCAT je stupio na snagu u junu 2006. godine i on predstavlja najnovije sredstvo za sprječavanje mučenja u međunarodnom pravu.

Glavna osobina ovog Protokola je zahtjev da se formira ili odredi tijelo za monitoring uslova pritvora na državnom nivou, poznatog pod skraćenicom NPM. Ono treba da bude formirano (ili određeno) u roku od jedne godine nakon stupanja Protokola na snagu ili njegove ratifikacije. Riječ “preventivni” naglašava jednu posebnu osobinu ovog tijela ili skupine tijela. Kako bi imalo preventivan učinak na ovu pojavu, ono treba da posjećuje mjesta na kojima se drže osobe lišene slobode, na sistematičan način, a ne kao odgovor na konkretne pojedinačne ili grupne tvrdnje da je došlo do mučenja i zlostavljanja.. Dok monitoring mjesta na kojima se drže osobe lišene slobode predstavlja glavni fokus rada NPM-a, njihov mandate ide i dalje i obuhvata pravo podnošenja prijedloga ili komentara na relevantne nacрте zakona. Protokol takođe spominje da relevantni državni organi treba da objavljuju i distribuiraju godišnje izvještaje NPM-a i angažuju se u dijalogu u pogledu preporuka koje daju.

Između ostalog, države moraju garantovati ovom tijelu potrebne finansijske resurse, ekspertizu i nesmetan pristup svim mjestima na kojima se drže osobe lišene slobode. Njegova nezavisnost takođe mora biti osigurana i potpisnice Protokola moraju objavljivati i distribuirati svoje godišnje izvještaje. Konkretnija pitanja koja se odnose na organizovanje NPM-a će biti razmatrana dalje u tekstu, u dijelu 4.2.

Protokolom je takođe uspostavljen UN-ov Podkomitet za sprječavanje mučenja. Ovo tijelo se trenutno sastoji od deset članova i zaduženo je da posjećuje mjesta na kojima se drže osobe lišene slobode na teritoriji država potpisnica, pored pružanja podrške pri uspostavljanju i izgradnji kapaciteta NPM-a u skladu sa Protokolom. Pod-komitet može takođe davati povjerljive preporuke državama potpisnicama i NPM-ima i izdavati izvještaje koji se mogu puštati u javnost ako to neka zemlja traži.

Jasno je, u svjetlu postojećeg (i potencijalnog) broja potpisnica Protokola, da će Pod-komitet imati ograničen kapacitet da obavlja redovne posjete svim zemljama koje im podliježu. Sa trenutnim kapacitetom od deset članova, i sa brojem od 43 zemlje koje bi trebao posjetiti u vrijeme pisanja ovog dokumenta, Pod-komitet procjenjuje da će biti u stanju, po principu prosječnog potrebnog vremena, da posjeti svaku od zemalja

svakih devet godina.<sup>22</sup> Dakle, jasno je da NPM-i imaju ključnu ulogu u obezbjeđivanju sistematičnog nadzora koje je predviđeno Protokolom.

Do sada je Podkomitet posjetio nekoliko zemalja. Prema Protokolu, izbor prve grupe zemalja će biti napravljen izvlačenjem imena, a Maldivi, Mauricius i Švedska su posjećeni 2007. godine i početkom 2008. godine. Zemlje koje je Podkomitet izabrao za posjetu u 2008. godini su Benin, Meksiko i Paragvaj. Podkomitet je naveo<sup>23</sup> da ne može da obavi više posjeta zbog nedostatka kapaciteta i, naročito, nedostatka podrške od Sekretarijata, koji je takođe odugovlačio pripreme izvještaja o posjetama.

Podkomitet je naveo da kriterijumi koje će koristiti za buduće odabire uključuju hitnost prijavljenih pitanja, veličinu i kompleksnost države, status preventivnog praćenja u regionu i datum ratifikacije Protokola, odnosno formiranja NPM-a.

UN-ov Podkomitet za sprječavanje mučenja je izdao svoj prvi godišnji izvještaj u maju 2008. godine. U izvještaju je utvrđeno da je nedostatak finansijskih sredstava i kadrovskih potencijala ozbiljna prepreka efikasnim aktivnostima i, naročito, radu koji treba obaviti sa NPM-ima u skladu sa Protokolom.

*“... Podkomitet smatra da je sadašnji budžet nedovoljan da pokrije troškova koje treba napraviti da bi u potpunosti primjenio Opcioni protokol, i da mu nije obezbijeđeno ni osoblje, kancelarije i drugi resurci potrebni za efikasno obavljanje njegovih funkcija, kako su definisane Opcionim protokolom. Shodno tome, Podkomitet smatra da on još nije u situaciji da ispuni svoj mandat.”<sup>24</sup>*

Podkomitet trenutno koristi svoje posjete da uspostavi kontakte sa NPM-ima, ali nema budžet za podršku NPM-ima kao što mu je predviđeno mandatom iz Protokola.

## 4.2 OPCAT u zoni djelovanja OSCE-a

OPCAT je bio u središtu mnogih aktivnosti u zemljama članicama OSCE-a u svim regionima koji su analizirani u ovom dokumnetu. Značajno je da se od zemalja članica OSCE-a tražilo u Odluci Ministarskog savjeta<sup>25</sup> da odmah počnu sa razmatranjem potpisivanja i ratifikacije Protokola. Trenutno stanje u vezi sa potpisivanjem i ratifikacijom OPCAT-a od strane zemalja članica OSCE-a je dato u tabeli koja slijedi.

---

<sup>22</sup> “First Annual Report of the UN Subcommittee for the Prevention of Torture, February 2007 to March 2008” (Prvi godišnji izvještaj Pod-komiteta za sprječavanje mučenja, februar 2007. do marta 2008. godine) Interent stranica Official Documents System of the United Nations (Sistem službenih dokumenata Ujedinjenih nacija)  
<http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/G08/418/28/PDF/G0841828.pdf?OpenElement>

<sup>23</sup> *Ibid.*

<sup>24</sup> *Ibid.*

<sup>25</sup> MC.DEC/12/05 od 6. decembra 2005. godine.

### **Potpisivanje i ratifikacije OPCAT-a u zemljama članicama OSCE-a:**

- **23 zemlje učesnice OSCE-a su države članice OPCAT-a**
- **16 zemalja učesnica OSCE-a je potpisalo ali nije ratifikovalo OPCAT (nekoliko njih ga je potpisalo u periodu 2003-2005. godine, ali još nisu pristupile ratifikaciji)**
- **17 zemalja učesnica OSCE-a nisu ni države članice ni potpisnice OPCAT-a**

Pregled primjene Protokola u zemljama OSCE-a daje mješovitu sliku. Treba primijetiti da su primjene relativno spore u svim zemljama učesnicama OSCE-a, jer je rok propisan Protokolom za formiranje ili određivanje NPM-a davno prošao skoro u svim zemljama.<sup>26</sup> Može biti da je ovaj rok bio pretjerano optimističan. Možda nije dovoljno uzimao u obzir vrijeme koje je potrebno za javne debate oko formiranja novih mehanizama ili donošenja zakona i drugih promjena koje su potrebne kod postojećih tijela da bi ispunila kriterijume iz Protokola.

Međutim, ovaj process je u mnogim zemljama OSCE-a u toku. U mnogim slučajevima postoje već indikacije o tome koja tijela mogu na kraju biti određena, čak i ako još nije donešena konačna odluka. Na primjer, izgleda da je popularno birati postojeće institucije ombudsmana za eventualne NPM-e, i mnoge već imaju mandate da posjećuju mjesta u kojima se drže osobe lišene slobode. Međutim, nekima bi mogla trebati veća ili izmjenjena ovlašćenja da bi zadovoljile uslove iz OPCAT-a, kao što su pravo da posjećuju mjesta u kojima se drže osobe lišene slobode ili da podnose prijedloge u vezi sa nacrtima zakona.

Izazovi do kojih dolazi pri izboru institucije ombudsmana kao jedinog NPM-a su činjenica da ove institucije možda nemaju dovoljno resursa ili ekspertize da vrše redovne posjete brojnim raznovrsnim mjestima gdje se drže osobe lišene slobode predviđene Protokolom. Pored toga, one često imaju mandat da postupaju po pojedinačnim predmetima navodnog mučenja ili zlostavljanja, što može biti u sukobu sa konsultativnom i ulogom u saradnji, predviđenim OPCAT-om, između NPM i državnih organa. Ove institucije su možda takođe navikle da rade samo u domaćem, a ne i međunarodnom pravnom okviru, i tako bi im bila potrebna dodatna obuka da bi postale fiksni NPM-ovi. Ova pitanja su detaljno razrađena u jednoj publikaciji Asocijacije za prevenciju mučenja.<sup>27</sup>

U nekim zemljama je postojanje kancelarije ombudsmana kritikovano zbog bliske povezanosti sa predsjednikom države ili trenutnom vladom, i time zbog nedostatka nezavisnosti koja je uslov za jedan NPM. Konačno, dat je argument da određivanje

<sup>26</sup> Članom 24. OPCAT-a je omogućeno da sržave članice odlože ispunjenje svoje obaveze da formiraju NPM na period od tri godine od dana njegove ratifikacije, i još dvije godine pod određenim uslovima, ali ova odredba još nije primjenjivana.

<sup>27</sup> "National Human Rights Commissions and Ombudspersons' Offices/ Ombudsmen as National Preventive Mechanisms under the Optional Protocol to the Convention against Torture", (Domaće komisije za ljudska prava i kancelarije ombudsmana kao Nacionalni preventivni mehanizmi prema Opcionom protokolu uz Konvenciju protiv mučenja), januar 2008. godine, nalazi se na internet stranici Asocijacije za spriječavanje mučenja  
<[http://www.apt.ch/component/option,com\\_docman/task,cat\\_view/gid,51/Itemid,59/lang,en/](http://www.apt.ch/component/option,com_docman/task,cat_view/gid,51/Itemid,59/lang,en/)>.

novog tijela umjesto postojećeg tijela šalje signal javnosti da je sprječavanje mučenja pitanje od posebnog značaja i da mu treba dati jasno prepoznatljiv profil, umjesto da se isti izgrađuje za neku organizaciju ili organizacije koje možda imaju određeni broj drugih uloga, ili čiji mandat i organizacija trenutno ne odgovaraju zahtjevima propisanim u Protokolu za NPM.

Takođe je značajno primijetiti da se u nekim zemljama učesnicama OSCE-a koje su potpisale, ali još nisu ratifikovale Protokol, nakon što su terenske operacije dostavile upitnik, svakako sprovedeni razgovori o formiranju NPM – često u očekivanju ovog događaja. U Crnoj Gori je, na primjer, formirana radna grupa koja razmatra moguće strukture za budući NPM, uz asistenciju eksperata i logističke podrške koje je obezbijedila terenska operacija OSCE-a. U novembru 2008. godine, radna grupa je predložila da se izvrše izmjene i dopune zakona o instituciji ombudsmana sa ciljem da ona bude određena za NPM. Crna Gora je ratifikovala OPCAT 6. marta 2009. godine. U jednom drugom slučaju, konkretni razgovori u vezi sa NPM-om su vođeni u Kazahstanu čak prije potpisivanja i ratifikacije Opcionog protokola, i nastavljaju se do danas.

Tamo gdje su terenske operacije u prošlosti bile angažovane na promovisanju nezavisnog nacionalnog mehanizma za praćenje uslova u pritvoru i zatvoru, za njih je prirodan napredak da nastave sa aktivnostima u vezi sa formiranjem tijela za praćenje primjene OPCAT-a. Ovo je naročito slučaj u zemljama koje razmatraju njegovo potpisivanje ili ratifikovanje. U bivšoj Jugoslovenskoj Republici Makedoniji, na primjer, terenska operacija je angažovana već neko vrijeme na davanju podrške kancelariji ombudsmana, koja ima mandat da posjećuje mjesta na kojima se drže osobe lišene slobode. Nakon što je utvrdila šta je to što onemogućava efikasne istražne postupke u slučajevima optužbi zbog policijskog zlostavljanja osoba u pritvoru, terenska operacija je preuzela vodeću ulogu u stvaranju mehanizama eksternog nadzora u ovu svrhu. U nekoliko zemalja, šefovi misija OSCE-ovih terenskih operacija su javno naglasili važnost potpisivanja, odnosno ratifikacije Protokola ili su pitanje iznijeli pred ministarstva pravde tih zemalja.

### *4.3 ODIHR: Podržavanje primjene OPCAT-a*

Kao što je ranije rečeno, ODIHR je usmjerio veliku pažnju na podržavanje primjene OPCAT-a. Ova Kancelarija vidi ovaj dokument kao dokument od vitalne važnosti u oblasti krivično-pravne reforme, i on je ključni element u sadašnjem i budućem radu na sprječavanju mučenja.

ODIHR, u saradnji sa Projektom za OPCAT Pravnog fakulteta Univerziteta Bristol (Bristol University School of Law), je organizovao konferenciju u Pragu u novembru 2008. godine kako bi okupio predstavnike državnih organa i građanskog društva, domaćih institucija za ljudska prava, terenskih operacija OSCE-a i stručnjake iz nekoliko zemalja da podijele svoje iskustvo o primjeni OPCAT-a u zoni djelovanja OSCE-a. Pored jednog broja zemalja učesnica OSCE-a koje su potpisnice Protokola, bili su pozvani i učesnici iz zemalja u kojima se nalaze terenske operacije OSCE-a koje su ratifikovale OPCAT. Tema sastanka su bili istočnoevropski, centralnoazijski i južnokavkaski regioni.

Konferencija je takođe pružila priliku za povezivanje između predstavnika nekoliko međunarodnih organizacija koje rade u oblasti sprječavanja prakse mučenja, uključujući UN-ov Podkomitet za sprječavanje mučenja, Evropski komitet za sprječavanje mučenja i nehumanog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja, ICRC, Asocijaciju za sprječavanje mučenje, Penal Reform International, Amnesty International, Mental Disability Advocacy Centre (Centar za zagovaranje rješavanja problema osoba za psihičkim invaliditetom) i Kancelarija visokog komesara UN-a za ljudska prava.

U maju 2009. godine Misija OSCE-a u Crnoj Gori, je zajedno sa ODIHR-om i domaćim institucijama, organizovala regionalnu konferenciju o primjeni OPCAT-a u jugoistočnoj Evropi. Ova konferencija je dopunila događaj u Pragu. Na Konferenciji je izrađena korisna platforma za komunikaciju, jer su se brojni praktičari koji rade na sličnim temama u svojim zemljama sreli po prvi put. Kancelarija ombudsmana u Crnoj Gori je iznijela svoju namjeru da realizuje preporuke sačinjene na ovom skupu, posebno one u vezi sa potrebnom nezavisnošću NPM i obavezom da se posjećuju sva mjesta pritvora bez obzira koje ministarstvo je nadležno za njihovo nadgledanje.

Oba sastanka su se fokusirala na proces formiranja NPM-a u nekoliko zemalja, efikasnost i prikladnost izabranih tijela, i primjenu mandata za sprječavanje prakse mučenja u skladu sa Protokolom. Sastanci su imali za cilj da izazovu otvorenu diskusiju o Protokolu kao efikasnom sredstvu za sprječavanje prakse mučenja tako što će se razmotriti praktična pitanja u vezi sa primjenom i, naročito, pitanja koja se odnose na formiranje ili određivanje NPM-a. Opcioni protokol se istovremeno primjenjuje u različitim političkim kontekstima, i ovaj skup je pružio jedinstvenu priliku za poređenje i razmjenu iskustva između različitih zemalja u zoni djelovanja OSCE-a.

#### *4.4 Implementacija OPCAT- a u OSCE zemljama: lokalna perspektiva*

U ovom dijelu iznosi se pregled najvažnijih tema koje su se iskristalisale na gorepomenutim sastancima i daju se primjeri iz pojedinih zemalja.<sup>28</sup> Komentari nisu pripisani nijednom konkretnom pojedincu bez njegovog prethodnog pristanka.<sup>29</sup>

##### *4.4.1 Ombudsmani i nevladine organizacije u ulozi Nacionalnih preventivnih mehanizama*

U većini zemalja koje su učestvovala na sastancima, kancelarije Ombudsmana su određene kao dio Nacionalnog preventivnog mehanizma. U nekim zemljama ovaj odabir je urađen uz učešće nevladinih organizacija, dok je u drugim zemljama odabir izvršen od strane parlamenta ili vlade bez takvih konsultacija. U ovim drugim slučajevima nevladine organizacije obično nisu dio Nacionalnog preventivnog mehanizma.

---

<sup>28</sup> Sveobuhvatni izvještaj sa sastanka, pod naslovom 'OPCAT u OSCE zemljama: Šta to znači i kako da funkcioniše', dostupan je na web stranici Univerziteta u Bristolu <<http://www.bris.ac.uk/law/research/centres-themes/opcat/opcatdocs/prague2008/proceedingspraguenovember2008.pdf>>/

<sup>29</sup> Sastanak je održan u tajnosti (prema pravilu *Chatham House*).

Međutim, čini se da je lobiranje civilnog društvo rezultiralo time da su mnoge zemlje počele uključivati nevladine organizacije u proces odabira Nacionalnog preventivnog mehanizma ili u sam Nacionalni preventivni mehanizam. U većem broju slučajeva, same institucije Ombudsmana su inicirale kontakt sa nevladinim organizacijama i njihovo učešće u Nacionalnim preventivnim mehanizmima, čak i tamo gdje zakon predviđa da isključivo Ombudsmeni predstavljaju Nacionalni preventivni mehanizam. Zemlje u kojima je Ombudsmen uključio nevladine organizacije u proces kreiranja ili određivanja Nacionalnog preventivnog mehanizma su Moldavija, Slovenija i Danska. Na konferenciji u Crnoj Gori se također diskutovalo o opasnosti koju predstavlja isključivanje odgovarajućih nevladinih organizacija na koje neka vlada ne gleda sa naklonošću, te je dat prijedlog da se uspostavi procedura za selekciju koja će spriječiti proizvoljni odabir ili bezrazložno isključivanje.

Što se tiče primjerenosti da kancelarije Ombudsmana budu Nacionalni preventivni mehanizmi, izražena je zabrinutost u vezi sa pitanjem kako pomiriti preventivnu ulogu predviđenu prema Protokolu za Nacionalne preventivne mehanizme, sa odgovornošću Ombudsmana za davanje preporuka i saradnju, često povjerljivu, sa vlastima. Postojeći kvazi-pravni aspekti mandata Ombudsmana, uključujući mogućnost pokretanja krivičnog postupka (Češka Republika) ili davanje ukora (Finska), mogu predstavljati prepreku preventivnom pristupu. Ova pitanja još nisu razriješena, a na koji će se način to učiniti, postat će jasnije kada veći broj Nacionalnih preventivnih mehanizama počne sa radom. Jedno od pitanja je i to što u mnogim slučajevima, postojeći zakoni koji regulišu rad Ombudsmana trebaju da budu izmijenjeni i dopunjeni kako bi Ombudsmeni mogli izvršavati zadatke predviđene OPCAT-om.

Također su se pojavila i neka šira pitanja u vezi sa mandatom Nacionalnih preventivnih mehanizama. Jedna od sugestija je bila da Nacionalni preventivni mehanizmi trebaju vršiti i monitoring efikasnosti bilo kakvih istraga koje vrše vlasti. Zaključeno je da se to treba sprovesti u kontekstu aktivnosti Nacionalnog preventivnog mehanizma. Češki Ombudsmen se suočio sa pitanjem kako se njegov mandat može implementirati u odnosu na institucije u privatnom vlasništvu i upravljanju, kao što su institucije za smještaj i brigu.

Ključno pitanje za većinu Ombudsmena je finansiranje. U većini slučajeva se očekuje da će biti potrebni veći finansijski resursi za postojeće Ombudsmene kako bi vršili monitoring mjesta za lišavanje slobode i za prateće aktivnosti predviđene Protokolom. Iako je također primijećeno da je jedan od razloga zašto su Ombudsmeni popularan izbor za Nacionalne preventivne mehanizme taj što se time izbjegava trošak uspostavljanja novih institucija. Ombudsmeni su prirodan izbor i zbog toga što, u većini slučajeva, oni već imaju mandat da rade na žalbama koje podnose pritvorenici, odnosno da posjećuju mjesta za lišavanje slobode.

Dio diskusije se odnosio na referencu iz člana 18(4) Protokola Pariškim principima<sup>30</sup> i Nacionalnu instituciju za zaštitu ljudskih prava (NHRI):

---

<sup>30</sup> "Aneks na Informacioni letak Br. 19, 'Nacionalne institucije za promovisanje i zaštitu ljudskih prava', web stranica UNHCHR-a, <<http://www.unhchr.ch/html/menu6/2/fs19.htm#annex>>.

*“Prilikom uspostavljanja Nacionalnih preventivnih mehanizama, zemlje potpisnice moraju uzeti u obzir Principe u vezi sa statusom nacionalnih institucija za zaštitu i promicanje ljudskih prava.”*

Na primjer, postavljeno je pitanje šta bi se dogodilo ukoliko Međunarodna koordinaciona komisija za NHRI ne akreditira neku NHRI jer nije dovoljno nezavisna ili ne ispunjava druge uslove iz Pariških principa, ali je određena kao Nacionalni preventivni mehanizam u skladu sa Protokolom.<sup>31</sup> Jedna od opaski je bila da kriteriji Pariških principa ne odgovaraju savršeno kriterijima OPCAT-a, jer Pariški principi imaju veći obim i kreirani su u manje specijalizovanu svrhu, tako da ovo, nije neophodno bilo pitanje prilikom ocjenjivanja Nacionalnog preventivnog mehanizma. Također je napomenuto da proces kreiranja Nacionalnih preventivnih mehanizama, kao i njihovo funkcionisanje, treba posmatrati kao proces u razvoju.

Tema koja se ponavljala na sastanku jeste to da je NPM institucija u razvoju i očigledno je da se određeni pristupi već prilagođavaju. Prepoznavanje potrebe da se uključe nevladine organizacije u proces Nacionalnih preventivnih mehanizama je bio jedan primjer toga. Također je rečeno da će na svom putu da postanu efikasna tijela za obavljanje posjeta, Nacionalni preventivni mehanizmi proći fazu sticanja neophodnog iskustva.

Opšte je priznato da je dugoročno prisustvo međunarodnih organizacija na terenu, kao što su Međunarodni komitet Crvenog krsta ili OSCE, važan faktor u pružanju podrške pri uspostavljanju i efikasnom funkcionisanju Nacionalnih preventivnih mehanizama. Predstavnici više zemalja, uključujući Armeniju, Moldaviju, Ukrajinu i Azerbejdžan, naglasili su vrijednost podrške OSCE-ovih kancelarija na terenu u ovom pogledu.

#### *4.4.2 Estonsko iskustvo sa Nacionalnim preventivnim mehanizmom*

Predstavnik Kancelarije estonskog kancelara pravde izvršio je sveobuhvatni i praktični pregled rada novoustanovljenog Nacionalnog preventivnog mehanizma u kontekstu diskusije o tome kako Nacionalni preventivni mehanizmi mogu ispuniti preventivni aspekt svog mandata. Kao institucija određena Protokolom, Kancelarija kancelara pravde je imala mandat da vrši inspekcije mjesta za lišavanje slobode u Estoniji već nekoliko godina, iako je otpočela sa posjetama kao Nacionalni preventivni mehanizam tek 2008. godine. Predstavnik Kancelarovog ureda je naglasio da posjete same po sebe neće osigurati djelotvornu prevenciju mučenja. Prevencija se treba baviti i mogućim kršenjima u budućnosti, te tako smanjiti na minimum rizika da nedostaci u sistemu budu uzrok mučenja ili zlostavljanja. Kancelarija pravde je navela niz faktora koji pomažu u prevenciji, uključujući transparentnost posjeta, podizanje svijesti javnosti, izdavanje izvještaja, naknadno praćenje sprovođenja preporuka, te identifikovanje praznina u zakonu i praksi i uvođenje promjena u zakonodavstvu.

Predstavnik estonske Kancelarije pravde je pokušao definisati koncept efikasne posjete, naglašavajući da je priprema od ključne važnosti, uključujući pripremanje pitanja koja će se postavljati i informisanje o instituciji koja će se posjetiti. Važno je

---

<sup>31</sup> Izvještaj o ovom pitanju koji je izdao OPCAT projekt na Univerzitetu u Bristolu se može naći na njihovoj web stranici <<http://bristol.ac.uk/law/research/centres-themes/opcat/>>.

posjetiti i pojedince koji su tražili da razgovaraju i one koji to nisu tražili. Razgovor sa službenicima na nižim nivoima je od jednake važnosti kao i razgovor sa upravicima pritvorskih centara, i treba se voditi nasamo, bez prisustva upravitelja, i ako je to moguće, u neformalnom okruženju. Predstavnik je naglasio da bi moglo biti naročito teško da se dobiju informacije u vojnim pritvorskim centrima. Kancelarija pravde je tražila dalja uputstva od Podkomiteta za prevenciju mučenja Ujedinjenih Nacija u vezi sa aktivnostima Nacionalnog preventivnog mehanizma i posjeta – naročito da se objasni šta znači 'preventivna posjeta' – i sugerisala da se izdaju konkretne smjernice i standardi.

Naročito važan faktor kojeg je predstavnik Kancelarije pravde istakao jeste potreba za širokom distribucijom informacija o Protokolu, zaštiti koju on nudi, te o ulogama Nacionalnih preventivnih mehanizama i Podkomiteta UN-a. Ovaj aspekt nije posebno uvršten kao ključni zadatak Nacionalnih preventivnih mehanizama prema Protokolu, koji predviđa jedino da izvještaji Nacionalnog preventivnog mehanizma budu dostupni javnosti u državama potpisnicama. Nakon obavljene posjete, Kancelarija pravde izdaje izvještaj dostupan javnosti, koji se postavlja na internet stranicu, zatim šalje mjestima za lišavanje slobode prateće pismo, brošure koje sadrže informacije o njihovom mandatu i tekstove o UNCAT-u, OPCAT-u i drugim međunarodnim sporazumima. Također je naglašeno da su Nacionalni preventivni mehanizmi u poziciji da pomognu u pripremanju terena za posjete Podkomiteta, tako što će distribuirati informacije o njemu.

Estonska Kancelarija pravde ima pravo da prisustvuje i da govori na sjednicama parlamenta, te je tako u mogućnosti da direktno govori o zakonima koji se odnose na pitanja OPCAT-a. Također ima mogućnost da prezentira svoje tumačenje zakona Ministarstvu pravde.

#### *4.4.3 Monitoring pritvora: iskustva iz nekih zemalja*

Za Ukrajinu je rečeno da su uspostavljanje kancelarije Ombudsmana i nezavisno anketiranje koje je sprovodilo građansko društvo bili ključni faktori u spoznaji javnosti da je mučenje problem koji postoji u njihovoj zemlji. Naime, kancelarija Ombudsmana i grupe za zaštitu ljudskih prava primile su veliki broj žalbi u vezi sa mučenjem ili zlostavljanjem, uključujući i mučenje i zlostavljanje na mjestima za lišavanje slobode. Kao posljedica toga, Ministarstvo unutrašnjih poslova je posvetilo naročitu pažnju tom problemu. Prvi pokušaj uvođenja monitoringa od strane građanskog društva bio je povezan sa usvajanjem Uredbe Ministarstva unutrašnjih poslova,<sup>32</sup> koja je predstavljala privremeni zakonski okvir za pilot-shemu preventivnog monitoringa u tri ukrajinske regije. U sklopu Ministarstva unutrašnjih poslova osnovane su Mobilne grupe za monitoring, sa zadatkom da vrše monitoring mjesta za pritvor koje koristi policija. Naknadno je djelokrug rada Grupa za monitoring proširen, kako bi obuhvatao monitoring u cijeloj državi.<sup>33</sup>

---

<sup>32</sup> Odredba broj 286. ukrajinskog Ministarstva unutrašnjih poslova od 17. marta 2004. godine "O dozvoljavanju privremene regulacije Mobilnih grupa za monitoring poštivanja ustavnih prava i sloboda građana u aktivnostima Ministarstva unutrašnjih poslova."

<sup>33</sup> Odredba broj 536. ukrajinskog Ministarstva unutrašnjih poslova od 8. jula 2005. godine "O uspostavi redovnih mobilnih grupa za monitoring poštivanja ustavnih prava i sloboda građana u aktivnostima Ministarstva unutrašnjih poslova."



Ova direktna veza sa Ministarstvom unutrašnjih poslova se smatrala korisnom jer je omogućila da preporuke Nacionalnog preventivnog mehanizma postanu obavezujuće. U vezi sa nezavisnošću Mobilnih grupa za monitoring, rečeno je da dvije trećine članstva treba biti iz građanskog društva, a ostatak da bude redovno osoblje Ministarstva unutrašnjih poslova. Bez obzira na podršku Ministarstva unutrašnjih poslova sistemu grupa za monitoring, ostaju neka pitanja koja se moraju riješiti kako bi se obezbijedilo da sistem funkcioniše na efikasan način. Pitanja koja se trebaju riješiti su, između ostalih, nedovoljna finansijska sredstva u mnogim regijama Ukrajine namijenjena za aktivnosti monitoringa i redovne posjete (takvo finansiranje obezbjeđuju OSCE-ove kancelarije na terenu i nevladine organizacije), nedovoljno razumijevanje uloge Mobilnih grupa za monitoring od strane lokalnih nevladinih organizacija, ograničena saradnja između struktura Ministarstva unutrašnjih poslova i građanskog društva, te različiti pogledi na djelovanje Grupa u različitim regijama.

Ustanovljavanje sistema Mobilnih grupa za monitoring izvedeno je na sveobuhvatan način, uključujući obuku i kodeks ponašanja za nezavisne posjetioce, reformu zakonskog okvira za aktivnosti Grupa, te standardizirano izvještavanje. Ovaj sistem predstavlja dobar primjer integriranog djelovanja građanskog društva i Ministarstva unutrašnjih poslova. Naime, sistem je fokusiran na pritvorske jedinice kojima upravlja policija, što je veoma teško područje za djelovanje i gdje su mučenja česta. Dio inspiracije za sistem Grupa za monitoring dolazi iz prakse u Velikoj Britaniji, nakon što je nekoliko ukrajinskih dužnosnika i članova Grupe boravilo tamo u studijskoj posjeti. Ovaj primjer pokazuje vrijednost razmjene iskustava između zemalja u kojima je prisutan OSCE.

Uspostavljanje Mobilnih grupa za monitoring u Ukrajini je jedan razvojni proces u kojem je zakonski okvir nekoliko puta izmijenjen i dopunjen i u kojem je objašnjena državna politika za borbu protiv mučenja.<sup>34</sup> Mandat Grupa za monitoring se stalno proširuje, pa su tako nedavno dobili pravo da posjećuju pritvorske institucije po noći i da vode povjerljive razgovore sa pritvorenicima. U vrijeme pisanja ovog Izvještaja, sveobuhvatni Nacionalni preventivni mehanizam sa mandatom za posjete svih institucija za pritvor još nije postojao. Međutim, vode se rasprave o kreiranju Nacionalnog preventivnog mehanizma i proširenju monitoringa kako bi se uključili i zatvori i specijalizovane zdravstvene i institucije za azilante, za izbjeglice i za one koji traže azil.

U Češkoj Republici, postojeća institucija Ombudsmana – Kancelarija javnog branitelja prava – je određena kao Nacionalni preventivni mehanizam zbog svoje institucionalne i finansijske nezavisnosti, prethodnog iskustva u monitoringu pritvora i autoriteta kojeg ima. Zakonske promjene uvedene 2006. godine omogućile su da Kancelarija javnog branitelja izvršava ovaj zadatak. Ustanovljen je poseban odjel unutar Kancelarije, koji se sastojao od 12 advokata i nekoliko nezavisnih eksperata, uključujući ljekare, medicinske sestre, psihologe i psihijatre. Posjete *de jure* institucijama, kao što su zatvori i zatvorske ćelije i *de facto* institucijama se obavljaju sistematično u skladu sa šestomjesečnim planom.

---

<sup>34</sup> “Koncept državne politike o prevenciji mučenja i nehumanog ili ponižavajućeg tretmana ili kazne”, Ukrajinska predsjednička nacionalna komisija za jačanje demokratije i vladavine prava. U vezi s tim, treba se potpisati Predsjednički dekret.

Moldavija je primjer Nacionalnog preventivnog mehanizma koji ujedinjuje snage Ombudsmana i građanskog društva. U početku je kancelarija Ombudsmana izabrana kao jedino tijelo odgovorno za poslove Nacionalnog preventivnog mehanizma prema OPCAT-u. Zbog lobiranja građanskog društva, vlada je uvela zakon koji predviđa da Ombudsman sprovodi svoj mandat u saradnji sa građanskim društvom. Takođe je spavelo inicijativu za kreiranje Konsultativnog vijeća od jedanaest članova, od kojih su deset predstavnici nevladinih organizacija, a Ombudsman je predsjednik.

Moldavski model je primjer udruživanja ekspertize i resursa nevladinih organizacija i kancelarije Ombudsmana. Međutim, kao dio kontinuiranog procesa, spomenut je niz dodatnih mjera koje su potrebne kako bi se garantovala potpuna nezavisnost i efikasnost tog tijela. Naročito naglasak je stavljen na važnost pronalaženja balansa u Nacionalnom preventivnom mehanizmu, kako u zakonskom okviru, tako i u praksi, između nevladinih organizacija i Ombudsmana. Ovo je bila tema koja se ponavljala u svim diskusijama. Drugo pitanje koje se pokrenulo je nepostojanje funkcionalnog imuniteta za članove Konsultativnog vijeća iz nevladinih organizacija. Garancija takvog imuniteta je predviđena OPCAT-om za članove Nacionalnih preventivnih mehanizama.

Dio moldavskog Nacionalnog preventivnog mehanizma kojeg sačinjava članstvo iz nevladinih organizacija nije plaćen, a troškovi koji nastaju zbog posjeta se ne pokrivaju. Misli se da je pitanje finansiranja bilo razlog ostavki nekoliko članova Konsultativnog vijeća. Smatralo se da će biti stalnih problema u vezi sa participacijom nevladinih organizacija u radu Nacionalnog preventivnog mehanizma ukoliko se ova situacija ne promjeni. Takođe su postavljena pitanja u vezi sa ugrožavanjem sigurnosti članova moldavskog Nacionalnog preventivnog mehanizma koji dolaze iz građanskog društva, što bi moglo biti posljedica vršenja njihovih službenih dužnosti.<sup>35</sup>

Jedna od ispitanih institucija u Velikoj Britaniji je bila i *Independent Custody Visiting Association* (Udruženje za nezavisne posjete pritvorima), koje je formirano u kasnim osamdesetim godinama prošlog vijeka nakon usvajanja zakona koji obavezuje lokalne policijske vlasti da ustanove nezavisne posjete pritvorskim institucijama pod upravom policije. Jedinstvena osobina tog Udruženja jeste to da su svi posjetioci dobrovoljci – članovi javnosti koji prolaze posebnu obuku u cilju izvršenja svojih zadataka. Dobrovoljci moraju pristati da obave minimalan broj posjeta godišnje.

Još jedan interesantan model iz Velike Britanije se odnosi na posjete vojnim ustanovama. Britanska vojska inspekcije reguliše interno, iako postoji i nešto eksternog monitoringa.<sup>36</sup> Armija vrši inspekciju svojih objekata u operativnim zonama u kojima se nalaze njihovi državljani, trenutno u Iraku i Afganistanu, svakih šest mjeseci. Zapovjednik vojne policije (Armija) je nadležni vojni autoritet u vezi sa operativnim pritvorom i obično učestvuje u svakoj inspekciji. Izvještaji o inspekcijama nisu dostupni javnosti. Prostorije u kojima je smješteno britansko osoblje licencira se svake dvije godine. Zapovjednik vojne policije (Armija) provjerava infrastrukturu i režim prema kriterijima za inspekciju i izdaje licence za

<sup>35</sup> Član 35., OPCAT, koji kaže da: 'Članovi ... nacionalnih preventivnih mehanizama imaju takve privilegije i imunitete koji su neophodni za nezavisno vršenje njihovih dužnosti...'

<sup>36</sup> Kraljičin inspektorat zatvora se poziva u regularne inspekcije britanskog vojnog popravnog centra u Kolčesteru.

rad. Ovakvi objekti postoje i u inostranstvu. Istaknuto je da je vojni pritvorski objekat smješten u Velikoj Britaniji posjećen u svrhe monitoringa od strane Evropske komisije za prevenciju torture i nečovječnog ili ponižavajućeg tretmana ili kazne 2002. godine.

Jedno pitanje pokrenuto na sastanku je bilo kako veoma mali broj tijela u CIS zemljama stavlja fokus na monitoring vojnih pritvorskih objekata i da, u principu, naizgled postoji ograničenija ekspertiza i pokrivenost na ovom području nego na području monitoringa pritvora u zatvorskim i policijskim objektima.

#### *4.5 Odnos između Podkomiteta za prevenciju mučenja UN-a i Evropske komisije za prevenciju torture i nečovječnog ili ponižavajućeg tretmana i kazne i Nacionalnih preventivnih mehanizama*

Složeni odnos između Podkomiteta za prevenciju mučenja UN-a i Evropske komisije za prevenciju torture i nečovječnog ili ponižavajućeg tretmana ili kazne i između ta dva međunarodna tijela za borbu protiv mučenja i Nacionalnih preventivnih mehanizama je detaljno ispitan za vrijeme sastanka u Pragu. Rečeno je da je od 23 člana OPCAT-a iz OSCE zemalja, 20 pokriveno i evropskim režimom monitoringa. Najvjerovatnije je da će se krajem 2009. godine održati forum da bi se raspravilo kako će ta dva tijela, zajedno sa drugim međunarodnim organizacijama, koordinirati svoje aktivnosti.

Evropski komitet ima preko 20 godina iskustva u vršenju posjeta mjestima za zadržavanje i u prevenciji mučenja, sa 256 posjeta i 206 izvještaja iza sebe, zaključno sa novembrom 2008. godine, te je na sastanku istaknuto da bi Podkomitet UN-a mogao iskoristiti tu činjenicu. Vjerovatnoća je da će se uspostaviti formalni oblici saradnje u budućnosti. Postoji bojazan da bi Podkomitet UN-a i Evropska komisija ili neko drugo međunarodno tijelo mogli posjetiti istu zemlju u relativno kratkom vremenskom periodu. Danska je postavila pitanje o dodatnoj vrijednosti koju bi imalo njihovo članstvo u OPCAT-u kad u njihovim pritvorskim centrima monitoring već vrši Evropska komisija, iako su priznali značaj davanja primjera drugim zemljama koje imaju veću potrebu za uspostavljanjem Nacionalnih preventivnih mehanizama, kako bi ojačale svoje nacionalne aktivnosti monitoringa. Takođe, Evropska komisija treba posjetiti Švedsku tokom 2009. godine, usprkos činjenici što je Podkomitet UN-a obavio svoju posjetu 2008. godine. Istaknuto je, međutim, da Komisija nije posjetila Švedsku već duže vrijeme i da dvije posjete koje su vremenski tako blizu mogu pružiti priliku da se ispita kako bi funkcionisala saradnja u takvim okolnostima.

Ključno pitanje koje je razmatrano, a koje ima uticaj na odnos Podkomiteta UN-a i Evropske komisije sa Nacionalnim preventivnim mehanizmima jeste razmjena informacija koje navodno Podkomitet nije stavio na raspolaganje javnosti u ovoj fazi,

i naročito distribucija izvještaja o obavljenim posjetama. Kao jedna od prvih zemalja koju je posjetio Podkomitet, Švedska je takođe i jedna od prvih zemalja koja se složila da izvještaji o posjetama budu javni. Budući da su sve zemlje, sa izuzetkom Ruske Federacije, pristale na objavljivanje izvještaja Evropske komisije, predviđa se da će se isto desiti i sa izvještajima Podkomiteta UN-a za članove Vijeća Evrope, koji su članovi OPCAT-a. Pitanja otvorenosti za javnost i transparentnosti trebaju biti izbalansirana u odnosu na povjerljivost i, dok je mišljenje usaglašeno da je otvorenost javnosti važan aspekt prevencije, takođe je istaknuto da bi vlade možda bile spremnije u nekim slučajevima da promijene svoju politiku kao rezultat tihog nagovaranja, a ne javne osude.

## Anex I

### Mučenje i okrutni, nečovječni ili ponižavajući tretman ili kazna: Uzroci i prevencija (Upitnik za terenske kancelarije OSCE-a)

Usprkos postojanju međunarodnih zakona kreiranih u svrhu borbe protiv mučenja, ono je i dalje prisutno u mnogim zemljama. Zbog svog dugotrajnog prisustva na terenu, OSCE je u jedinstvenom položaju da pruža podršku i da zagovara poštovanje međunarodnih pravnih standarda na ovom polju. Ovdje je cilj prikupiti i zabilježiti postojeća iskustva OSCE-a na terenu u borbi protiv mučenja i zlostavljanja.

Ciljevi ovog upitnika su sljedeći:

- Prikupljanje podataka o trenutnim terenskim aktivnostima OSCE-a usmjerenih ka borbi protiv mučenja i okrutnog, nečovječnog ili ponižavajućeg tretmana ili kazne
- Identifikovanje sistemskih prepreka prevenciji mučenja u krivično-pravnom sistemu
- Identifikovanje područja u kojima bi ODIHR mogao pružiti podršku terenskim kancelarijama OSCE-a i pomoći u koordiniranju OSCE-ovih aktivnosti u borbi protiv mučenja
- Identifikovanje drugih organizacija ili institucija koje rade na ovom polju, kao i njihovih aktivnosti

Svjesni smo da je nivo generalne pravne ekspertize različit, te da konkretno znanje u vezi sa ovim područjem varira znatno između terenskih kancelarija OSCE-a, tako da se od vas traži da obezbijedite što više informacija, a da polja koja se ne odnose na vas označite sa 'Neprijemljivo'. Također smo za vas pripremili kratku brošuru pod nazivom 'Osnovne činjenice o mučenju' (u prilogu) koja vam može biti od pomoći prilikom ispunjavanja upitnika.

Vaša pomoć u ispunjavanju ovog upitnika je od važnosti i veoma se cijeni.

## DIO 1 Aktivnosti terenskih kancelarija OSCE-a

Da li vaša terenska kancelarija implementira, asistira implementiranju ili finansira bilo kakve projekte u vezi sa borbom protiv mučenja ili okrutnog, nečovječnog ili ponižavajućeg tretmana ili kazne (skraćeno 'CIDT'), (bilo da su konkretno naznačeni kao takvi ili da posjeduju elemente koji mogu poslužiti za smanjenje mučenja ili CIDT, kao što je obuka sudstva i policije), u nekom od sljedećih područja:

### 1. Da li se obavljaju posjete mjestima za zadržavanje?

Da

Ne

Ako je odgovor DA, navedite koju vrstu i idite na a) i b):

Policijska stanica

Pritvorska jedinica

Zatvor

Centar za pritvor maloljetnika

Centar za pritvor onih koji traže

Drugo (navedite šta)

a) Jesu li posjete dio dugoročnog, sistematskog programa monitoringa sa redovnim izvještajima?

Da

Ne

g monitoring je sproveden/će biti sproveden i navedi detalje programa:

---

b) Da li koristite implementatorske partnere, kao što su NVO, za ovaj monitoring?

Da

Ne

### 2. Obuka?

Da

Ne

Ako je vaš odgovor DA, navedite sektor:

Policija

Tužioc

Osoblje centra za pritvor

Sudstvo

Advokati

Medicinsko

Drugo

Navedite detalje, naročito da li su uključene konkretne komponente borbe protiv mučenja/CIDT:

---

### 3. Zakonska reforma?

Da

Ne

Navedite detalje:

---

### 4. Izgradnja kapaciteta NVO-a?

Da

Da

Navedite detalje:

---

**Takođe možete priložiti opise projekata ili izvještaja (ukoliko se ne radi o projektu koji se implementira u saradnji sa ODIHR-om)**

## **DIO II Međunarodne obaveze**

*(Pogledajte priloženu listu potpisa i ratifikacija za Konvenciju protiv mučenja Ujedinjenih nacija (UNCAT), njegov Opcioni Protokol (OPCAT) i Evropsku konvenciju za prevenciju mučenja (ECPT), koji se odnose na OSCE zemlje učesnice u kojima se nalaze terenske kancelarije OSCE-a)*

1. **Da li terenska kancelarija implementira, asistira ili finansira projekte u vezi sa implementacijom bilo koje međunarodne konvencije Evropskog vijeća ili UN-a koje se odnose na mučenje/CIDT?**

Da

Ne

Ako je odgovor DA, navedite ukratko detalje projekta ili priložite opis projekta i navedite ulogu kancelarije na terenu

---

2. **Da li vas je Evropska komisija za prevenciju mučenja (CPT) ikada kontaktirala u vezi sa posjetom zemlji u kojoj se nalaze kancelarije na terenu?**

Da

Ne

Ako je odgovor DA, koliko često?

(Navedite detalje, uključujući datum(e) i priložite pismene komentare podnesene Evropskoj komisiji za prevenciju mučenja od strane kancelarije na terenu)

---

3. **Da li vas je Komisija za prevenciju mučenja UN-a ikada kontaktirala u vezi sa posjetom zemlji u kojoj se nalaze kancelarije na terenu?**

Da

Ne

Ako je odgovor DA, koliko često?

(Navedite detalje, uključujući datum(e) i priložite pismene komentare od strane kancelarije na terenu)

---

4. **Da li vas je Specijalni izvjestič UN-a za mučenja ikada kontaktirao u vezi sa posjetom zemlji u kojoj se nalaze kancelarije na terenu?**

Da

Ne

Ako je odgovor DA, koliko često?

(Navedite detalje, uključujući datum(e) i priložite pismene komentare od strane kancelarije na terenu)

---

5. **Ako je zemlja u kojoj postoje terenske kancelarije ratificirala OPCAT, da li su NVO-i ili vlada preduzele ikakve korake ka osnivanju ili određivanju Nacionalnih preventivnih mehanizama (NPM) kako bi se posjetila mjesta za zadržavanje?**

Da

Ne

(Unesite podatke koje imate o oblicima Nacionalnih preventivnih mehanizama koji se razmatraju, kao što su Ombudsmeni, državne institucije za ljudska prava, itd. i navedite u kojoj su fazi rasprave):

---

6. **Da li su vlada ili NVO-i kreirali neki nacrt zakona?**

Da

Ne

Neprimjenjivo

(Priložite ukoliko postoji)

7. **Ako zemlja u kojoj postoje terenske kancelarije nije potpisala ili ratifikovala OPCAT, da li postoji vjerovatnost da će to uraditi u budućnosti?**

Da

Ne

Nije poznato

(Navedite detalje, kao što je vremenski okvir, ukoliko su poznati)

---

8. **Da li je terenska kancelarija bila uključena u neke aktivnosti zagovaranja za ratifikaciju OPCAT-a? (na primjer. Putem saopštenja javnosti, okruglih stolova ili distribucije publikacija)**

Da

Ne

Neprimjenjivo

Dajte kratak opis aktivnosti

---

9. **Ako zemlja u kojoj se nalaze terenske kancelarije nije prihvatila primjenu člana 22. UNCAT-a (koji daje pravo na individualnu žalbu), da li postoji vjerovatnoća da će to uraditi u budućnosti?**

Da

Ne

Nije poznato

### DIO III Sistemske prepreke prevenciji mučenja

Označite da li neka od sljedećih sistemskih prepreka u borbi protiv mučenja postoji u zemlji sa kancelarijama na terenu:

1. **Nadležnost nad zatvorskim sistemom u zemljama sa terenskim kancelarijama ima Ministarstvo pravde?**

Da

Ne

Nije poznato

Ako je odgovor NE, navedite koje je tijelo nadležno

---

2. **Nadležnost nad policijskim pritvorskim jedinicama je u rukama Ministarstva pravde?**

Da

Ne

Nije poznato

Ako je odgovor NE, navedite koje je tijelo ima ovu ulogu

---

3. **Tužilaštvo, a ne sudstvo odobrava hapšenje i pritvaranje u predpostupnoj fazi?**

Da

Ne

Nije poznato

Dodatni komentari:

---

4. **Sudstvo nema mandat da interveniše u slučaju navoda o mučenju ili zlostavljanju u pritvoru (npr. ova moć je u**

rukama tužilaštva)?

Da

Ne

Nije poznato

Dodatni komentari (ukoliko je vaš odgovor DA, navedite da li sudstvo sprovodi svoj mandat za intervenisanje u praksi)

---

5. Priznanja su često jedini ili najvažniji dokaz koji se koristi za dobijanje krivičnih postupaka?

Da

Ne

Nije poznato

Dodatni komentari:

---

6. Jednoj ili svim od nabrojanih grupa ocjenjuje se rad, ili dobijaju unapređenja na osnovu dobijenih postupaka?

a) Policija

Da

Ne

Nije poznato

b) Tužilaštvo

Da

Ne

Nije poznato

c) Sudstvo

Da

Ne

Nije poznato

Dodatni komentari:

---

7. Krivično djelo mučenja je uvedeno u domaći krivični zakon?

Da

Ne

Nije poznato

Dodatni komentari:

---

8. Ukoliko je uključeno u domaći krivični zakon, djelo je uže definisano nego u međunarodnom zakonu (kao što je Konvencija protiv mučenja UN-a)

Da

Ne

Nije poznato

Dodatni komentari:

---

9. Da li je zastara primjenjiva za krivična djela mučenja?

Da

Ne

Nije poznato

Dodatni komentari:

---

10. Postoji zabrana krivičnog gonjenja članova oružanih snaga, policije ili državnih službenika za djelo mučenja?

Da

Ne

Nije poznato

Dodatni komentari:

---

11. Navedite bilo koje druge sistemske faktore u krivičnom pravu koji mogu imati uticaja na prevenciju mučenja i/ili CIDT:

---

12. Da li vlada koristi neka tehnička sredstva kao što su audio ili video snimci ispitivanja u svrhu borbe protiv mučenja, odnosno CIDT?



Da

Ne

Nije poznato

#### DIO IV Drugi akteri

*(Tamo gdje ima veliki broj organizacija koje su uključene u borbu protiv mučenja, navedite podatke o najaktivnijim, odnosno onima koje se bave isključivo ovim područjem)*

1. Postoje li neke lokalne organizacije koje rade na borbi protiv mučenja ili CIDT-a?

Da

Ne

Ako je vaš odgovor DA, navedite ime(na) i područje djelovanja (npr. monitoring pritvorskih jedinica, intervenisanje u pojedinačnim slučajevima navoda mučenja, lobiranje za ratifikaciju, odnosno implementaciju međunarodnih konvencija)

---

2. Postoje li neke međunarodne organizacije koje rade na borbi protiv mučenja ili CIDT-a?

Da

Ne

Ako je vaš odgovor DA, navedite ime(na) i područje djelovanja

---

3. Postoje li neka vladina ili kvazi-vladina tijela koja se bave borbom protiv mučenja ili CIDT-a?

Da

Ne

Ako je vaš odgovor DA, navedite ime(na) i mandat

---

#### DIO V Stav vlade i strategija terenske kancelarije u borbi protiv mučenja

1. Ako je postojanje mučenja ili CIDT-a dokumentovano, da li vlasti priznaju ovu činjenicu?

Da

Ne

Ponekad

2. Da li mislite da je rad na borbi protiv mučenja, odnosno CIDT-a promijenio stav vlasti u vašoj zemlji-domaćinu prema ovim praksama posljednjih godina?

Da

Ne

Navedite detalje:

---

3. Da li ste se susreli sa posebnim teškoćama u imeplementaciji određenih aktivnosti u vezi sa borbom protiv mučenja, odnosno CIDT-a?

Da

Ne

Nije primjenjivo

Ukoliko je vaš odgovor DA, dajte kratki opis:

---

4. **Da li su mučenje i zlostavljanje veći problem u zemljama u konfliktu ili u kojima postoje razmirice?**

Da  Ne  Nije poznato  Nije primjenjivo

Navedite detalje:

---

5. **Da li je moguće da terenska kancelarija radi na borbi protiv mučenja, odnosno zlostavljanja na područjima obuhvaćenim konfliktom ili razmiricama?**

Da  Ne  Ponekad  Nije primjenjivo

Navedite probleme s kojima se susrećete i da li se, odnosno kako se isti mogu prevazići

---

6. **Da li mislite da je efikasnije da se aktivnosti u borbi protiv mučenja, odnosno CIDT-a uključe u druge projekte za reformu krivično-pravnog sistema?**

Uvijek  Nikada  Ponekad

(Navedite razloge za odgovor koji ste dali)

---

7. **Postoje li projekti koje podržava ili implementira terenska kancelarija u koje bi se mogli inkorporirati dijelovi za prevenciju mučenja, odnosno CIDT-am a trenutno nisu uključeni?**

Da  Ne

Ako je vaš odgovor DA, navedite koji su to projekti i dajte njihov kratki opis:

---

8. **Posjeduje li terenska kancelarija dovoljnu ekspertizu i kapacitete da radi na borbi protiv mučenja, odnosno CIDT-a?**

Da  Ne

Ako je vaš odgovor NE, kako bi se kapaciteti terenske kancelarije mogli ojačati?

---

9. **Koja bi, po vama, trebala biti glavna uloga OSCE-a u prevenciji mučenja ili CIDT-a, uzimajući u obzir potrebu da se izbjegne duplikacija i da se najefikasnije iskoristi njegova struktura i mandat?**
- 

10. **Da li trenutno postoji član osoblja u terenskoj kancelariji koji je odgovoran za pitanja borbe protiv mučenja, odnosno CIDT-a?**

Da  Ne

Ako je vaš odgovor DA, navedite ime te osobe i kontakt podatke

---

Ako je vaš odgovor NE, navedite kontak osobu gdje je to moguće (uzimajući u obzir broj zaposlenih pojedinačnih misija i mandate)

---

## Anex II

### OSCE zemlje - status UNCAT-a i OPCAT-a do marta 2009. godine

(p= datum potpisivanja, r = datum ratifikacije, a = datum pristupa i d = datum sukcesije)

#### OSCE kancelarije na terenu:

##### 1. Srednja Azija

Kazahstan	UNCAT – 26/8/98 (a) OPCAT – 25/09/07 (p) 22/10/08 (r)
Kirgistan	UNCAT – 5/9/97 (a) OPCAT – 29/12/08 (a)
Tadžikistan	UNCAT – 11/01/95 (a)
Turkmenistan	UNCAT – 25/06/99 (a)
Uzbekistan	UNCAT – 28/9/95 (a)

##### 2. Istočna Evropa

Bjelorusija	UNCAT – 19/12/85 (p) 13/-3/87 (r)
Moldavija	OPCAT - 16/09/05 (p) 24/07/06 (r)
Ukrajina	UNCAT – 27/02/86 (p) 24/02/87 (r), član 22. OPCAT - 23/09/05 (p) 19/09/06 (r)

##### 3. Južni Kavkaz

Armenija	UNCAT – 13/09/93 (a) OPCAT – 14/09/06 (a)
Azerbejdžan	UNCAT – 16/08/96 (a), član 22. OPCAT – 15/09/05 (p) 28/01/09 (r)
Gruzija	UNCAT – 26/10/94 (a), član 22. OPCAT – 9/08/05 (a)

##### 4. Jugoistočna Evropa

Albanija	UNCAT – 11/05/94 (a) OPCAT – 1/10/03 (a)
Bosna i Hercegovina	UNCAT – 1/09/93 (d), član 22. OPCAT – 7/12/07 (p) 24/10/08 (r)
Hrvatska	UNCAT – 12/11/92 (d), član 22. OPCAT – 23/09/03 (p) 25/04/05 (r)
Bivša jugoslavenska republika Makedonija	OPCAT – 1/09/06 (p) 13/02/09 (r)
Crna Gora	UNCAT: 23/10/06 (d), član 22.

	OPCAT - 23/10/06 (d) 06/03/09 (r)
Srbija	UNCAT – 12/03/01 (d), član 22. OPCAT - 25/09/03 (p) 26/09/06 (r)

### Druge OSCE zemlje učesnice

Austrija	UNCAT – 14/03/85 (p) 29/07/87 (r), član 22. OPCAT - 25/09/03 (p)
Andora	UNCAT – 05/08/02 (p) 22/09/06 (r), član 22.
Belgija	UNCAT – 4/02/85 (p) 25/06/99 (r), član 22. OPCAT - 24/10/05 (p)
Bugarska	UNCAT – 10/06/86 (p) 16/12/86 (r), član 22.
Kanada	UNCAT – 23/08/85 (p) 24/06/87 (r), član 22.
Kipar	UNCAT – 9/10/85 (p) 18/07/91 (r) OPCAT – 26/07/04 (p)
Češka Republika	UNCAT – 22/02/93 (d), Article 22 OPCAT – 13/09/04 (p) 10/07/06 (r)
Danska	UNCAT – 4/02/85 (p) 27/05/87 (r), član 22. OPCAT – 26/06/03 (p) 25/06/04 (r)
Estonija	UNCAT – 21/10/91 (a) OPCAT – 21/09/04 (p) 18/12/06 (r)
Finska	UNCAT – 4/02/85 (p) 30/08/89 (r), član 22. OPCAT – 23/09/03 (p)
Francuska	UNCAT – 4/02/85 (p) 18/02/86 (r), član 22. OPCAT – 16/09/05 (p) 11/11/08 (r)
Njemačka	UNCAT – 13/10/86 (p) 1/10/90 (r), član 22. OPCAT – 20/09/06 (p) 4/12/08 (r)
Grčka	UNCAT – 4/02/85 (p) 6/10/88 (r), član 22.
Sveta Stolica	UNCAT - 26/06/02 (a)
Mađarska	UNCAT – 28/11/86 (p) 15/04/87 (r), član 22.
Island	UNCAT – 4/02/85 (p) 23/10/96 (r), član 22. OPCAT – 24/09/03 (p)
Italija	UNCAT – 4/02/85 (p) 12/01/89 (r), član 22. OPCAT – 20/08/03 (p)
Irska	UNCAT – 28/09/92 (p) 11/04/02 (r), član 22. OPCAT – 2/10/07 (p)
Latvija	UNCAT – 14/04/92 (a)
Lihtenštajn	UNCAT – 27/06/85 (p) 2/11/90 (r), član 22. OPCAT – 24/06/05 (p) 3/11/06 (r)
Litvanija	UNCAT – 1/02/96 (p)
Luksemburg	UNCAT – 22/02/85 (p) 29/09/87 (r). član 22. OPCAT – 13/01/05 (p)

Malta	UNCAT – 13/09/90 (a), član 22. OPCAT – 24/09/03 (p) 24/09/03 (r)
Monako	UNCAT – 6/12/91 (a), član 22.
Holandija	UNCAT – 4/02/85 (p) 21/12/88 (r), član 22. OPCAT – 03/06/05 (p)
Norveška	UNCAT – 4/02/85 (p) 9/07/86 (r), član 22. OPCAT – 24/09/03 (p)
Poljska	UNCAT – 13/01/86 (p) 26/07/89 (r), član 22. OPCAT – 05/04/04 (p) 14/09/05 (r)
Portugal	UNCAT – 4/02/85 (p) 9/02/89 (r), član 22. OPCAT – 15/02/06 (p)
Rumunija	UNCAT – 18/12/90 (a) OPCAT – 24/09/03 (p)
Ruska Federacija	UNCAT – 10/12/85 (p) 3/03/87 (r), član 22.
San Marino	UNCAT – 2002 (p) 27/11/06 (r)
Španija	UNCAT – 04/02/85 (p) 21/10/87 (r), član 22. OPCAT – 13/04/05 (p) 04/04/06 (r)
Slovačka	UNCAT – 28/05/93 (d), član 22.
Slovenija	UNCAT – 16/07/93 (a), član 22. OPCAT – 23/01/07 (a)
Švedska	UNCAT – 4/02/85 (p) 8/01/86 (r), član 22. OPCAT – 26/06/03 (p) 14/09/05 (r)
Švajcarska	UNCAT – 4/02/85 (p) 2/10/86 (r), član 22. OPCAT – 25/06/04 (p)
Turska	UNCAT – 25/01/88 (p) 2/08/88 (r), član 22. OPCAT – 14/09/05 (p)
Velika Britanija	UNCAT – 15/03/85 (p) 8/12/88 (r) OPCAT – 26/06/03 (p) 10/12/03 (r)
Sjedinjene Države	UNCAT – 18/04/88 (p) 21/10/94 (r)

### Anex III

## **Obaveze OSCE-a u vezi sa zabranom mučenja i drugog okrutnog, nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja ili kazne**

**Beč 1989. godine** (Pitanja koja se odnose na sigurnost u Evropi: Principi)

(23) Zemlje učesnice će

(...)

(23.2) – osigurati da se sa svim pojedincima u pritvoru ili zatvoru postupati na čovječan način i sa poštovanjem dostojanstva ljudskog bića;

(23.3) – poštovati Standardna minimalna pravila UN-a za postupanje sa zatvorenici, kao i Kodeks ponašanja UN-a za lica odgovorna za primjenu zakona;

(23.4) – zabraniti mučenje i drugo okrutno, nečovječno ili ponižavajući postupanje ili kaznu i preduzeti efikasne zakonodavne, administrativne, sudske i druge mjere u svrhu spriječavanja i kažnjavanja takvih praksi;

(23.5) – razmotriti potpisivanje Konvencije protiv mučenja i drugog okrutnog, nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja ili kazne, ukoliko to već nisu učinile;

(23.6) – zaštititi pojedince od bilo kakvih psiholoških ili drugih praksi u medicini koje krše ljudska prava i osnovne slobode i preduzeti efikasne mjere kako bi se takve prakse spriječile i kaznile.

**Kopenhagen 1990. godine**

(16) Zemlje učesnice

(...)

(16.2) – namjeravaju da hitno razmotre pridruživanje Konvenciji protiv mučenja i drugog okrutnog, nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja ili kazne, ukoliko to već nisu učinile, i da priznaju nadležnost Komisije protiv mučenja predviđene članovima 21. i 22. Konvencije i da povuku rezervisanost u vezi sa nadležnosti Komisije predviđene članom 20.;

(16.3) – naglašavaju da nikakve izuzetne okolnosti, bilo da je to ratno stanje ili opasnost od rata, unutrašnja politička nestabilnost ili bilo kakva druga javna opasnost, ne smiju biti korištene kao opravdanje za mučenje;

(16.4) – će osigurati da edukacija i informisanje u vezi sa zabranom mučenja budu u potpunosti uključeni u obuku osoblja za sprovođenje zakona, civilnog ili vojnog, medicinskog osoblja, javnih službenika i drugih lica koja mogu biti uključena u pritvaranje, ispitivanje ili tretiranje bilo koje individue koja je podvrgnuta bilo kojem obliku hapšenja, zadržavanja ili zatvorske kazne;

(16.5) – će sistematski vršiti procjenu pravila ispitivanja, instrukcija, metoda i praksi, kao i pritvorskih aranžmana i postupanja prema licima na svim teritorijama u njihovoj nadležnosti, sa namjerom sprečavanja bilo kakvih slučajeva mučenja;

(16.6) – će hitno, u skladu sa dogovorenim mjerama i procedurama za efikasnu implementaciju obaveza koje se odnose na ljudsku dimenziju u OSCE-u, preuzeti u razmatranje ili zbog preduzimanja prikladnih koraka, sve slučajeve mučenja i drugog nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja ili kazne za koje saznaju putem službenih kanala ili bilo kojeg drugog pouzdanog izvora informacija;

(16.7) – će djelovati u skladu sa razumijevanjem da će očuvanje i garantovanje života i sigurnosti svakog lica koje je podvrgnuto nekom obliku mučenja i drugog nečovječnog ili degradirajućeg postupanja ili kazne biti jedini kriterijum u utvrđivanju hitnosti i prioriteta koji će biti primijenjeni prilikom preduzimanja prikladnih koraka; i, stoga, razmatranje bilo kojih slučajeva mučenja i drugog nečovječnog ili degradirajućeg postupanja ili kazne unutar okvira bilo kojeg drugog međunarodnog tijela ili mehanizma ne može biti opravdanje za nerazmatranje i nepreduzimanje odgovarajućih koraka u skladu sa dogovorenim mjerama i procedurama za efikasnu implementaciju obaveza u vezi sa ljudskom dimenzijom OSCE-a.

#### **Pariz 1990. godine** (Nova era demokratije, Mir i jedinstvo)

Potvrđujemo da, bez izuzetka (...) niko neće biti:

(...)

podvrgnut mučenju ili drugom nečovječnom ili degradirajućem postupanju ili kazni;

(...)

#### **Moskva 1991. godine**

(23.1) Zemlje učesnice će obezbijediti da

(...)

(vii) se usvoje efikasne mjere, ukoliko to već nije učinjeno, kako bi se obezbijedilo da tijela za sprovođenje zakona ne iskoriste neprimjereno situaciju u kojoj je pritvoreno ili zatvoreno lice u svrhu prisiljavanja istog na priznanje, ili na kompromitovanje sebe na neki drugi način, ili da ga prisile da svjedoči protiv drugog lica;

(viii) trajanje svakog ispitivanja i intervala između ispitivanja će biti zabilježeno i potvrđeno, u skladu sa domaćim zakonom;

(ix) zadržano lice ili njegov advokat će imati pravo da podnese zahtjev ili žalbu u vezi sa tretmanom, naročito kada je u pitanju mučenje i drugi nečovječni ili degradirajući tretman ili kazna, vlastima koje su odgovorne za administrativno upravljanje mjesta pritvora i višim vlastima, a kada je to potrebno, prikladnim vlastima koje imaju ovlaštenje da vrše procjenu ili da preduzmu neki pravni lijek;

(x) na takav će se zahtjev ili žalbu odmah odgovoriti, bez nepotrebnog odlaganja; ukoliko se zahtjev ili žalba odbiju ili u slučaju neprimjerenog kašnjenja, podnosilac žalbe ima pravo da žalbu uputi sudskoj ili drugoj vlasti; ni pritvoreno ni zatvoreno lice, niti ijedan podnosilac žalbe, neće trpiti predrasude zbog podnošenja zahtjeva ili žalbe;

#### **Budimepešta 1994. godine** (Odluke: VIII. Ljudska dimenzija)

20. Zemlje učesnice strogo osuđuju sve oblike mučenja kao najflagrantnije kršenje ljudskih prava i ljudskog dostojanstva. One se obavezuju da će pokušati da ga eliminišu.

One prepoznaju važnost u ovom smislu međunarodnih normi predviđenih međunarodnim sporazumima o ljudskim pravima, naročito Konvencijom protiv mučenja i drugog okrutnog, nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja ili kazne Ujedinjenih Nacija i Evropske konvencije za prevenciju mučenja i nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja ili kazne. One takođe prepoznaju važnost domaćeg zakonodavstva usmjerenog ka eliminaciji mučenja. One se obavezuju da će istražiti sve navodne slučajeve mučenja i da će procesuirati počinitelje. One se također obavezuju da će uključiti u svoje edukativne i programe obuke za lica odgovorna za primjenu zakona i za policijske snage konkretne odredbe sa svrhom eliminacije mučenja. One smatraju da je neophodna razmjena informacija o ovom problemu. Zemlje učesnice trebaju imati mogućnost da dobiju takve informacije. U ovom kontekstu, OSCE treba da koristi iskustva Specijalnog izvještaca UN-a za mučenje ili drugo okrutno, nečovječno ili ponižavajuće postupanje ili kaznu osnovanog od strane Komisije za ljudska prava Ujedinjenih Nacija i da iskoriste informacije dobivene od nevladinih organizacija.

**Istanbul 1999. godine** (Povelja evropske sigurnosti: III. Naš zajednički odgovor)

21. Obavezujemo se da ćemo raditi na eliminaciji mučenja i okrutnog, nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja ili kazne u OSCE zemljama. U tu svrhu, promovisaćemo zakone koji će osigurati proceduralne i substativne mjere zaštite i lijekove za borbu protiv ovakvih praksi. Pomagaćemo žrtvama i sarađivati sa relevantnim međunarodnim organizacijama.

**Ljubljana 2005. godine** (Odluke: Odluka Br. 12/05 Poštivanje ljudskih prava i vladavine prava u krivično-pravnim sistemima

Vijeće ministara

(...)

Ponovo potvrđujući obaveze u vezi sa vladavinom prava iz Helsinškog završnog dokumenta iz 1975. godine, Zaključni dokument iz Beča iz 1989. godine, Dokument iz Kopenhagena iz 1990. godine, te Moskovski dokument iz 1991. godine, kao i obaveze preuzete na samitu OSCE-a u Budimepešti 1994. godine i druge relevantne obaveze OSCE-a i pozivajući se na relevantne međunarodne obaveze, uključujući Međunarodni pakt o političkim i građanskim pravima i Konvenciju UN-a protiv mučenja i drugog okrutnog, nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja ili kazne,

(...)

Naglašavajući potrebu da se javno govori protiv mučenja, i podsjećajući da su svi oblici mučenja i drugog okrutnog, nečovječnog i ponižavajućeg postupanja ili kazne zabranjeni i ostaće zabranjeni bilo kada i bilo gdje, te tako nikada ne mogu biti opravdani, i naglašavajući potrebu za jačanjem proceduralnih zaštitnih mjera kako bi se spriječilo mučenje i procesuirali počinitelji, tako sprečavajući nekažnjivost za djela mučenja, i pozivajući zemlje učesnice da odmah razmotre potpisivanje i ratifikaciju Opcionog protokola na Konvenciju protiv mučenja,



Odlučuje da:

- S povećanom pažnjom prati pitanja i prateće aktivnosti u vezi sa vladavinom prava i postupke u pravosudnim sistemima u 2006. godini, između ostalog podstičući zemlje učesnice na poboljšanje implementacije postojećih obaveza, uz pomoć ekspertize ODIHR-a, i u uskoj saradnji sa drugim relevantnim međunarodnim organizacijama kako bi se izbjegla nepotrebna duplikacija;

Daje zadatak ODIHR-u i drugim relevantnim strukturama OSCE-a da:

- Pomognu zemljama učesnicama da međusobno razmijene uspješne primjere, ekspertizu i dobre prakse u poboljšanju pravosudnih sistema;

- Pomognu zemljama učesnicama, kada to one zatraže, u jačanju institucionalnih kapaciteta advokata odbrane za odbranu i zaštitu njihovih klijenata.

**Brisel 2006. godine** (Briselska deklaracija o pravosudnim sistemima)

[Članovi Vijeća ministara] se takođe pozivaju na relevante instrumente UN-a, uključujući Univerzalnu deklaraciju o ljudskim pravima, Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima i Konvenciju UN-a protiv mučenja i drugog okrutnog, nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja ili kazne.

(...)

Mi smatramo da:

(...)

- U izvršavanju svoje dužnosti, lica odgovorna za sprovođenje zakona trebaju poštovati i štiti ljudsko dostojanstvo i održavati i čuvati ljudska prava svih ljudi;

- Lica odgovorna za sprovođenje zakona trebaju koristiti silu samo u onoj mjeri u kojoj je to neophodno i primjereno kako bi izvršili svoj zadatak i obezbijedili sigurnost javnosti;

- Lica odgovorna za sprovođenje zakona, kao članovi šire grupe državnih službenika ili drugih lica koja nastupaju u službenom svojstvu, ne smiju nanijeti, inicirati, podstaknuti ili tolerisati nijedan čin okrutnog, nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja ili kazne;

- Nijedno lice odgovorno za sprovođenje zakona ne smije biti kažnjeno zbog odbijanja naredbe da počini ili prikrije djela koja se svode na mučenje ili drugo okrutno, nečovječno ili ponižavajuće postupanje ili kaznu;

**Helsinki 2008. godine** (Odluke: Odluka br. 7/08. Dalje jačanje vladavine prava u zemljama OSCE-a)

Vijeće ministara

(...)

4. Podstiče zemlje učesnice, ako je potrebno uz pomoć relevantnih OSCE-ovih izvršnih struktura u skladu sa njihovim mandatom i u okviru postojećih resursa, da nastave i da povećaju svoje napore u razmjeni informacija i najboljih praksi i da jačaju vladavinu prava, između ostalog i u sljedećim područjima:

(...)

- Spriječavanje mučenja i drugog okrutnog, nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja ili kazne, takođe i kroz saradnju sa relevantnim među-vladinim tijelima;