

DAMIR BRNETIĆ*

Europski odbor za sprječavanje mučenja i neljudskog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja (CPT)

Sažetak

Europski odbor za sprječavanje mučenja i neljudskog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja (CPT) jedno je od najvažnijih i najaktivnijih europskih tijela koje već gotovo petnaest godina redovito posjećuje Republiku Hrvatsku. Delegacije CPT-a u Republici Hrvatskoj nailaze na punu suradnju na svim razinama: od visokih dužnosnika raznih ministarstava sve do neposrednih kontakata u policijskim postajama, zatvorskim institucijama, psihijatrijskim bolnicama i domovima za starije osobe. Opisana je kronologija utemeljenja Europskog odbora, smisao njegovih posjeta i njegove temeljne zadaće.¹

Ključne riječi: *policija, pritvor, Europska konvenciju o sprječavanju mučenja i neljudskog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja, tortura, mučenje, neljudsko postupanje, ponižavajuće postupanje, kažnjavanje.*

UVOD

Mučenje, nehumano, ponižavajuće postupanje ili kažnjavanje zabranjeno je međunarodnim pravom i nacionalnim zakonodavstvima. Međunarodne ugovorne odredbe države obvezuju na zabranu i kažnjavanje mučenja, te sudržavanje državnih službenika od počinjenja mučenja. Na države potpisnice međunarodnih konvencija prenesena je nadležnost – istražiti, kazneno progoniti i kažnjavati počinitelje. Primjena Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda od 4. studenoga 1950. godine dala je dobre rezultate. Konvencija je danas jedan od malobrojnih međunarodnih mnogostranih ugovora s predviđenim

* mr. sc. Damir Brnetić, viši predavač Visoke policijske škole MUP-a RH, od 2003. godine časnik za vezu Vlade Republike Hrvatske s CPT-jem (CPT liaison).

¹ Motiviran najavom redovitog periodičnog posjeta CPT-a Republici Hrvatskoj tijekom 2012. godine, autor je iz svoje knjige Kaznenopravna zaštita od torture odabrao i uredio konvencijske odredbe o mjestu, ulozi, značaju, aktivnostima CPT-a, te ažurirao nekoliko preporuka koje bi mogle korisno poslužiti svima uključenima u realizaciju posjeta CPT-a.

mehanizmom naddržavnog nadzora nad pridržavanjem konvencijskih normi od država potpisnica. Konvencijom uspostavljena kontrola je bila *post facto* prirode. Međutim i dalje je egzistirala potreba za učinkovitijim međunarodnim mjerama radi zaštite osoba kojima je oduzeta sloboda. Sustavi zasnovani na pritužbama pojedinaca ili država koji su tvrdili da je došlo do kršenja ljudskih prava, zato su dopunjeni izvansudskim mehanizmima preventivne prirode, sa svrhom ispitivanja postupanja prema osobama kojima je oduzeta sloboda. Uspostavljeni su snažni regionalni sustavi sprječavanja i zaštite od mučenja i nacionalni mehanizmi nadzora.

Realizacija ideje stvaranja preventivne zaštite započela je 1976. godine prijedlogom ženevskog bankara Jean-Jacquesa Gaultiera o pripremi Konvencije kojom bi se uspostavio sustav posjeta neovisnih eksperata svim mjestima u kojima se nalaze osobe kojima je oduzeta sloboda. Gaultier je bio inspiriran radom Međunarodnog odbora Crvenog križa (MOCK) temeljem ženevskog humanitarnog prava. Ovaj sustav ustanovljava posjete predstavnika ili delegata Sila zaštitnica i delegata MOCK-a mjestima u kojima se drže ratni zarobljenici. Konvencija koju je Gaultier predložio bila je znatno šireg obujma i obuhvaćala je sve osobe kojima je oduzeta sloboda. Prijedlog nije bio prihvatljiv na svjetskom nivou, pa su predlagači odlučili realizirati ideju na regionalnom, europskom nivou. Okrenuli su se Vijeću Europe – najstarijoj europskoj organizaciji koja se bavi ljudskim pravima, demokracijom i vladavinom prava, odnosno Odboru za pravna pitanja. Izvješće Odbora za pravna pitanja iz lipnja 1983. godine sadržavalo je nacrt Europske konvencije. Savjetodavna skupština Vijeća Europe je u rujnu 1983. godine jednoglasno usvojila Preporuku br. 971 o zaštiti uhićenih osoba od mučenja i okrutnog, neljudskog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja, s priloženim nacrtom Europske konvencije o sprječavanju mučenja i neljudskog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja, kojim je predviđeno utvrđivanje preventivnog mehanizma zaštite. U studenom 1986. godine konačna inačica Konvencije upućena je Odboru ministara. Konvencija je otvorena potpisivanju zainteresiranim državama 26. studenoga 1987., da bi stupila na snagu 19. listopada 1989. godine.² Dva Protokola iz 1993. godine dopunjuju i mijenjaju Konvenciju, prema prvom Protokolu Odbor ministara može pozvati bilo koju zemlju izvan članstva da pristupi Konvenciji. Ovaj Protokol je posebno značajan u pogledu onih europskih država koje još nisu članice organizacije. Teoretski, i izvaneuropske države mogu pristupiti Konvenciji, time značajno proširiti njenu geografsku primjenljivost. Drugi Protokol omogućava da članovi mogu biti reizabrani, čime osigurava da se polovina sastava CPT-a obnavlja svake dvije godine.³

1. PREVENTIVNA ZAŠTITA ZATVORENIKA

Od 1989. godine, kad je stupila na snagu, Konvencija je postala jedan od najvažnijih instrumenata Vijeća Europe. Njeno ratificiranje je jedan od uvjeta koji se obvezno postavljaju pred države koje podnose zahtjev za primitak u organizaciju.⁴ Konvencija je samo

² Značajna je odredba članka 21. Konvencije, po kojoj strane ugovornice ne mogu iznijeti nikakve rezerve u odnosu na tekst Konvencije.

³ Protokoli su obvezujući od 1. ožujka 2002. godine, nakon što su ih ratificirale sve članice Vijeća Europe.

⁴ Zakon o potvrđivanju Konvencije o sprječavanju mučenja i neljudskog ili ponižavajućeg postupanja

jedna od više mjera kojima se želi spriječiti tortura i ojačati zaštita dana osobama kojima je oduzeta sloboda i ne smije biti opravdanje za ograničavanje zaštite na temelju nekog drugog pravnog akta na međunarodnoj ili državnoj razini. Europskom konvencijom za sprječavanje mučenja i neljudskog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja osnovan je Europski odbor za sprječavanje mučenja i neljudskog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja (CPT) (čl. 1. Konvencije). Danas je gotovo općeprihvaćeno da mandat CPT-a predstavlja jedan od najsnažnijih mehanizama u pravu ljudskih prava, smatra se da je riječ o najučinkovitijem međunarodnom mehanizmu za monitoring i sprječavanje neprihvatljivog postupanja i kažnjavanja zatvorenih osoba. Smisao Konvencije i rada CPT-a je podrška državama u jačanju zaštite pritvorenika. CPT razvija smjernice koje će pomoći državama u zaštiti prava pritvorenika s ciljem zaštite osoba od torture i nehumanog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja. Preventivni izvansudski mehanizam zaštite uspostavljen Europskom konvencijom o sprječavanju mučenja predstavlja vrlo važan dodatak postojećem reaktivnom sustavu, uspostavljenom Europskom konvencijom o ljudskim pravima. Odnos između Europske konvencije o sprječavanju torture i Europske konvencije o ljudskim pravima, koju su potpisale sve države članice Vijeća Europe jasno je uređen (čl. 17. st. 2. Konvencije). Odredbe Konvencije ne ograničavaju nadležnost tijela Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i ne mijenjaju obveze ugovornih strana prema Europskoj konvenciji o ljudskim pravima. Odboru nije zadaća prosuđivati je li došlo do kršenja Konvencije, ne mijenja se nadležnost Europskog suda za ljudska prava, ne mijenja se pravo pojedinačne pritužbe iz Europske konvencije o ljudskim pravima. CPT može posjetiti bilo koje mjesto pod nadležnošću ugovornih strana gdje se nalaze osobe kojima je oduzeta sloboda. CPT u redovitim intervalima obilazi države potpisnice Konvencije te ispituje stanje zaštite osoba kojima je oduzeta sloboda. Nakon svakog posjeta CPT sastavlja povjerljivi izvještaj o kome se zatim razgovara s odnosnom državom. Odbor i predmetna država moraju surađivati, načelo suradnje primjenjuje se tijekom cjelokupne djelatnosti Odbora (čl. 3. Konvencije).

2. UTEMELJENJE CPT-a

Konvencijom je uspostavljen Europski odbor za sprječavanje mučenja i neljudskog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja, sa zadaćom da posjetom državi provjerava postupanje prema osobama kojima je oduzeta sloboda. Karakter tih posjeta preventivne je prirode, Odbor ide državama u posjete te na temelju saznanja prikupljenih tijekom tih posjeta, daje preporuke radi jačanja zaštite od torture i nehumanog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja osoba kojima je oduzeta sloboda. Sukladno s Konvencijom, država potpisnica mora dopustiti pristup svakom mjestu gdje se nalaze osobe kojima je oduzeta sloboda (čl. 2. Konvencije). Država stranka Konvencije dopušta pristup svakom mjestu na kojem se nalazi jedna ili više osoba kojima je oduzeta sloboda, u miru ali i tijekom rata ili drugog javnog nemira. Ipak, pokazalo se potrebnim voditi brigu o postojanju drugih međunarodnih ugovora, posebice ženevskih konvencija. U slučaju oružanog

ili kažnjavanja, od 19. rujna 1997. NN-MU 14/97., Zakon o potvrđivanju Protokola broj 1 i Protokola broj 2 uz Europsku konvenciju o sprječavanju mučenja i neljudskog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja, od 27. rujna 2000., NN-MU 11/00.

sukoba ženevske konvencije imaju prednost primjene. Konkretna mjesta koja će CPT posjetiti su pritvori, zatvori, vojni zatvori, kaznionice, policijske postaje, centri za strance, mjesta zadržavanja osoba po odluci upravnog tijela, mjesta zadržavanja osoba kojima je oduzeta sloboda iz zdravstvenih razloga, mjesta na kojima su zatvoreni maloljetnici, psihijatrijske ustanove u kojima se osobe drže mimo svoje volje, kada je sloboda oduzeta po nalogu javne vlasti, ali se ne posjećuju pacijenti na dragovoljnom liječenju (točke 28. – 32. obrazloženja Konvencije).

3. SASTAV CPT-a

Odbor čini toliko članova koliko je zemalja potpisnica Konvencije. Članovi Odbora biraju se među osobama visokih moralnih kvaliteta, kojima je priznata kompetencija na području ljudskih prava ili koji imaju profesionalno iskustvo na područjima kao što su upravljanje zatvorima i medicinski tretman zatvorenika, ali ne mogu biti državljani iste države. Oni obavljaju svoju službu u CPT-u u svoje osobno ime, trebaju biti nezavisni i nepristrani te dostupni Odboru radi učinkovitog obavljanja zadaća koje se stavljaju pred Odbor (čl. 4. Konvencije). Članove CPT-a bira Odbor ministara Vijeća Europe apsolutnom većinom glasova, svaka država stranka predlaže tri kandidata, od kojih su najmanje dva državljani te države (čl. 5. st. 1. Konvencije). Članovi Odbora biraju se na razdoblje od četiri godine i mogu biti reizabrani, no među članovima koji su bili odabrani u prvim izborima mandat tri člana prestao je nakon dvije godine.⁵ Nakon izbora, članovi ne djeluju kao predstavnici država nego u svom osobnom svojstvu. Radi očuvanja nepristranosti nijedan član neće sudjelovati u delegaciji koja posjećuje njegovu zemlju, niti će sudjelovati u aktivnostima u kojima mogu doći u sukob interesa.⁶ Odbor radi u nejavnim zasjedanjima, a odluke donosi većina nazočnih članova (čl. 6. Konvencije). Članovi CPT-a i osobe koje sudjeluju u njegovom radu imaju poseban povlaštenu položaj prema pravilima međunarodnog prava što je posebno uređeno Aneksom Konvencije (čl. 16. Konvencije). Odredbe o imunitetima su utemeljene na članku 59. Europske konvencije o ljudskim pravima i na Drugom protokolu i Četvrtom protokolu Općeg sporazuma o povlasticama i imunitetima Vijeća Europe (t. 88. obrazloženja Konvencije). Članovi CPT-a i pridruženi im stručnjaci tijekom obavljanja svojih funkcija i tijekom putovanja u svrhu obavljanja svojih funkcija uživaju povlastice i imunitete:

imunitet od osobnog uhićenja ili pritvora, te od zapljene osobne prtljage i vezano za izgovorene ili napisane riječi te sva djela koja učine u obavljanju službenih dužnosti – imunitet od svih vrsta pravnih postupaka; izuzeće od svih ograničenja slobode kretanja: na izlazak i povratak u zemlju prebivališta, na ulazak i izlazak iz zemlje u kojoj obavljaju svoje funkcije, te od prijava kod stranaca u zemlji koju posjećuju ili kroz koju prolaze u obavljanju svojih funkcija. Tijekom putovanja u svrhu obavljanja svojih funkcija članovima Odbora će glede carinske i financijske kontrole biti omogućene:

⁵ Čl. 5. st. 3. Konvencije: Stupanjem na snagu Protokola broj 2, članovi Odbora mogu biti reizabrani. Djelomično obnavljanje Odbora osigurava se nakon početnog razdoblja od dvije godine. Članovi čiji je mandat prestao krajem prvobitnog razdoblja od dvije godine, izabrani su ždrijebom putem glavnog tajnika Vijeća Europe neposredno nakon prvih izbora. Postupak je u skladu s odgovarajućim odredbama članaka 22. i 40. Europske konvencije o ljudskim pravima.

⁶ Pravilo 37, 2, poslovnika, CPT/Inf/C (89) 3 rev. 1, 1997.

od vlade njihove države iste olakšice kao i dužnosnicima koji putuju u inozemstvo radi obavljanja privremenih službenih dužnosti; od vlada drugih država potpisnica iste olakšice kao što se daju predstavnicima stranih vlada na obavljanju privremenih dužnosti. Dokumenti i spisi Odbora kada se odnose na rad Odbora bit će nepovredivi. Službena korespondencija i druga službena komunikacija Odbora ne smiju se zadržavati niti cenzurirati. Kako bi se svim članovima Odbora osigurala potpuna sloboda govora i potpuna nezavisnost u obavljanju dužnosti, imunitet od pravnih postupaka vezanih za izgovorene i napisane riječi te za sva djela učinjena tijekom obavljanja dužnosti nastavlja se i dalje nakon što su osobe prestale obavljati te dužnosti. Povlastice i imuniteti dani članovima Odbora nisu za osobnu korist samih pojedinaca već radi zaštite nezavisnosti njihovih funkcija. Jedino će Odbor imati nadležnost odreći se imuniteta svojih članova, on ima ne samo pravo već i obvezu odreći se imuniteta bilo kojeg člana kada bi prema njegovu mišljenju imunitet onemogućio tijek pravde i kada ga se može odreći bez štete po svrhu zbog koje je dodijeljen (Aneks Konvencije).

4. POSJETI CPT-a

CPT organizira posjete državama potpisnicama pri čemu mora voditi brigu i osigurati da se različite države jednako posjećuju. Dvije su vrste posjeta: periodične i *ad hoc* posjete. Načelo odlaska u periodične posjete je da se sve zemlje posjećuju na pravičnoj osnovi, u periodične posjete istoj državi ide se jednom u tri do pet godina. Tajništvo odbora organizira desetak redovnih posjeta godišnje, koje najčešće traju od deset do četrnaest dana. Posljednji periodični posjet Republici Hrvatskoj bio je od 4. do 14. svibnja 2007. godine. U 2012. godini CPT planira posjetiti deset država: Hrvatsku, Estoniju, Island, Italiju, Litvu, Monako, Portugal, Rusku Federaciju, Sloveniju i Veliku Britaniju. Relativna rijetkost periodičnih posjeta značajno je ublažena mogućnošću organiziranja *ad hoc* posjeta koje omogućuju CPT-u brzu reakciju kada to po njegovom mišljenju okolnosti zahtijevaju. Kad se periodičnim posjetima pribroje *ad hoc* posjeti, CPT godišnje u posjetima provodi oko 165 dana. CPT samostalno procjenjuje je li potreban *ad hoc* posjet, ima pravo odluke o vremenu kada smatra da je potrebno otići u posjet i elementima na kojima se posjet bazira.

CPT ne istražuje pojedinačne pritužbe, ali može razmotriti obavijesti pojedinaca ili grupa te odlučiti hoće li na temelju toga poduzeti aktivnosti. Slična je situacija ako država izrazi želju da CPT posjeti određena mjesta pod njezinom nadležnošću radi ispitivanja eventualnih optužbi i razjašnjenja spornih situacija. Posjete u ime CPT-a obavljaju najmanje dva člana (u daljem tekstu delegacija), iznimno ga može predstavljati samo jedan član, primjerice u hitnim *ad hoc* posjetima kada je dostupan samo jedan član (čl. 7. Konvencije). Članovi delegacije izabrani da idu u posjet ovlašteni su za potrebne kontakte s državnim vlastima i odgovorni za provedbu posjeta te nalaze koje podnesu nakon posjeta (t. 51. i 52. obrazloženja Konvencije). Delegaciji mogu pomagati vještaci i prevoditelji. To će najčešće biti osobe koje imaju posebnu obuku ili iskustvo u humanitarnim misijama, specifično medicinsko znanje ili posebnu stručnost u svezi s liječenjem zatvorenika, zatvorskim režimom ili mladim osobama, moraju biti nepristrani i neovisni i djeluju u skladu s uputama CPT-a (čl. 14. Konvencije). Država može u izuzetnim okolnostima izjaviti da određeni stručnjak ili bilo koja druga osoba koja pomaže delegaciji ne smije sudjelovati u posjetu. Samo iznimno, država smije odbiti takvu osobu ako smatra da ona ne ispunjava zahtjeve stručnosti i profesionalnosti, povjerljivosti ili je osoba pristrana u odnosu na tu državu.

Svaka država mora odrediti službenu osobu za vezu radi olakšavanja odvijanja svih aktivnosti prilikom posjeta te o tome obavijestiti CPT (čl. 15. Konvencije). U Republici Hrvatskoj kontakt s CPT-om odvija se putem Ministarstva unutarnjih poslova. O namjeri posjeta CPT mora na vrijeme obavijestiti vladu odnosno države. Element iznenađenja i nepredvidivosti je bitan za njegov kredibilitet, stoga CPT ne mora obavijestiti državu o točnom vremenu odvijanja posjeta niti o svim mjestima koje namjerava posjetiti. U iznimnim situacijama do posjeta dolazi odmah nakon obavijesti. Vodeći brigu o načelu suradnje, CPT treba odnosnoj državi dati razuman rok radi pripreme, kako bi posjet bio što učinkovitiji, te treba obaviti posjet u razumnom roku nakon obavijesti. U slučajevima kada je obaviješću najavljena namjera o posjetu državi, ali bez navođenja datuma i mjesta dolaska, CPT treba javiti takve detalje naknadno, ali ipak prije nego što do posjeta dođe. Obavijest, osim najave posjeta, treba sadržavati imena članova delegacije, vještaka, prevoditelja i drugih stručnjaka koji sudjeluju u posjetu, kako bi im država mogla izdati odgovarajuće dokumente kojima će se identificirati kao članovi delegacije tijekom posjeta. Obavijest o najavi posjeta treba obuhvatiti mjesta koja delegacija namjerava posjetiti (točke 55. – 59. obrazloženja Konvencije). Tijekom samog posjeta delegacija može zatražiti posjet i drugim institucijama koje nisu navedene u prethodnoj obavijesti. Odredbe članka 8. vrlo su važne za realizaciju aktivnosti delegacije CPT-a:

1. Odbor će izvijestiti Vladu odnosno stranke o svojoj namjeri obavljanja posjeta. Nakon takve obavijesti može u bilo koje vrijeme posjetiti bilo koje mjesto opisano u članku 2.
2. Stranka će Odboru osigurati sljedeće uvjete za obavljanje zadatka: a) pristup svom teritoriju i pravo na kretanje bez ograničenja; b) potpune podatke o mjestima gdje su zadržane osobe kojima je oduzeta sloboda; c) neograničen pristup svakom mjestu gdje se nalaze osobe kojima je oduzeta sloboda, uključujući pravo na kretanje unutar tih mjesta bez ograničenja; d) druge podatke koje Stranka ima na raspolaganju a potrebni su Odboru u izvršavanju zadatka. U traženju tih podataka Odbor će se pridržavati važećih odredaba nacionalnog zakona i profesionalne etike.
3. Odbor može ne samo ispitati osobe kojima je oduzeta sloboda.
4. Odbor može slobodno komunicirati sa svakom osobom za koju smatra da može dati relevantne podatke.
5. Ukoliko bude potrebno, Odbor može neodložno prenijeti svoja promatranja nadležnim vlastima odnosno stranke.

Država treba delegaciji dati i drugu potrebnu pomoć. Uobičajeno je da se vize za ulazak u zemlju ne traže od članova delegacije. Svaka država mora na zahtjev CPT-a dati popis svih mjesta pod njezinom nadležnošću na kojima se drže osobe kojima je oduzeta sloboda te navesti prirodu institucije, ali ne mora dati detaljan popis svih zatvorenika. Ipak, CPT može zatražiti informacije o određenoj osobi. Posebno je naglašena sloboda kretanja članova delegacije na samome mjestu gdje se nalaze zatvorene osobe. Ako je riječ o područjima na kojima je iz razloga državne sigurnosti ili obrane ograničena sloboda kretanja, država može tražiti da se delegaciji dodijeli pratnja višeg službenika. Pratitelj ne smije biti nazočan razgovorima koji se sa zatvorenikom vode individualno. Država je obvezna CPT-u pribaviti informacije potrebne za izvršavanje njegove zadaće s obzirom na to da je pristup informacijama osobito važan u radu CPT-a. On mora poštovati zakonske odredbe odnosne države u pogledu povjerljivosti informacija kao i profesionalne etike, osobito pravila o zaštiti podataka i liječničku tajnu. Delegacija može s pojedinom osobom

voditi razgovor nasamo, bez vremenskih ograničenja koristeći vlastite prevoditelje. Osoba kojoj je oduzeta sloboda ne mora pristati komunicirati s delegacijom, pri tome se očekuje da će se CPT moći uvjeriti da je riječ o slobodnoj volji predmetne osobe. Delegacija može komunicirati i s drugim osobama primjerice članovima obitelji, odvjetnikom ili liječnikom osoba kojima je oduzeta sloboda, ali privatne osobe nisu dužne pristati na razgovor. Pravo razgovora ne ovlašćuje delegaciju na vođenje formalnih ispitivanja. Budući da nije nadležan ispitivati svjedoke u skladu s općim načelima sudskog postupka, kad činjenice nisu jasne ili ako postoji potreba za daljnjom istragom, CPT treba obavijestiti državu i predložiti provođenje daljnjih istraga i tražiti da ga se o ishodu izvijesti, te može organizirati ponovljeni posjet već posjećenim mjestima. Delegacija u iznimnim slučajevima svoja zapažanja odmah prosljeđuje vlastima odnosne države. Time je delegaciji CPT-a iznimno omogućeno da tijekom posjeta preporučuje mjere radi hitnog poboljšanja postupanja prema osobama kojima je oduzeta sloboda. Državi se u tom slučaju ostavlja rok za primjenu preporuke, o čemu naknadno mora izvijestiti.

Zbog iznimnih okolnosti, država može tražiti odgađanje posjeta ili ograničenje prava pristupa delegacije određenom mjestu. Odgoda ili ograničenje mogu se zatražiti za određeni vremenski rok. Iznimne okolnosti o ograničenju posjeta jesu: osiguranje državne obrane, zaštita javne sigurnosti koja uključuje hitnu i neodgodivu potrebu za sprječavanjem teškog kaznenog djela, teški neredi u zatvorima i drugim mjestima gdje se nalaze osobe kojima je oduzeta sloboda, posjet u vrijeme koje bi moglo štetiti zdravlju s obzirom na zdravstveno stanje posjećivane osobe, aktualne istrage teških kaznenih djela. Država koja želi koristiti odredbe o ograničenju posjeta mora iznijeti relevantne okolnosti, kako bi se konzultacijama između CPT-a i države razjasnile sporne okolnosti te postigao sporazum o načinu da delegacija brzo i učinkovito obavi svoju zadaću (čl. 9. Konvencije). Kada je razlog zabrane pristupa nekom mjestu zaštita državne sigurnosti, država mora dati potpunu informaciju o osobama kojima je na tom mjestu oduzeta sloboda i bilo koja osoba zatvorena na takvom mjestu mora biti prebačena na drugo mjesto na kojem je delegacija može posjetiti.

5. IZVJEŠĆA CPT-a

Po završetku posjeta, CPT sastavlja izvješće u kojem će izložiti svoje nalaze i dati preporuke radi poboljšanja položaja osoba kojima je oduzeta sloboda (čl. 10. st. 1. Konvencije). Informacije koje je CPT prikupio mogu se sastojati od zapažanja koje su članovi delegacije sami uočili, informacija koje je delegacija sama prikupila te informacija iz vanjskih izvora. Samostalno odlučuje o tome koje će informacije navesti u izvješću pri čemu mora osigurati da se ne otkriju povjerljive informacije.⁷ Povjerljivo izvješće najprije se šalje odnosnoj državi. U izvješću se od države traži pismeni odgovor u kojem treba navesti mjere poduzete radi provedbe danih preporuka, reakcije na dane primjedbe i odgovore na zahtjeve za informacijama. Iako se na početku mislilo kako će povjerljivost biti važna za pridobivanje država na suradnju i osiguravanje djelotvornosti CPT-a, države su se pokazale spremnima i voljnima dopustiti da veliki dio njihovog dijaloga izađe u javnost.

⁷Usporedi čl. 11. Konvencije kojim je utvrđeno načelo povjerljivosti rada Odbora.

Kada god neka država to odobri, a što je uobičajeno u praksi, CPT objavljuje izvješće i komentare. Većina je posjećenih država odobrila objavljivanje CPT-ovih izvješća i svojih odgovora.⁸ Posebnu zanimljivost predstavlja činjenica da su objavljena neka izvješća koja su analitičari smatrali vrlo kritičnim prema pojedinim državama.

U posebnim okolnostima CPT može dati izjavu za javnost. Izjava za javnost smatra se jakom sankcijom pa će se ovim ovlaštenjem samo iznimno koristiti ako odnosna država ne surađuje ili odbija poboljšati situaciju sukladno s danim preporukama. S obzirom na važnost odluke o objavljivanju izjave, tu odluku može donijeti samo kvalificirana većina CPT-a (čl. 10. st. 2. Konvencije).

Redovito svake godine CPT Odboru ministara Vijeća Europe podnosi opće izvješće o svojem radu (čl. 12. Konvencije). Opće izvješće sadrži informacije o organizaciji i unutarnjem radu odbora, o broju posjeta izvršenim u toku jedne godine, kadrovskim promjenama i ostalim aktivnostima. Osobito su važne preporuke koje su sastavni dio svakog općeg izvješća. Načelo povjerljivosti nekih informacija i podataka mora biti poštovano i prilikom sastavljanja općeg izvješća. Članovi CPT-a, vještaci i druge osobe koje mu pomažu, moraju poštovati odredbe o povjerljivosti i nakon završetka njihova mandata (čl. 13. Konvencije).

6. PREPORUKE I STANDARDI CPT-a

U općim izvješćima Odboru ministara Vijeća Europe, CPT je često donosio čitav niz preporuka i načelnih gledišta u vezi s određenim specifičnim pitanjima, koja su tako postala standardi i naputci državama ugovornicama. Visoki standardi rada CPT-a doprinijeli su ugledu koji on uživa, pa su i njegove preporuke najčešće ozbiljno uzimane u obzir po državama ugovornicama. Jedno od temeljnih načela funkcioniranja CPT-a je suradnja s državom ugovornicom, jer svrha CPT-a nije osuđivati države ugovornice, nego u duhu suradnje i savjetodavno poboljšavati zaštitu ljudi kojima je oduzeta sloboda. Tako je CPT razvio skup standarda koji mu tijekom posjeta pomažu ocijeniti postojeće prakse i ohrabriti države u ispunjavanju njegovih kriterija. Mnogi od tih standarda iscrpniji su i zahtjevniji od zahtjeva koji proizlaze iz drugih međunarodnih obveza. Ovdje su istaknuti standardi koji se odnose na policiju:

CPT pridaje naročitu važnost trima pravima osoba pritvorenima od strane policije: pravu te osobe da o svom pritvaranju obavijesti treću osobu po svom izboru (člana obitelji, prijatelja, svoje konzularno predstavništvo), pravu na usluge odvjetnika i pravu na medicinski pregled od strane liječnika po izboru date osobe (pored medicinskog pregleda učinjenog od strane liječnika kojeg je pozvala policija).

U pogledu procesa ispitivanja, CPT smatra da moraju postojati jasna pravila ili smjernice u pogledu načina na koji se provodi policijsko ispitivanje. Pravila i smjernice trebaju, između ostalog, sadržati sljedeće: informiranje pritvorenika o identitetu (imenu i/ili broju) osoba nazočnih tijekom ispitivanja; dozvoljenoj duljini trajanja ispitivanja; razdobljima odmora između ispitivanja i pauzama tijekom ispitivanja; mjestima na kojima se ispitivanja mogu odvijati; o tome može li se od pritvorenika zahtijevati da

⁸ Izvješća koja se odnose na Republiku Hrvatsku dostupna su na stranicama CPT-a (<http://www.cpt.coe.int/en/states/hrv.htm>).

stoji tijekom ispitivanja; o ispitivanju osoba koje su pod utjecajem lijekova, alkohola, itd. Također bi trebala postojati obveza da se vrijeme u kojem ispitivanje počinje i završava, svaki zahtjev učinjen od strane pritvorenika tijekom ispitivanja i osobe koje su nazočne tijekom svakog ispitivanja, sustavno uvode u zapisnik.

Pitanje što su to razumne dimenzije policijske ćelije (ili bilo kojeg drugog tipa smještaja) teško je pitanje. Treba uzeti u obzir mnoge elemente prilikom pravljenja te procjene. Međutim, delegacije CPT su smatrale da postoji potreba za osnovnim smjernicama u tom području. Trenutačno se koristi sljedeći kriterij (koji se više smatra poželjnim, a ne minimalnim standardom) prilikom procjene policijskih ćelija namijenjenih jednoj osobi za boravak duži od nekoliko sati: veličine od 7 četvornih metara, s 2 ili više metara od zida do zida, 2,5 metra između poda i stropa.⁹

CPT želi naglasiti da je, po njegovom iskustvu, razdoblje koji neposredno slijedi oduzimanju slobode upravo vrijeme s najvećim rizikom od zastrašivanja i fizičkog zlostavljanja. Shodno tome, mogućnost da osobe koje su stavljene u pritvor imaju pristup odvjetniku upravo u tom razdoblju predstavlja osnovnu garanciju protiv zlostavljanja.¹⁰

Nije neuobičajeno da CPT pronade sumnjive predmete u policijskim prostorijama, kao što su drveni štapovi, drške metle, palice za baseball, metalne šipke, dijelove debelog električnog kabla, lažno oružje ili noževe. Postojanje takvih predmeta u više je navrata učinilo uvjerljivima navode koje su zaprimila izaslanstva CPT-a, a prema kojima su osobe držane u navedenim prostorijama bile izložene prijetnjama i/ili udarane takvim predmetima. Uobičajeno objašnjenje pripadnika policije o takvim predmetima je da su oduzeti od osumnjičenika i da će biti upotrijebljeni kao dokazni materijal. Činjenica da su navedeni predmeti redovito neoznačeni i često nađeni razasuti po prostorijama (katkad smješteni iza zavjesa ili ormara) samo pobuđuje skepticizam u pogledu takvog objašnjenja. Kako bi se izbjegla nagađanja o neprimjerenom ponašanju pripadnika policije i otklonili mogući izvori opasnosti i za osoblje i za pritvorenike, predmeti oduzeti s ciljem korištenja kao dokaznog materijala trebaju uvijek biti propisno označeni, evidentirani i pohranjeni u prostoriji određenoj za tu namjenu. Svi ostali predmeti gore navedene vrste trebaju biti uklonjeni iz policijskih prostorija.

Elektroničko (tj. audio i/ili video) snimanje policijskih razgovora predstavlja važnu dodatnu mjeru zaštite protiv zlostavljanja osoba kojima je oduzeta sloboda. Takvo sredstvo može osigurati cjelovit i autentičan zapis o postupku vođenja razgovora, čime će se bitno olakšati istraga o navodima o zlostavljanju. To je u interesu osoba koje je policija zlostavljala, ali i policajaca suočenih s neutemeljenim navodima da su primijenili fizičko zlostavljanje ili psihološki pritisak. Elektroničko snimanje policijskih razgovora smanjuje i mogućnost da optuženici kasnije lažno poreknu da su dali određena priznanja.

CPT je izrazio zabrinutost i zbog prakse uočene u pojedinim zemljama da svaki operativni odjel policije (narkotici, organizirani kriminal, borba protiv terorizma) ima vlastite prostorije za pritvor u kojima rade pripadnici tog odjela. Odbor smatra da je takav pristup potrebno odbaciti u korist središnjeg objekta za pritvor, u kojem radi posebna skupina policajaca posebno obučena za pritvorsku službu. To bi gotovo sigurno bilo korisno sa stajališta sprječavanja zlostavljanja. Osim toga, oslobađanje

⁹ Policijski pritvor – Izvod iz 2. Općeg izvješća [CPT/Inf (92) 3].

¹⁰ Izvod iz 6. Općeg izvješća [CPT/Inf (96) 21].

pojedinačnih operativnih odjela od pritvorskih dužnosti moglo bi se pokazati svrsishodnim sa stajališta upravljanja i logistike.¹¹

Standardi o zatvorima su opširni i detaljni. CPT vodi brigu o organizaciji i dostupnosti zdravstvene zaštite u zatvorima, o obrazovanju zatvorskog osoblja te kapacitiranosti zatvorskih objekata. Posebni su standardi o smještaju pacijenata u psihijatrijske ustanove i liječenju bez njihove suglasnosti, standardi postupanja prema maloljetnicima, stranim državljanima ili ženama. Ovakvo uspostavljanje standarda se razvija kako se CPT-ove aktivnosti šire, on otkriva dodatne razloge zabrinutosti koji ga navode da donosi nove preporuke, kao što je primjerice uvođenje oružja s električnim pražnjenjem u policijsko naoružanje, potičući države da preispitaju daljnje zakonodavne, upravne i organizacijske reforme.¹²

7. ZAKLJUČAK

Europskom konvencijom o sprječavanju torture osnovan je izvansudski sustav preventivne prirode. Europski odbor za sprječavanje mučenja i neljudskog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja i Europski sud za ljudska prava međusobno se dopunjuju. CPT je od samog početka rada naglašavao svoja shvaćanja o razlikama u odnosu na Europski sud. Sud utvrđuje je li došlo do povrede Europske konvencije o ljudskim pravima, dok je primarni zadatak CPT-a sprječavanje fizičkog ili psihičkog zlostavljanja osoba kojima je oduzeta sloboda. Temeljna funkcija CPT-a je posjet državam te, ako je potrebno, predlaganje poboljšanja glede zaštite od torture i nehumanog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja osoba kojima je oduzeta sloboda. Sud mora primjenjivati i tumačiti različite pravne izvore, CPT istim nije obvezan, mada se može služiti međunarodnim ugovorima i jurisprudencijom nastalom na njihovom osnovu. Europski sud za ljudska prava nerijetko je u svojim presudama citirao preporuke i standarde CPT-a. S obzirom na prirodu svojih zadaća, sud se sastoji od sudaca stručnjaka u području ljudskih prava, za razliku od CPT koji ne čine samo pravnici, već i liječnici, eksperti za zatvorska pitanja, kriminolozi i stručnjaci drugih profila. Sud postupa nakon što je primio zahtjev od strane pojedinaca ili država, CPT postupa *ex officio* slijedeći konvencijsku obvezu o odlasku u periodične i *ad hoc* posjete. Djelatnost suda okončava se presudom o tome je li država prekršila konvencijske obveze. Nalazi CPT-a rezultiraju izvješćem, preporukama i drugim savjetima, na temelju kojih je moguće uspostaviti i voditi dijalog s državom. Preporuke CPT-a državam ugovornicama su pravno neobvezujuće prirode ali uglavnom nailaze na povoljnu reakciju i primjenjuju se u praksi.

LITERATURA

1. Brnetić D. (2009). *Kaznenopravna zaštita od torture*. Zagreb: AGM.
2. Peukert W. (1999). *Protecting Prisoners: The Standards of the European Committee for the Prevention of Torture in Context*. Oxford: Oxford University Press.

¹¹ Policijsko ispitivanje uhićenika – Izvod iz 12. Općeg izvješća [CPT/Inf (2002) 15].

¹² Tekst na hrvatskom jeziku dostupan je na internetu (<http://www.cpt.coe.int/lang/hrv/hrv-standards.pdf>).

3. Rules of Procedure of The European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment. <http://www.cpt.coe.int/en/documents/ecpt.htm> - 1. 4. 2012.
4. Standardi CPT-a. www.cpt.coe.int/lang/hrv/hrv-standards.doc - 1. 4. 2012.
5. Šeparović Z. (1986). *Međunarodni standardi ljudskih prava zatvorenika*. Penološke teme, 1(1-2), 1.-10.
6. *Zakon o potvrđivanju Konvencije o sprječavanju mučenja i neljudskog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja*. NN-MU 14/97. Zagreb: Narodne novine.
7. *Zakon o potvrđivanju Protokola broj 1 i Protokola broj 2 uz Europsku konvenciju o sprječavanju mučenja i neljudskog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja*. NN-MU 11/00. Zagreb: Narodne novine.

Summary _____

Damir Brnetić

European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT)

European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) is one of the most important and most active European body that has been regularly visiting the Republic of Croatia for nearly fifteen years. The CPT delegations to Croatia face the full cooperation at all levels: from senior officials of various ministries to direct contacts at police stations, prisons, psychiatric hospitals and homes for the elderly. This article describes the chronology of the establishment of the CPT, the purpose of its visits and its basic tasks.

Key words: police, detention, European Convention for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, torture, inhuman treatment, degrading treatment, punishment.