

**„DZIAŁALNOŚĆ ORGANIZACJI POZARZĄDOWYCH NA RZECZ OCHRONY PRAW OSÓB
POZBAWIONYCH WOLNOŚCI”**

Warszawa, dnia 24 lutego 2009 r.

**Wystąpienie Rzecznika Praw Obywatelskich
Dr Janusza Kochanowskiego**

***Zadania polskiego Ombudsmana jako Krajowego Mechanizmu
Prewencji oraz możliwości jego współpracy z organizacjami
pozarządowymi***

Szanowni Państwo

Na początku chciałbym serdecznie podziękować współorganizatorom za włączenie się w przygotowanie dzisiejszej konferencji, a przede wszystkim Pani dr Marzenie Kruk – sekretarzowi Rady Głównej do spraw Społecznej Readaptacji i Pomocy Skazanym przy Ministrze Sprawiedliwości oraz Pani Marii Niełaczonej z Porozumienia na rzecz wprowadzenia Protokołu fakultatywnego do konwencji ONZ w sprawie zakazu stosowania tortur oraz innego okrutnego, niehumanitarnego lub poniżającego traktowania albo karania. Jest mi bardzo miło, że przyjęliście Państwo nasze zaproszenie i mogę dzisiaj Państwa gościć w siedzibie urzędu Rzecznika Praw Obywatelskich.

Pozwolę sobie wyrazić nadzieję, że dzisiejsze spotkanie pomoże w ustaleniu zasad współpracy organizacji pozarządowych z Biurem Rzecznika, jako Krajowym Mechanizmem Prewencji.

W dniu 18 grudnia 2002r - potwierdzając, że prawo do ochrony przed torturami oraz innym okrutnym, niehumanitarnym lub poniżającym traktowaniem albo karaniem musi być respektowane oraz chronione w każdych okolicznościach, Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych przyjęło Protokół fakultatywny do Konwencji ONZ w sprawie zakazu stosowania tortur (...). Jego istotą jest ustanowienie systemu regularnych wizytacji, w celu zapobiegania torturom oraz innym formom niedozwolonego traktowania, przeprowadzanych przez niezależne międzynarodowe i krajowe organy, w miejscach, gdzie przebywają osoby pozbawione wolności. W tym celu został powołany na poziomie międzynarodowym podkomitet Komitetu przeciwko torturom, zwany Podkomitetem do spraw prewencji. Natomiast na poziomie krajowym, Państwa Strony Protokołu zobowiązały się utworzyć krajowe mechanizmy prewencji. Protokół jest więc pierwszym instrumentem międzynarodowym, tworzącym system regularnych inspekcji ciał krajowych i międzynarodowych, które mają ze sobą współpracować, celem stworzenia efektywnych środków zapobiegających torturom i innym formom złego traktowania oraz celem poprawy warunków detencji osób pozbawionych wolności.

Rzeczypospolita Polska jest jednym z 43 Państw Stron, które ratyfikowały Protokół. Nie uczyniły tego do tej pory Stany Zjednoczone, Rosja, czy Chiny, gdzie liczba osób pozbawionych wolności obejmuje ponad połowę światowej populacji. Polska jest również jednym z 20 państw, które na dzień dzisiejszy wyznaczyły krajowy mechanizm prewencji. Zgodnie z treścią art. 17 Protokołu, władze naszego kraju były zobowiązane to uczynić najpóźniej w okresie roku od jego wejścia w życie, co nastąpiło w stosunku do Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 22 czerwca 2006 r.

Proces wyznaczenia krajowego mechanizmu prewencji w Polsce rozciągał się jednak w czasie i dopiero w dniu 18 stycznia 2008 r. doszło

do oficjalnego wyznaczenia Polskiego Ombudsmana na Krajowy Mechanizm Prewencji. Nie muszę dodawać, że powierzenie Rzecznikowi Praw Obywatelskich funkcji Krajowego Mechanizmu Prewencji gwarantuje, wymaganą przez Protokół, funkcjonalną niezależność oraz niezależność personelu .

Ratyfikując Protokół fakultatywny Polska przystąpiła do szerokiego międzynarodowego systemu mającego skutkować regularne przeprowadzanie wizytacji w miejscach zatrzymań.

Pod pojęciem tym tj miejsca zatrzymań rozumie się jakiegokolwiek miejsce pozostające pod jurysdykcją i kontrolą państwa, gdzie przebywają lub mogą przebywać osoby pozbawione wolności, na podstawie polecenia organu władzy publicznej bądź za jego namową, zgodą lub przyzwolenie. Wizyty te przeprowadza się w celu wzmocnienia, o ile to konieczne, ochrony tych osób przed torturami oraz innym okrutnym, niehumanitarnym lub poniżającym traktowaniem albo karaniem.

Przez pozbawienie wolności Protokół rozumie przy tym jakąkolwiek formę zatrzymania lub uwięzienia bądź umieszczenia osoby w publicznym lub prywatnym miejscu odosobnienia, którego osobie tej nie wolno z własnej woli opuszczać, na mocy polecenia jakiegokolwiek władzy sądowej, administracyjnej lub innej. Takie rozumienie definicji miejsc zatrzymań oznacza, iż w Polsce członkowie Krajowego Mechanizmu Prewencji powinni przeprowadzać regularne wizytacje w około 1000 różnego rodzaju placówek. Spełnienie wymogu regularności takiej działalności, w tak dużej liczbie miejsc, napotyka na zrozumiałe trudności..

Zadania Krajowego Mechanizmu Prewencji wykonywane są w Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich przez trzy Zespoły merytoryczne: Zespół Prawa Karnego Wykonawczego, który wizytuje jednostki penitencjarne, jednostki Policji oraz placówki dla nieletnich, Zespół Administracji Publicznej, Zdrowia i Ochrony Praw Cudzoziemców, wizytujący placówki dla

cudzoziemców i szpitale psychiatryczne oraz Zespół Praw Żołnierzy i Funkcjonariuszy Służb Publicznych, przeprowadzający wizytacje w wojskowych miejscach izolacji. Od 2009 r. pewne zadania w ramach Mechanizmu zostały również powierzone Zespołowi Prawa Pracy i Zabezpieczenia Społecznego, który rozpocznie wizytację domów pomocy społecznej.

Koordinacją działalności Mechanizmu zajmuje się Zespół Prawa Karnego Wykonawczego. Ponadto, do składu grupy wizytacyjnej są włączani przedstawiciele Zespołów Terenowych Biura RPO, z Gdańska, Katowic i Wrocławia, jeżeli wizytacje są przeprowadzane w jednostkach usytuowanych na podległym im obszarze działania. Zgodnie z zaleceniami Stowarzyszenia Zapobiegania Torturom, w wizytacjach uczestniczą także zewnętrznymi eksperci, w tym psychologowie, psychiatry, lekarze, specjaliści do spraw uzależnień. W tej kwestii jesteśmy mocno wspierani przez absolwentów Szkoły Praw Człowieka Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka.

Wizytacje Krajowego Mechanizmu są więc przeprowadzane przez zespół, którego skład, zgodnie z wymogiem art. 18 ust. 2 Protokołu fakultatywnego, jest w miarę możliwości zróżnicowany pod względem płci oraz wykształcenia. Przeprowadzający wizytację rozmawiają na osobności z osobami pozbawionymi wolności, dokonują oglądu całej jednostki, analizują jej dokumentację. W następstwie każdej wizytacji, w ciągu 2-3 tygodni, opracowywane jest sprawozdanie, a właściwym władzom przedstawiane są stosowne rekomendacje. Wydawane zalecenia mają przede wszystkim na celu poprawę traktowania oraz warunków bytowych osób pozbawionych wolności, jak również zapobieganie torturom i innym formom okrutnego, niehumanitarnego lub poniżającego traktowania albo karania. Pod tym kątem analizowane są również obowiązujące, jak i projektowane przepisy prawa (art. 19 pkt b i c Protokołu fakultatywnego).

Obecne możliwości Krajowego Mechanizmu Prewencji dalekie są od tych która zapewniałyby właściwą implementację Protokołu. W 2008 r. była ona ograniczona wobec braku jakichkolwiek środków finansowych na ten cel w pierwszej połowie roku. Mimo obowiązku władz Rzeczypospolitej Polskiej (wyrażonego w art. 18 ust. 3 Protokołu), udostępnienia odpowiednich środków na działalność Krajowego Mechanizmu Prewencji, dopiero z dniem 1 lipca 2008 r. Minister Finansów przekazał z rezerwy budżetowej minimalne środki na jej finansowanie i to po moim usilnym dopominaniu się o nie. Pozwoliło to usprawnić przeprowadzanie wizytacji zapobiegawczych w różnego rodzaju miejscach zatrzymań, położonych na terenie całej Polski. Ostatnie miesiące 2008 r. sprowadziły się jednak ponownie do podejmowania zabiegów celem pozyskania środków finansowych na działalność Mechanizmu w roku 2009. Walczyłem o te środki na forum parlamentarnych komisji, a nawet posiedzeniu plenarnym Sejmu. Spotkałem się w Genewie z przedstawicielami Stowarzyszenia Zapobiegania Torturom, którzy monitorują proces tworzenia i funkcjonowania krajowych mechanizmów prewencji w poszczególnych Państwach Stronach Protokołu. Niestety przyznane przez Sejm środki, nawet jeśli obecny budżet nie zostanie zmieniony, są daleko niewystarczające.

W bieżącym roku planujemy przeprowadzić wizytacje zapobiegawcze Krajowego Mechanizmu w 103 miejscach zatrzymań. Stanowi to znaczny wzrost w stosunku do roku ubiegłego, kiedy to pracownicy Biura Rzecznika Praw Obywatelskich, wykonując zadania Krajowego Mechanizmu Prewencji, przeprowadzili, jak wspomniałem, wizytacje w 76 różnego rodzaju miejscach zatrzymań. Były to w szczególności zakłady karne, areszty śledcze, pomieszczenia dla osób zatrzymanych jednostek organizacyjnych Policji, policyjne izby dziecka, izby wytrzeźwień, młodzieżowe ośrodki wychowawcze, młodzieżowe ośrodki socjoterapii, zakłady poprawcze, schroniska dla nieletnich, wojskowe areszty dyscyplinarne, wojskowy ośrodek

wykonywania kary ograniczenia wolności, szpitale psychiatryczne, ośrodki strzeżone dla cudzoziemców, areszty w celu wydalenia. . Ok. 100 planowanych wizytacji rocznych jest to niemało, jeśli weźmie się pod uwagę wysiłek, który należy w to włożyć. Zupełnie inaczej przedstawia się to jeśli weźmiemy pod uwagę 1000 miejsc zatrzymań w naszym kraju, które zgodni z protokołem powinny być regularnie wizytowane.

Celem wizytacji Krajowego Mechanizmu Prewencji jest zapobieganie torturom oraz okrutnemu, nieludzkiemu lub poniżającemu traktowania albo karaniu osób pozbawionych wolności. Przeprowadzone w 2008 r. wizytacje pokazują, że w Polsce nie mamy do czynienia z najsurowszą formą złego traktowania osób pozbawionych wolności, jaką są tortury. Członkowie Mechanizmu dostrzegają jednak te elementy detencji, które mogą ewentualnie prowadzić do uznania traktowania, umieszczonych w miejscach zatrzymań osób, za nieludzkie lub poniżające. Zdarzają się również zarzuty stosowania niedopuszczalnych form traktowania osób pozbawionych wolności ze strony personelu jednostek. Realizacja przedstawionych w tym zakresie rekomendacji jest na bieżąco monitorowana. Dokładne wyniki naszej pracy będą zaś przedstawione w rocznym raporcie z działalności Mechanizmu, do którego opublikowania jesteśmy zobowiązani do końca marca br.

Na zakończenie, zanim przekażę głos współorganizatorom dzisiejszej konferencji, chciałbym nawiązać do mojej współpracy z organizacjami pozarządowymi. Przede wszystkim współpracy z organizacjami, które stworzyły Porozumienia na rzecz wprowadzenia Protokołu fakultatywnego do konwencji ONZ w sprawie zakazu stosowania tortur (...). Pod tą nazwą, w dniu 26 października 2007 r. na Uniwersytecie Warszawskim została utworzona koalicja, w skład której wchodzi przedstawiciele środowisk akademickich oraz organizacji pozarządowych, działających na rzecz ochrony praw człowieka – Helsińska Fundacja Praw Człowieka,

Stowarzyszenie Interwencji Prawnej, Amnesty International Polska, Fundacja „Sławek” oraz Międzynarodowa Komisja Prawników, Sekcja Polska.

W 2008 r. spotykaliśmy się w miarę systematycznie z przedstawicielami Porozumienia, omawiając problemy związane z pierwszym rokiem funkcjonowania Mechanizmu w Polsce. Wspólnie dyskutowaliśmy nad narzędziami wykorzystywanymi w czasie wizytacji, omawialiśmy dostrzeżone problemy prawne, formułowaliśmy wspólnie konkretne rozwiązania organizacyjne. Przekazanie nam planów organizacji pozarządowych, jeżeli chodzi o wizytacje jednostek, pozwoliło pominąć je w harmonogramie wizytacji Mechanizmu. Współpraca ta i wymiana poglądów na temat problemów, na jakie napotykał Mechanizm na początku swojej działalności, jest bardzo cenna. Miejsc zatrzymań, w których przebywają osoby pozbawione wolności, które w rozumieniu Protokołu powinny być wizytowane w sposób regularny, jest zresztą tak wiele, że współpraca z organizacjami pozarządowymi, zajmującymi się ochroną praw człowieka, jest niezbędna. I tylko ona stwarza realne możliwości realizacji zaleceń Protokołu fakultatywnego.

Na zakończenie mojego wystąpienia chciałbym więc postawić pytanie, na ile udział reprezentowanych przez Państwa organizacji jest możliwa w realizacji tych zadań oraz jakie są wyniki społecznej kontroli jednostek penitencjarnych? Na ile ona rzeczywiście funkcjonuje?

Zdaje sobie sprawę, że dzisiejsza konferencja będzie jedynie początkiem dyskusji na temat możliwości zaktywizowania organizacji pozarządowych w prowadzeniu kontroli społecznej miejsc izolacji. Liczę, że rozpocznie ona naszą intensywną współpracę.