REGLEMENTAREA MECANISMULUI NAȚIONAL DE PREVENIRE A TORTURII: CONSIDERAȚII GENERALE

REGULATION OF THE NATIONAL PREVENTIVE MECHANISM: GENERAL CONSIDERATIONS

CZU: 343.82:343.255:341.241 **https://doi.org/10.59295/spd2024j.33**

Veronica CHEPTENE,
ORCID: 0000-0003-0762-5049
e-mail: veronicapozneacova@gmail.com
Institutul de Cercetări Juridice, Politice și Sociologice,
Universitatea de Stat din Moldova

***Rezumat**. Protocolul Opțional la Convenția ONU împotriva torturii introduce un sistem inovativ de mecanisme de monitorizare a locurilor de detenție, menite să prevină aplicarea relelor tratamente prin determinarea practicilor viciate prezente în locuri de detenție, care pot determina încălcarea drepturilor persoanelor private de libertate. Unul din mecanismele create prin Protocolul Opțional este Mecanismul Național de Prevenire a Torturii. În cadrul studiului dat ne-am pus drept scop examinarea reglementării universale și naționale a Mecanismul Național de Prevenire a Torturii, stabilind rolul acestui mecanism în monitorizarea nivelului de respectare a drepturilor persoanelor private de libertate. Am analizat standardele internaționale relevante, precum Protocolul Opțional la Convenția împotriva torturii, și modul în care acesta este transpus în legislația națională. În cadrul studiului dat, ne-am stabilit următoarele obiective: analiza cadrului legal internațional și național relevant prin care este reglementat și introdus Mecanismul Național de Prevenire a Torturii, analiza transpunerii standardelor internaționale în legislația națională, analiza arhitecturii organelor convenționale privind prevenirea torturii. În concluzie, lucrarea evidențiază importanța activității Mecanismului Național de Prevenire a Torturii, care joacă un rol important în asigurarea respectării drepturilor omului, a protejării integrității fizice și psihice a persoanelor aflate în detenție și în promovarea unui sistem de justiție penală corect și uman.*

***Cuvinte-cheie**: autorități, deținut, drepturile omului, prevenirea torturii, vizite preventive.*

***Summary.** The Optional Protocol to the UN Convention against Torture introduces an innovative system of monitoring mechanisms in places of detention aimed at preventing ill-treatment by determining the vicious practices present in places of detention that may lead to violations of the rights of persons deprived of their liberty. One of the mechanisms created by the Optional Protocol is the National Torture Preventive Mechanism. In this study, we aimed to examine the universal and national regulation of the National Mechanism for the Prevention of Torture, establishing the role of this mechanism in monitoring the level of respect for the rights of persons deprived of their liberty. We analyzed the relevant international standards, such as the Optional Protocol to the Convention against Torture, and the level of its transposition into national legislation. Within the given study, we set the following objectives: to analyze the relevant international and national legal framework regulating and introducing the National Torture Preventive*

Mechanism, to analyze the transposition of international standards into national legislation, to analyze the architecture of the conventional bodies on the prevention of torture. In conclusion, the paper emphasizes the importance of the work of the National Torture Preventive Mechanism, which plays a significant role in ensuring respect for human rights, protecting the physical and psychological integrity of persons in detention and promoting a fair and humane criminal justice system.

Keywords: *authorities, detainee, human rights, torture prevention, preventive visits.*

INTRODUCERE

Mecanismul Național de Prevenire a Torturii (MNPT) reprezintă un sistem național instituit prin Protocolului Opțional la Convenția ONU împotriva torturii (OPCAT) [1, p.6]. Scopul principal al adoptării OPCAT reprezintă prevenirea torturii și a relelor tratamente prin introducerea sistemului vizitelor regulate în locuri de detenție în jurisdicția și controlul statelor, care l-au ratificat [2, p.11]. OPCAT stabilește un mecanism de asistență pentru statele părți în îndeplinirea obligațiilor de combatere și prevenire a relelor tratamente prin instituirea unui sistem de vizite regulate în locurile de detenție de către autorități internaționale și naționale independente [3, p. v]. Abordarea prezentă în OPCAT este una inovativă, fiindcă acesta reprezintă unicul tratat internațional, care se axează pe prevenire, ci nu pe combatere a cazurilor violării drepturilor omului. Alt aspect specific se manifestă prin atribuțiile MNPT, care nu reprezintă un organ de sancționare a încălcărilor disciplinare sau de altă natură depistate la locul de detenție, fiind poziționat ca un organ de asistență în depășirea problemelor actuale din locurile de detenție prin dialog constructiv cu autorități pentru garantarea respectării depline a drepturilor persoanelor private de libertate.

REZULTATE ȘI DISCUȚII

OPCAT nu a fost adoptat cu scopul condamnării anumitor state pentru încălcarea drepturilor deținuților, ci pentru colaborarea constructivă cu statele-membre în scopul realizării îmbunătățirilor durabile [2, p.19]. OPCAT se axează pe elementul de colaborare între autorități, experți internaționali și naționali, în căutarea bunelor practici în domeniul prevenirii torturii și a relelor tratamente. Pentru a consolida încrederea și relațiile pozitive de cooperare, Subcomitetul ONU pentru Prevenirea Torturii (SPT) este în drept să coopereze confidențial cu Statul parte, dacă statul manifestă intenție sau solicită asistența în îmbunătățirea gradului de respectare a drepturilor persoanelor deținute. Statele Părți sunt obligate să coopereze cu SPT și MNPT în special prin acordarea asistenței mecanismelor respective în determinarea schimbărilor concrete, necesare pentru îmbunătățirea sistemului privativ de libertate. Prin colaborarea activă cu SPT și MNPT statele își pot demonstra angajamentul de a preveni tortura și alte rele tratamente pe termen lung [2, p.19]. Colaborarea statelor cu mecanismele de monitorizare a locurilor de detenție reprezintă un aspect crucial în introducerea modificărilor reale în gradul de respectare a

drepturilor persoanelor deținute, în special pornind de la faptul că rolul MNPT și SPT se rezumă la constatarea problemelor identificate și propunerea unor recomandări, care pot îmbunătăți situația, iar autoritățile sunt responsabile pentru realizarea plenară a recomandărilor adresate de către organele de monitorizare. Fără realizarea recomandărilor MNPT și SPT nu pot determina înlăturarea riscurilor aplicării relelor tratamente, iar activitatea lor rămâne ineficientă din perspectiva beneficiarelor finali.

În altă ordine de idei, remarcăm că OPCAT se axează pe păstrarea specificului național al fiecărui stat în parte. Protocol Opțional oferă statului posibilitatea alegerii formei de organizare a MNPT în dependența de specificul național, organizarea administrativ-teritorială, arealul geografic, structura statului, fiind posibilă crearea unui organ nou, acordarea atribuțiilor de monitorizare a unui organ deja existent sau crearea mai multor organe cu atribuții de monitorizare. Statul poate înființa unul sau mai multe MNPT-uri, care corespund cu exigențele OPCAT, cu condiție că fiecare loc de detenție în stat trebuie să fie supus jurisdicției unui sau mai multor MNPT-uri. De exemplu, în statul federal pot fi înființate mecanismele federale și regionale, în cazul în care Constituția statului prevede separarea internă a jurisdicției în privința locurilor de detenție, dar refuzul unui stat sau a unui loc de detenție de a fi vizitat de către unul din mecanisme înființate va fi considerată ca fiind încălcare OPCAT [4]. OPCAT determină doar reguli generale de activitate a MNPT, care trebuie să fie respectate pentru a garanta eficiența activității organului de monitorizare, precum independența instituțională, financiară, înaltă calificare a angajaților, protecția experților de toate formele de represiuni și sancțiuni [5, p.27-28], imparțialitatea, profesionalism, obiectivitate și confidențialitate.

Ratificarea OPCAT reprezintă un pas important făcut de state pentru asigurarea supravegherii și monitorizării corespunzătoare a tratamentului persoanelor private de libertate. Semnificația principală a ratificării OPCAT se manifestă prin acordarea mecanismelor naționale și internaționale a mandatului de efectuare a vizitelor în toate locurile, în care persoanele sunt private de libertate. În plus, statele trebuie să depună eforturi diplomatice pentru a facilita ratificarea Protocolului opțional de către alte state [4].

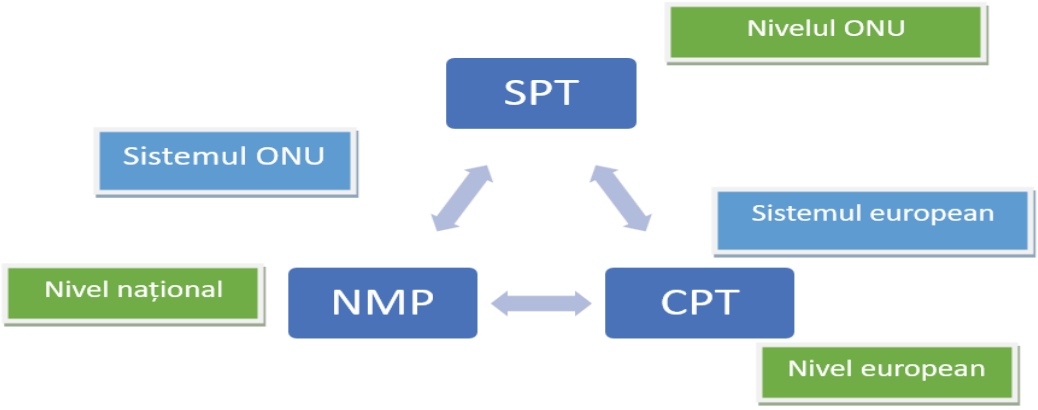
Tindem să menționăm coraportul între prevederile OPCAT și Convenția împotriva Torturii și altor Pedepse ori Tratamente cu Cruzime, Inumane sau Degradante (UNCAT). OPCAT completează prevederile UNCAT și nu înlocuiește acesta [2, p.11], în special toate standardele, care se referă la obligațiile pozitive ale statelor în prevenirea și combaterea relelor tratamente sunt expuse în UNCAT, care reprezintă tratatul de bază în domeniu. OPCAT, la rândul său, este un tratat operațional, axat pe introducerea mecanismului internațional și național de monitorizare a locurilor de detenție, asigurând sinergia activității SPT și MNPT și prevenind dublarea de competențe.

Art. 3 introduce element național în sistemul de prevenire a torturii creat prin OPCAT [2, p.47]. În conformitate cu articolul 3 din OPCAT, Statele părți trebuie să instituie, să desemneze sau să mențină la nivel național unul sau mai multe organe, împuternicite de a efectua vizite cu scopul prevenirii torturii și a altor tratamente sau pedepse crude, inumane sau degradante [6]. Acest articol introduce obligație pozitivă a statului

de a înființa MNPT pentru realizarea monitorizării preventive a locurilor de detenție. Includerea MNPT în sistemul de prevenire a torturii creat prin OPCAT reprezintă o abordare inovativă și practică introdusă pentru a susține implementarea efectivă și durabilă a standardelor internaționale la nivel național [2, p.47].

MNPT-urile sunt organismele independente instituite la nivel național compuse din unul sau mai multe organe pentru prevenirea torturii și a altor tratamente sau pedepse crude, inumane sau degradante pentru efectuarea vizitelor regulate la locuri de detenție [1, p.6]. Bazându-se pe vizite efectuate, experți naționali și internaționali elaborează recomandări privind îmbunătățirea măsurilor preventive naționale transmise autorităților statelor părți.

Necesitatea introducerii MNPT prin OPCAT a fost justificată prin dificultatea practică estimată a efectuării vizitelor de monitorizare de către 25 de experți ai SPT în locurile de detenție din 90 de state, care au ratificat OPCAT, ceea ce a determinat imposibilitatea realizării funcției preventive. Înființarea MNPT a fost necesară pornind de la următoarele considerente: 1) MNPT reprezintă un organ național, care activează în teritoriul statului membru, având posibilitate de a efectua sistematic vizite preventive; 2) experți cunosc specificul național, cauzele încălcărilor sistemice a drepturilor omului determinate de trecutul istoric al statului și pot elabora recomandări adecvate situației actuale; 3) una din funcțiile MNPT se rezumă la comunicare cu SPT, ceea ce asigură informarea Subcomitetului despre problemele actuale constatate de către experți naționali și facilitează activitatea experților ONU. În acest context, crearea MNPT, pe de o parte, sporește eficiența activității SPT, pornind de la prezentarea informațiilor veridice și actualizate despre problemele sistemice identificate de către experți naționali ca urmare a vizitării locurilor de detenție, menținerea contactului permanent între experți naționali și SPT, cât și prin monitorizarea respectării recomandărilor SPT de către MNPT. Prin urmare, ideea de înființare a sistemului complex de monitorizare a locurilor de detenție cu scopul depistării încălcărilor sistemice, care afectează respectarea drepturilor omului a determinat crearea arhitecturii complexe compuse din organe constituite la nivele diferite, în special cel internațional, regional și național.



Schema Arhitectura sistemului internațional de prevenire a torturii

Mandatul și funcțiile MNPT trebuie să corespundă cu reglementărilor OPCAT. Cele mai relevante din aceste reglementări să regăsesc în art. 3, 4, 17-23, 29 și 35, cu toate că celelalte articole de asemenea sunt relevante pentru MNPT. Mandatul trebuie să fie formulat clar în actele la nivel constituțional și legislativ, fiind reglementată expres componența și domeniile de competență. Principalul obiectiv al MNPT se rezumă la examinarea tratamentului persoanelor private de libertate pentru consolidarea protecției lor împotriva torturii și a altor tratamente sau pedepse crude, inumane sau degradante. MNPT formulează recomandările autorităților relevante, printre care ministere, poliție, șefii departamentelor, administrația locurilor de detenție pentru îmbunătățirea tratamentului persoanelor private de libertate și a condițiilor de detenție a acestora, precum și prezintă propuneri și comentarii cu privire la legislația în vigoare sau proiectele de modificare a acesteia [1, p.5].

Mandatul MNPT este de natură preventivă, MNPT-urile nu investighează și nu trebuie să examineze plângerile de aplicare a torturii sau relelor tratamente, chiar dacă se confruntă cu astfel de cazuri în timpul efectuării vizitelor preventive. Legislația, care reglementează activitatea MNPT trebuie să introducă obligația pozitivă a autorităților competente să examineze recomandările MNPT și să intre în dialog cu experți naționali referitor la implementarea acestora. MNPT nu reprezintă un organ de anchetă, iar activitatea de bază a acestuia se axează pe identificarea încălcărilor sistemice a drepturilor omului și riscurilor aplicării torturii, ci nu să investigheze sau examineze plângerile privind aplicarea torturii sau relelor tratamente [1, p.5]. Cu toate acestea, comunicarea cu persoanele private de libertate și ascultarea relatării despre problemele cu care acestea se confruntă, și, eventual, încălcări și abuzuri comise sau admise de către administrația locurilor de detenție reprezintă o parte importantă a activității MNPT. Importanța discuțiilor cu persoanele private de libertate nu se manifestă prin dreptul de a efectua investigație și a trage la răspundere colaboratori responsabili, ci prin posibilitatea identificării încălcărilor sistemice prezente și elaborarea recomandărilor pentru îmbunătățirea situației actuale. În acest caz, prezența plângerilor similare comunicate de diferiți deținuți determină constatarea prezenței practicii viciate la locul de detenție sau în întreg sistem penitenciar, ceea ce determină elaborarea recomandărilor ținând cont de specificul încălcărilor identificate.

În plus, membrii MNPT trebuie să implementeze acțiuni pentru a reduce riscul aplicării represaliilor și a sancțiunilor fața de persoanele deținute, care colaborează cu organul de monitorizare, aplicând principiul „de a nu dăuna”. Studiile arată că organismele internaționale și regionale care efectuează vizite în locurile de detenție au contribuit la îmbunătățirea garanțiilor de prevenire a aplicării torturii în locuri de detenție [5, p.27-28]. Protecția persoanelor deținute în locuri privative de libertate reprezintă principalul deziderat la activității MNPT, care trebuie să implementeze acțiuni pentru ca: 1) persoanele, care comunică cu experți să nu fie supuse sancțiunilor, persecutărilor sau represiunilor; 2) discuțiile membrilor MNPT să nu fie asistate, înregistrate sau în alt mod cunoscute reprezentanților autorităților; 3) să fie identificată o sursă documentară

de informație, care atestă prezența încălcării sau abuzului colaboratorilor organului de drept pentru a nu pune în pericol persoana, care relatează despre încălcarea drepturilor ei; 4) să nu agraveze situația persoanei deținute; 5) să solicite consimțământul persoanei, în cazul dezvăluirii informației prezentate de către ea și să se consulte cu persoana respectivă despre acțiunile pe care aceasta dorește să fie întreprinse.

Statele părți trebuie să garanteze independența MNPT-urilor și să asigure alegerea adecvată a membrilor cu experiența relevantă și diversă în domeniul preveniri torturii, fiind cuprinse sferele precum: psihologia, psihiatrie cu cunoștințele specifice în tehnici de dirijare a comportamentului deviant, agresiv; jurisprudența cu specializare în drepturilor omului, egalitate, nediscriminare, justiție penală, etc. Statele trebuie să împuternicească pe MNPT să examineze regular tratamentul persoanelor private de libertate pentru a consolida protecția împotriva torturii și relelor tratamente, a formula recomandări autorităților relevante și prezintă opinii privind modificarea legislației existente și a propunerilor de modificare a cadrului existent [6, art. 19].

Statul trebuie să garanteze MNPT-ului posibilitate de a exercita prerogativele necesare pentru realizarea eficientă a mandatului său. În special, statul trebuie să asigure: 1) accesul nelimitat la informație, care se referă la persoanele private de libertate și locuri unde acestea sunt deținute; 2) accesul la toate locurile de detenție, obiecte și instalații; 3) dreptul de a discuta cu persoanele deținute sau oricare altă persoană în condiții de confidențialitate și fără martori; 4) libertatea de alegere a locurilor, care vor fi vizitate și a persoanelor, care vor fi intervievate; 5) dreptul la schimbul de informații și întâlniri cu SPT. Dacă statul nu realizează obligații pozitive menționate, SPT este în drept să se adreseze la autoritățile relevante [4]. Garantarea acestor prerogative este esențială în realizarea funcțiilor MNPT, fiindcă permite constatarea reală a problemelor sistemice din sistemul penitenciar, examinarea gradului de respectare a drepturilor omului, cât și informarea SPT despre încălcările constatate, recomandările adresate și, eventual, reticența autorităților în realizarea practică a recomandărilor.

Activitatea Mecanismului Național de Prevenire a Torturii este reglementată prin art. 30-33 din Lege Nr. 52 din 03-04-2014 cu privire la Avocatul Poporului (Ombudsmanul) [7] și Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului pentru prevenirea torturii (CpPT) din 05.07.2016 [8]. Legea Nr. 52 din 03-04-2014 cu privire la Avocatul Poporului (Ombudsmanul) reglementează dreptul Consiliului de a vizita locurile de detenție, garantează protecția persoanelor, care colaborează cu MNPT, stabilește componența CpPT și cerințe față de candidați la funcție de membru Consiliului, dreptul de a antrena experți la efectuarea vizitelor preventive, cât și încetarea activității membrului organului respectiv. Observăm că legea nu garantează expres accesul nelimitat la informație și nu reglementează colaborarea MNPT cu SPT, ceea ce reprezintă cerințele de bază reglementate prin OPCAT. Reglementarea activității CpPT în lege este una superficială, fiind detaliată în Regulamentul intern de funcționare a CpPT, care reglementează detaliat misiunea Consiliului, ce corespunde cu exigențele OPCAT. Prin alte aspecte reglementate de către Regulament intern se numără în special: modul de selectare

a membrilor, modul de organizare a activității, modul de funcționare și principiile de activitate, cât și resursele necesare pentru activitatea Consiliului. În special, observăm că regulamentul ce garantează independența financiară și instituțională a CpPT, fiindcă activitatea acestuia este finanțată din bugetul OAP, acesta nu dispune de sediu separat. Activitatea MNPT este strâns legată de activitatea OAP în general, și a Direcție Prevenirea Torturii, în special.

CONCLUZII

Mecanismul Național pentru Prevenirea Torturii reprezintă un organ național independent, care are ca scop prevenirea torturii și a altor tratamente sau pedepse inumane, precum și protejarea drepturilor și libertăților fundamentale ale persoanelor private de libertate. Înființat în baza OPCAT, Mecanismul Național pentru Prevenirea Torturii are drept obiectiv principal monitorizarea condițiilor din centrele de detenție și identificarea situațiilor în care sunt încălcate drepturile persoanelor private de libertate. De asemenea, mecanismul are un rol important în promovarea unei culturi a respectului pentru drepturile omului și în încurajarea cooperării între autoritățile statului și societatea civilă pentru prevenirea torturii și a altor tratamente sau pedepse inumane.

În Republica Moldova, Mecanismul Național pentru Prevenirea torturii este reprezentat de Consiliul pentru Prevenirea și Torturii, reglementat prin Lege Nr. 52 din 03-04-2014 cu privire la Avocatul Poporului (Ombudsmanul), care are și atribuții în domeniul prevenirii torturii și a altor tratamente sau pedepse inumane. Consiliul monitorizează condițiile din centrele de detenție și poate face recomandări autorităților competente în vederea îmbunătățirii acestora. De asemenea, Consiliul este în drept să organizeze programe de formare pentru personalul din centrele de detenție, cu scopul de a preveni și de a gestiona situațiile de violență sau abuz.

CpPT are dreptul de a efectua vizite neanunțate în toate locurile unde sunt deținuți sau reținuți cetățeni, inclusiv în centrele de detenție și în locurile de detenție temporară, pentru a monitoriza condițiile de detenție și pentru a preveni practicile de tortură și tratament inuman și a identifica riscurile sistemice de încălcare a drepturilor persoanelor private de libertate.

Mecanismul Național pentru Prevenirea torturii din Republica Moldova este o instituție importantă pentru prevenirea torturii și a altor tratamente inumane, care reprezintă o încălcare gravă a drepturilor și libertăților fundamentale ale persoanelor, promovarea drepturilor omului și a unei culturi a respectului pentru acestea. Prin urmare, MNPT joacă un rol important în asigurarea respectării drepturilor omului, a protejării integrității fizice și psihice a persoanelor aflate în detenție și în promovarea unui sistem de justiție penală corect și uman, ceea ce determină necesitatea dezvoltării și consolidării continui a mecanismului respectiv.

REFERINȚE

1. Preventing torture a practical guide Professional Training Series No. 21 The Role of National Preventive Mechanisms A Practical Guide Professional Training Series No. 21 2018 United Nations În: NPM_Guide_EN.pdf (ohchr.org)
2. Optional Protocol to the UN Convention against Torture Implementation Manual Revised Edition 2010 Association for the Prevention of Torture (APT) and the Inter-American Institute for Human Rights (IIHR). ISBN 978-2-940337-39-2 În: *Optional Protocol to the UN Convention against Torture - Implementation Manual (apt.ch)
3. Preventing Torture An Operational Guide for National Human Rights Institutions APF, APT and OHCHR May 2010 În: Preventing Torture: An Operational Guide for National Human Rights Institutions (ohchr.org)
4. Edouard Delaplace & Matt Pollard Torture prevention in practice Association for the Prevention of Torture În: *OMBR del2.indd (reindex.net)
5. "Yes, torture prevention works" Insights from a global research study on 30 years of torture prevention APT september 2016 ISBN: 978-2-940337-99-6
6. Факультативный протокол к Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания *Принят резолюцией 57/199 Генеральной Ассамблеи от 18 декабря 2002 года* În: Факультативный протокол к Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания — Конвенции и соглашения — Декларации, конвенции, соглашения и другие правовые материалы (un.org)
7. Lege Nr. 52 din 03-04-2014 cu privire la Avocatul Poporului (Ombudsmanul) Publicat : 09-05-2014 în Monitorul Oficial Nr. 110-114 art. 278 *MODIFICAT LP1 din 02.02.23, MO35-38/09.02.23 art.61; în vigoare 09.02.23* În: LP52/2014 (legis.md)
8. Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului pentru prevenirea torturii din 05.07.2016 În: Regulamentul-de-organizare-și-funcționare-a-Consiliului-pentru-prevenirea-torturii.pdf (ombudsman.md)

NOTĂ. Articol este publicat în cadrul proiectului 01.05.02 *,,Consolidarea mecanismelor socio-economice și juridice de asigurare a bunăstării și securității cetățenilor (CONSEJ)"* Institutul de Cercetări Juridice, Politice și Sociologice Universitatea de Stat din Moldova