

Mechanizmy międzynarodowej kontroli i ochrony praw człowieka wykorzystywane w toku postępowania wykonawczego

TOMASZ KALISZ

Katedra Prawa Karnego Wykonawczego
Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego

W ramach współpracy międzynarodowej wytworzono cały system instytucji ochrony praw oraz wolności człowieka i obywatela. Instytucje te przez swoje znaczenie i charakter wykorzystywane są także do ochrony praw osób skazanych. Prawo karne wykonawcze wyraźnie podkreśla pozycję tych mechanizmów w toku postępowania w przedmiocie wykonania kar i innych środków reakcji na przestępstwo. Jedną z ważniejszych konstrukcji kodeksu karnego wykonawczego jest określone w obrębie art. 103 k.k.w. prawo skazanych, ich obrońców i pełnomocników oraz właściwych organizacji pozarządowych kierowania skarg do organów powołanych na podstawie ratyfikowanych przez Rzeczpospolitą Polską umów międzynarodowych dotyczących ochrony praw człowieka. Kodeks stwierdza także, że korespondencja, w tych sprawach, osób pozbawionych wolności powinna być bezzwłocznie przekazywana do adresata i nie może podlegać cenzurze.

Instrumenty prawne, składające się na poszczególne rozwiązania dotyczące ochrony praw człowieka, dysponują różnorodnymi mechani-

zmami, wśród których wyróżniamy najczęściej skargi i procedury kontrolne¹. W ramach obszernego katalogu środków ochrony oraz kontroli praw człowieka i obywatela, wykorzystywanych najczęściej przez osoby osadzone w instytucjach izolacyjnych bądź stosowanych do kontroli tych instytucji należy wskazać na:

1) działalność Komitetu Praw Człowieka² przy ONZ (w tym zwłaszcza skargę indywidualną do Komitetu)³;

2) Konwencję ONZ przeciwko torturom z 1984 r. (ratyfikowaną przez Polskę w 1989 r.), wprowadzającą procedurę kontrolną oraz rozstrzygającą spory przez powstały na bazie tej konwencji Komitet przeciwko Torturom⁴;

3) skargę do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu⁵;

4) pozasądowy mechanizm opierający się na lustrowaniu przez delegacje Europejskiego Komitetu do spraw Zapobiegania Torturom⁶.

Działania podejmowane przez Komitet Praw Człowieka oraz mechanizmy funkcjonujące w oparciu o Konwencję przeciwko torturom z 1984 r. stanowią instrumenty określane mianem uniwersalnego (powszechnego) systemu ochrony praw człowieka, obejmującego swoim za-

¹ T. Szymanowski, *Międzynarodowe standardy wykonywania kary pozbawienia wolności i ich respektowanie w polskim systemie penitencjarnym*, „Przegląd Więziennictwa Polskiego” 2006, nr 50, s. 5 i n.

² Komitet Praw Człowieka składa się z 18 członków wybieranych na czteroletnią kadencję przez zebranie państw członkowskich w głosowaniu tajnym spośród kandydatów zgłoszonych przez państwa członkowskie. Członkowie Komitetu powinni być ludźmi o wysokim poziomie moralnym i uznanej kompetencji w dziedzinie praw człowieka. Pełnią oni swoje funkcje we własnym imieniu, a zatem nie należy ich traktować jako reprezentantów swoich państw.

³ Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych, otwarty do podpisu w Nowym Jorku dnia 19 grudnia 1966 r. (Dz.U. z 1977 r., Nr 38, poz. 167) wraz z Protokołem fakultatywnym (Dz.U. z 1994 r., Nr 23, poz. 80).

⁴ Konwencja w sprawie zakazu stosowania tortur oraz innego okrutnego, niehumanitarnego lub poniżającego traktowania albo karania, przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 10 grudnia 1984 r. (Dz.U. z 1989 r., Nr 63, poz. 378) wraz z Protokołem fakultatywnym (Dz.U. z 2007 r., Nr 30, poz. 192).

⁵ Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzona w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r. (Dz.U. z 1993 r., Nr 61, poz. 284 z późn. zm.).

⁶ Europejska konwencja o zapobieganiu torturom oraz niehumanitarnemu lub poniżającemu traktowaniu albo karaniu, sporządzona w Strasburgu dnia 26 listopada 1987 r. (Dz.U. z 1995 r., Nr 46, poz. 238 z późn. zm.).

sięgiem terytorialnym cały świat. Dwa wskazane tu mechanizmy zwykle się także zaliczać do tzw. systemu traktatowego, działającego w ramach Organizacji Narodów Zjednoczonych⁷. Mechanizmy te charakteryzują się tym, że w ramach traktatów je powołujących wytworzone zostały specjalne organy kontrolne przewidziane w celu nadzorowania realizacji postanowień zawartych w omawianych umowach międzynarodowych⁸.

Międzynarodowy pakt praw obywatelskich i politycznych w art. 28 powołuje do życia Komitet Praw Człowieka, do kompetencji którego zaliczyć należy zgodnie z postanowieniami MPPOiP: rozpatrywanie sprawozdań składanych przez państwa (art. 40), skarg międzypaństwowych (tryb określony w art. 41 – instytucja ta jest niestety mechanizmem martwym), skarg osób indywidualnych na naruszenia ich praw, składane

⁷ Do systemu traktatowego, obok dwóch wymienionych wcześniej konwencji, zaliczyć należy także: Międzynarodowy pakt praw ekonomicznych, społecznych i kulturalnych (Dz.U. z 1977 r., Nr 38, poz. 169), Międzynarodową konwencję o likwidacji wszelkich form dyskryminacji rasowej (Dz.U. z 1969 r., Nr 25, poz. 187), Konwencję w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet wraz z protokołem dodatkowym (Dz.U. z 1982 r., Nr 10, poz. 71; Dz.U. z 2004 r., Nr 248, poz. 2484), Konwencję o prawach dziecka wraz z dwoma protokołami dodatkowymi (Dz.U. z 1991 r., Nr 120, poz. 526 z późn. zm.; Dz.U. z 2007 r., Nr 76, poz. 494; Dz.U. z 2007 r., Nr 91, poz. 608) oraz Konwencję o ochronie praw pracowników migrujących i członków ich rodzin (nieratyfikowana przez Polskę). Traktaty te w mniejszym stopniu stanowią źródło praw, które w bezpośredni sposób mogą dotyczyć osób skazanych, stąd w szczegółowej analizie pominięto te dokumenty. Nie wyklucza to wszakże możliwości ich wykorzystania w sytuacji zachodzenia się zakresów tych regulacji z sytuacją osób skazanych, co w konsekwencji doprowadzić może do interwencji w obszarze krajowego systemu penitencjarnego i praw osób karnie izolowanych, w wymiarze przewidzianym w ramach poszczególnych mechanizmów traktatowych.

⁸ Do podstawowych celów działania tych organów kontrolnych zwykle się w literaturze przedmiotu zaliczać: 1) promocję szeroko rozumianej kultury praw człowieka, 2) interpretację traktatów przez system sprawozdań i skarg indywidualnych, 3) wskazanie na kluczowe problemy przez przyjmowanie komentarzy ogólnych i rekomendacji, 4) pomoc państwom-stronom traktatów w identyfikacji naruszeń praw człowieka oraz w znalezieniu metod poprawy tej sytuacji przez dialog z państwami oraz formułowanie uwag końcowych, 5) stworzenie ofiarom naruszeń praw człowieka platformy dochodzenia swoich praw, 6) informowanie międzynarodowej opinii publicznej o sytuacji w dziedzinie praw człowieka i mobilizowanie do przeciwdziałania zagrożeniom. R. Wieruszewski, *ONZ-owski system ochrony praw człowieka*, [w:] B. Banaszak, A. Bisztyga, K. Complak, M. Jabłoński, R. Wieruszewski, K. Wójtowicz, *System ochrony praw człowieka*, Kraków 2005, s. 82.

w oparciu o postanowienia Protokołu fakultatywnego, prawo do wydawania Uwag ogólnych (General Comments – w ramach których prezentowane są oficjalne interpretacje postanowień Paktu) oraz coroczne sprawozdanie z działalności przedstawiane Zgromadzeniu Ogólnemu ONZ (art. 45).

Działania podejmowane przez Komitet Praw Człowieka interesują nas ze względu na zakres prawa karnego wykonawczego, w związku z treścią art. 7–11 Paktu. W kontekście powołanych regulacji znaczenia nabierają dwa mechanizmy przewidziane w ramach MPPOiP. Pierwszy z nich to sprawozdanie państw, składane w związku z wykonywaniem poszczególnych postanowień Traktatu. Zgodnie z art. 40 Paktu, poszczególne państwa zobowiązują się do przedkładania sprawozdań na temat środków przedsięwziętych przez nie w celu realizacji praw uznanych w Pakcie oraz postępu dokonanego w dziedzinie korzystania z tych praw. Pierwsze takie sprawozdanie sporządzane jest w ciągu roku od dnia wejścia w życie Paktu, a każde następne na wezwanie Komitetu. Przewidziane sprawozdania przedkładane są Sekretarzowi Generalnemu Organizacji Narodów Zjednoczonych, który przekazuje je do rozpatrzenia Komitetowi Praw Człowieka. Sprawozdania powinny wskazywać czynniki i trudności – o ile takie istnieją – wpływające na realizację postanowień Paktu. Komitet bada sprawozdania i przekazuje państwom swoje sprawozdania wraz z takimi uwagami natury ogólnej, jakie uzna za właściwe. Komitet może również przekazać te uwagi wraz z kopiami sprawozdań, jakie otrzymał od państw, Radzie Gospodarczej i Społecznej ONZ. W odpowiedzi na uwagi zainteresowane państwa mogą przedłożyć Komitetowi komentarze do uwag.

System sprawozdań w praktyce stanowi swoisty proces, na który składają się trzy fazy:

- 1) przygotowanie raportu (w ramach tego etapu mamy do czynienia z opracowaniem sprawozdania przez dane państwo wraz z dokumentem bazowym, w którym zawarte są informacje o systemie politycznym, prawnoinstytucjonalnym, gospodarce, demografii itp. Materiał ten uzupełniany jest dodatkowo o raporty instytucji pozarządowych, organizacji wyspecjalizowanych, innych agend ONZ, organizacji regionalnych);

- 2) jego prezentacja (delegacja rządowa prezentuje raport na posiedzeniu jawnym, na którym odbywa się jednocześnie dyskusja, gdzie członkowie Komitetu mają prawo zadawać stronie rządowej pytania. Elementem tej fazy są formułowane przez Komitet tzw. uwagi końcowe,

zawierające oceny pozytywne i negatywne wraz z konkretnymi rekomendacjami);

3) realizacja zaleceń Komitetu (ten etap całkowicie zależny jest od dobrej woli poszczególnych państw. W praktyce brak bezpośredniego mechanizmu wymuszającego realizację rekomendacji)⁹.

Ratyfikowany przez Polskę w 1994 r. Protokół fakultatywny do MPPOiP przewiduje dostęp jednostki do międzynarodowego organu, jakim jest Komitet Praw Człowieka, w celu zaskarżenia naruszeń praw człowieka, których ta jednostka jest ofiarą. Zgodnie z art. 1 omawianego dokumentu, państwa uznające postanowienia tego protokołu godzą się na to, że Komitet będzie właściwy do przyjmowania i rozpatrywania zawiadomień (skarg) pochodzących od podległych jego jurysdykcji osób twierdzących, że stały się ofiarami naruszenia przez dane państwo któregośkolwiek z praw wymienionych w Pakcie.

Zawiadomienie, o którym mowa w analizowanym Protokole, może składać wyłącznie osoba fizyczna. Od strony formalnej nie ma w zasadzie żadnych ograniczeń co do szczególnej formy, brak również przymusu adwokackiego i ograniczeń czasowych odnośnie terminu złożenia. Jedynym formalnym wymogiem zawiadomienia jest jego pisemna forma wraz z podpisem osoby składającej. Powinno ono zawierać także podstawowe informacje dotyczące naruszenia prawa oraz wskazanie przepisów prawa krajowego, które w tej sprawie mają zastosowanie.

Komitet, po otrzymaniu i zarejestrowaniu, bada, czy zawiadomienie jest dopuszczalne i może stać się przedmiotem rozpoznania. Zgodnie z postanowieniami Protokołu, Komitet sprawdza, czy zawiadomienie: nie jest anonimowe i czy pochodzi od osoby będącej pod jurysdykcją państwa-strony Protokołu, czy pochodzi od osoby będącej ofiarą naruszenia prawa zawartego w Pakcie lub jej pełnomocnika, czy nie jest nadużyciem prawa do złożenia takiego zawiadomienia, czy nie jest niezgodne z postanowieniami Paktu, czy ta sama sprawa nie jest już rozpatrywana zgodnie z inną procedurą międzynarodowych badań lub rozstrzygania sporów, a także czy autor wyczerpał wszystkie dostępne wewnątrz krajowe środki zaradcze¹⁰. Komitet, rozpatrując zawiadomienie, bierze pod uwagę wszystkie pisemne informacje dostarczone mu przez osobę (auto-

⁹ *Ibidem*, s. 98.

¹⁰ Ostatni z wymienionych wymogów nie ma zastosowania w przypadkach, gdyby prowadzić miał do nadmiernego i nieuzasadnionego wydłużenia postępowania. W tym kontekście Komitet ocenia zatem, czy środki krajowe są dostępne i skuteczne.

ra) i przez zainteresowane państwo-stronę Protokołu. Komitet o zgłoszonym zawiadomieniu informuje państwo, które następnie powinno przedstawić Komitetowi w ciągu sześciu miesięcy pisemne wyjaśnienia lub oświadczenia naświetlające sprawę oraz wskazać ewentualne środki zaradcze. Komitet bada zawiadomienia na posiedzeniach przy drzwiach zamkniętych, a następnie przekazuje swój pogląd na sprawę zainteresowanemu państwu oraz osobie (autorowi)¹¹.

Dla omawianej wyżej procedury fundamentalne znaczenie ma fakt, czy państwo respektuje zalecenia Komitetu formułowane w opiniach (poglądach) wynikających ze spraw indywidualnych. Skuteczność wystąpień Komitetu Praw Człowieka w praktyce uzależniona jest od wewnętrznych rozwiązań prawnych, przewidujących ewentualną weryfikację wcześniejszych rozstrzygnięć krajowych. Na mocy postanowień art. 540 § 3 k.p.k. nasz ustawodawca przewidział taką możliwość. W związku z powołaną regulacją, postępowanie wznawia się, ale wyłącznie na korzyść oskarżonego, gdy potrzeba taka wynika z rozstrzygnięcia organu międzynarodowego działającego na mocy umowy międzynarodowej, ratyfikowanej przez Rzeczpospolitą Polską. Przepis ten znajduje pełne zastosowanie także w toku postępowania wykonawczego w związku z art. 1 § 2 k.k.w., przez co może służyć do zmian zakwestionowanych na mocy postanowień MPPOiP określonych rozstrzygnięć zapadających w toku tego postępowania¹².

Rozwijając działania na rzecz ochrony praw człowieka, Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 10 grudnia 1984 r. przyjęło Europejską konwencję w sprawie zakazu stosowania tortur oraz innego

¹¹ Przegląd najważniejszych opinii związanych z problematyką izolacji w związku z zawiadomieniami skierowanymi do Komitetu Praw Człowieka odnaleźć można w publikacji: *Neminem captivabimus nisi iure victum. Prawo do wolności i bezpieczeństwa osobistego. Ochrona praw osób pozbawionych wolności*, oprac. B. Gronowska, Toruń 2004, s. 261 i n.

¹² Komitet Praw Człowieka dla lepszego monitorowania sposobu wykonywania swoich wystąpień powołał w 1990 r. Specjalnego Sprawozdawcę do spraw realizacji decyzji indywidualnych, który wzmacnia dodatkowo mechanizm zawiadomienia. W literaturze podkreśla się, że mechanizm ten ma większe znaczenie jako instrument korygujący błędy legislacyjne lub też niewłaściwą praktykę stosowania prawa przez przyzmat konkretnych spraw. Mniejsza mimo wszystko jest jego skuteczność w konkretnej sprawie skoro rozstrzygnięcia zapadają po upływie 6–8 lat. Jednakże samo istnienie opisanej procedury staje się istotnym czynnikiem wpływającym na wewnętrzne systemy ochrony praw człowieka w wielu państwach, R. Wieruszewski, *op. cit.*, s. 107–110.

okrutnego, nieludzkiego lub poniżającego traktowania albo karania. Dokument ten ma szczególne znaczenie dla ochrony praw osób karnie izolowanych, zwłaszcza w związku z sformułowaną w obrębie art. 1 Konwencji definicją tortur. Zgodnie z powołaną regulacją, określenie „tortury” oznacza każde działanie, którym jakiegokolwiek osobie umyślnie zadaje się ostry ból lub cierpienie fizyczne bądź psychiczne. Działania te jednocześnie muszą być podejmowane w celu uzyskania od niej lub od osoby trzeciej informacji lub wyznania, w celu ukarania jej za czyn popełniony przez nią lub osobę trzecią albo o którego dokonanie jest ona podejrzana, a także w celu zastraszenia lub wywarcia nacisku na nią lub trzecią osobę lub w jakimkolwiek innym celu wynikającym z wszelkiej formy dyskryminacji. Kolejnym elementem omawianej definicji jest wskazanie podmiotów, które mogą dopuścić się tortur. Konwencja stanowi, że ból lub cierpienie powodowane mają być przez funkcjonariusza państwowego albo inną osobę występującą w charakterze urzędowym lub z ich polecenia czy też za wyraźną lub milczącą ich zgodą. Określenie to nie obejmuje bólu lub cierpienia wynikających jedynie ze zgodnych z prawem sankcji, nieodłącznie związanych z ich prawnie określoną treścią lub wywołanych przez nie przypadkowo.

W ramach art. 17 jako organ nadzorujący przestrzeganie postanowień omawianej Konwencji powołany został do życia Komitet przeciwko Torturom¹³. Zadania i kompetencje Komitetu sformułowane są w art. 19–24 Konwencji (art. 19 – procedura badania raportów państw-stron, art. 20 – procedura poufnego dochodzenia w sprawie wiarygodnej informacji o stosowaniu tortur na terytorium państwa-strony, art. 21 – skarga międzypaństwowa, art. 22 – skarga indywidualna, oraz art. 24 – roczny raport o działalności Komitetu, prowadzonej w celu stosowania Konwencji), a dodatkowo instrumenty te uzupełnione zostały w kolejnych latach przez specjalny mechanizm monitorujący¹⁴.

¹³ Komitet składa się z dziesięciu ekspertów o nieposzlakowanej moralności, posiadających uznaną wiedzę w dziedzinie praw człowieka i występujących w imieniu własnym. Eksperci wybierani są przez państwa-strony z uwzględnieniem sprawiedliwego podziału geograficznego oraz celowości udziału w pracach Komitetu osób posiadających doświadczenie prawnicze. Członkowie Komitetu wybierani są w głosowaniu tajnym z listy osób zgłoszonych przez Państwa Strony (art. 17 Konwencji).

¹⁴ Mechanizm ten został powołany do życia na mocy Protokołu fakultatywnego do Konwencji, przyjętego dnia 18 grudnia 2002 r. przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych. Polska dokument ten podpisała 5 kwietnia 2004 r., następnie ratyfikowała, a wszedł on w życie 22 czerwca 2006 r.

Nowa Kodyfikacja Prawa Karnego 25; 2009

W przedstawionym katalogu środków służących Komitetowi do realizacji wyznaczonych mu zadań, z punktu widzenia tematu niniejszego opracowania, szczególne znaczenie mają: skarga indywidualna sformułowana w art. 21 Konwencji¹⁵ oraz tzw. mechanizm monitorujący, wynikający z Protokołu fakultatywnego. Warto w tym miejscu szerzej przedstawić zwłaszcza drugi z wymienionych.

Protokół fakultatywny do Europejskiej konwencji w sprawie zakazu stosowania tortur oraz innego okrutnego, niehumanitarnego lub poniżającego traktowania albo karania z 1984 r. w art. 1 stwierdza, że jego celem jest ustanowienie systemu regularnych wizyt, w celu zapobiegania torturom oraz innemu okrutnemu, niehumanitarnemu lub poniżającemu traktowaniu albo karaniu, przeprowadzanych przez niezależne międzynarodowe i krajowe organy w miejscach, gdzie przebywają lub mogą przebywać osoby pozbawione wolności¹⁶, na podstawie polecenia organu władzy publicznej bądź za jego namową, zgodą lub przyzwoleniem. 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 (art. 4 Protokołu fakultatywnego).

Powołane przepisy wyznaczają dwa zasadnicze kierunki dla uruchomionego systemu monitorowania: 1) mechanizm prewencyjny oparty o wizytacje specjalnego podmiotu międzynarodowego, tzw. podkomitetu Komitetu przeciwko Torturom, (zwanego też podkomitetem do spraw prewencji), 2) w postaci tzw. krajowego mechanizmu prewencji. Podkomitet do spraw prewencji¹⁷ wykonuje swoją pracę w ramach systemu

¹⁵ Procedura skargi indywidualnej w swoim kształcie bardzo przypomina opisany wyżej mechanizm zawiadomienia o naruszeniu wynikający z MPPOiP.

¹⁶ W świetle Protokołu fakultatywnego pozbawienie wolności oznacza 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 (art. 4 ust. 2).

¹⁷ Podkomitet do spraw prewencji składa się z dziesięciu członków, którzy wybierani są spośród osób o wysokim poziomie moralnym, posiadających uznane doświadczenie zawodowe w dziedzinie wymiaru sprawiedliwości, w szczególności w zakresie prawa karnego, w więziennictwie lub policji bądź w różnych dziedzinach związanych z postępowaniem z osobami pozbawionymi wolności. Przy ustalaniu składu podkomitetu do spraw prewencji bierze się pod uwagę zapewnienie sprawiedliwego podziału geograficznego oraz reprezentacji różnych form cywilizacji i systemów prawnych państw-stron.

Karty Narodów Zjednoczonych oraz kieruje się celami i zasadami tam zawartymi, jak również standardami Narodów Zjednoczonych dotyczącymi traktowania osób pozbawionych wolności¹⁸. Podstawowym zadaniem podkomitetu do spraw prewencji jest przeprowadzanie wizytacji w miejscach przetrzymywania osób izolowanych oraz przedstawianie poszczególnym państwom rekomendacji, odnoszących się do ochrony osób pozbawionych wolności przed torturami oraz innym okrutnym, niehumanitarnym lub poniżającym traktowaniem albo karaniem. W tym zakresie wizytowane państwa, zgodnie z postanowieniami Protokołu fakultatywnego, zobowiązują się:

- 1) do przyjmowania przedstawicieli podkomitetu na swoim terytorium i udzielania im dostępu do wszystkich miejsc, gdzie przebywają osoby pozbawione wolności;
- 2) dostarczać wszelkich stosownych informacji, o które zwracać się będzie podkomitet do spraw prewencji¹⁹;

Przy ustalaniu tego składu bierze się także pod uwagę zapewnienie zrównoważonej reprezentacji pod względem płci, w oparciu o zasady równości i niedyskryminacji. Wśród członków podkomitetu nie może być dwóch obywateli tego samego państwa. Członkowie podkomitetu pełnią swoją funkcję w imieniu własnym, są niezależni i bezstronni oraz powinni być w stanie skutecznie wykonywać powierzone im zadania (art. 5). Członkowie podkomitetu do spraw prewencji wybierani są na okres czteroletni. Jednocześnie są oni uprawnieni do jednokrotnego ponownego wyboru przy powtórnym zgłoszeniu ich kandydatur (art. 9).

¹⁸ Na katalog uniwersalnych standardów międzynarodowych w zakresie traktowania osób uwięzionych wypracowanych w ramach ONZ składają się przede wszystkim: Wzorcowe reguły minimum postępowania z więźniami opracowane w 1955 r., na I Kongresie ONZ; Reguły minimalne, zostały ostatecznie przyjęte w 1957 r., w formie rezolucji przez Radę Społeczno-Gospodarczą ONZ; Zbiór zasad dotyczących ochrony osób aresztowanych lub uwięzionych, przyjęty uchwałą Nr 43/173 Zgromadzenia Ogólnego Narodów Zjednoczonych dnia 9 grudnia 1988 r., Podstawowe zasady traktowania więźniów, przyjęte przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych jako załącznik do rezolucji z dnia 14 grudnia 1990 r. S. Redo, *Standardy międzynarodowe w walce z przestępczością z uwzględnieniem roli kongresów ONZ*, [w:] *Problemy więziennictwa u progu XXI wieku*, pod red. B. Hołysta, S. Redy, Warszawa 1996, s. 38; D. Gajdus, B. Gronowska, *Europejskie standardy traktowania więźniów*, Toruń 1998, s. 27; G.B. Szczygieł, *Społeczna readaptacja skazanych w polskim systemie penitencjarnym*, Białystok 2002, s. 36–37.

¹⁹ W celu umożliwienia podkomitetowi do spraw prewencji realizacji jego mandatu (zgodnie z art. 14 Protokołu fakultatywnego), państwa zobowiązują się przyznać mu: 1) nieograniczony dostęp do wszystkich informacji dotyczących liczby osób pozbawionych

3) popierać i ułatwiać kontakty pomiędzy podkomitetem oraz krajowymi mechanizmami prewencji;

4) analizować rekomendacje podkomitetu oraz prowadzić z nim dialog na temat możliwych środków ich realizacji.

Wyników swoich wizytacji podkomitet nie upublicznia. Informacja przedstawiana jest w sposób poufny zainteresowanemu państwu oraz, w odpowiednich przypadkach, podmiotowi działającemu w ramach krajowego mechanizmu prewencji.

Od tej zasady przewidziano trzy wyjątki. Po pierwsze, publikacja raportu dotyczącego wizytacji instytucji izolacyjnych wraz z komentarzami danego państwa następuje obligatoryjnie wobec stosownej prośby zainteresowanego państwa. Po drugie, jeśli państwo opublikuje część raportu, podkomitet do spraw prewencji będzie mógł opublikować ten raport w całości lub w części z zastrzeżeniem, że żadne informacje osobiste nie zostaną opublikowane bez zgody osoby, której one dotyczą. Trzecią sytuacją stwarzającą możliwość opublikowania raportu jest okoliczność, w ramach której państwo odmawia współpracy lub podjęcia kroków w celu poprawy sytuacji w świetle rekomendacji. W konsekwencji decyzję o publikacji raportu może podjąć Komitet przeciwko Torturom na wniosek podkomitetu większością głosów swoich członków, po umożliwieniu przedstawienia przez państwo swojego stanowiska.

Podkomitet wpływa również na działalność tzw. krajowych mechanizmów prewencji (doradza i udziela pomocy państwom w ich ustanowieniu, utrzymuje bezpośredni i – jeśli jest to konieczne – poufny kon-

wolności, jak również liczby miejsc przewidzianych dla osadzonych i ich położenia; 2) nieograniczony dostęp do wszystkich informacji dotyczących traktowania tych osób i warunków ich izolacji; 3) nieograniczony dostęp do wszystkich miejsc przetrzymywania osadzonych oraz ich instalacji i urządzeń, 4) możliwość odbywania prywatnych rozmów bez świadków z osobami pozbawionymi wolności, osobiście, bądź poprzez tłumacza, jeśli uznane to zostanie za niezbędne, jak również z każdą inną osobą, co do której podkomitet do spraw prewencji uzna, że może ona dostarczyć stosownych informacji; 5) swobodę wyboru miejsc, które zechce odwiedzić, oraz osób, z którymi zechce odbyć rozmowy. Państwu wizytowanemu przyznane zostało prawo sprzeciwu wobec wizyty w konkretnym miejscu. Sprzeciw ten może być zgłoszony tylko z powodu pilnych i przymusowych okoliczności dotyczących obrony narodowej, bezpieczeństwa publicznego, katastrof naturalnych lub poważnych zakłóceń porządku w miejscach, w których wizyta ma się odbyć i które przejściowo ją uniemożliwiają. Jednocześnie oficjalne wprowadzenie stanu wyjątkowego nie będzie przywoływane przez państwa jako powód sprzeciwu wobec wizyty.

takt z tymi podmiotami, a także oferuje im szkolenia i pomoc techniczną, co ma na celu wzmacnianie ich uprawnień. Doradza i udziela im także pomocy w ocenie potrzeb oraz środków potrzebnych do wzmocnienia ochrony osób pozbawionych wolności). Podkomitet współpracuje również z odpowiednimi organami i mechanizmami Narodów Zjednoczonych, jak również z międzynarodowymi, regionalnymi i krajowymi instytucjami lub organizacjami, działającymi na rzecz wzmocnienia ochrony wszystkich osób przed torturami oraz innym okrutnym, niehumanitarnym lub poniżającym traktowaniem albo karaniem.

Opisany wyżej mechanizm wizytacji podkomitetu do spraw prewencji zgodnie z art. 3 Protokołu fakultatywnego wspierany jest na poziomie poszczególnych państw przez jeden lub kilka krajowych organów wizytujących (tzw. krajowych mechanizmów prewencji). Podmiotom tym gwarantuje się funkcjonalną niezależność, podobnie jak ich personelowi. Ekspertsi krajowych mechanizmów prewencji posiadać muszą wymagane umiejętności oraz wiedzę zawodową, a państwo zobowiązane jest udostępnić im niezbędne środki dla działania²⁰. Zgodnie z art. 21 Protokołu fakultatywnego zakazane jest stosowanie jakiejkolwiek sankcji przeciwko jakiejkolwiek osobie lub organizacji w związku z przekazaniem krajowemu mechanizmowi prewencji jakiejkolwiek informacji, prawdziwej bądź fałszywej.

Krajowym mechanizmom prewencji przyznaje się uprawnienia co najmniej do: 1) regularnego sprawdzania sposobu traktowania osób pozbawionych wolności w miejscach ich osadzenia; 2) przedstawiania rekomendacji właściwym władzom w celu poprawy traktowania oraz warunków osób pozbawionych wolności i zapobiegania torturom oraz innemu okrutnemu, niehumanitarnemu lub poniżającemu traktowaniu albo karaniu; 3) przedstawiania propozycji i uwag odnośnie do obowiązujących oraz projektowanych przepisów prawnych. Działania podejmowane przez krajowe podmioty (zwłaszcza zgłaszane rekomendacje) powinny być przez odpowiednie organy danego państwa skrupulatnie analizowane. W tym celu organy te zobowiązane są do dialogu na temat możliwych

²⁰ Krajowym podmiotom prewencyjnym gwarantuje się (analogicznie do uprawnień podkomitetu): swobodny dostęp do informacji, do osób osadzonych, miejsc ich przetrzymywania, możliwość odbywania rozmów na osobności z osobami pozbawionymi wolności oraz prawo do kontaktowania się z podkomitetem, w tym prawo przesyłania mu informacji, a także spotkania się z nim.

środków służących do realizacji postulatów zawartych w wystąpieniach i propozycjach. Jednocześnie państwo zobowiązane jest do publikowania i rozpowszechniania rocznych raportów krajowych mechanizmów prewencyjnych²¹.

Skarga do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu oraz mechanizm wizytacji funkcjonujący w oparciu o Europejską Konwencję o zapobieganiu torturom oraz niehumanitarnemu lub poniżającemu traktowaniu albo karaniu (EKZT) stanowią części składowe tzw. regionalnego systemu ochrony praw człowieka. Są one cennym dorobkiem powołanej do życia dnia 5 maja 1949 r. Rady Europy, będącej organizacyjną podstawą współpracy państw europejskich w najważniejszych dziedzinach życia społecznego i politycznego. Szczególne miejsce w ramach działalności Rady Europy zajmuje problematyka ochrony praw człowieka. Wypracowywane w ramach całego szeregu konwencji²² instrumenty służą do zaprowadzania i utrzymywania określonego standardu w omawianym zakresie. Analizując dorobek Rady Europy, mówimy głównie o różnego rodzaju mechanizmach kontrolnych, działających w trybie kontroli prewencyjnej lub następczej, czasami nawet z możliwością wypłaty odszkodowania. Od strony formalnej zakres działań kontrolnych rozciąga się od obowiązkowych cyklicznych sprawozdań,

²¹ W uzasadnieniu Rządowego projektu ustawy o ratyfikacji Protokołu fakultatywnego do Konwencji w sprawie zakazu stosowania tortur oraz innego okrutnego, niehumanitarnego lub poniżającego traktowania albo karania, przyjętego przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych w Nowym Jorku dnia 18 grudnia 2002 r., Druk Sejmowy nr 4085, możemy przeczytać, że: „nie określa się precyzyjnie, jaki typ instytucji powinien pełnić rolę krajowego mechanizmu prewencji. Implementacja Protokołu będzie zatem wymagać określenia instytucji pełniącej w Polsce funkcję „mechanizmu krajowego”. Konieczność uniknięcia sytuacji, w której działające w Polsce organy powielająby swoje kompetencje, oraz kwestia ewentualnych kosztów wiążących się z powołaniem odrębnej instytucji przemawiają za powierzeniem tej funkcji instytucji już istniejącej, tj. Rzecznikowi Praw Obywatelskich. W ramach Biura Rzecznika zadania te wykonywałby Zespół Prawa Karnego Wykonawczego, współpracujący w zależności od potrzeb z innymi jednostkami organizacyjnymi Biura. Za powierzeniem tej roli Rzecznikowi Praw Obywatelskich przemawia w szczególności wymóg niezależności krajowego mechanizmu prewencji, którego nie spełniały organy funkcjonujące w ramach administracji publicznej”.

²² Ogólna liczba traktatów przyjętych przez Radę Europy przekroczyła już 180, a prace nad dalszymi nieustannie trwają. W katalogu tych dokumentów zupełnie szczególną rolę zajmują te, które dotyczą praw człowieka.

powstających w wyniku wizytacji poszczególnych państw, dokonywanych przez najrozmaitsze komitety (stałe, eksperckie, konsultacyjne) aż po wiążące dane państwa orzeczenia Europejskiego Trybunału Praw Człowieka²³.

W ramach europejskiego systemu ochrony praw człowieka, w tym także osób karnie izolowanych, szczególną pozycję zajmuje Europejska konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności wraz z procedurą skargi przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka z siedzibą w Strasburgu²⁴. Konwencja formułuje najbardziej podstawowy katalog praw człowieka, stanowiąc jednocześnie najskuteczniejszy instrument ochrony praw i wolności jednostki w płaszczyźnie prawnomiędzynarodowej²⁵. Szczególnie istotnym instrumentem omawianej konwencji jest mechanizm kontroli przestrzegania praw przez nią gwarantowanych w postaci działalności Europejskiego Trybunału Praw Człowieka²⁶.

Konwencja przewiduje dwa typy skarg kierowanych do Trybunału: skargę międzypaństwową (*inter-states complaint*) oraz skargę in-

²³ A. Bisztyga, *Ochrona praw człowieka w systemie Rady Europy*, [w:] B. Banaszak, A. Bisztyga, K. Complak, M. Jabłoński, R. Wieruszewski, K. Wójtowicz, *op. cit.*, s. 122.

²⁴ Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzona w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r. (Dz.U. z 1993 r., Nr 61, poz. 284 z późn. zm.), uzupełniona całym szeregiem protokołów dodatkowych: Protokół nr 1 i 4 – Dz.U. z 1995 r., Nr 36, poz. 175; Protokół 6 – Dz.U. z 2001 r., Nr 23, poz. 266; Protokół 7 – Dz.U. z 2003 r., Nr 42, poz. 364; oraz Regulamin Europejskiego Trybunału Praw Człowieka – Dz.U. z 1993 r., Nr 61, poz. 284/1.

²⁵ P. Hofmański, *Ochrona praw człowieka*, Białystok 1994, s. 121 i n.; M.A. Nowicki, *Europejska Konwencja Praw Człowieka*, Warszawa 2007.

²⁶ Europejski Trybunał Praw Człowieka działa w sposób stały, składa się z sędziów, których liczba równa jest liczbie państw sygnatariuszy konwencji. Sędziowie Trybunału to ludzie o najwyższym poziomie moralnym, prawnicy o uznanej kompetencji lub osoby posiadające kwalifikacje do sprawowania wysokiego urzędu sędziowskiego. Sędziowie, działają we własnym imieniu, nie mogą brać udziału w żadnej działalności, która nie daje się pogodzić z niezawisłością, bezstronnością oraz z wymaganiami piastowania urzędu w pełnym wymiarze czasu. Sędziów na 6-letnią kadencję wybiera Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy. Trybunał w celu rozpatrzenia wniesionych spraw działa w ramach: 1) komitetu składającego się z trzech sędziów, 2) izby siedmiu sędziów i 3) Wielkiej Izby składającej się z siedemnastu sędziów.

dywidualną (*individual complaint*). Szczególnie ta druga postrzegana jest w praktyce jako niezwykle skuteczny mechanizm ochrony praw, który jednocześnie stanowi o niewątpliwym sukcesie wzorcowego, jak go dziś można oceniać, mechanizmu stworzonego w ramach Rady Europy.

Skarga indywidualna, zgodnie z art. 34 konwencji, może pochodzić od każdej osoby, organizacji pozarządowej lub grupy jednostek, która uważa, że stała się ofiarą naruszenia praw zawartych w konwencji lub jej protokołach. Trybunał może rozpatrywać sprawę dopiero po wyczerpaniu wszystkich środków odwoławczych, przewidzianych prawem wewnętrznym, zgodnie z powszechnie uznanymi zasadami prawa międzynarodowego (zasada subsydiarności). Postanowienia konwencji w tym zakresie przewidują także drugi, niezwykle ważny warunek w postaci terminu do wniesienia skargi. Skarga indywidualna powinna zostać wniesiona w ciągu 6 miesięcy od daty podjęcia ostatecznej decyzji na gruncie prawa krajowego.

Trybunał nie rozpatruje żadnej skargi, która jest anonimowa lub jest co do istoty identyczna ze sprawą już rozpatrzoną przez Trybunał. Niedopuszczalność skargi wynikać może także z faktu poddania danej sprawy innej międzynarodowej procedurze dochodzenia lub rozstrzygnięcia, o ile skarga nie zawiera nowych albo istotnych informacji. Za niedopuszczalne uznaje się również wszystkie skargi indywidualne, których nie da się pogodzić z postanowieniami konwencji lub jej protokołów. Ten sam skutek prawny wywołują skargi, które są w sposób oczywisty nieuzasadnione lub stanowią nadużycie prawa do skargi.

Prawidłowo skierowana do Trybunału skarga rozpatrywana jest z udziałem przedstawicieli stron (państwo, skarżący). W pierwszej kolejności Trybunał stara się doprowadzić do polubownego załatwienia sprawy w formie ugody²⁷. W sytuacji braku konsensusu, Trybunał wydaje stosowne orzeczenie po przeprowadzeniu rozprawy²⁸. Jeżeli w ramach swojego rozstrzy-

²⁷ Na skutek zawartej ugody Trybunał skreśla skargę z listy spraw. Skreślenie to przyjmuje formę decyzji Trybunału, która ogranicza się do krótkiego przedstawienia faktów i przyjętego rozwiązania.

²⁸ Co do zasady wyrok wydaje jedna z Izb Trybunału. Wyrok Izby staje się ostateczny i podlega opublikowaniu: 1) jeśli strony oświadczają, że nie będą wnioskować o przekazania sprawy do Wielkiej Izby, 2) jeśli w okresie trzech miesięcy od daty wydania wyroku nie złożono wniosku o przekazanie sprawy do Wielkiej Izby oraz 3) jeśli

gnięcia Trybunał stwierdzi, że nastąpiło naruszenie konwencji lub jej protokołów oraz jeśli prawo krajowe państwa, wobec którego zgłoszono skargę, pozwala tylko na częściowe usunięcie konsekwencji tego naruszenia, Trybunał orzeka, gdy zachodzi potrzeba, słuszne zadośćuczynienie pokrzywdzonej stronie²⁹.

Opisany wyżej mechanizm skargi indywidualnej w praktyce bardzo często wykorzystywany jest przez osoby pozbawione wolności. Europejski Trybunał Praw Człowieka wielokrotnie wypowiadał się na temat różnych aspektów funkcjonowania człowieka w warunkach izolacji penitencjarnej, czyniąc to przez pryzmat poszanowania jego podstawowych praw i wolności. Działalność Trybunału ma ogromne znaczenie dla funkcjonowania krajowych systemów penitencjarnych oraz przedsięwzięć legislacyjnych podejmowanych w tym obszarze. Dziś już wyraźnie widać, że rozwiązania przyjęte w Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności instytucjonalnie oraz proceduralnie plasują prawa człowieka ponad krajowymi systemami prawnymi i praktykami³⁰.

Europejska konwencja o zapobieganiu torturom oraz nieludzkiemu lub poniżającemu traktowaniu albo karaniu, sporządzona w Strasburgu dnia 26 listopada 1987 r., jest kolejnym mechanizmem wypracowanym w ramach Rady Europy, służącym do ochrony praw człowieka (zwłaszcza osób izolowanych). EKZT jest umową międzynarodową, która nie ustanawia określonych praw człowieka, a jej charakter można określić jako uzupełniający (techniczny) względem EKPC – dokładnie rzecz ujmując wobec art. 3 EKPC, w myśl którego nikt nie będzie poddany torturom ani nieludzkiemu lub poniżającemu traktowaniu albo karaniu. U podstaw stworzenia tego kolejnego instrumentu prawnego stoi przeświadczenie,

zespół Wielkiej Izby odrzuci taki wniosek. W okresie trzech miesięcy od daty wydania wyroku przez Izbę każda ze stron postępowania może, w wyjątkowych przypadkach, wnioskować o przekazanie sprawy do Wielkiej Izby. Zespół pięciu sędziów Wielkiej Izby przyjmie zgłoszony w tej sprawie stosowny wniosek. Wniosek taki może zostać uznany za zasadny, jeśli sprawa ujawnia poważne zagadnienie dotyczące interpretacji lub stosowania konwencji i jej protokołów lub poważną kwestię o znaczeniu ogólnym. Jeśli zespół przyjął wniosek, sprawę rozstrzyga Wielka Izba w drodze wyroku, który jest ostateczny.

²⁹ Nad skutecznym i sprawnym wykonaniem wyroków zgodnie z postanowieniami konwencji czuwa Komitet Ministrów Rady Europy.

³⁰ Przegląd orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w kontekście standardów traktowania osób pozbawionych wolności patrz: *Neminem captivabimus nisi iure victum...*, s. 154–260.

że ochrona osób pozbawionych wolności może być wzmocniona środkami pozasądowymi o charakterze zapobiegawczym, poprzez tzw. mechanizm wizytacji instytucji izolacyjnych³¹.

Na podstawie art. 1 EKZT stworzono Europejski Komitet do spraw Zapobiegania Torturom³², który wyposażony został w prawo wizytowania wszelkich miejsc, w których przetrzymywane są osoby pozbawione wolności przez władzę publiczną. Znaczenie EKZT polega przede wszystkim na tym, że wraz z prewencyjnymi zadaniami powołanego przez konwencję Komitetu wkroczone na drogę oddziaływania na postępowanie organów państwa w zakresie standardów traktowania osób izolowanych. Komitet wyposażony został w funkcje mające dwa zasadnicze cele: po pierwsze – zredukowanie ryzyka naruszenia postanowień EKPC, a po drugie – stworzenie mechanizmu zabezpieczeń przed możliwością występowania tego typu naruszeń.

Podstawową formą działalności Komitetu są wizytacje, które mogą przyjąć charakter: 1) wizytacji okresowych – dokonywanych w poszczególnych państwach w określonych odstępach czasu (nie większych niż 4 lata), 2) tzw. wizytacji *ad hoc* – wynikających z nadzwyczajnych okoliczności (np. na skutek doniesień międzynarodowych organizacji dotyczących łamania praw człowieka w danym kraju); 3) wizytacji następczych – badających, czy i w jakim zakresie państwo realizuje zalecenia wynikające z dwóch wcześniejszych form wizytacji³³. Wizytacje są przeprowadzane w zasadzie przez co najmniej dwóch

³¹ A. Bisztyga, *op. cit.*, s. 149.

³² Zgodnie z postanowieniami konwencji, Komitet składa się z przedstawicieli każdego z państw sygnatariuszy konwencji. Członkowie Komitetu są wybierani spośród osób o wysokich kwalifikacjach moralnych, znanych ze swej kompetencji w dziedzinie praw człowieka lub posiadających odpowiednie doświadczenie zawodowe. W skład Komitetu nie może wchodzić więcej niż jeden obywatel tego samego państwa. Członkowie pełnią swe funkcje we własnym imieniu, powinni być niezależni i bezstronni oraz powinni pozostawać w dyspozycji w celu efektywnego sprawowania funkcji w Komitecie. Członkowie Komitetu są wybierani przez Komitet Ministrów Rady Europy, absolutną większością głosów, z listy nazwisk sporządzonej przez Biuro Zgromadzenia Konsultacyjnego Rady Europy. Delegacja krajowa każdej ze stron do Zgromadzenia Konsultacyjnego przedstawia trzech kandydatów, z których przynajmniej dwóch będzie jej obywatelami. Członkowie Komitetu są wybierani na okres czterech lat. Mogą być oni dwukrotnie wybrani ponownie (art. 4–5).

³³ Ten ostatni rodzaj wizytacji nie wynika wprost z postanowień konwencji, jest on następstwem praktyki wypracowanej w ramach działalności Komitetu, potwierdzonym w regulaminie wewnętrznym Komitetu. *Rule of Procedure of the European Committee*.
Nowa Kodyfikacja Prawa Karnego 25, 2009

członków Komitetu przy wsparciu ekspertów i tłumaczy, jeśli uznane zostanie to za konieczne. Państwo zobowiązane jest do zapewnienia Komitetowi: 1) dostępu na swoje terytorium i możliwości swobodnego po nim przemieszczania się, 2) pełnej informacji o miejscach, w których przebywają osoby pozbawione wolności, 3) nieograniczonego dostępu do każdego miejsca pozbawienia wolności, włącznie z prawem do poruszania się bez ograniczeń wewnątrz takich miejsc, 4) wszelkich innych informacji. Komitet może przeprowadzać na osobności rozmowy z osobami pozbawionymi wolności oraz swobodnie kontaktować się z każdą osobą, która w jego przekonaniu może mu dostarczyć istotnych informacji³⁴.

Po przeprowadzeniu wizytacji, Komitet sporządza sprawozdanie dotyczące faktów stwierdzonych w trakcie jej trwania. W sprawozdaniu tym należy uwzględnić ewentualne uwagi zgłaszane przez wizytowane państwo. Zgodnie z postanowieniami EKZT, w sprawozdaniu zawarte są także wszelkie zalecenia, jakie Komitet uznaje za konieczne. Komitet może przeprowadzić konsultację w celu skłonienia danego państwa, do wprowadzenia ulepszeń w zakresie ochrony osób pozbawionych wolności. Warto podkreślić, że zarówno sprawozdanie, jak i konsultacje mają charakter poufny. W sytuacji, gdy państwo uchyla się od współpracy lub odmawia poprawy sytuacji zgodnie z zaleceniami Komitetu, może on większością 2/3 swych członków podjąć decyzję o wydaniu publicznego oświadczenia w tej sprawie. Oświadczenie takie musi być poprzedzone możliwością przedstawienia przez państwo stosownych wyjaśnień³⁵.

Analizując postanowienia EKZT, można pokusić się o stwierdzenie, że działania Komitetu oparte są o cztery podstawowe zasady, które możemy wyrazić jako: 1) skuteczność (efektywność), 2) współpraca, 3) poufność (zaufanie) i 4) bezstronność³⁶.

tee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, Council of Europe, Strasbourg 1991 z późn. zm.

³⁴ B. Stańdo-Kawecka, *Ochrona osób pozbawionych wolności w świetle Europejskiej Konwencji o Zapobieganiu Torturom oraz Nieludzkiemu lub Poniżającemu Traktowaniu albo Karaniu*, „Przegląd Więziennictwa Polskiego” 1995, nr 9, s. 9–19.

³⁵ Co do zasady sprawozdanie ma charakter poufny. Jego publikacja może nastąpić na wyraźne żądanie zainteresowanego państwa. Do sprawozdania w tej sytuacji należy dołączyć wszystkie komentarze tego państwa.

³⁶ R. Machacek, *Prewencyjny system ochrony w państwach Rady Europy na tle Europejskiej konwencji przeciwko torturom*, „Państwo i Prawo” 1997, z. 9, s. 43–44.

Skuteczność wyraża się po przez realizację prawa do wizytacji i to we wszystkich jej formach. Wymiar tej zasady sprowadzić można także do założenia, że wszystkie działania członków Komitetu muszą opierać się o fachową wiedzę i być działaniami skrupulatnymi. Uwagi członków komitetu oraz sprawozdania z wizytacji muszą być rzeczowe, a sprawozdania oraz rekomendacje precyzyjne i opatrzone odpowiednimi komentarzami. Te same założenia dotyczyć muszą także dialogu, jaki prowadzi komitet z poszczególnymi państwami. W tym zakresie, dla skuteczności działań, niezbędna jest także duża doza wzajemnej cierpliwości i uprzejmości. Kolejna z zasad dotyczy współpracy. Mechanizmy międzynarodowej kontroli, działające w oparciu o różnego rodzaju wizytacje, mogą funkcjonować tylko w ramach kooperacji różnych podmiotów, począwszy od państwa i jego organów, poprzez organizacje międzynarodowe, pozarządowe, a kończąc na pojedynczych obywatelach. Poufność działającego w ramach EKZT mechanizmu wizytacji to jego kolejna bardzo ważna cecha pozwalająca na stworzenie atmosfery wzajemnego zaufania pomiędzy Komitetem a wizytowanym państwem. Członkowie Komitetu, eksperci oraz inne osoby zaangażowane przez Komitet do pomocy są zobowiązani do zachowania w tajemnicy, zarówno w czasie trwania kadencji, jak i po jej upływie, wszelkich faktów oraz informacji, które uzyskali podczas pełnienia swych funkcji. Dzięki temu założeniu państwo może liczyć, że działania Komitetu nie będą przedmiotem walki politycznej, a przede wszystkim, że nie zostaną wykorzystane w żadnym innym celu niż ochrona praw człowieka. Zaufanie, jakie powinno towarzyszyć wzajemnym relacjom między państwem a Komitetem, jest w istocie konieczną przesłanką do tego, aby państwa nie traciły twarzy, gdy podporządkowują się zaleceniom Komitetu. Czwarta z zasad odwołuje się do fundamentalnego założenia budującego wszelkie działania o charakterze kontrolnym, jakim jest bezstronność. Bezstronność członków Komitetu ma absolutne pierwszeństwo – każdy z nich pełni swoje funkcję we własnym imieniu i w sposób niezależny. Przedstawiciel danego państwa w Komitecie nie może zostać członkiem delegacji skierowanej do jego kraju, jak również nie ma on też prawa głosu przy podejmowaniu decyzji dotyczących jego kraju³⁷.

³⁷ *Ibidem*.

Działalność Komitetu w praktyce jest sprawnym mechanizmem, służącym umacnianiu ochrony praw osób pozbawionych wolności. Za pomocą wizytacji, sprawozdań z lustracji i towarzyszących im zaleceń, a także poprzez dialog z poszczególnymi państwami oraz publikowanie corocznie ogólnego sprawozdania ze swej działalności, Komitet systematycznie i konsekwentnie zmierza do wprowadzenia odpowiednich standardów traktowania osób uwięzionych, we wszystkich rodzajach instytucji, w których osoby te mogą przebywać³⁸.

³⁸ B. Stańdo-Kawecka, *Działalność Europejskiego Komitetu do Spraw Zapobiegania Torturom (w świetle sprawozdań ogólnych 1990–1993)*, „Państwo i Prawo” 1995, z. 9, s. 68.