

Z A K O N

O DOPUNI ZAKONA O RATIFIKACIJI OPCIONOG PROTOKOLA UZ KONVENCIJU PROTIV TORTURE I DRUGIH SUROVIH, NELJUDSKIH ILI PONIŽAVAJUĆIH KAZNI I POSTUPAKA

Član 1.

U Zakonu o ratifikaciji Opcionog protokola uz Konvenciju protiv torture i drugih surovih, neljudskih ili ponižavajućih kazni i postupaka („Sl. list SCG – Međunarodni ugovori”, br. 16/05 i 2/06), posle člana 2. dodaje se član 2a koji glasi:

„Član 2a

Određuje se Zaštitnik građana da obavlja poslove Nacionalnog mehanizma za prevenciju torture.

U obavljanju poslova Nacionalnog mehanizma za prevenciju torture Zaštitnik građana sarađuje sa ombudsmanima autonomnih pokrajina i udruženjima čijim je statutom predviđeni cilj udruživanja unapređenje i zaštita ljudskih prava i sloboda, u skladu sa zakonom.

Član 2.

Ovaj zakon stupa na snagu osmog dana od objavljivanja u „Službenom glasniku Republike Srbije – Međunarodni ugovori”.

OBRAZLOŽENJE

I. USTAVNI OSNOV ZA DONOŠENJE ZAKONA

Ustavni osnov za donošenje Zakona o dopuni Zakona o ratifikaciji Opcionog protokola uz Konvenciju protiv torture i drugih surovih, neljudskih ili ponižavajućih kazni i postupaka sadržan je u odredbi člana 97. stav 1. tačka 1. Ustava Republike Srbije kojom je, između ostalog, utvrđeno da Republika Srbija uređuje međunarodni položaj i odnose sa drugim državama i međunarodnim organizacijama, kao i u odredbi člana 99. stav 1. tačka 4. Ustava Republike Srbije, prema kojoj Narodna skupština potvrđuje međunarodne ugovore.

II. RAZLOZI ZA DONOŠENJE ZAKONA

Donošenjem Zakona o ratifikaciji Opcionog protokola uz Konvenciju protiv torture i drugih surovih, neljudskih ili ponižavajućih kazni i postupaka („Sl. list SCG – Međunarodni ugovori”, br. 16/05 i 2/06) Republika Srbija je, kao i sve druge države potpisnice, preuzela obavezu da najkasnije godinu dana nakon stupanja na snagu tog protokola i nakon njegove ratifikacije, uspostavi ili odredi jedno ili više tela koja će vršiti posete, radi prevencije torture i drugih surovih, neljudskih ili ponižavajućih kazni i postupaka – nacionalni mehanizam za prevenciju torture (čl. 3. i 17. Opcionog protokola uz Konvenciju protiv torture i drugih surovih, neljudskih ili ponižavajućih kazni i postupaka, u daljem tekstu: Opcioni protokol).

U skladu sa odredbama člana 4. Opcionog protokola, svaka država članica dužna je da dozvoli posete nacionalnom mehanizmu za prevenciju torture u svakom mestu pod njenom nadležnošću i upravom gde se nalaze ili mogu nalaziti lica lišena slobode. Pod lišavanjem slobode podrazumeva se bilo koji oblik pritvora ili zatvaranja ili stavljanja lica u javno ili privatno mesto čuvanja, koje to lice prema odluci sudskog, upravnog ili drugog tela ne može da napusti svojevolejno.

Kako u Republici Srbiji do sada nije obrazovan, niti određen ni jedan organ koji bi obavljao te poslove, predloženom dopunom Zakona o ratifikaciji Opcionog protokola, u potpunosti se ispunjavaju ranije preuzete međunarodno-pravne obaveze Republike Srbije.

III. OBJAŠNJENJE OSNOVNIH PRAVNIH INSTITUTA I POJEDINAČNIH REŠENJA

Saglasno članu 19. Opcionog protokola nacionalni mehanizam prevencije mora da ima najmanje sledeća ovlašćenja: da redovno proverava tretman lica lišenih slobode u pritvorskim ustanovama, s ciljem da se, ukoliko je potrebno, pojača njihova zaštita od torture, surovog, neljudskog ili ponižavajućeg kažnjavanja i postupanja; da daje preporuke nadležnim organima u cilju poboljšanja tretmana i položaja lica lišenih slobode i da se spreče tortura, surovi, neljudski ili ponižavajući postupci i kažnjavanje, uzimajući u obzir relevantne norme Ujedinjenih nacija; da podnosi predloge i daje mišljenja u vezi sa važećim ili predloženim zakonima.

Važno je napomenuti da se Opcioni protokol uz Konvenciju protiv torture i drugih surovih, neljudskih ili ponižavajućih kazni i postupaka ne odnosi samo na zatvore, kazneno-popravne zavode i policijske stanice, već i na druga mesta na kojima se nalaze ili mogu nalaziti lica lišena slobode, kao što su specijalne bolnice za psihijatrijske bolesti, psihijatrijske ustanove, centri za pritvaranje imigranata, kazneno-popravni zavodi za maloletnike i slično.

Kako je Zaštitnik građana razvio kapacitete i preduzima svakodnevne aktivnosti, koje suštinski predstavljaju poslove iz člana 19. Opcionog protokola saglasno Zakonu o zaštitniku građana („Službeni glasnik RS”, br. 79/05 i 54/07) utvrđenom položaju i nadležnostima Zaštitnika građana, ocenjeno je celishodnim da se predloži da taj organ obavlja poslove Nacionalnog mehanizma za prevenciju torture.

Naime, Zaštitnik građana je ovlašćen da štiti prava građana uključujući i prava lica lišenih slobode, da vrši kontrolu zakonitosti i pravilnosti rada organa državne uprave i drugih organa i organizacija, preduzeća i ustanova kojima su poverena javna ovlašćenja, ima pravo nesmetanog pristupa zavodima za izvršenje sankcija i drugim mestima na kojima se nalaze lica lišena slobode, kao i pravo da sa tim licima razgovara nasamo. U obavljanju poslova utvrđenih zakonom, Zaštitniku građana pomažu četiri zamenika, od kojih je jedan specijalizovan za obavljanje poslova iz nadležnosti Zaštitnika građana koje se odnose na zaštitu prava lica lišenih slobode.

Prema preporukama Asocijacije za prevenciju torture potrebno je da proces formiranja Nacionalnog mehanizma za prevenciju torture bude transparentan, odnosno potrebno je u njegovo funkcionisanje uključiti i civilni sektor.

Kako bi se ovaj uslov ostvario i, da bi rad Nacionalnog mehanizma za prevenciju torture bio efikasan, neophodno je da ga organi vlasti i civilni sektor vide kao verodostojno i nezavisno telo.

Iz napred iznetih razloga predloženo je da u vršenju poslovan Nacionalnog mehanizma za prevenciju torture, Zaštitnik građana sarađuje sa ombudsmanima autonomnih pokrajina i udruženjima čijim je statutom predviđeni cilj udruživanja unapređenje i zaštita ljudskih prava i sloboda, u skladu sa zakonom. Ovo podrazumeva da će u vršenju poslova Nacionalnog mehanizma za prevenciju torture svako od ovih tela, odnosno predstavnika civilnog sektora, postupati u skladu sa propisima Republike Srbije utvrđenim položajem i nadležnostima.

IV. FINANSIJSKA SREDSTVA POTREBNA ZA SPROVOĐENJE ZAKONA

Imajući u vidu to da poslove Nacionalnog mehanizma za prevenciju torture obavlja organ koji već postoji – Zaštitnik građana, za sprovođenje ovog zakona predlaže se povećanje budžeta Zaštitnika građana, čime bi se omogućilo povećanje broja izvršilaca za obavljanje poslova Nacionalnog mehanizma za prevenciju torture. Za obavljanje poslove Nacionalnog mehanizma od oktobra 2011. godine je potrebno sistematizovati četiri nova radna mesta: jedno u zvanju višeg savetnika, jedno u zvanju savetnika i dva u zvanju mlađeg savetnika. Sredstva potrebna za isplatu zarada za četiri nova zaposlena lica u Zaštitniku građana obračunata su primenjujući bruto osnovicu za juli 2011. godine u iznosu od 24.636,73 dinara, na koju su uračunati doprinosi na teret poslodavca u iznosu 17,9%.

Za jednog višeg savetnika (3. platni razred) bruto plata za jedan mesec iznosi 110.638,00 dinara, a doprinosi 19.804,20 dinara – ukupno 130.442,20 dinara. Za jednog savetnika (1. platni razred) bruto plata za jedan mesec iznosi 63.577,62 dinara, a doprinosi 11.380,39 dinara – ukupno 74.958,01 dinar. Za dva mlađa savetnika (1. platni razred) bruto plata za jedan mesec iznosi 102.025,62 dinara, a doprinosi 18.262,59 dinara – ukupno 120.288,21 dinar. Ukupna dodatna sredstva koja bi na mesečnom nivou trebalo izdvojiti za ova četiri nova radna mesta u Zaštitniku građana iznose 325.688,42 dinara.

Kako bi Zaštitnik građana mogao da obavlja poslove Nacionalnog mehanizma za prevenciju torture, u budžetu Republike Srbije za 2011. godinu je, osim sredstava za plate i doprinose za četiri lica koja je potrebno zaposliti, potrebno obezbediti

sredstva za nabavku jednog kombi vozila, za dnevnice za posete mestima gde se nalaze lica lišena slobode i za angažovanje eksperata koji će učestvovati u posetama i u pisanju izveštaja.

S obzirom na to da poslovi Nacionalnog mehanizma za prevenciju torture, između ostalog, podrazumevaju i posete radi prevencije torture i drugih surovih, neljudskih ili ponižavajućih kazni i postupaka svim mestima na teritoriji Republike Srbije gde se nalaze ili se mogu nalaziti lica lišena slobode po bilo kom osnovu, za realizaciju ovih poseta potrebno je izdvojiti sredstva za nabavku kombi vozila, njegovo osiguranje i registraciju, u iznosu od 2.350.500,00 dinara.

Predviđeno je da u periodu oktobar – decembar 2011. godine pet osoba obavi četiri dvodnevne posete ovakvim mestima, za šta je u budžetu za 2011. godinu potrebno izdvojiti sredstva u iznosu od 120.000,00 dinara. Za angažovanje eksperata (lekari, psiholozi, itd.), koji će biti uključeni u posete i pisanje izveštaja, potrebno je u navedenom periodu obezbediti sredstva u iznosu od 100.000,00 dinara.

Ukupan efekat potrebnih sredstava na budžet za 2011. godinu iznosio bi 3.547.565,26 dinara, za period oktobar – decembar 2011. godine.

Iz iznetih razloga bi bilo potrebno u budžetu Republike Srbije za 2011. godinu za Zaštitnika građana predvideti dodatna finansijska sredstva za obavljanje poslova Nacionalnog mehanizma za prevenciju torture, počev od oktobra 2011. godine.

V. RAZLOZI ZA DONOŠENJE ZAKONA PO HITNOM POSTUPKU

Razlozi za donošenje ovog zakona po hitnom postupku proizlaze iz činjenice da je Republika Srbija 1. decembra 2005. godine ratifikovala Opcioni protokol uz Konvenciju protiv torture i drugih surovih, neljudskih ili ponižavajućih kazni i postupaka kojim je, kao i sve druge države potpisnice, preuzela obavezu da najkasnije godinu dana nakon stupanja na snagu tog protokola i nakon njegove ratifikacije, uspostavi ili odredi jedno ili više tela koja će vršiti posete, radi prevencije torture i drugih surovih, neljudskih ili ponižavajućih kazni i postupaka – nacionalni mehanizam prevencije (čl. 3. i 17. Opcionog protokola).

U Akcionom planu za ispunjavanje preporuka iz Godišnjeg izveštaja Evropske komisije za 2010. godinu, radi ubrzanog sticanja statusa kandidata, preporukom 18. u poglavlju 2.2. Ljudska prava i zaštita prava manjina – Poštovanje međunarodnih instrumenata u oblasti ljudskih prava – Građanska i politička prava, predviđeno je osnivanje nacionalnog mehanizma prevencije.

Budući da Republika Srbija nije u navedenom roku ispunila obaveze iz čl. 3. i 17. Opcionog protokola, u kratkoročnim preporukama Ekspertske misije za ljudska i manjinska prava, koja je boravila u Republici Srbiji u periodu od 14. do 18. marta 2011. godine, preporučeno je da Zaštitnik građana funkcioniše kao nacionalni mehanizam prevencije za sprovođenje Konvencije protiv torture i drugih surovih, neljudskih ili ponižavajućih kazni i postupaka. Stoga bi nedonošenje ovog zakona po hitnom postupku moglo da ima štetne posledice na ubrzanje sticanja statusa kandidata za članstvo u Evropskoj uniji, kao i na rad organa i organizacija.