

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XVIII LEGISLATURA —————

Doc. **XII-bis**
N. **103**

ASSEMBLEA PARLAMENTARE DEL CONSIGLIO D'EUROPA

Risoluzione n. 2266 (2019)

Proteggere i diritti umani nel corso dei trasferimenti di detenuti

—————
Trasmessa il 15 marzo 2019
—————

PARLIAMENTARY ASSEMBLY OF THE COUNCIL OF EUROPE

RESOLUTION 2266 (2019)⁽¹⁾

Provisional version

Protecting human rights during transfers of prisoners

PARLIAMENTARY ASSEMBLY

1. Prisoners are among those most vulnerable to violations of their fundamental rights. The European Court of Human Rights (« the Court ») has stressed that authorities have a « duty to protect » people in custody at all times.

2. Unacceptable conditions during transfers of prisoners may amount to inhuman or degrading treatment or punishment, contrary to Article 3 of the European Convention on Human Rights (ETS No. 5, « the Convention »), or in extreme cases to enforced disappearance (Article 2 of the International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance).

3. International standards relating to the conditions in which prisoners can properly be transported with due respect for their human dignity, including the Court's case law, the 2006 European Prison Rules, the 2015 United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners and reports of the European Committee for the Prevention of Torture

and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT), are increasingly clear. Yet, the Court's judgments and relevant CPT reports, as well as the work of national preventive mechanisms and non-governmental organisations, show that these standards are either insufficiently known and understood, or inadequately applied in a number of Council of Europe member States.

4. In order to guarantee that all prisoners are protected from inhuman or degrading treatment during transfers, the Parliamentary Assembly urges the Council of Europe member States to:

4.1. bring their national legal frameworks and practices into line with existing international standards on transfers;

4.2. avoid any substandard or discriminatory treatment of prisoners during transfers, by ensuring that:

4.2.1. prisoners' exposure to public view is as limited as possible, and their anonymity is safeguarded;

4.2.2. suitable material and safety standards are respected in all means of prisoner transport;

4.2.3. adequate space is provided for transport in humane conditions, in accordance with CPT recommendations;

4.2.4. basic needs and comfort breaks are provided as appropriate;

(1) *Text adopted* by the Standing Committee, acting on behalf of the Assembly, on 1 March 2019 (see Doc. 14828, report of the Committee on Legal Affairs and Human Rights, rapporteur: Mr Emanuel Mallia). See also Recommendation 2147 (2019).

4.2.5. prisoner transfers are strictly limited in time and use the shortest routes available, avoiding unnecessary delays;

4.2.6. where necessary, adequate cells are made available in prisons for prisoners in transit;

4.2.7. all transfers are carried out on the basis of an order or decision issued by a competent authority following a thorough assessment and planning of each individual case;

4.2.8. the health of prisoners during transfers is safeguarded;

4.2.9. certain categories of prisoners are separated from others during transport, where appropriate;

4.2.10. a suitable escort is provided, when necessary including medical, female and childfriendly staff, as appropriate;

4.3. ensure that any restrictions placed on prisoners during transportation are limited to what is strictly necessary and proportionate to the legitimate objective for which they are imposed, including by guaranteeing that:

4.3.1. the use of force and of instruments of restraint are always limited to what is strictly necessary, for the shortest possible time, while ensuring that individual risk assessments are performed in the case of use of restraints;

4.3.2. means of restraint prohibited under Council of Europe or other international standards, such as chains, irons and electric stun body belts, or devices aimed at obstructing prisoners' vision, are never used;

4.4. ensure that detailed, up-to-date information is kept on the location of all

prisoners during transfer and made available to third parties, as appropriate, including by ensuring that:

4.4.1. advance notice and sufficient information is given to any prisoner subjected to a transfer, in a language he or she understands;

4.4.2. prisoners are allowed to inform their families immediately of their transfer to another institution;

4.4.3. an official, up-to-date register of prisoners is maintained and kept easily accessible to any judicial or other competent bodies, and that relevant information from this register is made available to families and legal counsel seeking to trace the whereabouts of prisoners;

4.4.4. communication with the outside world in relation to transfers may be subject only to restrictions and monitoring necessary for the requirements of safety and security and that any such restrictions nevertheless allow an acceptable minimum level of contact;

4.5. train all law-enforcement, prison or any other criminal justice staff, as well as any private contractors dealing with prisoner transport, to respect prisoners' dignity and human rights during transfers;

4.6. ensure that conditions during transfers of prisoners are subject to monitoring by national preventive mechanisms and other suitably qualified bodies, and that all prisoners have access to an effective remedy in case of alleged violations of their rights during transfers;

4.7. sign and ratify, if they have not yet done so, the International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance.

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE DU CONSEIL DE L'EUROPE

RÉSOLUTION 2266 (2019) ⁽¹⁾

Version provisoire

Protéger les droits de l'homme pendant les transfèrements de détenus

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE,

1. 1. Les détenus figurent parmi les personnes les plus vulnérables aux violations de leurs droits fondamentaux. La Cour européenne des droits de l'homme (« la Cour ») a souligné que les autorités avaient « l'obligation de protéger » à tout moment les personnes dont elles ont la garde.

2. Les conditions inacceptables de transfèrement des détenus peuvent s'apparenter à des peines ou traitements inhumains ou dégradants contraires à l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5, « la Convention ») ou, dans des situations extrêmes, à des disparitions forcées (article 2 de la Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées).

3. Les normes internationales relatives aux conditions de transport satisfaisantes

des détenus dans le respect de leur dignité humaine, notamment la jurisprudence de la Cour, les Règles pénitentiaires européennes de 2006, l'Ensemble de règles minima des Nations Unies pour le traitement des détenus de 2015 et les rapports du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT), sont de plus en plus claires. Pourtant, les arrêts de la Cour et les rapports pertinents du CPT, ainsi que les travaux des mécanismes nationaux de prévention et des organisations non gouvernementales, montrent que ces normes sont soit insuffisamment connues et comprises, soit mal appliquées dans un certain nombre d'États membres du Conseil de l'Europe.

4. Afin de garantir que tous les détenus soient protégés contre les traitements inhumains ou dégradants pendant leur transfèrement, l'Assemblée parlementaire invite instamment les États membres du Conseil de l'Europe:

4.1. à mettre leur pratique et leur cadre juridique nationaux en conformité avec les normes internationales en vigueur en matière de transfèrement;

4.2. à éviter tout traitement non conforme aux normes ou discriminatoire des

(1) Texte adopté par la Commission permanente, agissant au nom de l'Assemblée, le 1^{er} mars 2019 (voir Doc. 14828, rapport de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, rapporteur: M. Emanuel Mallia).

Voir également la Recommandation 2147 (2019).

détenus pendant leur transfèrement, en veillant à ce que:

4.2.1. les détenus soient exposés aussi peu que possible à la vue du public et leur anonymat préservé;

4.2.2. des conditions matérielles et de sécurité adéquates soient respectées dans tous les moyens de transport des détenus;

4.2.3. un espace adéquat soit prévu pour le transport des détenus dans des conditions humaines, conformément aux recommandations du CPT;

4.2.4. la satisfaction des besoins élémentaires et l'organisation de pauses de confort soient prévues, si besoin est;

4.2.5. le transfèrement des détenus soit effectué pendant une durée strictement limitée et utilise les plus courts trajets disponibles, en évitant tout retard excessif;

4.2.6. si nécessaire, des cellules adéquates soient mises à la disposition des détenus en transit dans les prisons;

4.2.7. tout transfèrement soit effectué sur la base d'un ordre ou d'une décision émis par une autorité compétente à la suite d'une évaluation et d'un programme complets pour chaque cas individuel;

4.2.8. la santé des détenus soit préservée pendant les transfèvements;

4.2.9. certaines catégories de détenus soient séparées des autres détenus pendant le transport, s'il y a lieu;

4.2.10. une escorte adéquate soit fournie aux détenus, en veillant le cas échéant à la présence de personnel médical, féminin et adapté aux enfants, selon les besoins;

4.3. à veiller à ce que toute restriction imposée aux détenus durant leur transport se limite à ce qui est strictement nécessaire et soit proportionnée au but légitime

poursuivi par cette restriction, notamment en garantissant que:

4.3.1. le recours à la force et aux instruments de contention se limite à ce qui est strictement nécessaire, pendant la plus brève durée possible, en assurant une évaluation individuelle des risques pour tout recours aux moyens de contention;

4.3.2. les moyens de contention interdits par les normes du Conseil de l'Europe ou les autres normes internationales, comme les chaînes, les fers et les ceintures électriques neutralisantes, ou les dispositifs utilisés pour empêcher les détenus de voir, ne soient jamais utilisés;

4.4. à veiller à ce que des informations détaillées et actualisées soient consignées sur la localisation de tous les détenus pendant leur transfèrement et soient mises, s'il y a lieu, à la disposition des tiers, notamment en s'assurant:

4.4.1. que tout détenu faisant l'objet d'un transfèrement en soit avisé au préalable et suffisamment informé dans une langue qu'il comprend;

4.4.2. que les détenus soient autorisés à informer immédiatement leur famille de leur transfèrement dans un autre établissement;

4.4.3. qu'un registre officiel actualisé des détenus soit conservé et rendu facilement accessible à toute autorité judiciaire ou autre autorité compétente, et que toutes informations pertinentes issues de ce registre soient mises à la disposition des familles et des avocats, qui souhaitent savoir où se trouvent des détenus;

4.4.4. que les communications avec le monde extérieur qui concernent les transfèvements puissent uniquement faire l'objet des restrictions et du contrôle nécessaires aux exigences de sûreté et de sécurité et que ces restrictions autorisent néanmoins un niveau minimal acceptable de contact;

4.5. à former l'ensemble du personnel des forces de l'ordre, du personnel pén-

tentiaire ou de tout autre personnel de la justice pénale, ainsi que tout contractant privé chargé du transport des détenus, au respect de la dignité et des droits humains des détenus pendant leur transfèrement;

4.6. à veiller à ce que les conditions de transfèrement des détenus soient soumises au contrôle des mécanismes natio-

naux de prévention et des autres organes dûment qualifiés et à ce que l'ensemble des détenus aient accès à un recours effectif en cas de violation alléguée de leurs droits pendant les transfèremens;

4.7. à signer et ratifier, s'ils ne l'ont pas encore fait, la Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées.

ASSEMBLEA PARLAMENTARE DEL CONSIGLIO D'EUROPA

RISOLUZIONE 2266 (2019) ⁽¹⁾

Versione provvisoria

Proteggere i diritti umani nel corso dei trasferimenti di detenuti

1. I detenuti sono tra le persone più vulnerabili alle violazioni dei diritti fondamentali. La Corte europea dei diritti dell'uomo (« la Corte ») ha sottolineato che le autorità hanno « l'obbligo di proteggere » in qualsiasi momento le persone che hanno in custodia.

2. Condizioni inaccettabili di trasferimento dei detenuti possono assimilarsi a pene o trattamenti inumani o degradanti, contrari all'articolo 3 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo (STE no 5, « la Convenzione ») o, in situazioni estreme, a sparizioni forzate (articolo 2 della Convenzione internazionale per la protezione di tutte le persone dalla sparizione forzata).

3. Le norme internazionali sulle condizioni di trasporto soddisfacenti dei detenuti nel rispetto della loro dignità umana, segnatamente la giurisprudenza della Corte, le Regole penitenziarie europee del 2006, l'Insieme delle regole minime delle Nazioni Unite per il trattamento dei detenuti del 2015 e le relazioni del Comitato europeo per la prevenzione della tortura e delle pene e dei trattamenti inumani e degradanti (CPT), sono sempre più chiare. Eppure, le sentenze della Corte

e le relazioni in materia del CPT, nonché i lavori dei meccanismi nazionali di prevenzione e delle organizzazioni non governative, mostrano che queste norme sono insufficientemente conosciute e comprese oppure applicate male in un certo numero di Stati membri del Consiglio d'Europa.

4. Per garantire che tutti i detenuti siano protetti da trattamenti inumani o degradanti durante il loro trasferimento, l'Assemblea parlamentare esorta gli Stati membri del Consiglio d'Europa:

4.1. a rendere la loro prassi e i quadri giuridici nazionali conformi alle norme internazionali in vigore in materia di trasferimento;

4.2. a evitare qualsiasi trattamento non conforme alle norme o discriminatorio nei confronti dei detenuti durante i trasferimenti, garantendo che:

4.2.1. i detenuti siano esposti il meno possibile alla vista del pubblico e che ne sia preservato l'anonimato;

4.2.2. siano rispettati standard materiali e di sicurezza nei mezzi di trasporto dei detenuti;

4.2.3. sia previsto uno spazio adeguato per il trasporto dei detenuti in condizioni umane, conformemente alle Raccomandazioni del CPT;

(1) Testo adottato dalla Commissione permanente, a nome dell'Assemblea, il 1° marzo 2019 (V. Doc. 14828, relazione della commissione affari giuridici e diritti umani, relatore: On. Emanuel Mallia).

V. anche la Raccomandazione 2147 (2019).

4.2.4. siano previste la soddisfazione di bisogni fondamentali e pause di conforto, se necessarie;

4.2.5. il trasferimento dei detenuti sia effettuato per una durata strettamente limitata utilizzando i tragitti più brevi, evitando ritardi eccessivi;

4.2.6. se necessario, siano messe a disposizione dei detenuti in transito celle adeguate nelle prigioni;

4.2.7. qualsiasi trasferimento sia effettuato sulla base di un ordine o una decisione emessa da un'autorità competente a seguito di una valutazione e di un programma completi per ogni singolo caso;

4.2.8. sia preservata la salute dei detenuti durante i trasferimenti;

4.2.9. alcune categorie di detenuti siano separate da altre durante il trasporto, se opportuno;

4.2.10. sia fornita ai detenuti una scorta adeguata, assicurando, se necessario a seconda delle esigenze, personale medico, femminile e adatto ai minori;

4.3. a vigilare affinché qualunque restrizione imposta ai detenuti durante il trasporto si limiti a quanto strettamente necessario e sia proporzionata allo scopo legittimo perseguito, in particolare garantendo che:

4.3.1. il ricorso alla forza e a strumenti di contenimento si limiti a quanto strettamente necessario, per il più breve tempo possibile, assicurando una valutazione individuale dei rischi per ogni ricorso ai mezzi di contenimento;

4.3.2. non siano mai utilizzati i mezzi di contenimento vietati dalle norme del Consiglio d'Europa o da altre norme internazionali, come catene, ferri o cinture elettriche di stordimento, oppure i dispositivi utilizzati per impedire ai detenuti di vedere;

4.4. ad assicurare che siano date informazioni dettagliate e aggiornate sulla localizzazione di tutti i detenuti durante il trasferimento e, ove opportuno, siano messe a disposizione di terzi, in particolare garantendo:

4.4.1. che qualsiasi detenuto sottoposto a trasferimento sia avvisato in precedenza e sufficientemente informato in una lingua che comprende;

4.4.2. che i detenuti siano autorizzati a informare immediatamente le famiglie del loro trasferimento in un altro istituto;

4.4.3. che venga conservato un registro ufficiale e reso facilmente accessibile a qualsiasi autorità giudiziaria o altra autorità competente e che qualsiasi informazione pertinente contenuta in tale registro sia messa a disposizione delle famiglie e degli avvocati che desiderano sapere dove si trovano i detenuti;

4.4.4. che le comunicazioni con il mondo esterno che riguardano i trasferimenti possano essere unicamente oggetto delle restrizioni e del controllo necessari per esigenze di sicurezza e che questi restrizioni autorizzino comunque un livello minimo accettabile di contatto;

4.5. a formare tutto il personale delle forze dell'ordine, della giustizia penale e qualsiasi privato incaricato del trasporto dei detenuti sul rispetto della dignità e dei diritti umani durante il trasferimento;

4.6. ad assicurare che le condizioni di trasferimento dei detenuti siano sottoposte al controllo di meccanismi nazionali di prevenzione e degli altri organi opportunamente qualificati e che tutti i detenuti abbiano accesso a una via di ricorso effettiva in caso di presunta violazione dei loro diritti nel corso dei trasferimenti;

4.7. a firmare e ratificare, se non lo hanno ancora fatto, la Convenzione internazionale per la protezione di tutte le persone dalla sparizione forzata.

