

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. **XII-bis**
n. **106**

ASSEMBLEA PARLAMENTARE DEL CONSIGLIO D'EUROPA

Risoluzione n. 2528

Denunce di tortura sistemica e trattamenti e punizioni inumani e degradanti
in luoghi di detenzione in Europa

Trasmessa il 29 gennaio 2024

PARLIAMENTARY ASSEMBLY OF THE COUNCIL OF EUROPE

RESOLUTION 2528 (2024) ⁽¹⁾

Provisional version

Allegations of systemic torture and inhuman or degrading treatment or punishment in places of detention in Europe

PARLIAMENTARY ASSEMBLY

1. The Parliamentary Assembly notes that the absolute prohibition of torture and other forms of illtreatment has been codified in numerous universal, regional and national legal instruments, including constitutional norms. The prohibition is also recognised as part of customary international law, and as far as torture is concerned, as having attained *jus cogens* status. It is a norm from which no derogation is permitted, under any circumstances, including in time of war or other public emergency, or in the most difficult circumstances, such as the fight against terrorism. Moreover, it should be recalled that torture may also give rise to individual criminal responsibility for crimes against humanity, when committed as part of a widespread or systematic attack directed against any civilian population, with knowledge of the attack.

2. As recalled in the Reykjavik Declaration « United around our values » adopted by the Heads of State and Government at the 4th Council of Europe Summit (Reykjavik, 16-17 May 2023), the Council of

Europe must ensure that the absolute prohibition of torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment is upheld. Article 3 of the European Convention on Human Rights (ETS No. 5, « the Convention »), which contains an absolute prohibition of torture, inhuman or degrading treatment or punishment, enshrines one of the most fundamental values of democratic societies, according to the case law of the European Court of Human Rights (the « Court »). It is a value of civilisation closely bound up with respect for human dignity, which forms part of the very essence of the Convention. Persons in detention are in a vulnerable position and States are under a duty to protect their physical well-being and to account for any injuries suffered.

3. Recalling its Resolution 2160 (2017) « 25 years of the CPT: achievements and areas for improvement », the Assembly congratulates the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) for its outstanding work which has led to significant improvements in the States Parties. While it is the duty of the States Parties to implement the recommendations of the CPT, the latter deserves the strongest political support from other bodies, including the Assembly itself and the Committee of Ministers. The Assembly will therefore

(1) *Assembly debate* on 24 January 2024 (4th sitting) (see Doc. 15880, report of the Committee on Legal Affairs and Human Rights, rapporteur: Mr Constantinos Efstathiou). *Text adopted by the Assembly* on 24 January 2024 (4th sitting).

continue to strengthen its dialogue with the CPT and reinforce its political support, by reacting appropriately to the CPT's public statements and paying greater attention to its reports and recommendations.

4. The Assembly notes however that torture and ill-treatment continue today to be present in places of detention throughout the world, including in Council of Europe member States and State Parties to the European Convention for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (ETS No. 126, «the CPT Convention»). There is a clear gap between the absolute prohibition of this egregious practice and the reality on the ground. The culture of impunity with regard to torture and ill-treatment allows State actors to repeatedly fall short of their international obligations. The Committee of Ministers, when supervising the execution of judgments of the Court, has regarded some cases concerning violations of Article 3 of the Convention against certain member States as raising long-standing structural problems and is therefore examining them under the so-called «enhanced supervision» procedure. In the past two years (2024) (2021-2022), the cases concerning ill-treatment by State agents and/or failure to investigate such allegations represented 12 % of all leading cases in this procedure, making it the biggest category of cases coming under such type of supervision.

5. The CPT, in the exercise of its mandate, continues to encounter cases of police ill-treatment in a number of States Parties, under various circumstances and involving different law enforcement agencies. It also continues to receive credible allegations of deliberate physical ill-treatment by prison staff in penitentiary establishments, often applied with a punitive purpose. In some cases, the alleged ill-treatment could be qualified as torture. The CPT has sometimes referred in its reports to the systemic or widespread nature of the problem, or to the existence of a pattern, with regard to certain States. This is particularly worrying and indicates that these States do not properly implement the CPT recommenda-

tions, repeatedly violate Article 3 of the Convention and do not take the appropriate general measures aimed at eliminating the underlying causes of the problem. Although many States have incorporated the Convention and the CPT standards in their legislation, the practical implementation of these safeguards remains problematic.

6. The Assembly is alarmed about credible reports suggesting that torture and other forms of ill-treatment tend to be systemic and/or widespread in States such as the Russian Federation, Azerbaijan and Türkiye.

6.1. With regard to the Russian Federation, the Assembly commends the work of the human rights organisation Gulag.net which has published hundreds of videos and photos of torture and ill-treatment in Russian prisons, often leaked by former prisoners and prisoner employees, some of whom had to flee the Russian Federation for fear of persecution. It is particularly struck by the number and gravity of incidents of rape and other forms of ill-treatment of male inmates at a prison hospital in Saratov, a case which illustrates how videos of torture and rape were used by the federal penitentiary officers to blackmail prisoners or force them to become informal prison agents and even torture other prisoners themselves, a phenomenon known as «torture conveyors». These revelations led to dismissals and criminal proceedings against some of the officials managing the relevant institutions, and the recognition by the authorities of the need for systemic measures to change the situation. It is also impossible to ignore the torture and inhuman treatment of Ukrainian civil and political prisoners and prisoners of war in Russian prisons and in other places of detention on the temporarily occupied Ukrainian territories.

6.2. The Assembly is also deeply concerned about reports concerning Azerbaijan. In particular, it has been reported that in the context of the «Terter cases» (torture of a group of military personnel and civilians by the Azerbaijani military), many of those detained in 2017 were subjected to

torture and inhuman treatment, with 10 confirmed deaths as a result of that torture. Detainees were tortured with the purpose of extracting confessions of treason. The Assembly is appalled by the horrendous methods of torture reported: electric shocks, pulling out nails, waterboarding, blindfolding, removal of genitals, rape, threats of rape of family members, among others. While some of those detained and originally convicted have now been acquitted and released, others remain in prison. It has also been reported that no high-ranking officials have been held to account for the use of torture in these cases. Separate to the « Terter cases », some reports indicate that torture and other forms of ill-treatment have been used against members of the political opposition, journalists and human rights defenders.

6.3. With regard to Türkiye, the Assembly is also concerned about reports indicating that despite the « zero tolerance » message given by the authorities, there has been a rise in the use of torture and ill-treatment in police custody and prison over the past years, overshadowing Türkiye's earlier progress in this area. The Assembly welcomes recent decisions delivered by the Constitutional Court finding violations of the prohibition of ill-treatment and ordering new investigations into complaints and encourages other domestic courts to follow this case law.

7. The Assembly strongly condemns the systemic or widespread use of torture and other forms of ill-treatment in certain Council of Europe member States and the Russian Federation. It considers that this practice not only violates the absolute prohibition of Article 3 of the Convention but also undermines the rule of law, democracy and the fundamental values which the Council of Europe stands for. The Assembly is convinced that strengthened action is needed to prevent and eradicate torture and ill-treatment in places of detention in Europe in general, and to make it a torture-free zone. The culture of « zero tolerance » towards torture and ill-treatment needs to have specific content and must not be just a declaration of intent.

8. The Assembly therefore calls on member States and States Parties to the CPT Convention to:

8.1. review their national legislation to ensure that torture and other forms of ill-treatment are included as self-standing offences, in accordance with the definition provided for in international treaties and the case law of the Court, with proportionate and dissuasive sanctions;

8.2. abolish limitation periods for the crime of torture and other crimes of ill-treatment committed by law enforcement and other public officials;

8.3. guarantee access without barriers to fundamental procedural safeguards from the very outset of the deprivation of liberty, including the right of access to an independent lawyer, the right to have one's detention notified to a relative or another third person of one's choice, and the right to be examined by an independent doctor;

8.4. ensure appropriate record-keeping of the detention and police interviews and video-taping of all police interviews and interrogations. Video cameras should be introduced in interrogation rooms, detention facilities, police vehicles and as body worn video cameras. Uniformed police officers should always wear a clearly distinctive insignia and an identification number;

8.5. regulate the maximum duration and modalities of police interviews, through legislation, regulations or guidelines;

8.6. consider drawing inspiration from the model of investigative interviewing based on the principle « from the evidence to the suspect » rather than « from the suspect to the evidence »;

8.7. ensure that evidence obtained through torture or ill-treatment is inadmissible in criminal proceedings;

8.8. put in place rigorous recruitment processes of law enforcement officials and prison staff based on strict selection criteria, provide adequate remuneration, initial and continuous training on human rights

standards and prevention of torture and ill-treatment, and elaborate clear codes of conduct;

8.9. increase and reinforce prison staff in order to prevent reliance on « duty prisoners » or informal power structures among inmates;

8.10. set up reporting procedures and measures to encourage and protect whistle-blowers for cases of ill-treatment by the police or in the prison context;

8.11. ensure that independent prosecuting and judicial authorities thoroughly examine and investigate all arguable complaints of ill-treatment against law enforcement officials and prison staff and, where appropriate, impose adequate penalties on perpetrators, in line with the relevant procedural obligations imposed by Article 3 of the Convention, the United Nations Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment and the International Covenant on Civil and Political Rights;

8.12. take all appropriate measures to establish accessible and effective remedies or mechanisms which ensure that victims of torture and ill-treatment receive prompt and adequate reparation. This may include measures of restitution, compensation, rehabilitation, satisfaction and guarantees of nonrepetition;

8.13. transmit at the highest political level, but also at the management level of law enforcement agencies and penitentiary establishments, a « zero tolerance » message towards torture and ill-treatment;

8.14. ratify, if they have not yet done so, the Optional Protocol to the United Nations Convention against Torture and other Cruel, Inhuman and Degrading Treatment or Punishment (OPCAT) and set up independent and effective national preventive mechanisms, with unconditional access to all places of deprivation of liberty and sufficient resources;

8.15. co-operate fully with international bodies which monitor compliance with the prohibition of torture and ill-treatment,

such as the United Nations Special Rapporteur on Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, and other relevant treaty bodies;

8.16. speedily implement the CPT recommendations concerning their country and execute, as a matter of urgency, the judgments of the Court finding violations of Article 3 of the Convention in relation to torture and inhuman or degrading treatment inflicted in places of detention, by taking the appropriate individual and general measures under the supervision of the Committee of Ministers;

8.17. give careful consideration to requests for asylum from whistle-blowers and human rights defenders who revealed or denounced the use of torture and ill-treatment in their countries and had to flee abroad in order to avoid persecution;

8.18. co-operate with the Council of Europe Development Bank to contribute to the implementation of and possible financial support for prison infrastructure reform projects in member States that are aimed at preventing inhuman or degrading treatment inflicted in places of detention and fulfilling relevant CPT recommendations.

9. The Assembly urges States which have been found to practice severe physical ill-treatment including torture in places of detention on a systemic or widespread scale, in particular the Russian Federation, Azerbaijan and TOrkiye, to address the root causes of the problem, to introduce systemic changes aimed at eliminating abusive and unlawful practices, and to ensure accountability, including in terms of criminal and civil liability, of individual perpetrators, high-ranking officials, and State bodies, for practising or tolerating torture and ill-treatment. In particular, it urges:

9.1. the Russian Federation to ensure that all perpetrators, high-ranking officials and State bodies responsible for the use of torture in prisons, particularly the phenomenon known as « torture conveyors », are held to account, and that all victims receive adequate reparation;

9.2. Azerbaijan to ensure that all perpetrators, high-ranking officials and State bodies responsible for the use of torture in the so-called «Terter cases» are held to account, and that all victims are compensated and rehabilitated, including through the quashing of convictions based on confessions obtained through torture and through their release.

10. With regard to the CPT, the Assembly calls on States Parties to the CPT Convention to:

10.1. agree in advance to the automatic publication of all CPT visit reports, as many States have done already; authorise the publication of past CPT visit reports, if they have not yet done so. This applies in particular to Azerbaijan, Turkiye and the Russian Federation;

10.2. co-operate fully with the CPT in the organisation of upcoming visits and ensure the follow-up of CPT recommenda-

tions, including through the active engagement of national parliaments, in accordance with Resolution 2160 (2017).

11. The Assembly invites the CPT and the Court to indicate more explicitly in their reports and judgments whenever practices of torture and ill-treatment are found to be of a systemic or structural nature in the country concerned. There should be a more timely and co-ordinated action between all Council of Europe bodies, including the Court, the CPT, the Commissioner for Human Rights and the Assembly, to address emerging problems of systemic torture in particular countries, with a view to providing early warning and assistance. In this context, the Assembly invites its Committee on Legal Affairs and Human Rights to hold exchanges of views with national delegations of countries which have been found to have systemic or structural problems related to torture or ill-treatment, on the basis of CPT reports and Court judgments.

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE DU CONSEIL DE L'EUROPE

RÉSOLUTION 2528 (2024) ⁽¹⁾

Version provisoire

Allégations de torture systémique et de peines ou traitements inhumains ou dégradants dans les lieux de détention en Europe

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE

1. L'Assemblée parlementaire note que l'interdiction absolue de la torture et d'autres formes de mauvais traitements a été codifiée dans de nombreux instruments juridiques universels, régionaux et nationaux, notamment des normes constitutionnelles. Cette interdiction est également reconnue en droit international coutumier et, en ce qui concerne la torture, a la qualité de jus cogens. Il s'agit d'une norme à laquelle aucune dérogation n'est autorisée, quelles que soient les circonstances, y compris en cas de guerre ou en cas d'autre danger public, ou dans les circonstances les plus difficiles comme la lutte contre le terrorisme. En outre, il convient de rappeler que la torture, lorsqu'elle est commise dans le cadre d'une attaque généralisée ou systématique lancée contre toute population civile, peut aussi, lorsqu'il y a connaissance de cette attaque, donner lieu à une responsabilité pénale individuelle pour crime contre l'humanité.

2. Comme le rappelle la Déclaration de Reykjavik « Unis autour de nos valeurs », adoptée par les chefs d'État et de gouver-

nement lors du 49 Sommet du Conseil de l'Europe (Reykjavik, 16-17 mai 2023), le Conseil de l'Europe doit veiller au respect de l'interdiction absolue de la torture et des autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. L'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5, « la Convention »), qui prévoit une interdiction absolue de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants, consacre l'une des valeurs les plus fondamentales des sociétés démocratiques, selon la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (la « Cour »). C'est une valeur de civilisation étroitement liée au respect de la dignité humaine, qui se trouve au cœur même de la Convention. Les personnes en détention sont en situation de vulnérabilité et il incombe aux États de protéger leur bien-être physique et de rendre compte des lésions subies.

3. Rappelant sa Résolution 2160 (2017) « 25 ans de CPT: progrès accomplis et améliorations à apporter », l'Assemblée salue l'action remarquable du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT), qui a permis d'importantes améliorations dans les États parties. Bien qu'il incombe aux États parties de mettre en oeuvre les recommandations du CPT, ce dernier mérite le soutien politique

(1) *Discussion par l'Assemblée* le 24 janvier 2024 (4^e séance) (voir Doc. 15880, rapport de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, rapporteur: M. Constantinos Efstathiou). *Texte adopté par l'Assemblée* le 24 janvier 2024 (4^e séance).

le plus résolu d'autres organes, notamment l'Assemblée elle-même et le Comité des Ministres. En conséquence, l'Assemblée continuera à renforcer son dialogue avec le CPT et à réaffirmer son soutien politique en réagissant de manière appropriée aux déclarations publiques du CPT et en prêtant une plus grande attention à ses rapports et recommandations.

4. Toutefois, l'Assemblée note que la torture et les mauvais traitements sont toujours présents dans les lieux de détention à travers le monde, y compris dans les États membres du Conseil de l'Europe et les États parties à la Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (STE n° 126, « Convention CPT »). Il existe un décalage manifeste entre l'interdiction absolue de cette pratique inacceptable et la réalité sur le terrain. La culture de l'impunité à l'égard de la torture et des mauvais traitements permet aux acteurs étatiques de manquer de façon répétée à leurs obligations internationales. Le Comité des Ministres, dans le cadre de la surveillance de l'exécution des arrêts de la Cour, a considéré que certaines affaires contre certains États membres pour des violations de l'article 3 de la Convention soulevaient des problèmes structurels de longue date et les examine donc dans le cadre de la procédure dite de « surveillance soutenue ». Au cours des deux dernières années (2021 et 2022), les affaires relatives à des mauvais traitements infligés par des agents de l'État el/ou à l'absence d'enquête sur ces allégations ont représenté 12% de toutes les affaires de référence de cette procédure, ce qui en faisait la catégorie la plus importante d'affaires placées sous ce type de surveillance.

5. Dans l'exercice de son mandat, le CPT continue d'être confronté à des cas de mauvais traitements policiers, dans diverses circonstances et qui concernent différents services rattachés aux forces de l'ordre, dans un certain nombre d'États parties. Il continue également de recevoir des allégations crédibles de mauvais traitements physiques infligés délibérément par des membres du personnel dans des établissements

pénitentiaires, souvent dans un but punitif. Dans certains cas, les mauvais traitements allégués pourraient être qualifiés d'actes de torture. Le CPT a parfois évoqué dans ses rapports la nature systémique ou généralisée du problème, voire l'existence d'une véritable tendance, dans certains États. Ce phénomène est particulièrement inquiétant et indique que ces États ne mettent pas correctement en oeuvre les recommandations du CPT, qu'ils violent de manière répétée l'article 3 de la Convention et ne prennent pas les mesures générales requises pour éliminer les causes profondes du problème. Si de nombreux États ont intégré la Convention et les normes du CPT dans leur législation, l'application pratique de ces garanties reste problématique.

6. L'Assemblée s'inquiète au plus haut point des rapports crédibles qui laissent entendre que la torture et d'autres formes de mauvais traitements sont utilisés de manière systémique el/ou généralisée dans des États tels que la Fédération de Russie, l'Azerbaïdjan et la Türkiye:

6.1. En ce qui concerne la Fédération de Russie, l'Assemblée salue le travail de l'organisation de défense des droits de l'homme Gulagu.net, qui a publié des centaines de vidéos et de photos de torture et de mauvais traitements dans les prisons russes, souvent divulguées par d'anciens détenus et agents pénitentiaires, dont certains ont dû fuir la Fédération de Russie par crainte de persécution. L'Assemblée est particulièrement frappée par le nombre et la gravité des cas de viols et d'autres formes de mauvais traitements infligés à des détenus masculins dans un hôpital pénitentiaire à Saratov, un cas qui illustre comment des vidéos de torture et de viol ont été utilisées par les agents d'un pénitencier fédéral pour faire du chantage aux détenus ou les contraindre à devenir des agents infonnels de la prison, voire à torturer eux-mêmes d'autres détenus — un phénomène connu sous le nom de « convoyeurs de torture ». Ces révélations ont conduit à des révocations et à des poursuites pénales engagées à l'encontre de certains responsables des institutions concernées, et à la reconnaissance par les auto-

rités de la nécessité de prendre des mesures systémiques pour changer la situation. Il est également impossible d'ignorer les actes de torture et traitements inhumains infligés aux détenus civils, prisonniers politiques et prisonniers de guerre ukrainiens dans les prisons russes et dans d'autres lieux de détention sur les territoires ukrainiens temporairement occupés.

6.2. L'Assemblée est également très préoccupée par les rapports sur l'Azerbaïdjan. Il a notamment été signalé que, dans le cadre des « affaires Terier » (torture d'un groupe de militaires et de civils par l'année azerbaïdjanaise), de nombreuses personnes détenues en 2017 ont été soumises à des actes de torture et des traitements inhumains. Dix décès ont été confirmés à la suite de ces tortures. Les détenus ont été torturés dans le but d'obtenir des aveux de trahison. L'Assemblée est effarée par l'horreur des méthodes de torture dénoncées: décharges électriques, arrachage d'ongles, simulacres de noyade, bandage des yeux, ablation des parties génitales, viol, menaces de viol sur des membres de la famille, etc. Si certaines des personnes détenues et initialement condamnées ont désormais été acquittées et libérées, d'autres sont toujours en prison. Il a également été révélé qu'aucun fonctionnaire de haut rang n'a eu à rendre compte de l'usage de la torture dans ces affaires. Outre les « affaires Terier », certains rapports indiquent que la torture et d'autres formes de mauvais traitements ont été utilisées contre des opposants politiques, des journalistes et des défenseurs des droits de l'homme.

6.3. En ce qui concerne la Türkiye, l'Assemblée s'inquiète également des rapports qui indiquent que, malgré le message de « tolérance zéro » affiché par les autorités, le recours à la torture et aux mauvais traitements en garde à vue et en prison a augmenté ces dernières années, reléguant au second plan les progrès antérieurs de la Türkiye dans ce domaine. L'Assemblée se félicite des récentes décisions rendues par la Cour Constitutionnelle, qui a conclu à des violations de l'interdiction des mauvais traitements et ordonné de nouvelles enquêtes sur les plaintes déposées, et elle

invite les autres juridictions nationales à suivre cette jurisprudence.

7. L'Assemblée condamne fermement le recours systémique ou généralisé à la torture et à d'autres formes de mauvais traitements dans certains États membres du Conseil de l'Europe et en Fédération de Russie. Elle considère que cette pratique viole non seulement l'interdiction absolue de l'article 3 de la Convention, mais porte également atteinte à l'État de droit, à la démocratie et aux valeurs fondamentales que défend le Conseil de l'Europe. L'Assemblée est convaincue que des mesures renforcées doivent être prises pour prévenir et éliminer la torture et les mauvais traitements dans les lieux de détention en Europe en général, et pour faire du continent européen un espace exempt de torture. La culture de la « tolérance zéro » à l'égard de la torture et des mauvais traitements doit avoir un contenu précis et ne pas se limiter à une déclaration d'intention.

8. En conséquence, l'Assemblée appelle les États membres et les États parties à la Convention CPT:

8.1. à réviser leur législation nationale de façon à ce que la torture et les autres formes de mauvais traitements soient érigées en infractions pénales autonomes, conformément à la définition consacrée par les traités internationaux et la jurisprudence de la Cour, assorties de sanctions proportionnées et dissuasives;

8.2. à abolir les délais de prescription pour les crimes de torture et autres mauvais traitements infligés par les forces de l'ordre et d'autres agents publics;

8.3. à garantir l'accès sans entraves aux garanties procédurales fondamentales dès le début de la privation de liberté, notamment le droit d'accès à un avocat indépendant, le droit de faire prévenir un proche ou un tiers de son choix de sa détention et le droit d'être examiné par un médecin indépendant;

8.4. à veiller à ce que la détention et les interrogatoires de police soient dûment consignés et à ce que tous les interrogatoi-

res et auditions de police fassent l'objet d'un enregistrement vidéo. Les salles d'interrogatoire, les locaux de détention, les véhicules de police et les policiers eux-mêmes devraient être équipés de caméras vidéo. Les agents de police en uniforme devraient toujours porter un signe clairement distinctif et un numéro d'identification;

8.5. à réglementer la durée maximale et le déroulement des auditions de police, par le biais de la législation, de la réglementation ou de lignes directrices;

8.6. à envisager de s'inspirer du modèle des interrogatoires d'enquête fondé sur le principe qui consiste à aller « de la preuve au suspect », plutôt que « du suspect à la preuve »;

8.7. à garantir l'irrecevabilité des preuves obtenues par la torture ou les mauvais traitements dans les procédures pénales;

8.8. à mettre en place des procédures de recrutement rigoureuses pour les agents des forces de l'ordre et le personnel pénitentiaire, sur la base de critères de sélection stricts; à fournir une rémunération correcte et une formation initiale et continue appropriée sur les normes relatives aux droits de l'homme et la prévention de la torture et des mauvais traitements; et à élaborer des codes de conduite clairs;

8.9. à étoffer et renforcer le personnel pénitentiaire afin d'éviter le recours à des « détenus de corvée » ou à des structures informelles de pouvoir entre détenus;

8.10. à mettre en place des procédures de signalement des cas de mauvais traitements par la police ou en milieu carcéral et des mesures d'encouragement et de protection des lanceurs d'alerte;

8.11. à veiller à ce que des autorités judiciaires et de poursuite indépendantes examinent attentivement tous les griefs défendables relatifs à des mauvais traitements infligés par des agents des forces de l'ordre et des agents pénitentiaires et, le cas échéant, infligent des sanctions adéquates aux auteurs, conformément aux obligations procédurales pertinentes imposées par l'ar-

ticle 3 de la Convention, la Convention des Nations Unies contre la torture et autres peines et traitements cruels, inhumains ou dégradants, et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques;

8.12. à prendre toutes les mesures appropriées pour mettre en place des recours ou des mécanismes accessibles et effectifs qui garantissent que les victimes de torture ou de mauvais traitements obtiennent une réparation rapide et adéquate. Il peut s'agir de mesures de restitution, d'indemnisation, de réhabilitation, de satisfaction ainsi que de garanties de non-répétition;

8.13. à transmettre au plus haut niveau politique, mais aussi au niveau de la direction des forces de l'ordre et des établissements pénitentiaires, un message de « tolérance zéro » à l'égard des actes de torture et des mauvais traitements;

8.14. à ratifier, s'ils ne l'ont pas encore fait, le Protocole facultatif à la Convention des Nations Unies contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (OPCAT) et à établir des mécanismes nationaux de prévention indépendants et efficaces, dotés de ressources suffisantes et d'un accès inconditionnel à tous les lieux de privation de liberté;

8.15. à coopérer pleinement avec les organes internationaux qui veillent au respect de l'interdiction de la torture et des mauvais traitements, tels que le Rapporteur spécial des Nations Unies sur la torture et autres peines et traitements cruels, inhumains ou dégradants, et d'autres organes conventionnels compétents;

8.16. à mettre promptement en oeuvre les recommandations du CPT qui les concernent et à exécuter de toute urgence les arrêts de la Cour qui concluent à des violations de l'article 3 de la Convention pour la torture et les traitements inhumains ou dégradants infligés dans des lieux de détention, en prenant toutes les mesures individuelles et générales requises et sous la surveillance du Comité des Ministres;

8.17. à étudier avec attention les demandes d'asile soumises par les lanceurs

d'alerte et les défenseurs des droits de l'homme qui ont révélé ou dénoncé l'utilisation de la torture et des mauvais traitements dans leur pays, et qui ont dû fuir à l'étranger pour éviter la persécution;

8.18. à coopérer avec la Banque de développement du Conseil de l'Europe pour contribuer à la mise en oeuvre et au soutien financier éventuel de projets de réforme des infrastructures pénitentiaires dans les États membres visant à prévenir les traitements inhumains ou dégradants infligés dans les lieux de détention et à satisfaire aux recommandations pertinentes du CPT.

9. L'Assemblée exhorte les États pour lesquels il a été établi qu'ils recourent à des mauvais traitements physiques graves, y compris la torture, dans les lieux de détention de manière systémique ou généralisée, en particulier la Fédération de Russie, l'Azerbaïdjan et la Türkiye, à s'attaquer aux causes profondes du problème, à amorcer des changements systémiques visant à éliminer les pratiques répréhensibles et illégales et à faire en sorte que les auteurs individuels, les hauts fonctionnaires et les organes de l'État qui pratiquent ou tolèrent les actes de torture et les mauvais traitements répondent de leurs actes, y compris sur le plan de la responsabilité pénale et civile. En particulier, elle invite instamment:

9.1. la Fédération de Russie à veiller à ce que tous les auteurs, hauts fonctionnaires et organes de l'État responsables de l'utilisation de la torture dans les prisons, notamment du phénomène dit des « convoyeurs de torture », rendent compte de leurs actes, et à ce que toutes les victimes obtiennent une réparation adéquate;

9.2. l'Azerbaïdjan à veiller à ce que tous les auteurs, hauts fonctionnaires et organes de l'État responsables de l'utilisation de la torture dans les affaires dites « Terter » rendent compte de leurs actes, et à ce que toutes les victimes soient indem-

nisées et réhabilitées, y compris par l'annulation des condamnations fondées sur des aveux obtenus sous la torture et par leur remise en liberté.

10. En ce qui concerne le CPT, l'Assemblée appelle les États parties à la Convention CPT:

10.1. à accepter à l'avance la publication automatique de tous les rapports de visite du CPT, comme l'ont déjà fait de nombreux États; et, s'ils ne l'ont pas encore fait, à autoriser la publication des rapports de visite antérieurs du CPT. Cette recommandation concerne notamment l'Azerbaïdjan, la Türkiye et la Fédération de Russie;

10.2. à coopérer pleinement avec le CPT pour organiser les prochaines visites et assurer le suivi des recommandations du CPT, y compris par l'implication active des parlements nationaux, conformément à la Résolution 2160 (2017) « 25 ans de CPT: progrès accomplis et améliorations à apporter ».

11. L'Assemblée invite le CPT et la Cour à indiquer plus clairement dans leurs rapports et leurs arrêts les cas où les pratiques de torture et de mauvais traitements sont de nature systémique ou structurelle dans le pays concerné. Elle encourage une action plus opportune et mieux coordonnée entre tous les organes du Conseil de l'Europe, notamment la Cour, le CPT, la Commissaire aux droits de l'homme et l'Assemblée, pour traiter le problème émergent de la torture systémique dans certains pays afin d'alerter et fournir de l'assistance plus rapidement. A ce propos, l'Assemblée invite sa commission des questions juridiques et des droits de l'homme à procéder à des échanges de vues avec les délégations nationales des pays pour lesquels il a été établi qu'il y a des problèmes systémiques ou structurels de torture ou de mauvais traitements, en s'appuyant sur les rapports du CPT et les arrêts de la Cour.

ASSEMBLEA PARLAMENTARE DEL CONSIGLIO D'EUROPA

RISOLUZIONE 2528 (2024) ⁽¹⁾

Denunce di tortura sistemica e trattamenti e punizioni inumani e degradanti in luoghi di detenzione in Europa

ASSEMBLEA PARLAMENTARE

1. L'Assemblea parlamentare rileva che il divieto assoluto di tortura e di altre forme di maltrattamento è stato codificato in numerosi strumenti giuridici universali, regionali e nazionali, comprese le norme costituzionali. Il divieto è anche riconosciuto come parte del diritto consuetudinario internazionale e, per quanto riguarda la tortura, ha raggiunto lo status di *jus cogens*. Si tratta di una norma alla quale non è consentita alcuna deroga, in nessuna circostanza, anche in tempo di guerra o di altra emergenza pubblica, o nelle situazioni più difficili, come la lotta al terrorismo. Va, inoltre, ricordato che la tortura può anche essere riconnessa a responsabilità penale individuale per crimini contro l'umanità, se commessa come parte di un attacco diffuso o sistematico diretto contro una popolazione civile, con la consapevolezza dell'attacco.

2. Come ricordato nella Dichiarazione di Reykjavík «Uniti attorno ai nostri valori», adottata dai Capi di Stato e di Governo al IV Vertice del Consiglio d'Europa (Reykjavík, 16-17 maggio 2023), il Consiglio d'Europa deve garantire il rispetto del di-

vieto assoluto di tortura e di altri trattamenti o punizioni crudeli, inumani o degradanti. L'articolo 3 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo (STE n. 5, «la Convenzione»), che prevede il divieto assoluto di tortura e di trattamenti o pene inumani o degradanti, sancisce uno dei valori più fondamentali delle società democratiche, secondo la giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo (la «Corte»). È un valore di civiltà strettamente legato al rispetto della dignità umana, che fa parte dell'essenza stessa della Convenzione. Le persone detenute si trovano in una posizione vulnerabile e gli Stati hanno il dovere di proteggerne il benessere fisico e rispondere di eventuali lesioni da queste subite.

3. Richiamando la Risoluzione 2160 (2017) «25 anni di CPT: risultati e spazi di miglioramento», l'Assemblea si congratula con il Comitato europeo per la prevenzione della tortura e delle pene o trattamenti inumani o degradanti (CPT) per l'eccezionale lavoro che ha permesso significativi miglioramenti negli Stati parte. Sebbene sia dovere degli Stati parte dare attuazione alle raccomandazioni del CPT, quest'ultimo merita il più forte sostegno politico da parte di altri organi, tra cui l'Assemblea stessa e il Comitato dei Ministri. L'Assemblea continuerà quindi a intensificare il dialogo con il CPT e a rafforzare il suo sostegno politico, reagendo in modo appro-

(1) Dibattito in Assemblea del 24 gennaio 2024 (4^a seduta) (V. Doc. 15880, relazione della Commissione affari giuridici e diritti umani, relatore: On. Constantinos Efstathiou). Testo adottato dall'Assemblea il 24 gennaio 2024 (4^a seduta).

priato alle dichiarazioni pubbliche del CPT e prestando maggiore attenzione ai suoi rapporti e alle sue raccomandazioni.

4. L'Assemblea rileva tuttavia che la tortura e i maltrattamenti continuano a essere presenti nei luoghi di detenzione di tutto il mondo, anche negli Stati membri del Consiglio d'Europa e negli Stati parte alla Convenzione europea per la prevenzione della tortura e delle pene o trattamenti inumani o degradanti (STE n. 126, « la Convenzione CPT »). C'è un chiaro divario tra il divieto assoluto di questa pratica aberrante e la realtà sul campo. La cultura dell'impunità in materia di tortura e maltrattamenti consente agli attori statali di non rispettare ripetutamente i propri obblighi internazionali. Il Comitato dei Ministri, nel supervisionare l'esecuzione delle sentenze della Corte, ha ritenuto che alcuni casi di violazione dell'articolo 3 della Convenzione contro alcuni Stati membri sollevino problemi strutturali di lunga data e li ha quindi sottoposti a un esame nell'ambito della cosiddetta procedura di « supervisione rafforzata ». Negli ultimi due anni (2021-2022), i casi relativi a maltrattamenti da parte di agenti statali e/o a mancate indagini su tali accuse hanno rappresentato il 12% di tutti i casi principali sotto questa procedura, il che ne fa la più grande categoria di casi sottoposti a questo tipo di supervisione.

5. Il CPT, nell'esercizio del suo mandato, continua a rilevare casi di maltrattamenti da parte della polizia in diversi Stati parte, in varie circostanze e coinvolgendo diverse agenzie delle forze dell'ordine. Continua inoltre a ricevere segnalazioni attendibili di maltrattamenti fisici deliberati da parte del personale penitenziario, spesso applicati a scopo punitivo. In alcuni casi, i presunti maltrattamenti potrebbero essere qualificati come tortura. Nei suoi rapporti, il CPT ha talvolta fatto riferimento alla natura sistemica o diffusa del problema, o all'esistenza di un vero schema, per quanto riguarda alcuni Stati. Ciò è particolarmente preoccupante e indica che questi Stati non danno correttamente attuazione alle raccomandazioni del CPT, violano ripetutamente l'articolo 3 della Convenzione e non

adottano le opportune misure generali volte a eliminare le cause alla base del problema. Sebbene molti Stati abbiano recepito la Convenzione e le norme del CPT nella propria legislazione, l'attuazione pratica di queste garanzie rimane problematica.

6. L'Assemblea è allarmata per le segnalazioni attendibili che lasciano trapelare che la tortura e altre forme di maltrattamento tendono a essere sistemiche e/o diffuse in Stati come la Federazione Russa, l'Azerbaijan e la Turchia.

6.1. Per quanto riguarda la Federazione Russa, l'Assemblea plaude al lavoro dell'organizzazione per i diritti umani *Gulagu.net*, che ha pubblicato centinaia di video e foto di torture e maltrattamenti nelle carceri russe, spesso divulgati da ex prigionieri e dipendenti del carcere, alcuni dei quali sono dovuti fuggire dalla Federazione Russa per paura di ritorsioni. È particolarmente colpita dal numero e dalla gravità degli episodi di stupro e di altre forme di maltrattamento di detenuti maschi in un ospedale carcerario a Saratov, un caso che illustra come i video di torture e stupri siano poi stati utilizzati dagli agenti penitenziari federali per ricattare i detenuti o costringerli a diventare agenti carcerari informali e persino a torturare essi stessi altri detenuti, un fenomeno noto come « torture conveyors » (portatori di torture). Queste rivelazioni hanno portato a licenziamenti e procedimenti penali nei confronti di alcuni funzionari che gestiscono gli istituti coinvolti e al riconoscimento da parte delle autorità della necessità di misure sistemiche per cambiare la situazione. È anche impossibile ignorare la tortura e il trattamento disumano che subiscono prigionieri civili e politici ucraini e prigionieri di guerra nelle prigioni russe e in altri luoghi di detenzione sui territori temporaneamente occupati ucraini.

6.2. L'Assemblea è inoltre profondamente preoccupata per le notizie riguardanti l'Azerbaijan. In particolare, è stato riferito che nel contesto dei « casi Terter » (tortura di un gruppo di militari e civili da parte dell'esercito azero), molte delle persone detenute nel 2017 sono state sottoposte a torture e trattamenti inumani, con 10

morti accertate a causa di tali torture. I detenuti sono stati torturati allo scopo di estorcere confessioni di tradimento. L'Assemblea è sconcertata dagli orrendi metodi di tortura riportati: scosse elettriche, estirpazione di unghie, « waterboarding » (annegamento simulato), bendaggio degli occhi, ablazione di parti genitali, stupri, minacce di stupro di membri della famiglia, tra gli altri. Mentre alcune delle persone detenute e inizialmente condannate sono state assolte e rilasciate, altre restano in carcere. È stato inoltre riferito che nessun funzionario di alto livello è stato chiamato a rispondere dell'uso della tortura in questi casi. Oltre ai « casi Terter », alcuni segnalazioni indicano che torture e altre forme di maltrattamento sono state usate contro membri dell'opposizione politica, giornalisti e difensori dei diritti umani.

6.3. Per quanto riguarda la Turchia, l'Assemblea è anche preoccupata per le denunce che indicano che, nonostante il messaggio di « tolleranza zero » lanciato dalle autorità, negli ultimi anni si è registrato un aumento del ricorso alla tortura e ai maltrattamenti nei fermi di polizia e nelle carceri, mettendo in ombra i precedenti progressi della Turchia in questo settore. L'Assemblea accoglie con favore le recenti decisioni della Corte Costituzionale che hanno riscontrato violazioni del divieto di maltrattamento e ordinato nuove indagini su queste denunce e esorta altri tribunali nazionali a seguire questa giurisprudenza.

7. L'Assemblea condanna fermamente l'uso sistematico o diffuso della tortura e di altre forme di maltrattamento in alcuni Stati membri del Consiglio d'Europa e nella Federazione Russa. Ritiene che questa pratica non solo violi il divieto assoluto sancito dall'articolo 3 della Convenzione, ma mini anche lo stato di diritto, la democrazia e i valori fondamentali che il Consiglio d'Europa rappresenta. L'Assemblea è convinta che sia necessaria un'azione rafforzata per prevenire e eliminare la tortura e i maltrattamenti nei luoghi di detenzione in Europa in generale e per renderla una zona libera dalla tortura. La cultura della "tol-

leranza zero" nei confronti della tortura e dei maltrattamenti deve avere un contenuto specifico e non deve essere una mera dichiarazione di intenti.

8. L'Assemblea invita pertanto gli Stati membri e gli Stati parte alla Convenzione CPT a:

8.1. rivedere la propria legislazione nazionale per garantire che la tortura e le altre forme di maltrattamento siano configurati come reati a sé stanti, in conformità con la definizione fornita dai trattati internazionali e dalla giurisprudenza della Corte, con sanzioni proporzionate e dissuasive;

8.2. abolire la prescrizione per il reato di tortura e altri reati di maltrattamento commessi dalle forze dell'ordine e da altri dipendenti pubblici;

8.3. garantire l'accesso senza ostacoli alle garanzie procedurali fondamentali fin dall'inizio della privazione della libertà, tra cui il diritto di accesso a un avvocato indipendente, il diritto di far notificare la propria detenzione a un parente o a una terza persona di propria scelta e il diritto di essere esaminati da un medico indipendente;

8.4. garantire che la detenzione e i colloqui con la polizia siano opportunamente documentati e che tutti i colloqui e gli interrogatori della polizia siano videoregistrati. Le videocamere dovrebbero essere introdotte nelle sale interrogatori, nelle strutture di detenzione, nei veicoli della polizia e i poliziotti stessi dovrebbero indossare videocamere. Gli agenti di polizia in uniforme devono sempre portare un distintivo e un numero di identificazione;

8.5. regolamentare la durata massima e le modalità dei colloqui con la polizia, attraverso leggi, regolamenti o linee guida;

8.6. valutare l'opportunità di ispirarsi al modello di interrogatorio investigativo basato sul principio « dalle prove al sospetto » piuttosto che « dal sospetto alle prove »;

8.7. garantire che le prove ottenute con la tortura o i maltrattamenti siano inammissibili nei procedimenti penali;

8.8. introdurre procedure rigorose per l'assunzione degli agenti delle forze dell'ordine e del personale penitenziario basati su severi criteri di selezione, fornire una retribuzione adeguata, una formazione iniziale e continua sulle norme dei diritti umani e sulla prevenzione della tortura e dei maltrattamenti ed elaborare chiari codici di condotta;

8.9. aumentare e rafforzare il personale carcerario per evitare di affidarsi ai « duty prisoners » (prigionieri di servizio) o a strutture di potere informali tra i detenuti;

8.10. introdurre procedure di segnalazione e misure per incoraggiare e proteggere gli informatori che denunciano casi di maltrattamenti da parte della polizia o nel contesto carcerario;

8.11. garantire che le autorità inquirenti e giudiziarie indipendenti esaminino e indaghino in modo approfondito su tutte le denunce attendibili di maltrattamenti da parte delle forze dell'ordine e del personale carcerario e, se del caso, impongano sanzioni adeguate ai responsabili, in linea con i pertinenti obblighi procedurali imposti dall'articolo 3 della Convenzione, dalla Convenzione delle Nazioni Unite contro la tortura e altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti e dal Patto internazionale sui diritti civili e politici;

8.12. adottare tutte le misure adeguate per stabilire mezzi di ricorso o meccanismi accessibili ed efficaci che garantiscano che le vittime di tortura e maltrattamenti ricevano una pronta e adeguata riparazione. Ciò può includere misure di risarcimento, compensazione, riabilitazione, soddisfazione e garanzie di non ripetizione;

8.13. trasmettere al più alto livello politico, ma anche a livello di direzione delle forze dell'ordine e degli istituti penitenziari, un messaggio di « tolleranza zero » nei confronti della tortura e dei maltrattamenti;

8.14. ratificare, se non l'hanno ancora fatto, il Protocollo opzionale alla Convenzione delle Nazioni Unite contro la tortura

e altre pene o trattamenti crudeli, inumani e degradanti (OPCAT) e istituire meccanismi nazionali di prevenzione indipendenti ed efficaci, con accesso senza condizioni a tutti i luoghi di privazione della libertà e risorse sufficienti;

8.15. cooperare pienamente con gli organismi internazionali che controllano il rispetto della proibizione della tortura e dei maltrattamenti, come il Relatore speciale delle Nazioni Unite sulla tortura e altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti e altri organi competenti in virtù del trattato;

8.16. dare rapida attuazione alle raccomandazioni del CPT relative al proprio Paese e dare esecuzione, con urgenza, alle sentenze della Corte che hanno accertato violazioni dell'articolo 3 della Convenzione in relazione alla tortura e ai trattamenti inumani o degradanti inflitti nei luoghi di detenzione, adottando le opportune misure individuali e generali sotto la supervisione del Comitato dei Ministri;

8.17. valutare attentamente le richieste di asilo di informatori e difensori dei diritti umani che hanno rivelato o denunciato l'uso della tortura e dei maltrattamenti nei rispettivi paesi e sono dovuti fuggire all'estero per evitare ritorsioni;

8.18. cooperare con la Banca di Sviluppo del Consiglio d'Europa per contribuire all'attuazione e al possibile sostegno finanziario dei progetti di riforma delle infrastrutture penitenziarie negli Stati membri al fine di prevenire trattamenti disumani o degradanti inflitti in luoghi di detenzione e di conformarsi alle raccomandazioni del CPT in materia.

9. L'Assemblea esorta gli Stati in cui è stata riscontrata la pratica di gravi maltrattamenti fisici, tra cui la tortura nei luoghi di detenzione, su scala sistemica o diffusa, in particolare la Federazione Russa, l'Azerbaigian e la Turchia, ad affrontare le cause alla radice del problema, a introdurre cambiamenti sistemici volti a eliminare le pratiche abusive e illegali e accertare le colpe, anche in termini di respon-

sabilità penale e civile, dei singoli autori, dei funzionari di alto livello e degli organismi statali, per aver praticato o tollerato la tortura e i maltrattamenti. In particolare, chiede:

9.1. alla Federazione Russa di assicurare che tutti gli autori, gli alti funzionari e gli organi statali responsabili dell'uso della tortura nelle carceri, in particolare del fenomeno noto come « torture conveyor », siano chiamati a rispondere e che tutte le vittime ricevano un adeguato risarcimento;

9.2. all'Azerbaigian di garantire che tutti gli autori, gli alti funzionari e gli organi statali responsabili dell'uso della tortura nei cosiddetti « casi Terter » siano chiamati a rispondere e che tutte le vittime siano risarcite e riabilite, anche attraverso l'annullamento delle condanne basate su confessioni estorte con la tortura e il rilascio.

10. Per quanto riguarda il CPT, l'Assemblea invita gli Stati parte alla Convenzione CPT a:

10.1. acconsentire in anticipo alla pubblicazione automatica di tutti i rapporti delle visite del CPT, come molti Stati hanno già fatto; autorizzare la pubblicazione dei

precedenti rapporti delle visite del CPT, se non l'hanno ancora fatto. Ciò vale in particolare per l'Azerbaigian, la Turchia e la Federazione Russa;

10.2. cooperare pienamente con il CPT nell'organizzazione delle prossime visite e garantire opportuni seguiti alle raccomandazioni del CPT, anche attraverso l'impegno attivo dei parlamenti nazionali, in conformità con la Risoluzione 2160 (2017).

11. L'Assemblea invita il CPT e la Corte a indicare più esplicitamente nei loro rapporti e sentenze se le pratiche di tortura e maltrattamento risultino essere di natura sistemica o strutturale nel Paese interessato. Dovrebbe esserci un'azione più tempestiva e coordinata tra tutti gli organi del Consiglio d'Europa, tra cui la Corte, il CPT, il Commissario per i diritti umani e l'Assemblea, per affrontare i problemi emergenti di tortura sistemica in determinati Paesi, al fine di lanciare un'allerta precoce e fornire assistenza. In questo contesto, l'Assemblea invita la Commissione per gli affari giuridici e i diritti umani a organizzare scambi di opinioni con le delegazioni nazionali dei Paesi che hanno riscontrato problemi sistemici o strutturali legati alla tortura o ai maltrattamenti, sulla base dei rapporti del CPT e delle sentenze della Corte.

