



COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Strasbourg, 5 décembre 2019

PC-OC Mod (2019)01rev2

[PC-OC/PC-OC Mod/Docs PC-OC Mod 2019/ PC-OC Mod (2019)01rev2F]

<http://www.coe.int/tcj>

**COMITÉ EUROPÉEN POUR LES PROBLÈMES CRIMINELS
(CDPC)**

**COMITÉ D'EXPERTS
SUR LE FONCTIONNEMENT DES CONVENTIONS EUROPÉENNES
SUR LA COOPÉRATION DANS LE DOMAINE PÉNAL
(PC-OC)**

**Projet d'exposé des motifs relatif à la Recommandation concernant l'application
pratique de la Convention sur le transfèrement des personnes condamnées et le
Protocole additionnel s'y rapportant**

Tel qu'approuvé par le CDPC lors de sa 77^{me} réunion

I. Introduction

1. Depuis l'ouverture à la signature de la Convention sur le transfèrement des personnes condamnées, en mars 1983, 68 États parties y ont adhéré. Un Protocole additionnel à cette convention a été ouvert à la signature en décembre 1997, lequel a été modifié par un protocole d'amendement en novembre 2017. Le Comité des Ministres a également adopté la Recommandation n° R(84)11 aux États membres concernant l'information relative à la Convention sur le transfèrement des personnes condamnées et deux recommandations (R(88)13 et R(92)18) concernant l'application pratique de la Convention sur le transfèrement des personnes condamnées. Au fil des ans, les Parties ont acquis une grande expérience des procédures de transfèrement et l'évaluation du fonctionnement effectif de ces instruments a abouti à la conclusion qu'il est nécessaire de promouvoir, de faciliter et d'accélérer l'application de la Convention existante et de son Protocole additionnel en actualisant les recommandations existantes et en les remplaçant par une seule recommandation globale, comprenant en annexe de nouvelles lignes directrices de nature pratique.
2. En novembre 2013, à l'occasion du 30^e anniversaire de la Convention sur le transfèrement des personnes condamnées, le Comité d'experts sur le fonctionnement des conventions européennes sur la coopération dans le domaine pénal (PC-OC) a consacré une session thématique au fonctionnement de la Convention et de son Protocole additionnel. En vue de cet événement, les Parties à la Convention (STE n° 112) et à son Protocole additionnel (STE n° 167) ont répondu à un questionnaire relatif à leur mise en œuvre. Les réponses reçues – qui figurent dans le document [PC-OC \(2013\) 10 Rev.2](#) et sont résumées dans le document [PC-OC \(2013\) 10 ADD Rev.2](#) – faisaient apparaître certains obstacles pratiques et juridiques à l'application effective de la Convention et de son Protocole additionnel et proposaient des amendements. Ces propositions ont été examinées lors des 65^e et 66^e réunions plénières du PC-OC (novembre 2013 et mai 2014).
3. Les problèmes juridiques et pratiques rencontrés dans la mise en œuvre de la Convention les plus fréquemment mentionnés étaient les suivants (par ordre décroissant) :
 - durée des procédures ;
 - obstacles liés à des différences de procédure ;
 - documentation fournie ou demandée (incomplète, peu claire, trop longue ou trop coûteuse à traduire) ;
 - difficultés de communication entre les autorités compétentes des Parties concernées ;
 - retrait du consentement de la personne concernée ;
 - information de la personne concernée des conséquences de son transfèrement ;
 - manque d'informations sur les conditions de détention / politiques de libération anticipée dans les autres États parties ;
 - difficultés rencontrées pour le transfèrement des personnes présentant des troubles mentaux ;
 - difficultés liées à la conversion des condamnations ;
 - temps nécessaire à l'organisation des aspects pratiques du transfèrement (voyage, etc.) ;
 - impossibilité d'accepter les demandes de transfèrement en raison de la surpopulation carcérale ;
 - mode de traitement des condamnations comprenant le paiement d'amendes ;
 - coûts liés aux transfèremens ;
 - manque d'informations sur le suivi après le transfèrement (article 15).

4. En ce qui concerne le Protocole additionnel, le PC-OC a proposé au CDPC qu'il soit amendé afin de résoudre certaines difficultés identifiées par les Parties. En décembre 2014, lors de sa 67^e réunion plénière, le CDPC a chargé le PC-OC de préparer un projet de protocole amendant le Protocole additionnel à la Convention. Le texte du protocole d'amendement a été examiné et approuvé par le CDPC le 30 juin 2016 et soumis au Comité des Ministres pour adoption. Le Protocole d'amendement (STCE n° 222) a été ouvert à la signature le 22 novembre 2017. Il entrera en vigueur lorsqu'il aura été ratifié par toutes les Parties au Protocole additionnel ; il est toutefois prévu qu'il pourra s'appliquer provisoirement aux Parties qui auront fait une déclaration à cet effet (article 5).
5. Les modifications apportées par le Protocole d'amendement sont les suivantes :
 - extension de la portée de l'article 2 du Protocole additionnel aux situations dans lesquelles la personne ayant fait l'objet d'une condamnation définitive ne s'est pas échappée mais est retournée librement dans le pays dont elle a la nationalité ;
 - suppression du lien de causalité entre l'ordre d'expulsion ou de reconduite à la frontière et la condamnation imposé à l'article 3, paragraphe 1, du Protocole additionnel ;
 - extension de la portée de l'article 3, paragraphe 3a aux cas dans lesquels la personne concernée refuse de donner son avis sur le transfèrement ; il a été estimé que le transfèrement devrait aussi être possible dans ce cas de figure ;
 - introduction d'un délai (90 jours) pour une prise de décision concernant l'application de la règle de la spécialité dans le Protocole additionnel (article 3, paragraphe 4a) ;
 - réduction de 45 à 30 jours de la durée de l'immunité contre des poursuites, découlant du principe de la spécialité, à compter de l'élargissement définitif de la personne concernée lorsque celle-ci, ayant eu la possibilité de quitter légalement le territoire de l'État d'exécution, ne l'a pas fait (article 3, paragraphe 4b).
6. S'agissant de la Convention, le PC-OC a également tenté de remédier aux principaux obstacles identifiés en élaborant un autre Protocole additionnel sur des questions telles que la limitation des obligations de traduction et un éventuel transfert de la charge des coûts à l'État de condamnation. Vu la difficulté de parvenir à un accord, l'idée a été abandonnée. C'est pour cette raison qu'il a été décidé d'améliorer l'application pratique de la Convention et de son Protocole additionnel, tel qu'amendé, en élaborant des lignes directrices détaillées, qui prendraient en compte les propositions et les préoccupations des Parties et d'actualiser et remplacer les recommandations existantes du Comité des Ministres. Sont concernées la Recommandation n° R(84)11 aux États membres concernant l'information relative à la Convention sur le transfèrement des personnes condamnées et les Recommandations n° R(88)13 et R(92)18) concernant l'application pratique de la Convention sur le transfèrement des personnes condamnées.
7. Les rédacteurs considèrent que ces recommandations sont, pour l'essentiel, toujours valides aujourd'hui et une grande partie de leur contenu est repris dans les lignes directrices figurant à l'Annexe 1 de la nouvelle recommandation. Tenant compte de l'expérience pratique des Parties, les dispositions obsolètes figurant dans les anciennes recommandations ont été supprimées ou actualisées et de nouvelles, traitant des obstacles pratiques rencontrés, ont été introduites.

II. Commentaires relatifs au texte de la recommandation

8. **Le préambule** réaffirme le double objectif de la Convention et de son Protocole additionnel, qui est de servir les intérêts d'une bonne administration de la justice et de favoriser la réinsertion sociale des personnes condamnées. Il souligne aussi que la recommandation vise à faciliter et à accélérer l'application de ces instruments et à améliorer la coopération internationale de manière à ce que le plus grand nombre possible de détenus étrangers puissent purger leur peine dans leur pays d'origine. Il est communément admis que permettre aux détenus de purger leur peine dans leur pays d'origine évite non seulement la souffrance et l'isolement inhérents à la détention dans un pays étranger¹ – du fait des différences de langue, de culture, de coutumes et de religion et de l'absence de liens familiaux et de contact avec le monde extérieur –, mais accroît aussi leurs chances de réinsertion.
9. Le préambule mentionne aussi un autre objectif primordial de la recommandation, qui conditionne l'application effective des instruments, à savoir la nécessaire amélioration de l'échange d'informations entre l'État de condamnation et l'État d'exécution et des informations communiquées aux personnes condamnées.
10. **La recommandation** du Comité des Ministres elle-même est triple et invite les gouvernements des États membres parties à la Convention et de ceux, moins nombreux, parties au Protocole additionnel :
- à ratifier ce dernier, tel qu'amendé, et à autoriser son application provisoire en faisant une déclaration à cet effet ;
 - à tenir compte des lignes directrices, figurant à l'annexe 1, afin de promouvoir et de faciliter l'application de la Convention et de son Protocole additionnel ; il est à noter que ces lignes directrices renvoient aux annexes 2 et 3 à la recommandation, qui comprennent des textes modèle d'information par les États à leurs ressortissants nationaux condamnés à l'étranger sur les possibilités et les conditions d'un transfèrement en vertu, respectivement, de la Convention et de son Protocole additionnel (ces textes modèles devront être complétés et pourront être adaptés par les États Parties en vue de leur diffusion) ;
 - à assurer la traduction et la diffusion de ces textes, y compris l'exposé des motifs, à toutes les autorités nationales concernées.

Les lignes directrices

11. Les lignes directrices figurant à l'annexe 1 à la Recommandation s'articulent autour de 7 objectifs généraux visant à améliorer l'application de la Convention sur le transfèrement des personnes condamnées et de son Protocole additionnel, chacun d'entre eux comportant plusieurs recommandations quant aux moyens de les atteindre.
12. L'objectif le plus évident, figurant à la **ligne directrice 1**, est de parvenir à l'application la plus large possible de la Convention et de son Protocole additionnel de manière à ce que le plus grand nombre possible de personnes puissent bénéficier du transfèrement. Il existe des éléments indiquant que beaucoup plus de détenus étrangers pourraient bénéficier d'un transfèrement. Un rapport sur les ressortissants

¹ Voir la [Recommandation CM/Rec\(2012\)12](#) du Comité des Ministres aux États membres relative aux détenus étrangers.

étrangers détenus ou sous probation ([Foreign offenders in prison and under probation in Europe](#)), publié par le Conseil de l'Europe en 2018, indique que le nombre de détenus étrangers en Europe n'a pas diminué entre 2005 et 2015 et qu'il a tendance à augmenter dans les pays de l'Union européenne et ceux de l'Association européenne de libre-échange (AELE).

13. La ligne directrice 1.a, qui provient de la Recommandation n° R (88)13, invite les Parties à envisager d'étendre l'application de la Convention et de son Protocole en définissant plus largement le terme « ressortissant ». Cet objectif pourrait être atteint en faisant usage de la possibilité prévue à l'article 3, paragraphe 4 de la Convention de déclarer quelles sont les personnes qu'elles considèrent comme leurs ressortissants aux fins de la Convention. Cette disposition encourage les Parties à considérer également comme leurs « ressortissants » les personnes qui ont une double nationalité ou une nationalité étrangère et qui, par exemple, résident habituellement sur le territoire de la Partie concernée et y ont noué des liens personnels étroits. Les rédacteurs estiment que la possibilité d'un transfèrement devrait aussi être envisagée pour les personnes qui ont une double nationalité, dont celle de l'État de condamnation, si leurs liens avec le pays de leur seconde nationalité sont plus étroits. Le principal indicateur de l'existence de liens étroits est la présence de la famille, et en particulier d'enfants. Il est important que les liens entre les détenus et leurs enfants soient entretenus, en particulier pour le développement des enfants². Une définition large de la notion de « ressortissant » trouve sa justification dans l'esprit de la Convention, qui cherche à améliorer les chances de réinsertion des personnes condamnées en leur permettant de purger leur peine dans leur pays d'origine, dont ils connaissent la langue et la culture, où vivent leurs familles et où il est probable qu'elles restent après avoir purgé leurs peines. Il est à noter que l'article 3, paragraphe 4 de la Convention autorise les Parties à faire une déclaration pour définir le terme « ressortissant » ou à faire une nouvelle déclaration pour en étendre l'acception à tout moment.
14. La ligne directrice 1.b traite de la situation dans laquelle des personnes condamnées ne peuvent pas bénéficier d'un transfèrement en raison d'obligations financières non acquittées dans l'État de condamnation. Ce peut être le cas lorsque ces personnes ont été condamnées, en plus de la peine de prison prononcée à leur encontre, à payer une amende ou à dédommager une victime, ou lorsqu'une ordonnance de saisie ou de confiscation a été rendue à leur encontre. Il se peut aussi qu'elles aient des obligations civiles, par exemple des dettes en souffrance ou des obligations alimentaires à l'égard d'enfants ou d'anciens conjoints. Dans tous ces cas, les Parties sont encouragées à envisager des solutions possibles pour permettre le transfèrement. Une recommandation similaire figurait aussi dans la Recommandation n° R(92)18.
15. Lorsque les obligations en suspens découlent d'un jugement pénal, une demande de coopération internationale peut être adressée à l'État d'exécution pour qu'il reconnaisse la peine et en assure l'application effective sur la base de la Convention européenne sur la valeur internationale des jugements répressifs (STE n° 70) ou de tout autre traité ou accord bilatéral conclu à cet effet. En cas de non-exécution d'ordonnances de confiscation ou de saisie, la coopération internationale peut aussi être obtenue sur la base de la Convention relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime (STE n° 141) ou de la Convention du

² Voir la [Recommandation CM/Rec \(2018\)5 concernant les enfants de détenus](#)

Conseil de l'Europe relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime et au financement du terrorisme (STCE n° 198). Dans tous ces cas, la procédure de coopération relative à la sanction financière peut soit être intégrée à la procédure de transfèrement, soit être conduite séparément. L'État de condamnation pourrait aussi envisager, conformément à son droit interne et en consultation avec la personne condamnée concernée, de remplacer la sanction financière non acquittée par une peine de prison de substitution et demander à l'État d'exécution de se charger d'appliquer la peine de prison imposée pour défaut de paiement. Cette peine de prison par défaut satisfait aux critères de l'article 1.a de la Convention en ce qu'elle constitue une mesure impliquant une privation de liberté prononcée par un juge pour une durée limitée ou indéterminée en raison d'une infraction pénale. Enfin, lorsque le montant de l'amende est minime, l'État de condamnation pourrait faire usage de son pouvoir discrétionnaire pour renoncer à son paiement et procéder au transfèrement.

16. Dans le cas de dettes civiles, des solutions peuvent être trouvées par voie de coopération sur la base des instruments développés par la Conférence de La Haye de droit international privé, comme la Convention du 15 avril 1958 concernant la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière d'obligations alimentaires envers les enfants ou la Convention du 1er février 1971 sur la reconnaissance et l'exécution des jugements étrangers en matière civile et commerciale ou de tout autre traité ou accord bilatéral conclu entre l'État de condamnation et l'État d'exécution.
17. La ligne directrice 1.c porte sur l'extension des possibilités de transfèrement des personnes atteintes de maladies mentales. L'article 1^{er} précise que le mot « condamnation » couvre, aux fins de la Convention à la fois les jugements et les mesures prononcées par un juge pour une durée limitée ou indéterminée. Par conséquent, la Convention s'applique à toutes les personnes atteintes de maladies mentales qui ont commis un acte criminel, ont été jugées pleinement, partiellement ou non responsables des actes commis et sont privées de leur liberté à la suite d'un jugement prononcé par un juge malgré leur maladie mentale ou avant que celle-ci ne soit constatée. Toutefois, il est des situations dans lesquelles les Parties ont eu des difficultés à appliquer la Convention parce que la personne atteinte d'une maladie mentale qui avait commis un acte criminel n'était pas considérée pénalement responsable et faisait l'objet d'une mesure ordonnée par une autorité autre qu'un juge. Considérant le but général de la Convention, les rédacteurs conviennent que la notion de « juge » doit être interprétée au sens large de manière à englober les situations dans lesquelles des mesures privatives de liberté prises à raison d'une infraction pénale sont imposées par des autorités indépendantes spécialisées, établies par la loi, à la condition que leurs décisions puissent être contestées en justice, conformément à l'article 5, paragraphe 4 de la Convention européenne des droits de l'homme.
18. Il est aussi renvoyé à l'article 9, paragraphe 4 de la Convention, qui permet à une Partie dont le droit interne empêche de faire usage de l'une des procédures prévues par la Convention (voir l'article 9 et la ligne directrice 2a) pour exécuter une mesure prononcée par une autre Partie à l'encontre d'une personne qui, compte de tenu de son état mental, a été déclarée pénalement irresponsable d'une infraction, de faire une déclaration indiquant la procédure qu'elle entend suivre dans ce cas.
19. Les rédacteurs soulignent qu'il convient de faciliter le transfèrement lorsque le pays d'origine (l'État d'exécution) peut offrir un traitement satisfaisant aux personnes atteintes d'une maladie mentale. Il est rappelé qu'en vertu des [Règles pénitentiaires](#)

[européennes](#) (Règle n° 12), « les personnes souffrant de maladies mentales et dont l'état de santé mentale est incompatible avec la détention en prison devraient être détenues dans un établissement spécialement conçu à cet effet. Si ces personnes sont néanmoins exceptionnellement détenues dans une prison, leur situation et leurs besoins doivent être régis par des règles spéciales. » Pour ce qui est du consentement des personnes atteintes de maladies mentales, se reporter au commentaire de la ligne directrice 5.

20. **La ligne directrice 2** vise à améliorer la coopération internationale, la transparence et la sécurité juridique afin d'écartier d'autres obstacles à l'application de la Convention et de renforcer la confiance mutuelle entre les Parties.
21. **La ligne directrice 2a** réitère une recommandation figurant dans la Recommandation Rec n° R (88)13 relative au choix de la procédure d'exécution en vertu de l'article 3, paragraphe 3 de la Convention. Celle-ci prévoit, à l'article 9, deux procédures d'exécution possibles pour l'État d'exécution : la poursuite de l'exécution de la condamnation initiale (article 10) ou la conversion de cette condamnation (article 11). La Convention autorise les Parties à faire un choix à chaque transfèrement, en fonction de la situation. La plupart des Parties choisissent cependant d'utiliser la possibilité offerte par l'article 3, paragraphe 3 d'exclure l'une de ces procédures par voie de déclaration. Chacune de ces procédures pouvant entraîner des difficultés pour d'autres Parties, ainsi que pour les personnes condamnées concernées, les Parties sont invitées à considérer leur choix avec circonspection et de fournir autant d'informations que possible sur les conséquences de la procédure retenue afin de garantir aux Parties contractantes et aux personnes qui pourraient bénéficier d'un transfèrement la plus grande sécurité juridique et la plus grande prévisibilité possibles. Il convient de se reporter aux lignes directrices 2b et 3. Enfin, les Parties sont invitées à trouver des solutions pour les situations dans lesquelles le choix de la procédure d'exécution constituerait un obstacle au transfèrement. Voir aussi le paragraphe 18 des présents commentaires.
22. **La ligne directrice 2b** donne des indications sur la manière dont les Parties à la Convention et à son Protocole additionnel peuvent s'informer de leurs procédures nationales respectives et des exigences relatives aux procédures de transfèrement. Le PC-OC a élaboré une fiche modèle pour les informations concernant les procédures applicables dans chaque pays à la Convention sur le transfèrement des personnes condamnées et à son Protocole additionnel. L'accès à des informations pertinentes et à jour sur la procédure applicable dans chaque État partie est essentiel pour l'efficacité de la préparation et de l'exécution des demandes de coopération. Toutes les parties sont donc invitées à contrôler et mettre à jour régulièrement les informations figurant sur le [site web](#) consacré à la Convention.
23. **La ligne directrice 2c** traite de circonstances exceptionnelles dans lesquelles les conséquences d'un transfèrement sur la condamnation à exécuter ne sont pas prévisibles ou apparaissent incertaines. Pour permettre un transfèrement dans de telles circonstances, il est nécessaire de renforcer la confiance entre les Parties contractantes, ce qui pourrait être fait au moyen d'un addendum à la décision de transfèrement exposant les attentes réciproques des Parties quant à la volonté de l'État d'exécution de faire appliquer la condamnation. Cette ligne directrice s'inspire de la Résolution 2022(2014) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe sur les mesures visant à prévenir l'utilisation abusive de la Convention sur le transfèrement des personnes condamnées. Cette résolution a été adoptée à la suite

d'une affaire dans laquelle l'État d'exécution avait gracié une personne transférée à son arrivée en vertu de l'article 12 de la Convention³.

24. **La ligne directrice 3** concerne la nécessité d'informer les personnes condamnées à l'étranger de la possibilité d'être transférées, des conditions à remplir à cet effet et des conséquences juridiques et, autant que possible, pratiques de ce transfèrement. Ces informations doivent être précises et claires et être communiquées le plus tôt possible afin de garantir que les intéressés puissent prendre une décision éclairée et donner leur consentement (en application de l'article 7, paragraphe 1 de la Convention) ou leur avis (en application de l'article 3, paragraphe 3 du Protocole additionnel). La Recommandation n° R (84)11 concernant l'information relative à la Convention sur le transfèrement des personnes condamnées ainsi que la Recommandation n° R (92)18 concernant l'application pratique de la Convention soulignent aussi qu'il est important que ces informations soient communiquées d'une manière adaptée.
25. **La Ligne directrice 3a** traite des textes d'information modèle destinés aux ressortissants condamnés à l'étranger, qui figurent aux annexes 2 et 3. Le texte modèle à l'annexe 2 informe les ressortissants des conditions du transfèrement et de ses conséquences juridiques en vertu de la Convention, tandis que celui de l'annexe 3 comporte les mêmes informations en vertu du Protocole additionnel. Le texte modèle contenu dans la Convention est très proche de celui annexé à la Recommandation n° R (84)11 mais a été actualisé en tenant compte de la législation de l'Union européenne⁴. Ce texte modèle étant destiné aux ressortissants condamnés dans un pays étranger, chaque Partie est invitée à le faire traduire dans sa langue et à y intégrer les précisions relatives à l'existence de réserves ou de déclarations, par exemple sur le choix de la procédure d'exécution visée à l'article 3 paragraphe 3 de la Convention.
26. **La ligne directrice 3b**, qui reprend une ligne directrice de la Recommandation n° R (92)18, invite les Parties à compléter le texte modèle par des informations sur la législation nationale relative, en particulier, aux règles qui s'appliqueront pour déterminer la durée de la peine à purger, les conditions d'exécution de la condamnation (par exemple le régime carcéral, la localisation géographique de la prison, les possibilités de travailler, les soins, la formation, les visites, les sorties, etc.), les conditions d'éligibilité à une libération anticipée ou conditionnelle et tout autre détail utile concernant les effets prévisibles du transfèrement. En fonction de leur législation et de leur politique, les Parties sont libres de fournir les informations qu'elles jugent utiles pour aider leurs ressortissants à prendre une décision éclairée lorsqu'ils donnent leur consentement ou leur avis pour un éventuel transfèrement.
27. **La ligne directrice 3c** traite de la nécessité de garantir que les informations communiquées soient exactes, facilement accessibles pour tous les ressortissants des Parties condamnés dans un autre État partie et qu'elles leur offrent la possibilité de poser des questions. Elle dispose que ces informations doivent être données par les autorités pénitentiaires de l'État de condamnation et par les représentants consulaires concernés. Les Parties devraient veiller à ce que ces informations soient aisément accessibles et à jour. Pour ce faire, elles peuvent publier et, au besoin,

³ Mesures visant à prévenir l'utilisation abusive de la Convention sur le transfèrement des personnes condamnées (STE n° 112), [Résolution 2022 \(2014\)](#) et [Recommandation 2057 \(2014\)](#) de l'Assemblée parlementaire.

⁴ Décision-cadre 2008/909/JAI du Conseil de l'Union européenne du 27 novembre 2008 concernant l'application du principe de reconnaissance mutuelle aux jugements en matière pénale prononçant des peines ou des mesures privatives de liberté aux fins de leur exécution dans l'Union européenne.

mettre à jour ces informations sur le site internet dédié du Conseil de l'Europe (www.coe.int/tcj) et informer leurs représentants consulaires en conséquence. Les Parties devraient aussi s'assurer que leurs services pénitentiaires reçoivent les informations pertinentes mentionnées aux lignes directrices 3a et 3b concernant les pays d'origine de leurs détenus ou qu'ils sachent où trouver ces informations. Ces services seraient ainsi capables d'informer les détenus étrangers des procédures et conditions générales de transfèrement vers leurs pays d'origine respectifs. Pour des questions plus détaillées, ils devraient renvoyer les détenus vers les représentants consulaires des États concernés.

28. **La ligne directrice 4** traite de l'un des principaux obstacles à la bonne application de la Convention et de son Protocole additionnel, à savoir la durée excessive des procédures ainsi que le manque de communication entre l'État de condamnation et l'État d'exécution et le fait qu'aucune information ne soit donnée aux intéressés pendant le processus décisionnel. Les lignes directrices 4a à 4i visent à lever ces obstacles. La référence à l'article 5, paragraphe 4 de la Convention rappelle l'obligation des Parties ayant reçu une demande de transfèrement d'informer l'État requérant de la décision prise dans les plus brefs délais.
29. **La ligne directrice 4a** invite les Parties qui font ou reçoivent une demande de transfèrement à convenir d'une date ciblée pour la décision, en tenant compte de la durée de la peine restant à purger, et de nommer des personnes de contact chargées de traiter la demande afin de faciliter la communication. Les rédacteurs étaient d'avis que les décisions sur les demandes de transfèrement devraient de préférence être prises dans un délai de 9 mois.
30. **La ligne directrice 4b** invite les États qui reçoivent une demande de transfèrement à se concerter avec l'État requérant en cas de difficultés relatives à la demande, par exemple s'il manque des documents ou si des amendes sont impayées, et, si possible, à trouver des solutions. L'État requérant devrait aussi être informé du retard approximatif que certaines difficultés pourraient entraîner dans la procédure. Cette ligne directrice invite en outre les Parties à donner des informations à la personne condamnée lorsque nécessaire, ce qui pourrait être le cas lorsque le retard risque d'être important.
31. **La ligne directrice 4c** invite les Parties à utiliser autant que possible les moyens de communication électronique de manière à éviter les retards liés aux moyens de communication traditionnels (voie diplomatique ou postale). Bien que de nombreuses Parties exigent encore l'utilisation de ces voies traditionnelles pour l'envoi de demandes officielles et des pièces à l'appui, la vitesse de traitement pourrait être accrue si l'échange d'informations pouvait se faire par des moyens de communication directs (téléphone, courriel, etc.) lorsque c'est possible. Si le recours à la voie diplomatique ou postale se justifie généralement pour des raisons de sécurité, les technologies évoluent rapidement et seront bientôt en mesure d'offrir un niveau de sécurité équivalent. Les rédacteurs sont convaincus que la transmission des demandes de transfèrement et des pièces à l'appui par la voie électronique ainsi que l'utilisation de plateformes électroniques sécurisées pour la communication entre les Parties faciliteraient et accéléreraient grandement la procédure et qu'elles remplaceront par conséquent progressivement la transmission par voie diplomatique ou postale⁵. Il est rappelé qu'il convient de tenir dûment compte de la nécessité de

⁵ Une proposition, présentée par Israël en 2014, visant à créer à cet effet un outil spécifique de transfert par voie électronique et prévoyant la possibilité pour la personne concernée de déposer une demande de transfèrement sur cette plateforme et d'y recevoir des informations sur les décisions

protéger les données personnelles des personnes concernées, quel que soit le moyen de communication choisi⁶.

32. La ligne directrice 4d traite du problème rencontré par les États qui reçoivent des demandes incomplètes en invitant les États qui demandent un transfèrement à fournir les informations prévues à l'article 4, paragraphe 3 de la Convention le plus rapidement et de la manière la plus complète possible afin d'éviter des retards inutiles dans la prise de décision.
33. La ligne directrice 4e vise à accélérer les procédures en invitant les États d'exécution à envoyer, sur la base de la consultation mentionnée à la ligne directrice 4b ou sur la base des informations fournies par le pays concerné et figurant sur le site internet dédié du Conseil de l'Europe, les pièces à l'appui de la demande exigées par l'État d'exécution sans attendre la demande officielle visée à l'article 6, paragraphe 1.
34. La ligne directrice 4f vise également à accélérer et à simplifier les procédures en invitant les États à limiter autant que possible les demandes de documents à l'appui en vertu de l'article 6, paragraphe 3 et à limiter en particulier les demandes de traductions en vertu de l'article 17, paragraphes 2 et 3, étant donné que la traduction prend beaucoup de temps et coûte cher. Ceci s'applique en particulier aux jugements, qui peuvent être très longs et peuvent contenir de nombreux éléments ne présentant aucun intérêt pour l'appréciation de la demande de transfèrement et pour la conversion ou l'exécution de la condamnation de la personne concernée. Les éléments ne présentant aucun intérêt à cet égard sont par exemple les considérations relatives à la jurisprudence de l'État de condamnation ou celles concernant des complices du crime commis par la personne à transférer. Lorsque la possibilité d'amender la Convention a été examinée afin de limiter les demandes de traduction, il a été proposé que les Parties puissent demander la traduction de toutes les parties pertinentes du jugement visé à l'article 6, paragraphe 2, point a, de la Convention, les parties décrivant les infractions retenues à l'encontre de la personne condamnée, le raisonnement conduisant à la condamnation, la condamnation par le juge ou le tribunal, y compris les infractions dont elle a été reconnue coupable et les peines prononcées.
35. La ligne directrice 4g reprend une ligne directrice figurant dans la Recommandation n° R (88)13 et dont le but est d'aider l'État d'exécution à anticiper l'exécution de la condamnation, et en particulier sa durée, en lui fournissant toutes les informations nécessaires pour calculer la durée de la peine à purger. Ces informations devraient

rendues, a rencontré un large soutien auprès des membres et observateurs du PC-OC mais s'est révélée difficile à mettre en place au sein du Conseil de l'Europe. Cette proposition, exposée dans le document [PC-OC Mod \(2014\)04](#) a fait l'objet d'un examen attentif et de débats au cours de plusieurs réunions du PC-OC (de la 67^e à la 73^e réunion). Parallèlement, plusieurs autres initiatives visant à permettre la transmission électronique des demandes par la création de plateformes dédiées et sécurisées ont vu le jour, notamment à l'Union européenne, à INTERPOL et au sein du réseau IberRed.

⁶ Voir en particulier la Convention pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel (Conseil de l'Europe, STE n° 108) et son Protocole d'amendement (STCE n° 223), ouvert à la signature le 10 octobre 2018, ainsi que le Règlement général sur la protection des données (UE) 2016/679 (RGPD) et la Directive relative à la protection des données à caractère personnel dans le secteur de la police et de la justice pénale (UE) 2016/680 (« Directive Police »). Voir également les normes contenues dans la [Recommandation CM/Rec \(2019\)2](#) du Comité des Ministres aux États membres en matière de protection des données relatives à la santé.

être communiquées avant le transfèrement et se baser sur une date estimative. Voir également la ligne directrice 5b.

36. La ligne directrice 4h encourage les États à envoyer à l'avance, par courrier ou par une voie électronique sécurisée, des copies non officielles des demandes de transfèrement et des documents à l'appui avant l'envoi des demandes officielles et des documents par les canaux traditionnels. Cette pratique est déjà usitée par plusieurs Parties et s'est révélée efficace pour accélérer les procédures en permettant à l'État requis d'apprécier la demande et d'anticiper la décision et les suites à donner. Lorsqu'une personne condamnée a des problèmes de santé ou des problèmes sociaux, l'envoi anticipé des rapports médicaux et sociaux visés à la ligne directrice 5c est à encourager. L'envoi anticipé permet aussi à l'État requis de consulter l'État requérant en temps utile s'il repère un problème dans une demande ou un document.
37. La ligne directrice 4i invite les États qui décident de ne pas autoriser un transfèrement à expliquer dans toute la mesure du possible les raisons de leur refus. Il est rappelé que la Convention ne comporte aucune obligation en ce sens et qu'il est des situations dans lesquelles il n'est pas possible de le faire en raison de la sensibilité des intérêts ou des préoccupations d'ordre public de l'État concerné. Néanmoins, la communication des raisons d'un refus peut aider à apprécier les chances de succès de futures demandes de transfèrement, par exemple dans le cas où un transfèrement est refusé parce que le pays requis exige que les demandes remplissent certains critères généraux, comme l'existence de liens suffisants entre la personne condamnée et son pays d'origine ou la disponibilité de places adaptées dans le système pénitentiaire au moment de la demande. Si la raison du refus peut être communiquée, il serait de bonne pratique que l'État qui refuse le transfèrement la communique également à la personne concernée, ce qui permettrait d'éviter la situation visée à la ligne directrice 6c, dans laquelle des personnes dont la demande de transfèrement a été refusée déposent immédiatement une nouvelle demande.
38. La ligne directrice 5 invite les États qui acceptent un transfèrement à l'effectuer dès que possible après que la personne condamnée a donné son consentement volontaire et éclairé, vérifié conformément à l'article 7 de la Convention, ou son avis, conformément à l'article 3, paragraphe 3a du Protocole additionnel. A ce sujet, référence est faite à la ligne directrice 3, qui vise à garantir que le consentement est éclairé. L'attention est attirée en particulier sur les cas dans lesquels la personne concernée ne peut pas donner un consentement éclairé en raison de son état mental ou physique. Dans ce cas, le consentement volontaire et éclairé devrait être donné par son représentant légal. Il convient de se reporter à cet égard à l'article 3, paragraphe 1 de la Convention. Il est rappelé que les transfèrements effectués en vertu du Protocole additionnel ne nécessitent pas le consentement de la personne concernée, mais seulement une déclaration indiquant quel est son avis ou, comme indiqué dans le Protocole d'amendement, une déclaration indiquant qu'elle n'a pas formulé d'avis. Pour le bien-être de la personne concernée et l'application effective de la Convention, il est essentiel d'effectuer le transfèrement rapidement après que la décision a été prise. Les lignes directrices 5a à c ont pour but de lever les obstacles éventuels à cet égard.
39. La ligne directrice 5a souligne la nécessité d'une coordination efficace entre les autorités impliquées dans le transfèrement. Elles peuvent être nombreuses et comprennent notamment les autorités chargées de l'organisation matérielle du transfèrement, y compris des transits, celles chargées du transport et de l'escorte des personnes concernées et celles chargées de la coordination avec les autorités

de l'État d'exécution. Prenant en compte la nature urgente et ciblée de demandes de transit, les Parties recevant des demandes de transit sont encouragées à limiter, autant que possible, le nombre de documents requis et à traiter ces demandes rapidement.

40. La ligne directrice 5b rappelle aux États de condamnation la nécessité de fournir en temps voulu à l'État d'exécution (par exemple le jour du transfèrement) et conformément à l'article 6, paragraphe 2c de la Convention, une déclaration à jour indiquant la durée de la peine déjà purgée et comportant notamment des renseignements sur la durée de la détention provisoire éventuelle effectuée, les remises de peine ou autres actes concernant l'exécution de la condamnation. Cela vaut aussi bien pour les États qui fournissent à l'avance à l'État d'exécution, conformément à la ligne directrice 4g, les informations nécessaires pour calculer la durée de la peine à purger que pour ceux qui ne sont pas en mesure de le faire. Il convient d'éviter qu'un transfèrement soit retardé en raison de l'absence de cette déclaration.
41. La ligne directrice 5c traite de la nécessité pour les États de condamnation de fournir, conformément à l'article 6, paragraphe 2d de la Convention, aux services médicaux de l'administration pénitentiaire de l'État d'exécution tous les rapports médicaux et sociaux utiles, y compris les expertises psychiatriques, les informations sur les traitements médicaux prescrits et les recommandations de traitements supplémentaires. Ces documents doivent être fournis en fonction des besoins, en particulier dans le cas des personnes présentant des problèmes de santé mentale ou physique ou ayant un parcours social difficile. La communication de ces rapports a pour but de permettre à l'État d'exécution d'assurer le bon déroulement du transfèrement et de faciliter l'adaptation de la personne transférée à son nouvel environnement. La capacité de l'État d'administration à traiter les problèmes médicaux et sociaux d'une personne transférée est essentielle pour le bien-être de cette dernière et sa réinsertion future. Il conviendrait aussi que ces informations soient transmises avant que la décision relative au transfèrement soit prise (voir la ligne directrice 4h).
42. Cette ligne directrice souligne que la transmission de ces données personnelles sensibles doit se faire dans des conditions garantissant leur confidentialité. Cet impératif est mentionné dans la [Recommandation Rec. R \(98\) 7](#) du Comité des Ministres relative aux aspects éthiques et organisationnels des soins de santé en milieu pénitentiaire, qui dispose, au paragraphe 18, « [qu']aucun détenu ne devrait être transféré dans un autre établissement pénitentiaire sans un dossier médical complet. Le dossier devrait être transféré dans des conditions garantissant sa confidentialité. Les détenus concernés devraient être informés que leur dossier médical sera transféré. Ils devraient pouvoir y opposer leur refus, conformément à la législation nationale. » C'est pourquoi cette ligne directrice précise que les rapports médicaux et sociaux devraient être envoyés aux services médicosociaux de l'État d'exécution et que les personnes condamnées ou, lorsqu'elles sont juridiquement irresponsables, leurs représentants légaux, devraient être informés que ces rapports seront transmis et qu'ils devraient avoir la possibilité de s'opposer à la transmission de ces rapports, conformément à la loi de l'État de condamnation. Il conviendrait également de tenir compte des normes contenues dans la [Recommandation CM/Rec \(2019\)2](#) du Comité des Ministres aux États membres en matière de protection des données relatives à la santé et plus particulièrement de son Chapitre VII, Flux transfrontières de données relatives à la santé.

43. **La ligne directrice 6** traite du risque de devoir annuler un transfèrement à un stade avancé de la procédure parce que la personne concernée retire son consentement. Si le consentement de la personne concernée est imposé par la Convention et est essentiel pour la réussite de sa réinsertion, le temps et les dépenses engagées par les Parties pendant la procédure peuvent justifier que des mesures soient prises pour réduire le risque d'un retrait de consentement à la dernière minute. Il convient de rappeler que la Convention dispose que « *la procédure [relative à l'obtention du consentement] sera régie par la loi de l'État de condamnation* » (article 7, paragraphe 1 de la Convention). Le risque auquel cette ligne directrice tente de répondre ne concerne pas les procédures de transfèrement au titre du protocole additionnel, puisque celui-ci n'impose pas le consentement de la personne concernée.
44. **La ligne directrice 6a** invite les États à prendre les mesures nécessaires pour garantir que la personne condamnée soit régulièrement informée de l'avancement de la procédure de transfèrement, des retards possibles et de la date prévue du transfèrement. Pour des raisons de sécurité, les autorités peuvent choisir de ne pas indiquer de date précise pour le transfèrement mais une période approximative. L'article 4, paragraphe 5 de la Convention, fait obligation d'informer par écrit la personne condamnée de toute démarche entreprise ou de toute décision prise. La présente ligne directrice encourage les États à être aussi transparents et à communiquer autant que possible de manière à ce que le détenu ne renonce pas au souhait de vouloir être transféré.
45. **La ligne directrice 6b** signale que les États, en particulier ceux qui sont régulièrement confrontés à des cas de retrait en dernière minute du consentement au transfèrement par les intéressés, pourraient envisager la possibilité d'introduire une date butoir raisonnable pour le retrait du consentement, par exemple au plus tard à réception de l'accord de l'État d'exécution. Des exceptions à ce délai de rétractation pourraient cependant s'appliquer dans les cas où des changements dans la situation de la personne concernée affectent de manière imprévue ses liens avec l'État d'exécution et l'intérêt ou la finalité du transfèrement.
46. **La ligne directrice 6c** traite de la situation des personnes dont la demande de transfèrement a été refusée et qui déposent immédiatement une nouvelle demande. Les Parties confrontées à ce problème pourraient introduire un délai minimum avant que la personne concernée puisse déposer une nouvelle demande. Comme pour la précédente ligne directrice, des exceptions à ce délai pourraient être faites dans des circonstances exceptionnelles, par exemple en cas d'événement important (naissance, maladie, etc.) concernant les membres de la famille proche dans l'État d'exécution.
47. **La ligne directrice 7** vise à améliorer l'application de la Convention et de son Protocole additionnel en renforçant la confiance des Parties et des victimes quant à l'exécution effective des condamnations prononcées dans les États d'exécution. Le meilleur moyen d'y parvenir est d'améliorer la communication avec l'État de condamnation au sujet de l'exécution de la condamnation lorsque le transfèrement a eu lieu. La Convention prévoit, à l'article 15, que les États de condamnation soient informés lorsque l'exécution de la condamnation est terminée, y compris en raison d'une grâce ou d'une amnistie, ou lorsque la personne condamnée s'évade avant d'avoir purgé la totalité de sa peine ou lorsqu'un rapport spécial est demandé. Il est recommandé aux Parties d'aller au-delà de ces obligations en adoptant une approche proactive, telle que préconisée dans les lignes directrices 7a et b.

48. La ligne directrice 7a provient de la Recommandation n° R (92)18 et enjoint l'État d'exécution à informer l'État de condamnation lorsqu'il est dans l'incapacité de faire exécuter la condamnation parce que la personne transférée s'est évadée et a quitté son territoire. Dans ce dernier cas, l'État de condamnation peut poursuivre l'exécution de la condamnation. Cette recommandation s'applique sauf disposition contraire prévue par le droit interne, des conventions internationales ou des accords bilatéraux.
49. La ligne directrice 7b souligne qu'il est important que l'État d'exécution informe aussi sans délai l'État de condamnation de tout changement important dans l'exécution de la condamnation, ce qui recouvre, par exemple, les cas où la peine de prison est commuée, la libération anticipée ou conditionnelle de la personne condamnée, son placement sous surveillance électronique ou son assignation à domicile.