



Mødedokument

A8-0251/2017

6.7.2017

BETÆNKNING

om fængselssystemer og -forhold
(2015/2062(INI))

Udvalget om Borgernes Rettigheder og Retlige og Indre Anliggender

Ordfører: Joëlle Bergeron

INDHOLD

	Side
FORSLAG TIL EUROPA-PARLAMENTETS BESLUTNING	3
BEGRUNDELSE	18
UDTALELSE FRA UDVALGET OM KVINDERS RETTIGHEDER OG LIGESTILLING	20
OPLYSNINGER OM VEDTAGELSE I KORRESPONDERENDE UDVALG	26
ENDELIG AFSTEMNING VED NAVNEOPRÅB I KORRESPONDERENDE UDVALG.	27

FORSLAG TIL EUROPA-PARLAMENTETS BESLUTNING

om fængselssystemer og -forhold (2015/2062(INI))

Europa-Parlamentet,

- der henviser til artiklerne 2, 6 og 7 i traktaten om Den Europæiske Union og til chartret om grundlæggende rettigheder i Den Europæiske Union, navnlig punkt 4, 19, 47, 48 og 49,
- der henviser til Den Europæiske Konvention til beskyttelse af Menneskerettigheder og Grundlæggende Frihedsrettigheder (EMRK) (artikel 3 og 8), protokollerne til EMRK og retspraksis fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, den europæiske konvention af 1987 til forebyggelse af tortur og umenneskelig eller vanærende behandling eller straf og rapporterne fra Den Europæiske Komité til Forebyggelse af Tortur (CPT),
- der henviser til verdenserklæringen om menneskerettigheder, (artikel 3 og 5), den internationale konvention om borgerlige og politiske rettigheder (artikel 7) og konventionen mod tortur og anden grusom, umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf,
- der henviser til FN's konvention om barnets rettigheder, der blev vedtaget i New York den 20. november 1989,
- der henviser til de følgende generelle bemærkninger fremsat af FN's konvention om barnets rettigheder: nr. 10 (2007) om børns rettigheder i forbindelse med ungdomsretspleje, nr. 13 (2011) om barnets ret til frihed fra alle former for vold og nr. 17 (2013) om barnets ret til hvile, fritid, leg, rekreative aktiviteter, kulturliv og kunst (artikel 31),
- der henviser til FN's minimumsstandardregler for behandling af fængslede samt erklæringer og principper vedtaget af FN's Generalforsamling; der henviser til De Forenede Nationers standardminimumsregler for retspleje over for mindreårige (Beijingreglerne) vedtaget af Generalforsamlingen; der henviser til retningslinjerne for børnevenlig retspleje fra Europarådets ministerkomité; der henviser til Europarådets ministerkomité's henstillinger, navnlig henstilling CM/Rec(2006)2 om de europæiske fængselsregler, henstilling CM/Rec(2006)13 om anvendelse af varetægtsfængsling, forhold under varetægtsfængsling og sikkerhedsbestemmelser mod misbrug, henstilling CM/Rec(2008)11 om de europæiske regler for unge lovovertrædere, der er underlagt sanktioner eller foranstaltninger, henstilling CM/Rec(2010)1 om Europarådets regler om prøveløsladelse og henstilling CM/Rec(2017)3 om europæiske regler for fællesskabssanktioner og -foranstaltninger; henviser ligeledes til de henstillinger, der er vedtaget af Europarådets parlamentariske forsamling,
- der henviser til sine beslutninger af 18. januar 1996 om dårlige forhold i Den Europæiske Unions fængsler¹, af 17. december 1998 om fængselsforholdene i Den

¹ EFT C 32 af 5.2.1996, s. 102.

Europæiske Union: indretning og alternativer til straf¹, af 25. november 2009 om det flerårige program 2010-2014 for et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed (Stockholmprogrammet)² og af 15. december 2011 om fængselsforhold i EU³,

- der henviser til Rådets rammeafgørelse 2002/584/RIA af 13. juni 2002 om den europæiske arrestordre og om procedurene for overgivelse mellem medlemsstaterne⁴,
- der henviser til Rådets rammeafgørelse 2008/909/RIA af 27. november 2008 om anvendelse af princippet om gensidig anerkendelse på domme i straffesager om idømmelse af frihedsstraf eller frihedsberøvende foranstaltninger med henblik på fuldbyrdelse i Den Europæiske Union⁵ ("overførsel af fanger"),
- der henviser til Rådets rammeafgørelse 2008/947/RIA af 27. november 2008 om anvendelse af princippet om gensidig anerkendelse på domme og afgørelser om prøvetid med tilsyn med henblik på tilsyn med tilsynsforanstaltninger og alternative sanktioner⁶ ("prøvetid med tilsyn og alternative sanktioner"),
- der henviser til Rådets rammeafgørelse 2009/829/RIA af 23. oktober 2009 om anvendelse mellem Den Europæiske Unions medlemsstater af princippet om gensidig anerkendelse på afgørelser om tilsynsforanstaltninger som et alternativ til varetægtsfængsling⁷ ("den europæiske kontrolordre"),
- der henviser til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2016/800 af 11. maj 2016 om retssikkerhedsgarantier for børn, der er mistænkte eller tiltalte i straffesager⁸,
- der henviser til rapporten fra Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder om varetægtsfængsling og alternativer hertil: grundlæggende rettigheder i tilfælde af overførsler mellem medlemsstater,
- der henviser til Kommissionens grøn bog af 14. juni 2001 med titlen "Styrkelse af den gensidige tillid inden for det europæiske retlige område – en grøn bog om anvendelse af EU-lovgivningen om frihedsberøvelse på det strafferetlige område" (COM(2011)0327),
- der henviser til dom afsagt af Den Europæiske Unions Domstol i de forenede sager C-404/15 og C-659/15 PPU, Pál Aranyosi og Robert Căldăraru,
- der henviser til sin beslutning af 25. november 2015 om forebyggelse af terrororganisationers radikaliserings og rekruttering af europæiske borgere⁹ og til UNODC's håndbog om håndtering af voldelige ekstremistiske fanger og forebyggelse af voldelig radikaliserings i fængsler¹⁰,

¹ EFT C 98 af 9.4.1999, s. 299.

² EUT C 285 E af 21.10.2010, s. 12.

³ EUT C 168 af 14.6.2013, s. 82.

⁴ EFT L 190 af 18.7.2002, s. 1.

⁵ EUT L 327 af 5.12.2008, s. 27.

⁶ EUT L 337 af 16.12.2008, s. 102.

⁷ EUT L 294 af 11.11.2009, s. 20.

⁸ EUT L 132 af 21.5.2016, s. 1.

⁹ Vedtagne tekster, P8_TA(2015)0410.

¹⁰ www.unodc.org/documents/brussels/News/2016.10_Handbook_on_VEPs.pdf

- der henviser til dens skriftlige erklæring 0006/2011 af 14. februar 2011 om overtrædelse af indsattes fundamentale rettigheder i Den Europæiske Union,
 - der henviser til Europarådets konventioner, henstillinger og resolutioner om spørgsmål i forbindelse med fængsler,
 - der henviser til Europarådets hvidbog om overfyldte fængsler af 28. september 2016,
 - der henviser til henstilling CM/Rec(2017)3 fra Europarådets Ministerkomité til medlemsstaterne om de europæiske regler for fællesskabssanktioner og -foranstaltninger vedtaget af Ministerkomitéen den 22. marts 2017,
 - der henviser til henstilling CM/Rec (2012)12 fra Europarådets Ministerkomité til medlemsstaterne om de europæiske regler om europæiske regler om udenlandske fanger vedtaget af Ministerkomitéen den 10. oktober 2012,
 - der henviser til henstilling CM/Rec (2012)5 fra Europarådets Ministerkomité til medlemsstaterne om det europæiske etiske kodeks for fængselspersonale vedtaget af Ministerkomitéen den 12. april 2012,
 - der henviser til henstilling CM/Rec (2008)11 fra Europarådets Ministerkomité til medlemsstaterne om de europæiske regler for unge lovovertrædere, der er underlagt sanktioner eller foranstaltninger vedtaget af Ministerkomitéen den 5. november 2008,
 - der henviser til Europarådets håndbog for kriminalforsorgen vedrørende radikaliserings og voldelig ekstremisme,
 - der henviser til undersøgelser foretaget af European Penal Observatory (EPO): "From national practices to European guidelines: interesting initiatives in prisons management" (Fra national praksis til europæiske retningslinjer: interessante initiativer i fængselsledelse" – 2013) og "National monitoring bodies of prison conditions and the European standards" (Nationale tilsynsorganer for fængselsforhold og de europæiske standarder – 2015),
 - der henviser til forretningsordenens artikel 52,
 - der henviser til betænkning fra Udvalget om Borgernes Rettigheder og Retlige og Indre Anliggender og udtalelse fra Udvalget om Kvinders Rettigheder og Ligestilling (A8-0251/2017),
- A. der henviser til, at der i 2014 var mere end en halv mio. indsatte i Den Europæiske Unions fængsler, herunder endelig domfældte personer, der afsonede deres straf, og personer, der var anklaget for at have begået en strafbar handling, og som var varetægtsfængslede;
- B. der henviser til, at fængselsforhold og fængselsforvaltning henhører under EU-medlemsstaternes kompetence, men at EU også har en nødvendig rolle at spille for at sikre de fængslede grundlæggende rettigheder og i oprettelsen af det europæiske område med frihed, sikkerhed og retfærdighed; der henviser til, at det er op til EU at tilskynde

medlemsstaterne til at udveksle bedste praksis for at tackle de fælles problemer, som rejser reelle sikkerhedsspørgsmål i hele Europa;

- C. der henviser til, at situationen i fængslerne og de til tider uværdige og umenneskelige fængselsforhold i visse medlemsstater giver anledning til dyb bekymring, hvilket afspejles i rapporter fra f.eks. Den Europæiske Komité til Forebyggelse af Tortur under Europarådet;
- D. der henviser til, at overfyldte fængsler er et tilbagevendende problem i Unionen, hvilket er anerkendt af mere end en tredjedel af medlemsstaterne og fremgår af rapporter som f.eks. den seneste udgave af Europarådets årlige kriminalstatistikker (SPACE), der blev offentliggjort den 14. marts 2017; der henviser til, at Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol betragter overbelægning som en overtrædelse af artikel 3 i EMRK;
- E. der henviser til, at overbelægning hindrer udlevering eller overførsel af domfældte på grund af bekymringer over dårlige fængselsforhold i den modtagende stat; der henviser til, at situationen i visse medlemsstater fortsætter med at forværres og er ved at blive uholdbare i nogle af deres fængsler;
- F. der henviser til, at overfyldte fængsler er til alvorlig skade for kvaliteten af fængselsforholdene, kan bidrage til radikaliserings, har negative virkninger for de fængslede sundhed og velvære, er en hindring for social rehabilitering og bidrager til et usikkert, kompliceret og usundt arbejdsmiljø for fængselspersonalet;
- G. der henviser til, at Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol i sin dom af 6. oktober 2006 i sagen Hirst mod Det Forenede Kongerige fastslog, at en generel og automatisk fratagelse af stemmeretten for indsatte ikke var forenelig med demokrati; der henviser til, at i Polen deltog 58,7 % af de fængslede, som havde stemmeret, i parlamentsvalgene i 2011;
- H. der henviser til, at der ikke er nogen sammenhæng mellem strengere straffe og faldende kriminalitet;
- I. der henviser til, at fængsling er særligt uegnet for visse sårbare personer, såsom mindreårige, ældre, gravide og personer, der lider af alvorlige psykiske sygdomme eller handicap; der henviser til, at sådanne personer kræver en passende individuel behandling;
- J. der henviser til, at artikel 37 i FN's konvention om barnets rettigheder bestemmer, at frihedsberøvelse af et barn kun må bruges som en sidste udvej og for det kortest mulige passende tidsrum, og at børn bør holdes adskilt fra voksne, medmindre det er i deres interesse ikke at gøre det;
- K. der henviser til, at ifølge data fra Eurostat var over 20 % af alle indsatte i fængslerne i 2014 varetægtsfængslede;
- L. der henviser til, at varetægtsfængsling kun bør anvendes som en sidste udvej; der henviser til, at børn aldrig bør anbringes i en facilitet, hvor de er sårbare over for negative påvirkninger; der henviser til, at der altid bør tages hensyn til de behov, der er

specifikke for barnets udviklingsfase;

- M. der henviser til, at fængsling, herunder varetægtsfængsling, kun bør anvendes i retligt begrundede sager, og anvendelse af alternative sanktioner til fængsling – som f.eks. husarrest eller andre foranstaltninger – bør prioriteres i de tilfælde, hvor de fængslede ikke udgør en alvorlig fare for samfundet, således at de kan forblive i et åbent og velkendt miljø og have bedre adgang til sociale ydelser, pleje og reintegration;
- N. der henviser til, at unge lovovertrædere i princippet altid bør have krav på adgang til andre foranstaltninger end fængsling, uanset hvilken lovovertrædelse de har begået;
- O. der henviser til, at ifølge tal fra Europarådet for 2015 er gennemsnitligt 10,8 % af de fængslede i europæiske fængsler udlændinge –mod 13,7 % i 2014 – og at de oftest er genstand for varetægtsfængsling på grund af den formodede forhøjede flugtrisiko;
- P. der henviser til, at fængselspersonalet udfører essentielle funktioner i samfundets tjeneste og bør have arbejdsbetingelser, der passer til deres kvalifikationer, og som tager hensyn til den krævende karakter af deres arbejde; der henviser til, at det i betragtning af den vanskelige og delikate karakter af deres aktiviteter er nødvendigt med foranstaltninger, som f.eks. bedre indledende og videregående uddannelse af fængselspersonale, øget øremærket finansiering, udveksling af bedste praksis, anstændige og sikre arbejdsforhold og en forøgelse af bemandingsniveauet for at sikre gode fængselsforhold; der henviser til, at løbende uddannelse vil hjælpe fængselspersonale ved håndteringen af nye udfordringer såsom radikaliserings i fængslerne;
- Q. der henviser til, at motiveret, dedikeret og respekteret fængselspersonale er en forudsætning for menneskelige fængselsforhold og således for vellykkede fængselskoncepter, som er udviklet med henblik på at forbedre fængselsledelsen, sikre vellykket reintegration i samfundet og formindske risikoen for radikaliserings og recidiv;
- R. der henvises til, at fængslede selvpåførte skade og voldelige adfærd ofte skyldes overbelægning og elendige fængselsforhold; der henviser til, at en yderligere faktor er, at de ansatte ikke er tilstrækkeligt uddannede eller kvalificerede; der henviser til, at i mange fængsler skaber spændinger særlige vanskelige arbejdsvilkår for personalet, hvilket i flere tilfælde har ført til faglige aktioner i medlemsstaterne;
- S. der henviser til, at en effektiv fængselsadministration skal have tilstrækkelig finansiering og bemanding, hvis den skal kunne udføre sin sikkerheds- og rehabiliteringsopgave;
- T. der henviser til, at forbuddet mod tortur eller anden grusom, umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf er en universel standard, der gælder for voksne og børn, og eventuelle krænkelse af de grundlæggende rettigheder for fængslede, som ikke skyldes begrænsninger, der er afgørende for frihedsberøvelsen, er skadelige for den menneskelige værdighed;
- U. der henviser til, at selvmordsraten i fængsler i EU er særlig alarmerende;

- V. der henviser til, at radikalisering i mange fængsler i EU er et fænomen, der giver anledning til alvorlig bekymring, som kræver særlig opmærksomhed, og skal tackles på passende måde på grundlag af fuld respekt for menneskerettighederne og internationale forpligtelser; der henviser til, at de faktorer, der ligger bag stigningen i dette fænomen, kan omfatte umenneskelige fængselsforhold og overbelægning, hvilket kan øge indflydelsen af hververe for voldelig ekstremisme;
- W. der henviser til, at Unionen har stillet midler til rådighed under den europæiske sikkerhedsdagsorden for at takle radikaleringen i fængsler; der henviser til, at i betragtning af sikkerhedstruslen i Europa bør hver enkelt medlemsstat hurtigst muligt træffe foranstaltninger til forebyggelse af radikalisering i fængsler; der henviser til, at udvekslingen af god praksis på europæisk niveau er af afgørende betydning;
- X. der henviser til, at de nuværende fængselssystemer og -faciliteter samt en betydelig del af de bygninger, der i øjeblikket anvendes som fængsler i flere europæiske lande, stammer fra det nittende århundrede; der henviser til, at nogle af disse bygninger ikke længere egner sig til brug i det 21. århundrede, da forholdene er så elendige, at de krænker grundlæggende menneskerettigheder;
- Y. der henviser til, at forskning konkluderer, at udviklingen af et repræsentativt demokrati og en konstruktiv dialog inde i fængslerne har været til gavn for de fængslede, personalet og samfundet som helhed og bidrager til at forbedre forholdet mellem de fængslede og personalet;
1. er stærkt foruroliget over fængselsforholdene i visse medlemsstater og over flere af de europæiske fængslers tilstand; opfordrer medlemsstaterne til at overholde reglerne for frihedsberøvelse, der følger af folkeretlige instrumenter og Europarådets standarder; påpeger, at frihedsberøvelse ikke er ensbetydende med berøvelse af værdighed; opfordrer medlemsstaterne til at indføre en uafhængig mekanisme til overvågning af fængsler som omhandlet i den valgfrie protokol til konventionen mod tortur;
 2. opfordrer medlemsstaterne til at styrke deres retssystemer og investere i uddannelse af dommere;
 3. bekræfter, at fængselsforholdene er en afgørende faktor med hensyn til gennemførelsen af princippet om gensidig anerkendelse af retsafgørelser inden for området med frihed, sikkerhed og retfærdighed, således som Domstolen har fastslået i de forenede sager Aranyosi og Căldăraru; minder om den grundlæggende vigtighed af princippet om gensidig anerkendelse af retsafgørelser, der er fastlagt i traktaten om Den Europæiske Union;
 4. beklager den kendsgerning, at overbelægning af fængsler er meget almindeligt i Europa; er stærkt foruroliget over rekordniveauerne for overbelægninger i en række af EU's medlemsstater; understreger, at i henhold til den seneste udgave af Europarådets årlige kriminalstatistikker af 14. marts 2017 fortsætter antallet af fængslede med at overstige antallet af tilgængelige pladser i en tredjedel af de europæiske fængsler; opfordrer medlemsstaterne til at følge henstillingerne i Europarådets hvidbog om overbelægning af fængsler af 28. september 2016 og i Europarådets Ministerudvalgs henstilling R(99)22 af 30. september 1999 om overbelægning af fængsler og hurtigt stigende antal

af fængslede;

5. minder om, at medlemsstaterne beregner fængselskapaciteten og følgelig overbelægningsgraden på grundlag af meget forskellige rumlige parametre, som er meget forskellige fra den ene medlemsstat til den anden, hvilket gør det vanskeligt eller ligefrem umuligt at sammenligne på EU-plan;
6. beklager endvidere det forhold, at overfyldte fængsler i mange tilfælde har en alvorlig indvirkning på sikkerheden for personalet og de fængslede og har indflydelse på de fængslede levevilkår og sundhed, aktiviteter, medicinsk og psykologisk behandling samt på rehabiliteringen og overvågningen af de fængslede; opfordrer indtrængende medlemsstaterne til at udarbejde systemer og databaser til overvågning i realtid af de indsatte fængselsforhold, og til at sikre en effektiv fordeling af fængselsindsatte;
7. fastholder, at forøgelsen af fængselskapaciteten ikke er den eneste løsning på overbelægningen, eftersom antallet af fængslede har en tendens til at vokse i samme takt som fængselskapaciteten; opfordrer dog medlemsstaterne til at afsætte tilstrækkelige midler til renovering og modernisering af fængsler med henblik på at prioritere små enheder til et begrænset antal indsatte, tilvejebringe værdige fængselsforhold, skabe fælles rum, der opfylder målene for aktivitet og socialisering, fremme rehabilitering og reintegration i samfundet, udvikle yderligere uddannelsesfaciliteter og sikre et mere sikkert miljø for de fængslede og personalet;
8. mener, at reglerne for frihedsberøvelse, som tilpasses efter de fængslede og den risiko, som de udgør, er en god metode til at forebygge recidiv og fremme reintegration i samfundet; gentager, at reintegrationsforanstaltningerne skal internaliseres og bør starte i fængslet under afsoningen; opfordrer medlemsstaterne til at tage hensyn til hvilken form for kriminalitet, der er begået, ved fordelingen af de fængslede, og undgå, at indsatte, som afsoner korte straffe, samt dem, der er dømt for mindre lovovertrædelser, kommer i kontakt med indsatte, der afsoner lange fængselsstraffe;
9. opfordrer medlemsstaterne til at give alle indsatte et balanceret aktivitetsprogram og give dem mulighed for at tilbringe så mange timer om dagen uden for deres celler, som det kræves for at få et passende omfang af menneskeligt og socialt samvær og reducere frustrationer og vold; understreger, at indkvarteringen af de fængslede, og især soveforholdene, bør respektere menneskelig værdighed, privatlivets fred og overholde sundheds- og hygiejnemæssige krav, idet der skal tages behørigt hensyn til de klimatiske forhold og i særdeleshed gulvarealet, rumindholdet af luft, belysning, støjbeskyttelse, opvarmning og ventilation; opfordrer alle medlemsstaterne til at vedtage en fælles definition af den "minimumsplads", som hver fængslet skal have til rådighed; minder om, at Kommissionen for nyligt har drøftet muligheden for at give medlemsstater midler fra EU's strukturfonde;
10. opfordrer medlemsstaterne til at overveje at rekruttere frivillige i forbindelse med fuldbyrdelsen af sanktionerne til støtte for fængselspersonalet med henblik på at skabe forbindelser, som kan fremme den enkeltes reintegration i samfundet; finder, at de frivilliges opgaver bør være klart adskilte fra de opgaver, der udføres af det professionelle personale, og ligge inden for rammerne af deres kompetencer;

11. foreslår, at medlemsstaterne bør etablere fængselstilsyn (som det allerede er tilfældet i visse medlemsstater) og dermed blive i stand til at trække på det arbejde, der udføres af uafhængige organer i evalueringen af fængselsforhold;
12. er bekymret over den stigende privatisering af fængselsvæsenet i EU, og minder om, at privatiseringen af fængselsvæsenet ofte efterlader mange ubesvarede spørgsmål, hvad angår dens indvirkning på fængselsforholdene og respekten for de grundlæggende rettigheder; beklager, at der er gennemført meget få sammenlignende undersøgelser med henblik på at vurdere omkostningerne og kvaliteten af driften, hvad angår fængsler i offentlig og privat regi; påpeger, at grundlæggende opgaver som ledelse, overvågning og domstolsforvaltning skal forblive under statens myndighed;
13. minder om, at varetægtsfængsling skal forblive den sidste udvej, der kun anvendes i de tilfælde, hvor det er strengt nødvendigt, og i det kortest mulige tidsrum i overensstemmelse med gældende national lov om strafferetspleje; beklager den kendsgerning, at varetægtsfængsling i praksis bruges systematisk i mange medlemsstater, hvilket i kombination med dårlige fængselsforhold, men ikke udelukkende, kan indebære en krænkelse af de fængslede grundlæggende rettigheder; mener, at løsningen på problemet med overdreven brug af varetægtsfængsling kræver innovative løsninger, herunder modernisering af strafferetsplejen og styrkelse af den dømmende magt;
14. minder om, at de europæiske fængselsregler, der er vedtaget af Europarådets Ministerkomité, understreger, at de fængslede bør være i stand til at deltage i valg, afstemninger og andre aspekter af det offentlige liv, såfremt deres ret til at gøre dette ikke er indskrænket af national lovgivning; minder om, at deltagelse i vælgeraktiviteter giver fængslede mulighed for at blive aktive medlemmer af samfundet igen, hvilket hjælper dem på deres vej til reintegration; anmoder indtrængende medlemsstaterne om at fremme den praktiske adgang til vælgerrettigheder for fængslede såsom opsætning af stemmebokse inde i fængslerne på valgdage;
15. insisterer på, at der bør gennemføres en effektiv, langsigtet ledelse af fængselsvæsenet med en reducere af antallet af fængslede gennem en hyppigere brug af ikkefrihedsberøvende strafudmålinger, som f.eks. samfundstjeneste eller elektronisk overvågning, og en minimeret anvendelsen af varetægtsfængsling;
16. opfordrer medlemsstater til at sikre, at der ud over straffeaspektet af fængslingen også rettes fokus på udviklingen af praktiske kompetencer og rehabiliteringen af fængslede for at gøre det muligt at forvalte straffen bedre, få en mere vellykket social reintegration og en reduktion af recidiv; påpeger, at ved korte straffe fører fængsling til flere tilfælde af recidiv end alternative foranstaltninger;
17. opfordrer medlemsstaterne til at indføre foranstaltninger for tilpasning af straf, især for de korteste straffe, herunder anvendelse af udgangstilladelser, afsoning under ferie for at undgå, at den fængslede mister sit arbejde, samfundstjeneste eller øget brug af husarrest og elektronisk overvågning; mener ligeledes, at det er relevant at styrke straffens individuelle tilpasning af hensyn til en bedre fuldbyrdelse;
18. mener, at indførelsen af nye ikkefrihedsberøvende foranstaltninger bør for at være effektive ledsages af andre foranstaltninger såsom strafferetlige, uddannelsesmæssige

og sociale reformer, der tager sigte på at fremme reintegration og kontakt med det omgivende samfund og økonomi; mener i denne forbindelse, at kriminalforvaltningerne bør etablere stærke forbindelser med lokalsamfundene, udarbejde forklarende dokumenter og statistisk dokumentation med henblik på at overbevise offentligheden om, at ikkefrihedsberøvende foranstaltninger er nødvendige for at mindske risikoen for recidiv samt for at garantere sikkerhed på lang sigt i vores samfund; gør i denne forbindelse opmærksom på den gode praksis, der findes i de skandinaviske lande;

19. opfordrer Kommissionen til at udføre en komparativ undersøgelse for at analysere medlemsstaters alternative foranstaltninger og støtte udbredelsen af bedste nationale praksis;
20. opfordrer alle medlemsstaterne til at indføre strengere foranstaltninger til overvågning af fængslede efter løsladelsen fra fængslet, hvis de er blevet dømt for alvorlige forbrydelser; foreslår, at der indføres foranstaltninger til opfølgning efter løsladelsen med indkaldelse til at møde for en dommer, der bistås af personer, som behandler sager om prøvetid med tilsyn og reintegration, for at vurdere reintegrationen i samfundet og risikoen for recidiv;
21. understreger, at rammeafgørelsen om prøvetid med tilsyn og alternative sanktioner indeholder mekanismer for gensidig anerkendelse, der gælder for de foranstaltninger, der anvendes af medlemsstaterne, som f.eks. rejserestriktioner, samfundstjeneste, kommunikationsbegrænsninger og tilhold, og at rammeafgørelsen om den europæiske kontrolordre fastsætter en tilsvarende regulering for varetægtsfængsling;
22. opfordrer medlemsstaterne til at overholde de særlige henstillinger om fængselsforholdene for sårbare fængslede; beklager, at personer, der lider af psykiske sygdomme, undertiden fortsat er fængslet alene på grund af mangel på passende faciliteter uden for fængslet, og minder om, at i henhold til Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol kan den utilstrækkelige behandling af personer med psykiske sygdomme udgøre en overtrædelse af EMRK's artikel 3 og af artikel 2 (ret til livet) for så vidt angår fængslede, der er selvmordstruede;
23. beklager den kendsgerning, at der i visse medlemsstater ikke tages fuldt hensyn til den sårbare situation for ældre fængslede og fængslede med handicap; opfordrer medlemsstaterne til at sikre, at ældre fængslede, der mister deres handleevne, løslades, og at fængslede med handicap bliver udstyret med de nødvendige hjælpemidler;
24. anmoder medlemsstaterne om at bekæmpe enhver form for forskelsbehandling af fængslede på grund af seksuel orientering eller kønsidentitet og om at sikre de fængsledes seksuelle rettigheder;
25. understreger, at fængslede kvinder har særlige behov, og at det er nødvendigt for dem at have adgang til passende sundhedstjenester og helbredsundersøgelser, samt til passende sanitære foranstaltninger; opfordrer medlemsstaterne til at følge de gældende henstillinger om behandling af kvindelige indsatte og undgå enhver form for kønsdiskrimination;
26. mener, at det er afgørende, at der tages særlig hensyn til kvindelige indsatte under graviditet, og efter at de har født, ved at sikre passende rum til amning og kvalificeret

- og specialiseret barnepleje; finder det hensigtsmæssigt at overveje alternative modeller, der tager hensyn til børns trivsel i fængsler; fastholder, at den automatiske adskillelse af en mor fra sit barn skaber store følelsesmæssige forstyrrelser hos barnet og kan udgøre en yderligere straf, der påvirker både moderen og barnet;
27. udtrykker sin bekymring over det høje antal selvmord i fængsler; opfordrer medlemsstaterne til på nationalt niveau at fremlægge en handlingsplan til forebyggelse af selvmord blandt frihedsberøvede personer;
 28. opfordrer medlemsstaterne til at sikre, at fængslede har regelmæssig kontakt med deres familier og venner ved at give dem mulighed for at afsone deres straf i fængsler i nærheden af deres bopæl og efter tilladelse fra dommeren og under overvågning af fængselsforvaltningen at lette adgangen til besøg, telefonsamtaler og brug af elektronisk kommunikation med henblik på at bevare familieband; minder om, at begrebet familie bør fortolkes bredt og bør omfatte ikkeformaliserede forhold; finder, at det er vigtigt at, at der tilvejebringes passende betingelser, således at disse bånd kan bevares;
 29. fordømmer den praksis, der anvendes af visse medlemsstater om spredning af fængslede, da det udgør en ekstra straf for de fængslede familier; opfordrer indtrængende til, at der iværksættes foranstaltninger for at give alle fængslede, der er frihedsberøvet langt fra deres hjem, mulighed for at blive flyttet tættere på, medmindre den retslige myndighed af retligt begrundede årsager beslutter andet; minder om, at i overensstemmelse med Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol kan indespærring af en person i et fængsel, der er så langt fra hans eller hendes familie, at familiebesøg er meget vanskelige eller endda umulige, være et brud på artikel 8 i EMRK (retten til respekt for privatliv og familieliv);
 30. bekræfter vigtigheden i at sikre, at børn i fængsler behandles på en måde, som tager hensyn til deres bedste interesser, og at de bl.a. holdes adskilt fra voksne hele tiden, herunder også under fængselstransporter, og har ret til at holde kontakten til deres familier, medmindre retten træffer anden afgørelse; beklager, at unge lovovertrædere i nogle medlemsstater holdes indespærret i faciliteter sammen med voksne og således risikerer at blive udsat for misbrug og vold samt fratages den særlige omsorg, som en sårbar gruppe behøver; minder om, at det i direktiv (EU) 2016/800 om retssikkerhedsgarantier for børn fastsættes, at alternative foranstaltninger bør foretrækkes; opfordrer medlemsstaterne til at etablere omsorgscentre for unge;
 31. minder om, at børn i fængsel skal modtage pleje, beskyttelse og al den nødvendige individuelle støtte – herunder den uddannelsesmæssige, erhvervsfaglige, psykologiske, lægelige og fysiske støtte – som de har behov for i betragtning af deres alder, køn og personlighed; opfordrer medlemsstaterne til at fremme lukkede uddannelsesinstitutioner med børnepsykiatriske faciliteter til de vanskeligste mindreårige i stedet for at bruge fængselsstraf; opfordrer medlemsstaterne til at give særlig opmærksomhed og særlig beskyttelse til fængslede børn;
 32. opfordrer medlemsstater til at sørge for egnede uddannelsesfaciliteter for unge i fængsel; bemærker, at børn i fængsel skal have adgang til programmer, som inden deres løsladelse forbereder dem til at komme ud i samfundet igen, med fuld opmærksomhed på dem med hensyn til følelsesmæssige og fysiske behov, deres familieforhold, boligforhold, skole

samt jobmuligheder og socioøkonomiske status;

33. opfordrer Kommissionen til at etablere specifikke arbejdsgrupper, som er sammensat af repræsentanter fra medlemsstaternes justitsministerier og nationale myndigheder såvel som ikkestatslige organisationer, der arbejder på området med henblik på at fremme udveksling af bedste praksis;
34. bemærker, at børn i fængsel skal have regelmæssig og meningsfuld kontakt med forældre, familie og venner gennem besøg og korrespondance, medmindre der af hensyn til barnets tarv og i retfærdighedens interesse kræves restriktioner; minder om, at restriktioner på dette område aldrig bør anvendes som straf;
35. anmoder om, at Kommissionen fremmer politikker, som har til formål at overvinde den forskelsbehandling, som børn af fængslede forældre kan blive udsat for, for at styrke den sociale integration og opbygge et inklusivt og retfærdigt samfund;
36. anerkender børns ret til at bevare direkte kontakt med deres fængslede forælder, og gentager samtidig den fængsledes ret til at være forælder; mener i denne forbindelse, at fængsler skal være udstyret med et egnet børneområde, hvor børn skal passes af et tilstrækkeligt uddannet fængselspersonale, socialarbejdere og frivillige NGO'er, der kan hjælpe børn og familier under fængselsbesøg;
37. opfordrer Kommissionen til at overveje muligheden for at oprette et aftalememorandum på EU-plan for at sikre bevarelsen af forældreforholdet til fængslede forældre og tillade forældre at være til stede ved vigtige begivenheder i deres børns uddannelse, og således beskytte mindreåriges interesser;
38. understreger, at fængslede, som er fængslet i en anden medlemsstat end deres bopælsmedlemsstat, har vanskeligere ved at holde kontakten med deres familie;
39. opfordrer medlemsstaterne til at følge henstillingerne om behandling af udenlandske fanger, der er baseret på deres ret til ikke at blive forskelsbehandlet, bl.a. ved at tilskynde til at gøre brug af kulturmæglere;
40. opfordrer medlemsstaterne til kun at bruge isolationsfængsling som en sidste udvej, og kun når den fængslede udgør en fare for andre indsatte eller sig selv, og til at fastsætte alle mulige mekanismer med henblik på at forebygge misbrug; opfordrer medlemsstaterne til atophøre med at anvende isolationsfængsling til mindreårige;
41. opfordrer medlemsstater til at bekæmpe fænomenet ulovlig handel med stoffer i fængsler mere effektivt;
42. minder om princippet om den grundlæggende ret til sundhed og opfordrer medlemsstaterne til at sikre adgang til passende sundhedstjenester og egnede behandlingsfaciliteter i fængsler og sikre, at de fængslede har adgang til sundhedspleje, når det er nødvendigt, ved at udpege et tilstrækkeligt antal faguddannede praktiserende læger til hvert fængsel; udtrykker bekymring over de vanskeligheder, som fængslede i en række medlemsstater har haft med at få adgang til en læge eller psykologisk støtte;

43. opfordrer medlemsstaterne til at sikre, at fængslede, der lider af alvorlige eller kroniske sygdomme, herunder kræft, modtager de specifikke behandlinger, som de har behov for;
44. opfordrer de medlemsstater, som ikke allerede anvender en sådan praksis, til at overveje at tilpasse strafudmålingen for fængslede, der er alvorligt syge, af humanitære grunde, med forbehold af retslig bemyndigelse og under hensyntagen til den fængslede farlighed og en udtalelse fra et ekspertudvalg;
45. opfordrer medlemsstaterne til at bekæmpe det voksende fænomen med radikalisering i fængsler og samtidig sikre religionsfriheden og undgå forskelsbehandling på grund af udøvelse af en bestemt tro; understreger, at ethvert specifikt program, som er dedikeret til en bestemt gruppe fængslede, såsom de såkaldte "radikaliserede", skal overholde de samme menneskerettigheder og internationale forpligtelser, der gælder for andre fængslede; anbefaler, at fængselsforvaltningerne underretter de kompetente myndigheder om radikalisering af enkeltpersoner;
46. understreger, at umenneskelige forhold i fængslerne, mishandling og overfyldte fængsler kan udgøre faktorer, som øger risikoen for radikalisering;
47. mener, at radikalisering bl.a. kan imødegås effektivt ved at forbedre afsløring af tidlige tegn på radikalisering (f.eks. ved at uddanne personalet og forbedre fængslernes efterretningsvirksomhed), forbedre mekanismerne for håndtering af ekstremistisk adfærd, udvikle uddannelsesmæssige foranstaltninger og støtte til tværreligiøs dialog og kommunikation; mener, at bedre mentorordninger, mere psykiatrisk pleje og udveksling med afradikaliserede personer, er afgørende i kampen mod radikalisering; minder om, at unge er særlig sårbare over for terrororganisationernes propaganda; opfordrer medlemsstaterne til at udarbejde afradikaliseringsprogrammer;
48. er af den opfattelse, at medlemsstaternes overvågningsaktiviteter bør omfatte indberetning af de farligste radikaliserede indsatte til de retslige myndigheder og/eller de nationale myndigheder med ansvar for terrorbekæmpelse;
49. anmoder medlemsstaterne om at udveksle bedste praksis med henblik på at forebygge og bekæmpe radikalisering i fængsler og forvaringscentre for mindreårige; minder om, at ifølge den europæiske dagsorden om sikkerhed har EU stillet midler til rådighed for at støtte uddannelse af fængselspersonale med henblik på bekæmpelse af radikalisering i fængsler; opfordrer medlemsstaterne til fuldt ud at udnytte netværket til bevidstgørelse omkring radikalisering (RAN) og navnlig til i endnu højere grad at udveksle ekspertise gennem arbejdsgruppen vedrørende fængsling og prøveløsladelse heri;
50. påpeger, at særlige regler for frihedsberøvelse for indsatte, der betragtes som radikaliserede, eller som er blevet rekrutteret af terrororganisationer, udgør en mulig foranstaltning til at begrænse radikalisering i fængsler; advarer imidlertid om, at alle sådanne foranstaltninger bør pålægges efter en vurdering fra sag til sag og bør være baseret på en retslig afgørelse og være underlagt en revision foretaget af de kompetente retsmyndigheder;
51. betoner, at fængselspersonale udfører et meget krævende arbejde i samfundets tjeneste og derfor skal have tilstrækkelig godtgørelse og ordentlige arbejdsbetingelser, som bør

omfatte gratis psykologhjælp og dedikerede hjælpelinjer, som er udviklet til at støtte personale, der står over for problemer, som sandsynligvis vil påvirke deres arbejde;

52. minder om, at social anerkendelse og systematisk træning af fængselspersonale er af afgørende betydning med henblik på at sikre sikre og ordentlige fængselsforhold; opfordrer medlemsstaterne til at udveksle oplysninger med henblik på at udveksle og anvende god praksis og til at vedtage en adfærdskodeks og etiske retningslinjer for deres fængselspersonale; kræver i denne forbindelse, at der indkaldes til en generel konference med fængselsadministrationen, som bør omfatte fængselspersonalets repræsentanter;
53. minder om, at den sociale dialog med fængselspersonalet og dets inddragelse gennem information og konsultation er af central betydning, især hvad angår udvikling af fængselskoncepter, som er designet til at forbedre fængselsystemer og -forhold, herunder de koncepter der sigter mod at dæmme op for radikale trusler;
54. opfordrer medlemsstaterne til at sikre regelmæssig dialog mellem de fængslede og fængselspersonalet, da gode forhold mellem personalet og de fængslede er et centralt element i den dynamiske sikkerhed, for deeskalation af potentielle hændelser og for at genoprette ro og orden gennem konstruktiv dialog;
55. opfordrer medlemsstaterne til at tilskynde fængselsinspektører til at forpligte sig til oprettelse af fængselsråd i alle institutioner;
56. opfordrer Kommissionen til at lancere et europæisk forum vedrørende fængselsforhold for at fremme udvekslingen af bedste praksis mellem eksperter og fagfolk i alle medlemsstater;
57. opfordrer Kommissionen og EU-institutionerne til at træffe de nødvendige foranstaltninger på deres kompetenceområder for at sikre respekten for og beskyttelsen af de fængslede grundlæggende rettigheder, især sårbare personers, børns, mentalt syges, handicappedes og kvinders, herunder indførelsen af fælles europæiske fængselsnormer og -bestemmelser i alle medlemsstater;
58. opfordrer Kommissionen om at overvåge og indsamle information og statistikker om fængselsforhold i alle medlemsstater og om ethvert tilfælde af overtrædelse af fængslede grundlæggende rettigheder, under overholdelse af nærhedsprincippet; opfordrer medlemsstater til at give MEP'er ret til uhindret adgang til fængsler og forvaringscentre;
59. opfordrer medlemsstaterne til at vedtage et europæisk charter om fængsler i overensstemmelse med Europarådets henstilling 1656/2004 af 27. april 2004;
60. opfordrer medlemsstater til at fremme politikker til reintegration af fængslede i det civile liv, især politikker der sigter mod at fjerne strukturelle barrierer, som hindrer reintegration af tidligere straffede personer i samfundet, og til at indføre politikker om opfølgning og tilrettelæggelse af straffen; minder om, at recidiv forekommer mindre hyppigt, hvis de fængslede får en gradvis overgang fra livet i fængslet til livet uden for fængslet;

61. mener, at strafferetlige systemer med fokus på genopretning og beskyttelse automatisk indebærer større respekt for en persons menneskelige værdighed, da sådanne systemer har til formål at beskytte samfundet og rehabilitere, hvilket gør det lettere at opnå det genopdragende mål med straffen, reintegrere de fængslede i samfundet og mindske recidiv; beklager, at udviklingen af mægling og genoprettende metoder i stedet for anvendelsen af disciplinærsager næsten er fuldstændig fraværende i de fleste medlemsstater; opfordrer medlemsstaterne til at prioritere politikker og lovgivning, som fokuserer på genoprettende og mæglingsbaseret retfærdighed, der fortrinsvis anvender sociale, økonomiske og kulturelle værktøjer snarere end udelukkende straffende foranstaltninger;
62. understreger betydningen af at give de fængslede adgang til uddannelses- og erhvervsmæssige kvalifikationsbeviser; opfordrer medlemsstaterne til at tilbyde meningsfulde aktiviteter såsom uddannelse eller jobmuligheder i henhold til internationale standarder for alle fængslede med henblik for resocialisering af indsatte samt tilbyde redskaber for et liv uden kriminalitet efter afsoningen; opfordrer medlemsstaterne til at sikre, at indsatte under afsoningen arbejder, studerer for at opnå et eksamensbevis eller deltager i et uddannelseskursus, således at de udnytter deres tid bedre og forbereder deres reintegration i samfundet; mener, at det er tvingende nødvendigt, at mindreårige har adgang til skoleundervisning og erhvervsuddannelse;
63. opfordrer medlemsstaterne til at udvikle værktøjer til støtte for fængslede tilbagevenden til arbejdslivet med henblik på at finde jobmuligheder i forhold til lokale behov og tilrettelægge og overvåge uddannelse og arbejde på en så personligt tilpasset måde som muligt og føre en konstant dialog med repræsentanter for arbejdsgiverne; tilskynder medlemsstaterne til at oprette uddannelsesordninger med sigte på at tilskynde arbejdsgivere og private virksomheder til at tilbyde indsatte erhvervsuddannelse med henblik på at ansætte dem efter endt afsoning; opfordrer medlemsstaterne til at skabe incitamenter for arbejdsgivere, der ønsker at ansætte fængslede, eller opmuntre tidligere fængslede til at starte egen virksomhed, herunder finansielle og skattemæssige incitamenter; opfordrer endvidere medlemsstaterne til at etablere kontaktpunkter for tidligere indsatte, hvor der tilbydes information og støtte til jobsøgning samt obligatorisk og nøje overvåget fjernundervisning;
64. minder om, at Den Europæiske Socialfond er et finansielt EU-instrument, der sigter mod at forbedre beskæftigelsessituationen for millioner af europæere, især for dem der har vanskeligt ved at finde arbejde, herunder fængslede og tidligere straffede personer; glæder sig over iværksættelse af projekter, der hjælper fængslede med at blive reintegreret i samfundet og på arbejdsmarkedet, når de har afsonet deres dom;
65. understreger, at intet arbejde, der er udført af en fængslet, bør betragtes som en form for straf, og at eventuelt misbrug skal bekæmpes; understreger, at arbejdsmuligheder, som tilbydes til fængslede, bør være relevante i forhold til moderne arbejdsstandarder og bør tilrettelægges således, at de fungerer inden for moderne ledelsessystemer og produktionsprocesser; opfordrer medlemsstaterne til at sikre, at arbejde i fængsler betales bedre, end det er tilfældet i øjeblikket; opfordrer Kommissionen til at gennemføre en sammenlignende undersøgelse af de fængslede lønninger i medlemsstaterne, med henblik på at fastsætte retfærdige og passende lønniveauer, som giver alle fængslede mulighed for at arbejde;

66. opfordrer medlemsstaterne til at dele bedste praksis vedrørende uddannelses-, rehabiliterings- og reintegrationsprogrammer, navnlig for at forbedre reintegration efter løsladelse fra fængslet og hjælpe med at forebygge recidiv og yderligere radikaliserings;
67. opfordrer EU-institutionerne til så vidt muligt at støtte forbedringer af fængselssystemer og -forhold teknisk og økonomisk, især i medlemsstater der står over for finansielle vanskeligheder;
68. opfordrer Kommissionen til at offentliggøre detaljerede rapporter om situationen i fængslerne i Europa hvert femte år, efter vedtagelsen af denne beslutning, herunder en tilbundsående analyse af kvaliteten af den uddannelse og erhvervsuddannelse, der udbydes til indsatte, og en vurdering af resultaterne (herunder andelen af recidiv) af alternative foranstaltninger til frihedsberøvelse;
69. pålægger sin formand at sende denne beslutning til Rådet, Kommissionen, medlemsstaternes regeringer og parlamenter, Europarådet, Europarådets parlamentariske forsamling, Europarådets menneskerettighedskommissær og Den Europæiske Komité til Forebyggelse af Tortur.

BEGRUNDELSE

Så ejendommeligt det end måtte synes, er antallet af fængslede i forhold til befolkningens størrelse faldet med 7 % mellem 2013 og 2014 i Europarådets medlemslande. Andelen af fængslede pr. 100 pladser er faldet fra 99 i 2011 til 96 i 2013 og til 94 i 2014 ifølge 2014-udgaven af Europarådets årlige kriminalstatistikker (SPACE), der blev offentliggjort den 8. marts 2016. Situationen er dog fortsat en udfordring i mange lande, herunder nogle medlemsstater, som f.eks. Ungarn, Belgien, Grækenland, Spanien, Frankrig, Portugal og Italien. Mens Europas fængsler fortsat er tæt på mætningspunktet for modtagelseskapacitet, overstiger arresthusene regelmæssigt dette. Med 1 600 324 fængslede i Europa i 2014, idet dette tal omfatter både dem, der er fængslet efter domfældelse, og de personer, der er varetægtsfængslet og afventer dom, udgør dette derfor et reelt menneskeligt problem. Ud over frihedsberøvelsen, som pr. definition er den straf, som den fængslede idømmes, udsættes de alt for ofte for levevilkår i fængsler, der udgør umenneskelig eller nedværdigende behandling, som omhandlet i artikel 3 i EMRK.

Derudover er der de problemer, der knytter sig til forældede fængsler, mangel på medicinsk behandling og opfølgning, vold mellem de fængslede, men også mellem de fængslede og fængselspersonalet, som ofte er underbemandet og får for lidt anseelse. De midler, der er afsat til forberedelse af reintegration under afsoningen og til socialretligt tilsyn med henblik på rehabilitering af indsatte i fængsler, bliver alt for ofte overset i nogle medlemsstater, og det i en sådan grad at andelen af gentagelsestilfælde og fornyet fængsling kan nå op på mere end 50 % i løbet af 5 år efter løsladelsen. Det er derfor hensigtsmæssigt at fremme udviklingen af en uddannelsesmæssig og social støtte som forberedelse til løsladelse af de fængslede og et socialretligt tilsyn efter afsoningen med henblik på bedre forvaltning af straffen, en vellykket social reintegration og en reduktion af recidiv;

Ordføreren mener, at der er et påtrængende behov for at se virkeligheden i øjnene. Kendsgemningerne er hårdnakkede og beviser, at systemer, der udelukkende er undertrykkende, er ineffektive eller ligefrem kontraproduktive. Det er nødvendigt at fremme de eksisterende bedste praksis i forskellige medlemsstater, bl.a. i de skandinaviske lande, der foretrækker alternative sanktioner, yder lægebehandling og social omsorg til de fængslede og foretager reintegration via åbne fængsler. Det nye syn, som vi bør have på fængselspolitikken skal give mere plads til foranstaltninger, der begrænser frihedsberøvelsen som et alternativ til fængsel.

Når dette er sagt, skal det erindres, at ud over frihedsberøvelsen og fuldbyrdelsen af fængselsstraffen, er det fængslernes opgave at gennemføre rehabiliteringen af de fængslede. Det er formentlig ved at forbedre opfølgningen af fængslede, individualisere straffene, behandle psykiatriske patienter, der skal placeres i velegnede institutioner, og ved at være opmærksom på de mest udsatte fængslede for at minimere risikoen for selvmord og samtidig forblive opmærksom på fænomenet radikaliserings, at vi bedst styrker og beskytter vores samfund mod boomerangeffekten af fængselsophold.

Beskyttelse af grundlæggende rettigheder for de fængslede og bevarelsen af den menneskelige værdighed skal forblive i vores sind i denne betænkning. Desværre bekræfter Den Europæiske Komité til Forebyggelse af Tortur (CPT) og Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol hvert år, at disse alt for ofte tilsidesættes på forskellig vis.

Vi må ikke tage fejl. Der er ikke én, men flere løsninger, der kan gennemføres ved en reel politisk vilje hos regeringerne og EU.

12.5.2017

UDTALELSE FRA UDVALGET OM KVINDERS RETTIGHEDER OG LIGESTILLING

til Udvalget om Borgernes Rettigheder og Retlige og Indre Anliggender

om fængselssystemer og -forhold
(2015/2062(INI))

Ordfører for udtalelse: Barbara Matera

FORSLAG

Udvalget om Kvinders Rettigheder og Ligestilling opfordrer Udvalget om Borgernes Rettigheder og Retlige og Indre Anliggender, som er korresponderende udvalg, til at optage følgende forslag i det beslutningsforslag, det vedtager:

- A. der henviser til, at kvinder i gennemsnit udgør 4,5 % af alle indsatte i fængslerne i de 28 medlemsstater, og at det øgede antal af kvinder i fængsel delvis skyldes forværrede økonomiske forhold for kvinder; der henviser til, at opdeling af kvindelige fanger efter alder er et grundlæggende princip for beskyttelse af mindreårige; der henviser til, at ethvert fængsel bør have en afdeling, hvor udsatte fanger kan anbringes;
- B. der henviser til, at kvindelige indsatte meget ofte er mødre og alene om at tage sig af deres små børn; der henviser til, at disse kvinder på grund af en ujævn geografisk dækning af institutioner, der er i stand til at modtage dem, ofte er placeret langt væk fra deres børn og lider mere under nedbrydningen af deres familiemæssige bånd;
- C. der henviser til, at kønsadskilte aktiviteter og isoleringen af kvindeafdelinger i fængsler med indsatte af begge køn gør det særligt svært for kvinder at få adgang til fællesfaciliteter, som f.eks. sanitære faciliteter, sociokulturelle områder, idrætsanlæg og biblioteker; der henviser til, at ikke alle kvindelige indsatte har mulighed for at arbejde i centrale tjenester i fængslet, fordi de har forbud mod at få adgang til visse fælles faciliteter; der henviser til, at en sådan adgang, som bør sikres de indsatte kvinder, hjælper dem med at genopbygge deres sociale liv og bidrager til at gøre livet i fængslet mindre fremmedgørende, hvilket er en forudsætning for enhver reintegration;
- D. der henviser til, at det af regel 19.7 i de europæiske fængselsregler fremgår, at "[d]er skal tages særligt hensyn til kvinders sanitære behov", og at artikel 23, stk. 1, i FN's anbefalede minimumsregler for behandling af fængslede fastsætter, at institutioner for kvinder skal have særlige faciliteter til al nødvendig pleje og behandling før og efter en fødsel; der

henviser til, at sådanne regler dog sjældent efterleves i medlemsstaterne, og som det europæiske observatorium for fængselsvæsenet har bemærket, bliver kvinders sanitære behov i praksis ikke altid husket eller respekteret;

- E. der henviser til, at det i henhold til Den Europæiske Komité til Forebyggelse af Tortur og Umenneskelig eller Vanærende Behandling eller Strafs standarder kræves, at der anvendes fængselspersonale af begge køn, og at frihedsberøvede personer kun skal kropvisiteres af personale af samme køn, og at enhver kropsvsitation, der kræver, at den indsatte klæder sig af, bør gennemføres uden for synsvidde af fængselspersonale af det modsatte køn; der henviser til FN's anbefalede minimumsregler for behandling af fængslede, hvori det fastslås, at ingen mandlige ansatte må betræde den del af institutionen, der er forbeholdt kvinder, medmindre han ledsages af en kvinde, og at de indsatte kvinder kun må tilses eller overvåges af kvindelige ansatte; der henviser til, at denne praksis ikke altid følges i medlemsstaterne;
1. opfordrer medlemsstaterne til at indsamle oplysninger om alle aspekter af fængsling for at foretage en opdeling af alle data efter køn og for at gøre statistikkerne tilgængelige, med det formål at få et bedre indblik i de mest almindelige forbrydelser, som kvinder begår, samt for at overveje alternative former for frihedsberøvelse for mindre forseelser; opfordrer i denne forbindelse medlemsstaterne til at træffe alle nødvendige foranstaltninger til at bekæmpe problemet med overfyldte fængsler, som på ingen måde må udgøre en hindring for en effektiv gennemførelse af princippet om ligestilling mellem mænd og kvinder;
 2. opfordrer medlemsstaterne til at sikre, at alle fængsler opfylder kvinders sanitære og sundhedsmæssige behov, bl.a. med hensyn til gynækologisk sundhed, pleje før og efter fødsel, menstruationsprodukter samt seksuel og reproduktiv sundhed, og træffe passende foranstaltninger til at bekæmpe det uforholdsmæssige høje niveau af narkotikamisbrug blandt kvindelige indsatte;
 3. bemærker, at psykiske lidelser er overrepræsenteret blandt kvinder i fængsel, og at kvinder er i risiko for at begå selvpåført skade og begå selvmord, have problemer med narkotika eller alkoholmisbrug og blive udsat for seksuel udnyttelse; opfordrer medlemsstaterne til at forbedre forholdene for kvinder i fængsel ved at tage hensyn til deres specifikke behov, herunder i form af psykosocial støtte, forebyggelse, overvågning og passende og tilstrækkelig behandling af fysiske og psykiske sundhedsproblemer; opfordrer derfor medlemsstaterne til at investere i kvalificeret støttepersonale, så disse problemer kan behandles, og der kan foretages håndgribelige forbedringer, og hvor det er muligt, at der kan foretages en opdeling af kvindelige fanger efter alder og skabes en afdeling for de mest udsatte fanger;
 4. opfordrer medlemsstaterne til at være særligt opmærksomme på at beskytte helbredet, værdigheden og privatlivets fred for kvinder i fængsel med hensyn til deres specifikke medicinske og hygiejnemæssige behov, da disse kan blive tilsidesat eller håndteres uhensigtsmæssigt på grund af det begrænsede antal kvinder i sådanne institutioner; minder medlemsstaterne om, at et væsentligt element i den menneskelige værdighed er at genvinde selvværdet;
 5. mener, at det er afgørende, at der tages særlig hensyn til kvindelige indsatte under graviditet, og efter at de har født, ved at sikre passende rum til amning og kvalificeret og

specialiseret barnepleje; finder det hensigtsmæssigt at overveje alternative modeller, der tager hensyn til børns trivsel i fængsler; fastholder, at den automatiske adskillelse af en mor fra sit barn skaber store følelsesmæssige forstyrrelser hos barnet og kan udgøre en yderligere straf for moderen; opfordrer medlemsstaterne til at indføre bestemmelser, som gør det muligt for mødre at blive sammen med deres børn så længe som muligt; opfordrer medlemsstaterne til at træffe foranstaltninger til at støtte fængslede, der er mødre, ved at yde praktisk og økonomisk støtte til besøgende børn og deres omsorgspersoner, og ved at udvide besøgstiden for børn og telefontiden for mødre; opfordrer medlemsstaterne til at sikre seksuel og reproduktiv sundhed og rettigheder for kvinder i fængsel;

6. opfordrer medlemsstaterne til at ophøre med at tolerere vold mod kvindelige indsatte eller nedværdigende behandling, som udgør en krænkelse af de grundlæggende menneskerettigheder; opfordrer medlemsstaterne til at træffe proaktive og forebyggende foranstaltninger til bekæmpelse af alle former for vold mod kvinder og LGBTQI-personer i fængsler af personalet og af andre fanger; opfordrer medlemsstaterne til at træffe alle nødvendige foranstaltninger for at yde psykologisk støtte via kvalificeret personale til alle kvindelige indsatte, der er ofre for forskellige former for vold;
7. understreger den vanskelige vilkår for transpersoner i fængsler; opfordrer indtrængende medlemsstaterne til, at personer, der befinder sig i en kønsskifteproces, sikres adgang til hormonbehandling og psykologisk bistand, og at de anbringes i fængsler, der svarer til deres seksuelle identitet;
8. understreger indsatte LGBTQI-personers ekstreme sårbarhed, idet de står over for den største risiko for forskelsbehandling, misbrug og seksuel vold; opfordrer medlemsstaterne til at sikre individuelle celler for at sikre sikkerhed, værdighed og privatlivets fred for transkønnede og interkønnede indsatte;
9. tilskynder de medlemsstater, hvor kvindelige prostituerede er fængslet for prostitution, til at revidere deres lovgivning i lyset af den svenske model og at foreslå strategier til at hjælpe prostituerede med at opgive prostitution;
10. fordømmer i denne forbindelse den systematiske praksis, hvor kvinder i politiets varetægt fratages deres bh, hvilket er en praksis, der ikke står i et rimeligt forhold til risiciene.
11. opfordrer Kommissionen til at prioritere at udarbejde en handlingsplan med henblik på at gennemføre og evaluere EU's strategi for bekæmpelse af radikaliserings og rekruttering til terrorisme med en specifik strategi for kønsaspektet, herunder henstillinger til forebyggelse af radikaliserings af kvinder i fængsel, på grundlag af bedste praksis; opfordrer medlemsstaterne til at koordinere deres strategier og udveksle oplysninger og erfaringer med henblik på at træffe alle nødvendige foranstaltninger til at forebygge den mulige radikaliserings af fængslede kvinder; påpeger, at terrorgrupper kan inddrage fængslede kvinder på mange forskellige måder, herunder gennem ægteskab og ved at overtale dem til at rekruttere andre eller til selv at begå voldshandlinger; minder om, at det er nødvendigt både under fængslingen og bagefter at iværksætte sociale hjælpeforanstaltninger, der skal forberede og hjælpe den indsatte med dennes reintegration, navnlig med at finde en bolig og et arbejde, så den pågældende undgår social udstødelse og tilbagefald efter udstået straf;
12. anser det for afgørende, at fængslede kvinder og LGBTQI-personer har tilstrækkelig

adgang til kroppspleje og personlig hygiejne; understreger, at personlig hygiejne og kroppspleje er uomstøttelige personlige rettigheder og skal betragtes som værende knyttet til mental trivsel;

13. anerkender, at uddannelse af kvinder i fængsel i gennemsnit er temmelig lav; opfordrer derfor medlemsstaterne til at lægge yderligere vægt på uddannelsesprogrammer, erhvervsuddannelse og social reintegration for at fremme reintegration af kvinder i samfundet;
14. opfordrer indtrængende medlemsstaterne til at sikre, at internationale og europæiske standarder for kønsspecifikt personale skal følges for at beskytte kvindelige indsatte mod vold begået af mænd;
15. finder det afgørende, at der tages skridt til at sikre en fuldstændig og retfærdig reintegration af kvindelige indsatte, herunder gennem udryddelse af praksisser, hvorefter kvinder kvalificeres til at udføre mindre velbetalt arbejde end mænd, f.eks. i tekstil- og rengøringssektoren, og i forbindelse med gennemførelsen af kønsspecifikke resocialiseringsprogrammer;
16. opfordrer medlemsstaterne til at tilbyde passende uddannelse til sundheds- og vagtpersonalet, der arbejder med kvindelige indsatte, da kvinder ofte er udsat for kønsspecifikke overgreb, vold eller udnyttelse fra andre fangers eller personalets side.

OPLYSNINGER OM VEDTAGELSE I RÅDGIVENDE UDVALG

Dato for vedtagelse	11.5.2017
Resultat af den endelige afstemning	+: 22 -: 2 0: 4
Til stede ved den endelige afstemning - medlemmer	Daniela Aiuto, Maria Arena, Beatriz Becerra Basterrechea, Malin Björk, Iratxe García Pérez, Arne Gericke, Anna Hedh, Mary Honeyball, Teresa Jiménez-Becerril Barrio, Agnieszka Kozłowska-Rajewicz, Florent Marcellesi, Angelika Mlinar, Margot Parker, Marijana Petir, Pina Picierno, Jadwiga Wiśniewska, Jana Žitňanská
Til stede ved den endelige afstemning - stedfortrædere	Izaskun Bilbao Barandica, Edouard Martin, Clare Moody, Jordi Solé, Mylène Troszczynski, Monika Vana, Julie Ward
Til stede ved den endelige afstemning - stedfortrædere (forretningsordenens art. 200, stk. 2)	Eduard Kukan, Claudia Schmidt, Claudiu Ciprian Tănăsescu, Axel Voss

ENDELIG AFSTEMNING VED NAVNEOPRÅB I RÅDGIVENDE UDVALG

22	+
ALDE	Beatriz Becerra Basterrechea, Izaskun Bilbao Barandica, Angelika Mlinar
EFDD	Daniela Aiuto
GUE/NGL	Malin Björk
PPE	Teresa Jiménez-Becerril Barrio, Agnieszka Kozłowska-Rajewicz, Eduard Kukan, Claudia Schmidt, Axel Voss
S&D	Maria Arena, Iratxe García Pérez, Anna Hedh, Mary Honeyball, Edouard Martin, Clare Moody, Pina Picierno, Claudiu Ciprian Tănăsescu, Julie Ward
VERTS/ALE	Florent Marcellesi, Jordi Solé, Monika Vana

2	-
EFDD	Margot Parker
ENF	Mylène Troszczynski

4	0
ECR	Arne Gericke, Jadwiga Wiśniewska, Jana Žitňanská
PPE	Marijana Petir

Tegnforklaring:

+ : for

- : imod

0 : hverken/eller

OPLYSNINGER OM VEDTAGELSE I KORRESPONDERENDE UDVALG

Dato for vedtagelse	21.6.2017
Resultat af den endelige afstemning	+: 44 -: 4 0: 3
Til stede ved den endelige afstemning - medlemmer	Martina Anderson, Gerard Batten, Heinz K. Becker, Michał Boni, Caterina Chinnici, Daniel Dalton, Rachida Dati, Agustín Díaz de Mera García Consuegra, Cornelia Ernst, Laura Ferrara, Monika Flašíková Beňová, Kinga Gál, Ana Gomes, Sylvie Guillaume, Monika Hohlmeier, Sophia in 't Veld, Eva Joly, Dietmar Köster, Barbara Kudrycka, Marju Lauristin, Monica Macovei, Roberta Metsola, Claude Moraes, József Nagy, Judith Sargentini, Birgit Sippel, Csaba Sógor, Sergei Stanishev, Traian Ungureanu, Marie-Christine Vergiat, Udo Voigt, Beatrix von Storch, Kristina Winberg, Auke Zijlstra
Til stede ved den endelige afstemning – stedfortrædere	Joëlle Bergeron, Carlos Coelho, Pál Csáky, Gérard Deprez, Iratxe García Pérez, Maria Grapini, Petr Ježek, Sylvia-Yvonne Kaufmann, Nuno Melo, Maite Pagazaurtundúa Ruiz, Morten Helveg Petersen, Christine Revault D'Allonnes Bonnefoy, Josep-Maria Terricabras, Anders Primdahl Vistisen, Axel Voss
Til stede ved den endelige afstemning – stedfortrædere (forretningsordenens art. 200, stk. 2)	Josu Juaristi Abaunz, Karin Kadenbach

**ENDELIG AFSTEMNING VED NAVNEOPRÅB
I KORRESPONDERENDE UDVALG**

44	+
ALDE	Gérard Deprez, Petr Ježek, Maite Pagazaurtundúa Ruiz, Morten Helveg Petersen, Sophia in 't Veld
EFDD	Joëlle Bergeron, Laura Ferrara
GUE/NGL	Lucy Anderson, Cornelia Ernst, Josu Juaristi Abaunz, Marie-Christine Vergiat
NI	Udo Voigt
PPE	Heinz K. Becker, Michał Boni, Carlos Coelho, Pál Csáky, Rachida Dati, Agustín Díaz de Mera García Consuegra, Kinga Gál, Monika Hohlmeier, Barbara Kudrycka, Nuno Melo, Roberta Metsola, József Nagy, Csaba Sógor, Traian Ungureanu, Axel Voss
S&D	Caterina Chinnici, Monika Flašíková Beňová, Iratxe García Pérez, Ana Gomes, Maria Grapini, Sylvie Guillaume, Karin Kadenbach, Sylvia-Yvonne Kaufmann, Dietmar Köster, Marju Lauristin, Claude Moraes, Christine Revault D'Allonnes Bonnefoy, Birgit Sippel, Sergei Stanishev
Verts/ALE	Eva Joly, Judith Sargentini, Josep-Maria Terricabras

4	-
EFDD	Gerard Batten, Kristina Winberg, Beatrix von Storch
ENF	Auke Zijlstra

3	0
ECR	Daniel Dalton, Monica Macovei, Anders Primdahl Vistisen

Tegnforklaring:

+ : for

- : imod

0 : hverken/eller