EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

DEUXIÈME SECTION

DÉCISION

Requête n° 49169/09
Gennaro STELLA contre l'Italie
et dix autres requêtes
(voir liste en annexe)

La Cour européenne des droits de l'homme (deuxième section), siégeant le 16 septembre 2014 en une chambre composée de :

Işıl Karakaş, *présidente,*
Guido Raimondi,
András Sajó,
Nebojša Vučinić,
Egidijus Kūris,
Robert Spano,
Jon Fridrik Kjølbro, *juges,*

et de Stanley Naismith, *greffier de section*,

Vu les requêtes susmentionnées introduites aux dates indiquées en annexe,

Vu les observations soumises par le gouvernement défendeur et celles présentées en réponse par les requérants,

Vu l'arrêt pilote rendu dans l'affaire *Torreggiani et autres c. Italie*, nos 43517/09, 46882/09, 55400/09, 57875/09, 61535/09, 35315/10 et 37818/10, le 8 janvier 2013,

Après en avoir délibéré, rend la décision suivante :

EN FAIT

1. La liste des parties requérantes figure en annexe.

2. Le gouvernement italien (« le Gouvernement ») a été représenté par son agent, Mme E. Spafatora.

3. Informé de la requête n° 61443/09, le gouvernement ukrainien n'a pas exercé le droit d'intervention que lui reconnaît l'article 36 § 1 de la Convention.

A. Les circonstances de l'espèce

4. Les faits de la cause, tels qu'ils ont été exposés par les parties, peuvent se résumer comme suit.

5. M. Stella (n° 49169/09) a été incarcéré dans la prison de Sulmona du 16 juillet 2009 au 24 février 2011 ; M. Laganà (n° 54908/09) a été incarcéré à Palmi du 8 avril 2009 au 14 janvier 2011 ; M. Andreolli (n° 55156/09) a été incarcéré dans la prison de Bolzano du 5 juillet 2007 au 23 février 2010 ; M. Ivasechko (n° 61443/09) a été incarcéré à Lanciano du 2 octobre 2009 à novembre 2010 ; M. Cavani (n° 61446/09) a été incarcéré à Piacenza du 2 août 2008 au 10 septembre 2010 ; M. Pelaia (n° 61457/09) a été incarcéré à Saluzzo le 17 avril 2009 ; M. Fois (n° 7206/10) a été incarcéré à Cagliari entre le mois d'avril 1987 et le 19 juin 2010 ; M. Frangiamore (n° 15313/10) a été incarcéré à Saluzzo le 11 octobre 2007 ; M. Paone (n° 37047/10) a été incarcéré à Salerne le 17 décembre 2008 ; M. Arcidiaco (n° 56614/10) a été incarcéré à Vibo Valentia du 19 octobre 2009 au 28 octobre 2010 ; M. Palmas (n° 58616/10) a été détenu à Cagliari du 15 avril 2009 au 23 novembre 2013.

6. Tous les requérants ont déclaré avoir été détenus dans des cellules surpeuplées et avoir eu à disposition un espace vital de 3 m² environ. En outre, l'aération et l'éclairage des cellules auraient été insuffisants, ainsi que le chauffage.

7. Selon les dernières informations en possession de la Cour, tous les détenus ont quitté les prisons en question postérieurement à la communication des requêtes au Gouvernement à l'exception de MM. Pelaia (n° 61457/09), Frangiamore (n° 15313/10) et Paone (n° 37047/10).

8. Par une lettre du 8 août 2010, M. Palmas (n° 58616/10) s'est par ailleurs plaint de ne pas recevoir en prison des soins médicaux adaptés à son état de santé.

B. Le droit et la pratique internes pertinents

9. Le droit et la pratique internes pertinents tels qu'en vigueur avant l'application de la procédure de l'arrêt pilote – ainsi que les textes internationaux pertinents en la matière – sont décrits dans l'arrêt *Torreggiani et autres c. Italie*, n°s 43517/09, 46882/09, 55400/09, 57875/09, 61535/09, 35315/10 et 37818/10, §§ 17-232, prononcé le 8 janvier 2013 et devenu définitif le 27 mai 2013.

1. Développements postérieurs à la procédure de l'arrêt pilote

10. Le 27 novembre 2013, le gouvernement italien présenta à la Cour un « Plan d'action » pour la résolution du problème du surpeuplement carcéral. Ce plan prévoyait : 1) l'adoption de mesures législatives en matière de politique pénale en vue d'une application élargie des mesures alternatives à

l'emprisonnement et, par conséquent, de la réduction du nombre des personnes incarcérées ; 2) la mise en place de mesures organisationnelles au sein des prisons tendant notamment à accorder aux détenus une plus grande liberté de circulation ; 3) la construction de nouveaux établissements pénitentiaires ; 4) l'instauration de recours internes de type préventif et compensatoire.

a) Mesures législatives de politique pénale

11. Le décret-loi n° 78/2013, converti en loi et modifié par la loi n° 94 du 9 août 2013, prévoit un accès facilité au bénéfice de la réduction de peine pour bonne conduite (« *liberazione anticipata* ») et aux mesures alternatives à la détention, ainsi qu'une application élargie de la détention à domicile.

12. Le décret-loi n° 146/2013, converti en loi par la loi n° 10 du 21 février 2014, prévoit l'élargissement de l'utilisation du bracelet électronique, la détention à domicile pour les peines ou les parties de peine restant à purger inférieures à 18 mois, des réductions de peine plus importantes pour les personnes ayant participé avec succès aux activités de réinsertion durant la période 2010-2015, et l'instauration d'une réclamation de type juridictionnel devant le magistrat de l'application des peines pour dénoncer des conditions matérielles de détention (paragraphe 14 ci-Dessous).

Ladite loi prévoit également l'institution d'un médiateur national des personnes détenues (« *Garante per i detenuti* »), un nouvel organe composé de trois personnes nommées par le Président de la République et ayant le pouvoir de contrôler que toute forme de limitation de liberté soit respectueuse des droits fondamentaux des personnes.

13. La loi n° 67 du 28 avril 2014 a modifié le système des sanctions pour les délits mineurs. En particulier, elle prévoit la suspension du procès et la mise à l'épreuve pour les personnes accusées de délits passibles de quatre ans de prison au maximum, la détention à domicile comme peine principale, applicable directement par le juge, et l'utilisation élargie des travaux d'intérêt public. En outre, ladite loi prévoit la dépénalisation de l'immigration clandestine.

14. La loi n° 79 du 16 mai 2014 a réintroduit dans le système italien la distinction, aux fins du système de sanctions, entre les conduites illicites liées aux drogues légères et celle liées aux drogues dures. Ainsi, les délits concernant les drogues légères, sanctionnés auparavant par des peines allant de 6 à 20 ans d'emprisonnement, sont désormais punis par une peine de 2 à 6 ans d'emprisonnement. En outre, les personnes condamnées pour des délits mineurs concernant les stupéfiants peuvent accéder plus facilement aux mesures alternatives à la détention. Ces dispositions ont un effet immédiat et sont applicables aux personnes déjà condamnées pour ces types de délit.

Selon les données fournies par le Gouvernement, au moment de l'entrée en vigueur de la loi n° 79 de 2014, 14 316 personnes étaient détenues dans les prisons italiennes pour des délits liés aux stupéfiants.

b) Autres mesures

15. Le plan d'action présenté par l'État italien prévoit également la mise en place d'une série de mesures tendant à améliorer les conditions de vie dans les prisons. Ces mesures concernent notamment l'accroissement de la liberté de mouvement des détenus en dehors des cellules, un accès plus facile au travail et une augmentation du nombre de visites familiales.

Le Gouvernement a informé la Cour que, au 19 mai 2014, 39 213 détenus passaient en dehors de leur cellule huit heures par jours au moins.

16. En outre, l'administration pénitentiaire a mis en place un système informatique de suivi en temps réel de l'espace et de la population carcérale qui permet la réaffectation des personnes détenues dans des établissements surpeuplés.

2. La création de nouvelles voies de recours internes

17. Les décrets-lois n° 146 du 23 décembre 2013 - converti par la loi n° 10 du 21 février 2014 - et n° 92 du 28 juin 2014 - puis la loi n° 117 du 11 août 2014 - ont modifié la loi n° 354 de 1975 (« la loi sur l'administration pénitentiaire ») en introduisant respectivement les articles 35 *bis* et 35 *ter*.

a) Recours préventif

18. Le nouvel article 35 *bis* de la loi sur l'administration pénitentiaire prévoit la possibilité pour les personnes détenues de présenter devant le juge d'application des peines une réclamation juridictionnelle pour se plaindre du « non-respect de la part de l'administration pénitentiaire des dispositions contenues dans la présente loi entraînant une atteinte grave à l'exercice des droits de la personne détenue ».

La réclamation peut être présentée par le détenu personnellement ou par un avocat. L'administration pénitentiaire est invitée à comparaître à l'audience. Lorsque le juge accueille la réclamation, il ordonne à l'administration de redresser la situation dans un certain délai. La décision du juge de l'application des peines est susceptible d'appel devant le tribunal de l'application des peines et d'un pourvoi en cassation.

Si l'administration ne s'exécute pas dans le délai imparti par le juge, l'intéressé ou son représentant peut demander que le juge ordonne l'exécution forcée (« *ottemperanza* ») de la décision. Le juge peut, le cas échéant, nommer un commissaire *ad acta* chargé de faire exécuter sa décision.

b) Recours compensatoire

19. L'article 35 *ter* de la loi sur l'administration pénitentiaire concerne les « recours compensatoires subséquents à la violation de l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme ». Dans ses parties pertinentes, il est ainsi libellé :

> « 1. (...) les personnes qui ont été détenues pour une période de quinze jours au moins dans des conditions contraires à l'article 3 de la Convention (...), tel qu'interprété par la Cour européenne des droits de l'homme, peuvent adresser au juge d'application des peines, personnellement ou par le biais d'un avocat muni d'une procuration spéciale, une demande de dédommagement. Le juge octroie, à titre d'indemnisation, une réduction de la peine à purger correspondant à un jour pour dix jours de détention.
>
> 2. Lorsque la peine qui reste à purger ne permet pas de déduire la totalité de la réduction de peine, le juge d'application des peines octroie également, relativement à la période restante et à titre d'indemnisation, une somme de 8 euros pour chaque jour pendant lequel il a subi la violation. Le juge d'application des peines procède de la même manière lorsque la période de détention dans des conditions contraires à l'article 3 de la Convention est inférieure à quinze jours.
>
> 3. Les personnes qui ont subi la violation pendant une période de détention provisoire qui n'entre pas en compte dans le calcul de la peine à purger, et celles qui ont déjà terminé de purger leur peine, peuvent saisir le tribunal civil compétent d'une demande en dédommagement. Le recours doit être présenté dans un délai de six mois à compter de la fin de la détention. La décision du tribunal est définitive. Le dédommagement est accordé selon les critères fixés par l'alinéa 2 ci-dessus ».

20. Selon l'article 2 du décret-loi n° 92/2014, toute personne ayant terminé de purger sa peine d'emprisonnement ou sa détention provisoire peut engager l'action en dédommagement prévue par l'alinéa 3 de l'article 35 *ter* ci-dessus dans un délai de six mois à compter de la date d'entrée en vigueur du décret-loi, soit le 28 juin 2014.

Dans ce même délai, les personnes ayant introduit une requête devant la Cour européenne des droits de l'homme peuvent présenter une demande au titre de l'article 35 *ter* si la Cour ne s'est pas entre-temps prononcée sur la recevabilité de la requête. La demande doit indiquer, sous peine d'irrecevabilité, la date d'introduction de la requête devant la Cour.

3. Situation actuelle dans les établissements pénitentiaires italiens

21. Selon les données statistiques publiées sur le site internet du ministère de la Justice italien le 31 août 2014, les personnes détenues dans les prisons italiennes étaient au nombre de 54 252, alors qu'il y en avait 67 961 en 2010 et 66 585 en avril 2012. La proportion des détenus placés en détention provisoire par rapport à ceux condamnés par une décision définitive est de 35,7 %.

22. Concernant le nombre de personnes bénéficiant de mesures alternatives à l'incarcération, il ressort des données statistiques du ministère de la Justice que, au 30 juin 2014, 31 873 personnes bénéficiaient soit de la détention à domicile, soit de l'assignation probatoire auprès des services

sociaux, soit du régime de semi-liberté ou de liberté sous contrôle de police. Au 31 décembre 2013 ce nombre s'élevait à 29 223 et au 31 décembre 2012 à 26 797.

23. En outre, la capacité maximale des établissements est actuellement de 49 797 places, alors qu'elle était de 45 000 places au 31 décembre 2010. À cet égard, le Gouvernement a informé la Cour que la capacité totale des prisons italiennes est calculée en comptant une surface de 9 m² par détenu et en ajoutant 5 m² pour chaque personne supplémentaire présente dans la cellule.

24. Enfin, selon les informations transmises à la Cour par le gouvernement italien, il n'existe actuellement en Italie aucun détenu ayant à disposition un espace personnel inférieur à 3 m².

C. La décision du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe du 5 juin 2014

25. Dans le cadre de la surveillance de l'exécution de l'arrêt *Torreggiani et autres c. Italie*, le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, à l'issue de sa 1201e réunion, a adopté la décision suivante :

« Les Délégués

1. se félicitent de l'engagement des autorités à résoudre le problème de la surpopulation carcérale en Italie et des résultats significatifs obtenus en ce domaine grâce aux différentes mesures structurelles adoptées afin de se conformer aux arrêts dans ce groupe, dont la baisse importante et continue de la population carcérale et l'augmentation de l'espace de vie à au moins 3m² par détenu ;

2. se félicitent également de la création d'un recours préventif dans le délai fixé par l'arrêt pilote *Torreggiani et autres* et, afin d'en permettre une pleine évaluation, invitent les autorités à fournir des informations complémentaires sur sa mise en œuvre, en particulier à la lumière du suivi qu'elles prévoient d'exercer dans ce contexte ;

3. notent avec intérêt les informations fournies sur les mesures prises pour établir le recours indemnitaire, aussi exigé par l'arrêt pilote, par un décret-loi qui prévoit la possibilité d'une réduction de peine pour des détenus qui sont encore en train d'exécuter leur peine et une compensation pécuniaire pour ceux qui ont déjà été libérés ;

4. notent également que l'adoption de ce décret-loi est imminente et invitent les autorités à informer le Comité dès que ce décret aura été adopté ;

5. décident de reprendre l'examen de ce groupe d'affaires au plus tard lors de leur réunion DH de juin 2015, afin d'effectuer une pleine évaluation des progrès accomplis à la lumière d'un plan/bilan d'action mis à jour qui devra être fourni ».

D. Les textes du Conseil de l'Europe quant aux mesures à prendre pour faire face aux problèmes structurels au sein des ordres juridiques internes

26. La Recommandation du Comité des Ministres aux États membres sur l'amélioration des recours internes (CM/Rec(2004)6), adoptée par le Comité des Ministres le 12 mai 2004 lors de sa 114e session, indique les carences existant dans de nombreux États membres concernant la disponibilité de recours internes et/ou leur effectivité, avec comme conséquence une charge de travail supplémentaire pour la Cour (paragraphe 12 de la recommandation). Elle charge le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe de déployer les moyens nécessaires pour donner une assistance appropriée aux États membres qui le demanderaient, afin de les aider à mettre en place les recours effectifs – spécifiques ou généraux – exigés par la Convention.

27. La déclaration adoptée à l'issue de la Conférence à haut niveau réunie à Brighton les 19 et 20 avril 2012 à l'initiative de la présidence britannique du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe reprend les grandes lignes de la Déclaration d'Interlaken et de la Déclaration d'İzmir, et souligne à plusieurs reprises le caractère subsidiaire du mécanisme de la Convention.

GRIEF

28. Invoquant l'article 3 de la Convention, les requérants se plaignent de leurs conditions de détention.

EN DROIT

29. Les requérants allèguent que le surpeuplement dans l'établissement de Cosenza s'analyse en un traitement inhumain et dégradant. L'article 3 de la Convention est ainsi libellé :

> « Nul ne peut être soumis à la torture ni à des peines ou traitements inhumains ou dégradants. »

A. Sur la jonction des requêtes

30. Compte tenu de la similitude des requêtes quant aux doléances des requérants et au problème de fond qu'elles posent, la Cour décide de les joindre et donc de les examiner dans une seule décision.

B. Application de la procédure de l'arrêt pilote

31. La Cour rappelle que, postérieurement à la communication des présentes requêtes au Gouvernement, elle a appliqué la procédure de l'arrêt pilote dans l'affaire *Torreggiani et autres c. Italie* (n°s 43517/09, 46882/09, 55400/09, 57875/09, 61535/09, 35315/10 et 37818/10, 8 janvier 2013).

32. Dans l'arrêt qu'elle a rendu dans cette affaire, elle a constaté que la surpopulation carcérale en Italie constituait un problème systémique et structurel incompatible avec la Convention. Cette situation, résultant d'un dysfonctionnement chronique propre au système pénitentiaire italien, avait touché et était susceptible de toucher encore à l'avenir de nombreuses personnes. À cet égard, la Cour a par ailleurs constaté qu'étaient pendantes devant elle plusieurs centaines de requêtes dirigées contre l'Italie et soulevant un problème de compatibilité avec l'article 3 de la Convention en raison des conditions de détention inadéquates liées à la surpopulation carcérale dans différentes prisons italiennes.

33. Dans ledit arrêt, la Cour a également considéré que le recours préventif indiqué par le Gouvernement, à savoir la réclamation devant le tribunal d'application des peines au titre des articles 35 et 69 de la loi sur l'administration pénitentiaire tels qu'en vigueur à l'époque, ne constituait pas un recours effectif en pratique dans la mesure où il n'était pas susceptible d'empêcher la continuation de la violation alléguée et d'assurer aux personnes détenues une amélioration de leurs conditions matérielles de détention (*idem*, §§ 52-55 et 97). En outre, la Cour a constaté l'absence en droit interne d'un recours compensatoire permettant d'obtenir réparation de la violation subie (*idem*, § 97).

34. Au titre de l'article 46 de la Convention, la Cour a estimé que l'État défendeur devait mettre en place dans son ordre juridique interne un recours ou une combinaison de recours ayant des effets préventifs et compensatoires et garantissant réellement une réparation effective des violations de la Convention résultant du surpeuplement carcéral en Italie.

C. Sur l'épuisement des voies de recours internes

35. L'article 35 § 1 de la Convention, dans ces parties pertinentes, se lit ainsi :

> « 1. La Cour ne peut être saisie qu'après l'épuisement des voies de recours internes, tel qu'il est entendu selon les principes de droit international généralement reconnus (...) »

1. Les thèses des parties

36. Dans ses observations sur la recevabilité des requêtes du 22 juillet 2011, le Gouvernement a excipé du non-épuisement des voies de recours internes. Il a fait valoir que la réclamation prévue par les articles 35

et 69 de la loi sur l'organisation pénitentiaire en vigueur à l'époque de l'introduction des requêtes constituait un recours accessible et effectif dans la mesure où elle permettait de redresser d'éventuelles violations des droits des détenus.

37. Les requérants soutiennent que le système italien n'offre aucune voie de recours permettant de remédier au surpeuplement dans les prisons italiennes et d'obtenir une amélioration des conditions de détention.

Quant en particulier aux remèdes internes introduits par l'Etat italien à la suite de l'arrêt *Torreggiani et autres*, les requérants Ivasechko (n° 61443/09), Cavani (n° 61446/09), Pelaia (n° 61457/09), Frangiamore (n° 15313/10), Fois (n° 7206/10), M. Arcidiaco (n° 56614/10) et Palmas (n° 58616/10) estiment qu'ils ne constituent pas des voies de recours effectives et que, de toute manière, la Cour ne devrait pas en tenir compte dans l'examen de leurs affaires respectives, introduites bien avant leur entrée en vigueur.

2. L'appréciation de la Cour

a) Principes généraux

38. La Cour rappelle que la règle de l'épuisement des voies de recours internes vise à ménager aux États contractants l'occasion de prévenir ou de redresser les violations alléguées contre eux avant que ces allégations ne lui soient soumises. Cette règle se fonde sur l'hypothèse, objet de l'article 13 de la Convention – et avec lequel elle présente d'étroites affinités – que l'ordre interne offre un recours effectif quant à la violation alléguée. De la sorte, elle constitue un aspect important du principe voulant que le mécanisme de sauvegarde instauré par la Convention revête un caractère subsidiaire par rapport aux systèmes nationaux de garantie des droits de l'homme (voir, parmi beaucoup d'autres, *Vučković et autres c. Serbie* [GC], n° 17153/11, §§ 69- 70, 25 mars 2014).

39. La Cour a la charge de surveiller le respect par les États contractants de leurs obligations au titre de la Convention. Elle ne peut et ne doit se substituer aux États contractants, auxquels il incombe de veiller à ce que les droits et libertés fondamentaux consacrés par la Convention soient respectés et protégés au niveau interne. La règle de l'épuisement des voies de recours internes est donc une partie indispensable du fonctionnement de ce mécanisme de protection. Les États n'ont pas à répondre de leurs actes devant un organisme international avant d'avoir eu la possibilité de redresser la situation dans leur ordre juridique interne (*ibidem*). Les personnes désireuses de se prévaloir de la compétence de contrôle de la Cour en ce qui concerne les griefs dirigés contre un État ont donc l'obligation d'utiliser auparavant les recours qu'offre le système juridique national. La Cour ne saurait trop souligner qu'elle n'est pas une juridiction de première instance ; elle n'a pas la capacité, et il ne sied pas à sa fonction de juridiction internationale, de se prononcer sur un grand nombre d'affaires

qui supposent d'établir les faits de base ou de calculer une compensation financière – deux tâches, qui, par principe et dans un souci d'effectivité, incombent aux juridictions internes (*Demopoulos et autres c. Turquie* (déc.) [GC], nos 46113/99, 3843/02, 13751/02, 13466/03, 10200/04, 14163/04, 19993/04 et 21819/04, § 69, CEDH 2010).

40. Néanmoins, les dispositions de l'article 35 de la Convention ne prescrivent l'épuisement que des recours à la fois relatifs aux violations incriminées, disponibles et adéquats. Ils doivent exister à un degré suffisant de certitude non seulement en théorie mais aussi en pratique, sans quoi leur manquent l'effectivité et l'accessibilité voulues (voir, entre autres, *Akdivar et autres*, précité, § 66, et *Dalia c. France*, 19 février 1998, § 38, *Recueil* 1998-I). De plus, selon les « principes de droit international généralement reconnus », certaines circonstances particulières peuvent dispenser le requérant de l'obligation d'épuiser les recours internes qui s'offrent à lui (*Selmouni*, précité, § 75). Cependant, la Cour souligne que le simple fait de nourrir des doutes quant aux perspectives de succès d'un recours donné qui n'est pas de toute évidence voué à l'échec ne constitue pas une raison valable pour justifier la non-utilisation de recours internes (*Brusco*, précité).

41. L'épuisement des voies de recours internes s'apprécie en principe à la date d'introduction de la requête devant la Cour. Toutefois, comme elle l'a dit à maintes reprises, cette règle souffre des exceptions qui peuvent se justifier par les circonstances d'une affaire donnée (*Baumann c. Fr*ance, no 33592/96, § 47, CEDH 2001-V, et *Brusco*, précité). Parmi ces exceptions, il y a sans doute les situations dans lesquelles, à la suite d'un arrêt pilote dans lequel la Cour a constaté une violation systémique de la Convention, l'État a instauré une voie de recours pour redresser au niveau national les griefs soulevés dans les requêtes pendantes devant elle concernant des problèmes similaires (*Łatak c. Pol*ogne (déc.), no 52070/08, § 79, 13 octobre 2010 ; voir aussi *Demopoulos et autres*, précité, §§ 87-88 ; *Broniowski c. Pologne* [GC], no 31443/96, §§ 191-193, CEDH 2004-V, et *Nagovitsyn et Nalgiyev c. Russi*e (déc.), nos 27451/09 et 60650/09, §§ 25-26 et 33-44, 23 septembre 2010).

b) Application de ces principes au cas d'espèce

42. En l'espèce, la Cour relève qu'à la suite de la procédure de l'arrêt pilote menée dans l'affaire *Torreggiani et autres*, l'État italien a adopté un certain nombre de mesures législatives visant à résoudre le problème structurel du surpeuplement carcéral et, parallèlement, a réformé la loi sur l'administration pénitentiaire en instaurant un nouveau recours interne d'ordre préventif permettant aux personnes détenues de se plaindre devant une autorité judiciaire des conditions matérielles de détention, ainsi qu'un recours compensatoire prévoyant une réparation pour les personnes ayant déjà subi une détention contraire à la Convention (paragraphes 14 et 17 ci-dessus).

43. Aux yeux de la Cour, l'instauration des nouveaux recours internes par les décrets-lois nos 146/2013 et 92/2014 constitue une conséquence directe de l'application de la procédure de l'arrêt pilote et a pour but de traiter les affaires en matière de surpeuplement carcéral dirigées contre l'Italie afin de faire face à la menace grandissante que faisait peser sur le système de la Convention le grand nombre d'affaires similaires résultant d'un même problème structurel ou systémique. Elle observe que les autorités nationales de l'État défendeur se sont ainsi conformées aux principes qui se dégagent de la jurisprudence de la Cour en la matière ainsi qu'aux constats établis dans l'arrêt pilote rendu au titre de l'article 46 de la Convention. Elle note ainsi avec intérêt que l'État défendeur, en conformité avec les recommandations du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe et les déclarations émises à l'issue des Conférences d'Interlaken, d'Izmir et de Brighton, a rempli le rôle qui est le sien dans le système de la Convention en résolvant ce genre de problèmes au niveau national, reconnaissant ainsi aux personnes concernées les droits et libertés définis dans la Convention, comme le veut l'article 1 de la Convention, en leur offrant un redressement plus rapide tout en allégeant la charge de la Cour qui, sinon, aurait à connaître de quantités de requêtes semblables en substance (*Wolkenberg et autres c. Pologne* (déc.), no 50003/99, 4 décembre 2007, et *Broniowski*, précité, §§ 190-191).

44. La Cour note que les présentes requêtes ont été introduites devant elle avant l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions législatives. Elle observe, par ailleurs, que cette situation concerne environ 3 500 requêtes du même type déjà attribué à un organe judiciaire de la Cour.

45. Soucieuse d'affirmer l'importance cruciale du caractère subsidiaire de son rôle, la Cour estime qu'une exception au principe général selon lequel la condition de l'épuisement doit être appréciée au moment de l'introduction de la requête (paragraphe 40 ci-dessus) se justifie en l'espèce et doit s'appliquer à toutes les affaires similaires pendantes devant elle et qui n'ont pas encore été déclarées recevables. Par conséquent, la Cour examinera l'exception du Gouvernement à la lumière de l'état actuel du système juridique national.

i. Appréciation de la Cour concernant le recours préventif

46. La Cour rappelle ici encore une fois qu'en matière de conditions de détention, les recours « préventifs » et ceux de nature « compensatoire » doivent coexister de manière complémentaire (*Torreggiani et autres*, précité, § 96).

47. Concernant le premier type de recours, la Cour observe qu'à compter du 22 février 2014, les personnes détenues en Italie peuvent introduire une réclamation juridictionnelle devant le juge d'application des peines afin de se plaindre d'atteintes graves à leurs droits garantis par la loi sur l'administration pénitentiaire, parmi lesquels figure le droit à disposer d'un espace vital suffisant et à bénéficier de conditions matérielles de vie

convenables (article 6 de la loi sur l'administration pénitentiaire, *Torreggiani et autres* précité, § 17).

48. La Cour considère que par l'instauration de ce nouveau recours, l'État défendeur a entendu répondre aux réserves émises par la Cour dans l'arrêt *Torreggiani et autres* à propos de l'effectivité de la réclamation « générique » prévue par l'article 35 de la loi sur l'administration pénitentiaire, qui avait été indiquée par le gouvernement défendeur comme étant le recours préventif à épuiser. Dans cet arrêt, la Cour a affirmé que ledit recours ne pouvait pas être considéré comme effectif compte tenu, d'une part, de l'absence de certitude concernant la force obligatoire des décisions prises par le juge d'application des peines et, d'autre part, eu égard à la nature structurelle du phénomène du surpeuplement carcéral en Italie, qui empêchait en pratique les autorités pénitentiaires de garantir aux détenus des conditions de détention conformes à la Convention (*idem*, §§ 52-55).

49. Tout d'abord, la Cour relève avec intérêt que la nouvelle voie de recours précise désormais la force obligatoire des décisions prises par le juge d'application des peines dans le cadre des réclamations des détenus vis-à-vis de l'administration pénitentiaire. Pareilles décisions sont prises dans le respect du principe du contradictoire entre les parties et sont contraignantes pour les autorités administratives compétentes. Ces dernières doivent s'exécuter dans un délai fixé par le juge, ce qui en principe satisfait le critère de célérité des procédures, faute de quoi une exécution forcée peut être entamée (paragraphe 18 ci-dessus).

50. En outre, la situation actuelle du système pénitentiaire italien semble offrir aux autorités administratives compétentes un contexte plus favorable pour la mise en œuvre effective des décisions judiciaires. Il s'agit là, selon la Cour, d'un aspect crucial dont il faut tenir compte dans l'appréciation de l'effectivité en pratique du recours en question.

51. Conformément au plan d'action présenté à la Cour en novembre 2013, l'État défendeur a mis en place une série de mesures de fond tendant à résoudre le problème structurel du surpeuplement carcéral. Plusieurs dispositions législatives de politique pénale ont été adoptées, visant notamment à promouvoir une utilisation élargie des mesures alternatives à la détention et à réduire les peines prévues pour des délits mineurs (paragraphes 9-12 ci-dessus). Selon les données statistiques en possession de la Cour, l'application de l'ensemble de ces dispositions a déjà entraîné une baisse importante de la population carcérale. De plus, dans la mesure où il s'agit de réformes structurelles de politique pénale, leur application est susceptible de continuer à avoir un impact favorable sur la surpopulation carcérale en Italie. En outre, des importantes dispositions organisationnelles ont été mises en place afin de permettre aux détenus de passer au moins huit heures par jour en dehors de leur cellule, d'avoir un accès plus facile au travail et une augmentation du nombre de visites familiales (voir paragraphes 15 et 16 ci-dessus).

52. Enfin, les interventions en matière de rénovation des établissements pénitentiaires existants et de construction de nouveaux bâtiments ont augmenté les places de détention disponibles (paragraphe 21 ci-dessus) et ont permis une meilleure répartition des personnes détenues, si bien qu'actuellement, selon les informations transmises par le Gouvernement à la Cour, tous les détenus des prisons italiennes disposent d'un espace personnel de 3 m² au minimum (paragraphe 23 ci-dessus). Par ailleurs, la Cour observe avec intérêt que selon le droit interne la surface minimale standard pour les cellules collectives est de 5 m² par personne, soit une surface supérieure à celle recommandée par la jurisprudence de la Cour et par le CPT.

53. À cet égard, il convient de rappeler que la Cour a toujours conclu à l'existence d'un niveau de surpeuplement sévère, constituant à lui seul un traitement contraire à l'article 3 de la Convention, lorsqu'elle a été confrontée à des cas de figure dans lesquels l'espace personnel accordé à un requérant était inférieur à 3 m² (*Kantyrev c. Russie*, nº 37213/02, §§ 50-51, 21 juin 2007, *Andreï Frolov c. Russie*, nº 205/02, §§ 47-49, 29 mars 2007, et *Kadikis c. Lettonie*, nº 62393/00, § 55, 4 mai 2006). Par ailleurs, même dans des affaires où chaque détenu disposait d'une surface comprise entre 3 et 4 m² – cette dernière constituant la surface recommandée par le CPT pour les cellules collectives – la Cour a conclu à la violation de l'article 3 dès lors que le manque d'espace s'accompagnait d'autres conditions de détention insatisfaisantes, comme l'impossibilité d'utiliser les toilettes de manière privée, l'insuffisance d'aération, le manque d'accès à la lumière et à l'air naturels, la mauvaise qualité du chauffage et le non-respect des exigences sanitaires de base (*Torreggiani et autres*, § 69). En revanche, la Cour n'a pas conclu à la violation de l'article 3 dans des cas où un espace réduit dans les cellules était compensé par une grande liberté de circulation en dehors des cellules pendant la journée (*Valašinas c. Lituanie*, nº 44558/98, §§ 103, 107, CEDH 2001-VIII, *Nurmagomedov c. Russie*, nº 30138/02, 7 juin 2007, et *Grzywaczewski c. Pologne*, nº 18364/06, §§ 92-93, 31 mai 2012). La Cour rappelle que, lorsqu'on évalue les conditions de détention, il y a lieu de prendre en compte leurs effets cumulatifs ainsi que les allégations spécifiques du requérant (*Dougoz c. Grèce*, nº 40907/98, § 46, CEDH 2001-II).

54. Il appartient au Comité des Ministres de surveiller l'exécution de l'arrêt *Torreggiani et autres* et d'évaluer les mesures générales choisies par l'État défendeur pour s'acquitter de son obligation au regard de l'article 46 de la Convention (*Brumărescu c. Roumanie* (satisfaction équitable) [GC], nº 28342/95, § 20, CEDH 2001-I). Néanmoins, la Cour ne peut que se féliciter de l'engagement de l'État défendeur. Elle apprécie les résultats significatifs obtenus jusqu'à présent grâce aux efforts considérables déployés par les autorités italiennes à plusieurs niveaux, et constate que le problème du surpeuplement carcéral en Italie, bien que persistant, présente aujourd'hui des proportions moins dramatiques. La Cour ne saurait qu'inciter l'État défendeur à confirmer cette tendance positive en

poursuivant les efforts menés jusqu'à présent dans le but de résoudre définitivement le problème litigieux et de garantir à chaque détenu des conditions de vie compatibles avec les principes de la Convention.

55. Selon la Cour, compte tenu de la nature du recours préventif offert par le droit interne et du contexte actuel dans lequel les autorités nationales compétentes agissent, la voie de recours interne introduite par le décret-loi nº 146/2013 constitue a priori un recours accessible et susceptible d'offrir aux justiciables des perspectives raisonnables de succès. Cette conclusion ne préjuge en rien d'un éventuel réexamen de la question de l'effectivité dudit recours par la Cour à la lumière des décisions rendues par les juridictions nationales et de leur exécution effective.

ii. Appréciation de la Cour concernant le recours compensatoire

56. La Cour doit maintenant se pencher sur le recours compensatoire introduit par le décret-loi nº 92/2014 dans le but d'en déterminer l'accessibilité et l'effectivité.

57. Elle constate tout d'abord que le nouveau recours en question est accessible à toute personne se plaignant d'avoir été incarcérée en Italie dans des conditions matérielles contraires à la Convention, y compris aux présents requérants. En effet, la disposition transitoire contenue dans le décret-loi nº 92/2014 se réfère explicitement aux requêtes déjà introduites auprès de la Cour et vise donc à faire tomber dans le champ de compétence des juridictions nationales toute requête pendante devant celle-ci et non encore déclarée recevable (paragraphe 18 ci-dessus).

58. Pour ce qui est des caractéristiques du redressement, le recours en question prévoit deux types de réparation pour les personnes ayant été incarcérées dans des conditions contraires à l'article 3 de la Convention. Les personnes détenues et devant encore finir de purger leur peine peuvent se voir reconnaître une réduction de peine égale à un jour pour chaque période de dix jours de détention incompatible avec la Convention. Par ailleurs, les personnes ayant fini de purger leur peine ou dont la partie de peine restant à purger ne permet pas l'application entière de la réduction ont le droit d'obtenir une indemnité de 8 euros pour chaque jour passé dans des conditions jugées contraires à la Convention (paragraphe 18 ci-dessus). La compétence décisionnelle appartient aux juridictions de l'application des peines pour ce qui est des réclamations des personnes détenues, et aux juridictions ordinaires pour les personnes en liberté.

59. La Cour rappelle qu'une réduction de peine, sous certaines conditions, peut constituer un redressement satisfaisant pour des violations de la Convention en matière pénale, lorsque les autorités nationales ont, explicitement ou en substance, reconnu puis réparé la violation de la Convention. Ainsi, bien qu'elle n'ait pas encore eu l'opportunité de se prononcer relativement à l'article 3 de la Convention, la Cour a déjà jugé satisfaisant l'octroi d'une réduction de peine de façon expresse et mesurable en cas de non-respect de l'exigence de « délai raisonnable » prescrite par

l'article 6 § 1 de la Convention (*Eckle c. Allemagne*, 15 juillet 1982, § 66, série A nº 51, *Beck c. Norvège*, nº 26390/95, 26 juin 2001, *Cocchiarella c. Italie* [GC], nº 64886/01, § 77, CEDH 2006-V, et *Menelaou c Chypre* (déc.), nº 32071/04, 12 juin 2008). En outre, une remise de peine peut constituer une réparation adéquate dans les cas où les autorités nationales n'ont pas traité l'affaire d'une personne placée en détention provisoire avec la diligence requise par l'article 5 § 3 de la Convention (*Dzelili c. Allemagne*, nº 65745/01, § 83, 10 novembre 2005).

60. Aux yeux de la Cour, une réduction de peine telle que celle prévue par le nouvel article 35 *ter* de la loi sur l'administration pénitentiaire constitue un redressement adéquat en cas de mauvaises conditions matérielles de détention dans la mesure où, d'une part, elle est explicitement octroyée pour réparer la violation de l'article 3 de la Convention et où, d'autre part, son impact sur le quantum de la peine de la personne intéressée est mesurable (voir, quant au caractère mesurable, *Bochev c. Bulgarie*, nº 73481/01, § 83, 13 novembre 2008, et *Sheremetov c. Bulgarie*, nº 16880/02, § 34, 22 mai 2008). En plus, cette forme de redressement présente l'avantage indéniable de contribuer à résoudre le problème du surpeuplement en accélérant la sortie de prison des personnes détenues.

61. Pour ce qui est de la compensation pécuniaire, réservée par le droit interne aux personnes qui, pour différentes raisons, ne peuvent pas bénéficier d'une réduction de peine, la Cour rappelle que lorsqu'un État a fait un pas significatif en introduisant un recours indemnitaire pour réparer une violation de la Convention, elle se doit de lui laisser une plus grande marge d'appréciation pour qu'il puisse organiser ce recours interne de façon cohérente avec son propre système juridique et ses traditions, en conformité avec le niveau de vie du pays (voir, entre autres, *Cocchiarella* [GC], précité, § 80). Ainsi, la Cour peut parfaitement accepter qu'un État qui s'est doté de différents recours et dont les décisions conformes à la tradition juridique et au niveau de vie du pays sont rapides, motivées et exécutées avec célérité, accorde des sommes qui, tout en étant inférieures à celles fixées par la Cour, ne sont pas déraisonnables (*idem*, § 96).

La Cour réitère encore une fois qu'il appartient au Comité des Ministres d'évaluer les mesures générales adoptées par l'État défendeur dans son ordre juridique interne afin de mettre un terme à la violation constatée par la Cour et d'en effacer autant que possible les conséquences. Néanmoins, elle rappelle qu'en matière de conditions matérielles de détention l'octroi d'une indemnisation monétaire ne saurait en aucun cas dispenser les États d'accomplir les reformes structurelles nécessaires pour résoudre le problème de fond du surpeuplement carcérale et les autres inconvénients générés par celui-ci.

62. En l'espèce, le montant de l'indemnisation prévue par le droit interne ne saurait être considéré comme déraisonnable, même s'il est inférieur à celui fixé par la Cour, et priver ainsi le recours instauré par l'État défendeur de son effectivité. Encore une fois, la Cour ne perd pas de vue le contexte dans lequel s'inscrit le recours en question et l'ensemble des

réformes mises en place par l'État pour faire face au problème structurel du surpeuplement carcéral en Italie et pour résoudre les nombreuses affaires individuelles nées de ce problème, donnant ainsi effet au principe de subsidiarité qui est à la base du système de la Convention (*Bourdov c. Russie (n° 2)*, n° 33509/04, § 127, CEDH 2009). La Cour ne s'acquitte pas forcément au mieux de sa tâche, qui consiste selon l'article 19 de la Convention à « assurer le respect des engagements résultant pour les Hautes Parties contractantes de la (...) Convention et de ses Protocoles », en répétant les mêmes conclusions dans un grand nombre d'affaires (ibidem).

63. La Cour estime qu'elle ne dispose d'aucun élément qui lui permettrait de dire que le recours en question ne présente pas, en principe, de perspective de redressement approprié du grief tiré de la Convention. La Cour souligne toutefois que cette conclusion ne préjuge en rien, le cas échéant, d'un éventuel réexamen de la question de l'effectivité du recours en question, et notamment de la capacité des juridictions internes à établir une jurisprudence uniforme et compatible avec les exigences de la Convention (*Korenjak c. Slovénie*, n° 463/03, § 73, 15 mai 2007, et *Şefik Demir c. Turquie* (déc.), n° 51770/07, § 34, 16 octobre 2012), et de l'exécution effective de ses décisions. Elle conserve sa compétence de contrôle ultime pour tout grief présenté par des requérants qui, comme le veut le principe de subsidiarité, ont épuisé les voies de recours internes disponibles (*Radoljub Marinković c. Serbie* (déc.), n° 5353/11, §§ 49-61, 29 janvier 2013).

c) Conclusion

64. La Cour réaffirme que le principe de subsidiarité est à la base du système de la Convention. Les États n'ont pas à répondre de leurs actes devant un organisme international avant d'avoir eu la possibilité de faire redresser dans leur ordre juridique interne les manquements dénoncés (paragraphes 35 et suivants ci-dessus).

65. Ayant examiné ci-dessus les aspects principaux des nouvelles voies de recours individuel instaurées par l'État italien à la suite de l'application de la procédure de l'arrêt pilote, la Cour estime qu'elle ne dispose d'aucun élément qui lui permettrait de dire que les recours en question ne présentent pas, en principe, des perspectives de redressement approprié des griefs tirés de l'article 3 de la Convention.

66. Par conséquent, il incombe aux justiciables se plaignant du surpeuplement carcéral en Italie d'en faire usage, conformément à l'article 35 § 1 de la Convention.

67. En ce qui concerne l'espèce, la Cour observe que les requérants, pour autant qu'ils allèguent avoir été emprisonnés dans des conditions contraires à l'article 3 de la Convention, doivent se prévaloir du recours introduit par le décret-loi n° 92/2014 afin d'obtenir au niveau national la reconnaissance de la violation et, le cas échéant, une compensation adéquate.

De plus, pour ce qui est des requérants qui pourraient toujours être détenus dans de mauvaises conditions, la Cour juge qu'ils doivent également, conformément à l'article 35 § 1 de la Convention, saisir le juge d'application des peines d'une réclamation au titre de l'article 35 *ter* de la loi sur l'organisation pénitentiaire dans le but d'obtenir une amélioration immédiate de leurs conditions de vie en prison.

68. La Cour précise encore une fois qu'elle se réserve la possibilité d'examiner la cohérence de la jurisprudence des juridictions internes avec sa propre jurisprudence ainsi que l'effectivité des recours tant en théorie qu'en pratique. En tout état de cause, la charge de la preuve concernant l'effectivité des recours pèsera alors sur l'État défendeur (*Reinhold Taron c. Allemagne* (déc.), § 45, n° 53126/07, 29 mai 2012).

69. Il s'ensuit que le grief des requérants tiré du surpeuplement carcéral doit être rejetée pour non-épuisement des voies de recours internes, en application de l'article 35 §§ 1 et 4 de la Convention.

70. Enfin, la Cour observe que M. Palmas (n° 58616/10) a formulé son grief concernant la qualité des soins médicaux dispensés en prison (voir paragraphe 6 ci-dessus) de manière très générale, sans produire aucune preuve ni invoquer aucun indice à l'appui de ces allégations.

Il s'ensuit que ce grief est manifestement mal fondé et qu'il doit être rejeté en application de l'article 35 §§ 3 a) et 4 de la Convention.

Par ces motifs, la Cour, à l'unanimité,

Décide de joindre les requêtes ;

Déclare les requêtes irrecevables.

Stanley Naismith	Işıl Karakaş
Greffier	Présidente

ANNEXE

N°	Requête N°	Introduite le	Requérant Date de naissance Lieu de résidence Nationalité	Représenté par
1.	49169/09	29/08/2009	**Gennaro STELLA** 02/06/1970 Marigliano Italienne	Maria Luigia SERPICO
2.	54908/09	20/08/2009	**Domenico LAGANÀ** 14/06/1971 Palmi Italienne	Michele GULLO
3.	55156/09	02/09/2009	**Franz ANDREOLLI** 29/01/1965 Bolzano Italienne	
4.	61443/09	11/11/2009	**Igor IVASECHKO** 21/01/1976 Lanciano Ukrainienne	Flavia URCIUOLI
5.	61446/09	16/11/2009	**Alberto CAVANI** 26/01/1960 Serramazzoni Italienne	Flavia URCIUOLI
6.	61457/09	03/11/2009	**Giuseppe PELAIA** 23/11/1971 Saluzzo Italienne	Gian Domenico CAIAZZA
7.	7206/10	12/01/2010	**Giuliano FOIS** 07/04/1969 Capoterra Italienne	Ilaria PACCHIENI
8.	15313/10	10/03/2010	**Giuseppe FRANGIAMORE** 28/08/1972 Saluzzo Italienne	Gian Domenico CAIAZZA

N°	Requête N°	Introduite le	Requérant Date de naissance Lieu de résidence Nationalité	Représenté par
9.	37047/10	25/06/2010	**Vincenzo PAONE** 19/04/1949 Salerno Italienne	Enrico Maria GIOVINE
10.	56614/10	08/09/2010	**Lorenzo Domenico ARCIDIACO** 12/03/1958 Vibo Valentia Italienne	Simona FILIPPI
11.	58616/10	07/08/2010	**Sergio PALMAS** 16/10/1964 Cagliari Italienne	Cristiana BIANCO