

Le système pénitentiaire italien

Luca Lupária Donati

Professeur de droit à l'Université Rome III

I. Introduction*

A. Le modèle italien dix ans après l'arrêt Torreggiani

L'analyse de l'aménagement actuel du système pénitentiaire italien doit prendre en considération l'arrêt Torreggiani, rendu en janvier 2013 par la Cour européenne des droits de l'homme¹, qui a représenté un véritable tournant pour la réglementation de l'exécution pénale en droit national.

Non seulement la condamnation des juges de Strasbourg a entraîné une prise de conscience de la part des citoyens — et non plus uniquement des professionnels² — de la situation dramatique de surpeuplement des établissements de détention italiens, mais elle a poussé en fin de compte les institutions à rechercher des solutions performantes contre la violation des droits fondamentaux des prévenus et condamnés.

L'aspect sans doute le plus important a été le choix de la Cour de rendre un « arrêt-pilote³ » basé sur la constatation d'un problème structurel dans le système italien — dont témoignent

* Nous remercions le Dr Martina Cagossi de sa précieuse collaboration.

¹CEDH, II Section, 8 janv. 2013, Torreggiani et autres c/ Italie, app. nos 43517/09, 35315/10, 37818/10, 46882/09, 55400/09, 57875/09 et 61535/09, sur [<http://hudoc.echr.coe.int/>]. La décision découlait de sept recours déposés contre la République italienne au sujet des conditions auxquelles avaient été soumis certains détenus durant leur séjour en prison. Au-delà des griefs concernant les limitations de l'utilisation des douches et le faible éclairage, une attention particulière est accordée à la dénonciation de la situation de surpeuplement qui contraint les détenus à vivre dans un espace souvent inférieur à trois mètres carrés. Sur la base d'une jurisprudence établie sur la reconnaissance d'une pratique inhumaine et dégradante, du fait de disposer d'un espace personnel égal ou inférieur à trois mètres carrés, la Cour de Strasbourg a constaté la violation de l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme (Convention EDH) quant aux requérants, et a condamné l'État italien à payer, à titre de réparation équitable pour le préjudice subi, des sommes d'un montant proportionnel à la période de détention dans des conditions de surpeuplement.

²Les luttes des associations nationales (parmi lesquelles Antigone) et des juristes ont été ardues. Il suffit de consulter le site de la célèbre revue en ligne Diritto Penale Contemporaneo pour se rendre compte à quel point le problème de surpeuplement carcéral était connu des étudiants depuis de nombreuses années (v., pour tous, la lettre ouverte au président de la République italienne du mois de juin 2012, signée par plus de 120 professeurs universitaires, accessible sur [www.penalecontemporaneo.it], 7 sept. 2012).

³Une décision qui prive l'État de la liberté de choix sur les mesures à adopter pour répondre à l'ordre du juge supranational.



notamment plusieurs arrêts importants de condamnation⁴ —, susceptible de rendre nécessaire la prévention de futures violations. Donc, les juges de Strasbourg ont « mis en demeure » l'Italie, accordant un délai d'un an (prolongé par la suite), de mettre en place les actions correctives requises, aussi bien préventives que compensatoires, destinées à réparer les violations « en série » au titre de l'article 3 Convention EDH.

Le choix de commencer ce développement par la mention de l'arrêt cité ci-dessus est dû à son rôle crucial dans l'évolution d'un système bloqué depuis bien des années. Il a pris en considération la situation existante, obligeant le législateur national à agir après des décennies d'immobilisme embarrassant et inexplicable, interrompu seulement par des interventions minimales de microchirurgie législative et par quelques décisions courageuses émises par la Cour constitutionnelle.

En effet, en réponse à la condamnation des juges de Strasbourg, des mesures législatives ont été adoptées afin de faire face à la situation de surpeuplement carcéral⁵. Pas seulement. L'arrêt Torreggiani a prouvé que les réformes législatives, bien que nécessaires, ne suffisent pas, et qu'il est indispensable d'agir également au niveau des structures architecturales, de l'organisation du régime pénitentiaire et de la formation du personnel.

Après les réponses du Parlement à la crise de 2013, le problème du surpeuplement carcéral n'a pas tardé à réapparaître de façon dramatique. Malgré la diminution progressive du nombre de prisonniers grâce aux réformes mises en place dans notre Pays, ces dernières années les chiffres n'ont cessé d'augmenter et, en Italie, en dépit d'une légère augmentation de la capacité réglementaire des établissements pénitentiaires, le nombre de détenus a continué à dépasser la capacité des institutions.

2

⁴ CEDH, II Section, 16 juill. 2009, Sulejmanovic c/ Italie, no 22635/03, sur [<http://hudoc.echr.coe.int/>].

⁵La première réponse normative à l'arrêt Torreggiani a été le décret-loi no 78 du 1er juill. 2013 (modifié par la loi no 94 du 9 août 2013, publié à la Gazzetta Ufficiale italienne no 153 du 2 juill. 2013, en vigueur depuis le 3 juill. 2013), qui a affecté, d'une part, la réduction du flux de personnes entrant dans les centres de détention ; d'autre part, l'élimination partielle des automatismes qui excluent ou rendent plus difficile l'accès aux bénéfices pénitentiaires. Par la suite, le décret-loi no 146 du 23 déc. 2013 (modifié par la loi no 10 du 21 févr. 2014, publié à la Gazz. Uff. du 23 déc. 2013, et en vigueur depuis le 24 déc.) a introduit l'art. 35 bis ord. pén. et la mesure de la liberazione anticipata speciale, instituant le Garant national des droits des personnes détenues, instance collégiale de raccordement avec les garants locaux. Le décret-loi no 92 du 26 juin 2014 (modifié par la loi no 117 du 11 août 2014, publié à la Gazz. Uff. du 27 juin 2014 et en vigueur depuis le 28 juin) a introduit l'art. 35 ter ord. pén. Finalement, la loi no 47 du 16 avr. 2015 (publiée à la Gazz. Uff. du 23 avr. 2015 et en vigueur depuis le 8 mai), en modifiant la discipline des mesures provisoires, a changé les critères de choix des détentions provisoires et le rôle d'extrema ratio que revêt la détention provisoire en prison, dans la tentative de réduire le plus possible les entrées dans les établissements pénitentiaires des prévenus en détention. On ne peut donc nier que l'arrêt Torreggiani a représenté un véritable moteur pour le renouvellement récent du système pénitentiaire national. Un renouvellement qui a commencé à porter ses fruits : le 31 décembre 2012 (la décision de la CEDH date du 8 janvier 2013), les détenus dans les instituts étaient 65 701, pour une capacité réglementaire de 47 040 places ; le 31 mai 2016, les détenus présents dans les prisons italiennes étaient 53 873, pour une capacité réglementaire de 49 697 places. Considérant ces résultats encourageants, le Comité des ministres du Conseil européen, a jugé que l'Italie a pleinement exécuté l'arrêt Torreggiani. À la suite de quoi il a prononcé la clôture de l'affaire, le 8 mars 2016.



On peut donc considérer que l'arrêt Torreggiani a été le prélude à une urgence pérenne et à une saison de réformes sans fin⁶.

B. Le système des sources du droit pénitentiaire italien

Le texte de référence est la loi no 354/1975⁷ qui, malgré d'importantes modifications qui se sont succédé au cours des années⁸, constitue même à présent la pierre d'angle de la discipline italienne en discussion.

D'un point de vue purement technique, la loi de 1975, qui a réformé intégralement le système précédent, étant inspirée de la Constitution italienne⁹, de la Déclaration universelle des droits de l'homme, de la Convention européenne pour la sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et des Règles minima pour le traitement des détenus, présentait dès le début des avantages incontestables. Elle entendait en fait créer un système moderne et progressif, axé sur les garanties qui doivent assister chaque être humain, indépendamment de son status libertatis et de la suppression, par le jugement définitif de condamnation, de la présomption d'innocence¹⁰.

Outre la loi no 354/1975, le règlement relatif d'exécution, introduit par le DPR no 230 de 2000¹¹, et le Code de procédure pénale, contiennent des normes consacrées à l'exécution de la peine¹².

Au niveau réglementaire, il est bon de mentionner les règlements internes propres à chaque établissement pénitentiaire, élaborés conformément à l'article 16 de la loi no 354/1975 et approuvés par le ministère de la Justice, ainsi que les différentes circulaires émises

⁶Après une première tentative - échouée pour des raisons politiques - de mettre en œuvre une réforme systématique du système pénitentiaire (notamment le projet de loi issu des « Etats généraux sur le système pénitentiaire »), le législateur italien a réussi à introduire des changements importants (auxquels il sera fait référence au cours de la discussion). On se réfère principalement à la Loi n° 103 du 23 juin 2017 (réforme « Orlando ») et à la Loi n° 134 du 27 septembre 2021 (réforme « Cartabia »), ainsi qu'à leurs décrets d'application respectifs.

⁷Loi du 26 juill. 1975, no 354, Norme sull'ordinamento penitenziario e sulle misure privative e limitative della libertà personale.

⁸Sans prétendre être exhaustifs, on signale la loi no 663 du 10 oct. 1986, qui a introduit d'importantes modifications concernant les mesures alternatives et les bénéfiques pénitentiaires. Les années 1991-1992, en revanche, ont été marquées par des interventions de rigueur, en réponse à la criminalité organisée (v. décret-loi du 13 mai 1991 no 152, modifié par la loi 12 juill. 1991, no 203, et le décret-loi du 8 juin 1992, no 306, modifié par la loi du 7 août 1992, no 356). La loi no 165 du 27 mai 1998 est également importante, ayant étendu l'accès aux mesures alternatives à la détention.

⁹En particulier, sur le principe d'humanité de la peine et sur l'enjeu éducatif qu'elle doit viser, l'art. 27, al. 3, de la Constitution italienne prévoit que les peines ne peuvent pas consister en un traitement inhumain et doivent tendre à la rééducation du condamné.

¹⁰Selon l'art. 27, al. 2, de la Constitution.

¹¹DPR 30 juin 2000, no 230, qui a remplacé le règlement existant, datant de 1976.

¹²Livre X du Code de procédure pénale italien (DPR 22 sept. 1988 no 447), faisant référence aux articles 656 (Esecuzione delle pene detentive), 666 (Procedimento di esecuzione), et 677 s., apportant sur la discipline du système judiciaire de surveillance.



périodiquement par le même ministère et par le Département de l'administration pénitentiaire.

Comme déjà expliqué, l'action herméneutique effectuée par la Cour constitutionnelle dans ce domaine est par ailleurs fondamentale. Elle a effectivement adopté de nombreuses décisions qui ont contribué efficacement à l'évolution du système pénitentiaire, en l'adaptant au fil des années aux exigences constitutionnelles.

Enfin, il suffit de signaler l'incidence que les sources supranationales ont sur la réglementation dont nous discutons, tout particulièrement le travail d'exégèse de la CEDH en relation non seulement à la Convention EDH, mais aussi aux documents élaborés par d'importants organismes qui agissent au sein du Conseil européen, comme le Comité pour la prévention de la torture et le Comité des ministres lui-même.

C. Les différentes catégories d'établissements pénitentiaires

La loi no 354/1975 se préoccupe de l'organisation pénitentiaire, notamment en ce qui concerne la séparation nécessaire entre les personnes condamnées et les personnes accusées, et donc encore présumées innocentes. Suivant rigoureusement la loi, le prévenu présumé innocent doit être placé dans des établissements spécifiques, appelés case circondariali, comme prévu par l'article 60 de la loi no 354/1975. Excepté cette distinction, la loi pénitentiaire (art. 14 L. no 354/1975) prévoit d'autres diversifications dans l'organisation des établissements de peine selon le sexe et l'âge, envisageant donc des sections hommes et des sections femmes et différenciant les jeunes adultes (ceux qui ont entre 18 et 25 ans) des adultes. De plus, le règlement qui a suivi (DPR 230/2000) prévoit que les établissements pénitentiaires soient organisés et divisés en sections permettant des regroupements limités de personnes.

La distribution rationnelle des détenus a été poursuivie à travers l'institution des circuiti penitenziari, entendus comme des subdivisions logistiques représentées par des établissements entiers ou par des sections spécifiques des établissements, dans lesquels sont départagés les détenus en fonction de leur dangerosité ou d'éventuelles exigences spécifiques sur le plan humanitaire et de traitement. Les circuits sont subdivisés en Alta Sicurezza (AS, pour les plus dangereux), Sicurezza Attenuata (pour les détenus de dangerosité mineure), et Media Sicurezza (MS, qui recouvre une fonction résiduelle).



II. Règles générales et droits des détenus

A. Le traitement pénitentiaire

Le système pénitentiaire italien prévoit que pour tous les sujets in vinculis (tant les condamnés et les prévenus en détention provisoire) soit appliqué un traitement pénitentiaire conforme aux principes d'humanité assurant le respect de la dignité de la personne (art. 1, al. 1, L. no 354/1975¹³). Ce traitement doit par ailleurs être de nature absolument impartiale, dépourvu de toute discrimination en termes de sexe, identité de genre, orientation sexuelle, race, nationalité, et conditions économiques et sociales, d'opinions politiques et croyances religieuses (art. 1, al. 2, L. no 354/1975), et doit se conformer à des modèles qui favorisent l'autonomie, la responsabilité, la socialisation et l'intégration. Quand bien même à l'intérieur des instituts il deviendrait nécessaire d'adopter des restrictions pour des raisons d'ordre et de discipline, elles devraient être toujours justifiables de ce point de vue (art. 1, al. 5, L. no 354/1975).

Pour les prévenus en particulier, le traitement pénitentiaire doit être rigoureusement conforme au principe constitutionnel selon lequel ils ne sont considérés coupables que lors de leur condamnation définitive et, en tout état de cause, il doit être structuré de façon à leur permettre le plein exercice de leur droit de défense, afin que la restriction de leur liberté ne compromette aucunement les garanties reconnues par la loi aux prévenus libres. Aux termes de l'article 1, alinéa 1, du règlement exécutif no 230/2000, pour les personnes en attente de jugement définitif, il convient de prévoir des interventions visant à soutenir leurs intérêts humains, culturels et professionnels.

5

1. Le traitement rééducatif des condamnés

Pour les condamnés est prévue par ailleurs l'application d'une sorte de traitement pénitentiaire particulier, à savoir une approche à proprement parler rééducative qui vise, entre autres à travers des contacts avec le monde extérieur, à la réinsertion sociale des condamnés (art. 1, al. 2, L. no 354/1975). Pour l'individu faisant l'objet d'une condamnation définitive, le système prévoit non seulement les interventions décrites à l'article 1, alinéa 1, du règlement exécutif, mais aussi un traitement rééducatif visant à promouvoir un processus de modification des conditions et des attitudes personnelles, ainsi que des relations familiales et sociales constituant un obstacle à une participation sociale constructive (art. 1, al. 2, règ. exéc).

¹³En ce sens, le sixième alinéa du même art. 1 dispose que tous les détenus et internés doivent être appelés ou indiqués par leur nom.



2. L'individualisation du traitement rééducatif

Ce n'est pas tout. Le traitement rééducatif auquel sont soumis les condamnés et les internés est mis en place selon un critère sur mesure en fonction des conditions propres à chaque individu (art. 1, al. 2, L. no 354/1975) et les besoins de leur personnalité (art. 13, al. 1, L. no 354/1975). En ce sens, le deuxième alinéa de l'article ¹³ dispose pour les condamnés et les internés, tant au début de l'exécution de la peine de détention qu'au cours de celle-ci, l'observation scientifique de la personnalité, afin de détecter d'éventuelles carences physiques et psychiques ainsi que d'autres causes d'inadaptation sociale. Selon les résultats de cette observation menée de façon scientifique, pour chaque condamné la structure formule des indications concernant le traitement rééducatif à effectuer et définit le programme relatif¹⁴, en l'intégrant selon les exigences déterminées au cours de son exécution. Les indications de traitement sont incluses, avec les données judiciaires, biographiques et sanitaires, dans le dossier personnel du détenu, où sont ajoutés au fur et à mesure les progrès du traitement pratique et ses résultats.

Le système pénitentiaire tient enfin à préciser que dans les activités d'observation et traitement individualisé, les condamnés doivent eux-mêmes être le plus possible impliqués, toujours dans l'optique de stimuler et poursuivre l'objectif primaire de la rééducation (art. 13, dernier al., L. no 354/1975).

6

3. Les éléments du traitement pénitentiaire

Aux termes de l'article 15 de la loi no 354/1975, le traitement rééducatif du condamné et de l'interné se déroule principalement à travers des éléments spécifiques, à savoir (i) l'instruction (art. 19 L. no 354/1975)¹⁵, (ii) la formation professionnelle et le travail - y compris le travail d'intérêt général (articles 20-25 ter L. no 354/1975), (iii) la religion (art. 26 L. no 354/1975), (iv) les activités culturelles, récréatives et sportives (art. 27 L. no 354/1975), (v) la facilitation des contacts avec le monde extérieur (art. 17 L. no 354/1975), (vi) les rapports avec la famille (art. 28-30 L. no 354/1975).

¹⁴Ce programme est soumis à l'approbation par décret du Magistrat de surveillance au titre de l'art. 69 L. no 354/1975 ; s'il détecte des éléments constituant une violation des droits du condamné, il le renvoie à la structure, avec ses observations, afin d'en arriver à une nouvelle formulation.

¹⁵Aux termes de l'art. 19 L. no 354/1975, dans les établissements pénitentiaires la formation culturelle et professionnelle est assurée à travers l'organisation de cours relevant du parcours scolaire obligatoire et des cours de formation professionnelle, selon les orientations en vigueur et avec le soutien de méthodes adaptées à la condition des individus. Une attention particulière est accordée à la formation culturelle et professionnelle des détenus d'un âge inférieur à vingt-cinq ans. Il est possible d'instituer des écoles d'instruction secondaire ; l'accès à des études universitaires ou équivalentes est encouragé.



Parmi ces éléments, les principaux sont les relations avec la cellule familiale ; la loi pénitentiaire prévoit des dispositions spécifiques visant à garantir le plus possible une continuité et proximité avec les proches du monde « libre », spécialement s'il s'agit d'enfants en bas âge.

De ce point de vue, les dispositions visées aux articles 28 et 29 de la loi no 354/1975, qui prévoient que l'Administration pénitentiaire accorde une attention particulière au maintien, à l'amélioration et à la restauration des relations entre les détenus et leur famille, sont significatives¹⁶. En ce qui concerne les visites et la correspondance, l'article 18 de la loi no 354/1975 dispose qu'une attention particulière soit accordée aux rencontres avec les membres de la famille des détenus (art. 18, al. 3) et que, pour favoriser les rapports avec les membres de sa famille, le détenu puisse justement être autorisé à entretenir avec eux des contacts téléphoniques.

Cette disposition a été reformulée en 2018 afin de promouvoir une adaptation des locaux destinés aux entretiens avec les membres de la famille à la nécessité d'assurer, dans la mesure du possible, une « dimension confidentielle de l'entretien ». La réforme a toutefois laissé intacte la disposition selon laquelle l'entretien devrait toujours se dérouler sous le contrôle visuel et non auditif des agents pénitentiaires. L'intimité de la visite reste donc compromise.

Déjà dans un arrêt de 2012, la Cour constitutionnelle avait mis en évidence la nécessité d'une intervention du législateur, soulignant que le droit à l'entretien intime répondait à « un besoin réel et fortement ressenti, tel que celui de permettre aux personnes soumises à une restriction de leur liberté personnelle de continuer à avoir des relations intimes, y compris de nature sexuelle ».

Face à l'inertie du Parlement, la Cour constitutionnelle, à nouveau saisie de la question, a tout récemment déclaré inconstitutionnel l'article 18 précité en ce qu'il interdit de manière absolue - donc même en l'absence de raisons de sécurité ou de maintien de l'ordre, ni, en ce qui concerne le prévenu, de raisons judiciaires - que la personne détenue puisse s'entretenir avec son partenaire sans le contrôle visuel des surveillants pénitentiaires¹⁷. En bref, cette décision reconnaît enfin le droit des personnes détenues à « utiliser le temps d'entretien avec leur partenaire pour des relations intimes, y compris des relations sexuelles »¹⁸.

En outre, les relations avec la famille jouent également un rôle central dans l'octroi des permis. Concernant l'institution du travail à l'extérieur, auquel les détenus peuvent accéder

¹⁶ V. à cet égard, aussi l'art. 61 du règlement exécutif.

¹⁷ Cour Constitutionnelle, n. 10 du 26 janvier 2024.

¹⁸ C'est l'expression utilisée par le juge saisissant, à savoir le Tribunal de Spoleto, ordonnance n. 23 du 12 janvier 2023.



aux termes de l'article 21 bis de la loi no 354/1975, des permis peuvent leur être accordés pour qu'ils s'occupent et assistent leurs enfants âgés de moins de dix ans¹⁹.

Aussi l'interaction entre le détenu et la société à l'extérieur de l'établissement de détention, société où il sera réinséré une fois sa peine purgée, est-elle considérée essentielle à l'aboutissement des fins rééducatives de la sanction pénale, maintes fois évoquées dans cet article. L'article 17 de la loi no 354/1975 dispose à cet égard que la réinsertion des condamnés se poursuit également en stimulant et en organisant la participation des particuliers, des institutions, des associations publiques ou privées à l'action rééducative. C'est dans cet esprit que la loi autorise toutes les personnes ayant un intérêt concret pour l'œuvre de resocialisation des détenus et sont en mesure de promouvoir le développement des contacts entre la communauté carcérale et la société libre à fréquenter les établissements pénitentiaires, avec l'autorisation et selon les directives du magistrat de surveillance, avec l'accord préalable du directeur.

Les détenus, pour leur part, sont admis à entretenir des relations et une correspondance « avec d'autres personnes » (art. 18, al. 1, L. no 354/1975). Afin de maintenir un fil rouge constant avec ce qui se passe à l'extérieur, les détenus sont en effet autorisés à lire des journaux, des magazines et des livres en vente à l'extérieur et à avoir recours à d'autres moyens d'information (principalement radio et télévision mais des projets expérimentaux d'utilisation d'ordinateurs connectés — bien que limités — au réseau internet ont été récemment lancés).

8

On essaie dès lors, particulièrement ces dernières années, d'un côté, de garantir aux incarcérés une information constante sur ce qui se passe à l'extérieur de la prison, et, de l'autre, de leur permettre de vivre de la façon la plus informée et consciente possible, leur état de détention. En ce sens, le décret ministériel du 5 novembre 2012 a introduit la Charte des droits et des devoirs des détenus et des internés, qui n'est qu'une première ébauche, assez complète, d'information remise au détenu lors de son entrée dans l'établissement pénitentiaire et disponible en plusieurs langues. De cette façon les détenus sont informés dès le début des règles de l'établissement, en général, des conditions de détention de même que des droits qui leur sont accordés pendant leur séjour en prison. Parmi ces derniers, le plus important est sans doute le droit de vote à l'occasion des consultations électorales dans un bureau de vote spécial,

¹⁹Avec l'arrêt n° 174 du 23 juillet 2018, la Cour Constitutionnelle a déclarée inconstitutionnelle la partie de l'art. 21-bis L. no 354/1975 qui, concernant les personnes condamnées pour certaines infractions (infractions dites "reati ostativi", c'est-à-dire des infractions qui, en vertu de l'article 4-bis L. n° 354/1975, empêchent l'octroi des bénéfices prévus par le système pénitentiaire), subordonne l'accès au bénéfice de la prise en charge extrajudiciaire des mineurs à deux conditions alternatives : l'exécution du tiers de la peine ou la collaboration avec l'autorité judiciaire. Aucune limitation n'est toutefois prévue en ce qui concerne les situations régies par l'article 21-ter, aux termes duquel, en cas de danger de mort imminent ou de conditions de santé graves de son enfant mineur, même s'il ne vit pas avec elle, ou si l'enfant est atteint d'un grave handicap, la mère condamnée (ou le père qui se trouve dans les mêmes conditions) est autorisée à rendre visite à l'enfant, si besoin même à l'hôpital. Les parents sont notamment autorisés à assister leur enfant pendant les visites aux médecins spécialistes en cas de conditions de santé graves.



à la condition d'avoir exprimé sa volonté de voter au maire de la commune où se trouve l'établissement au moins trois jours avant le vote.

Qui plus est, la loi pénitentiaire prévoit les « benefici », à savoir les permessi premio (prévus par l'art. 30 ter L. no 354/1975) et le travail à l'extérieur (ex-art. 21 L. no 354/1975), qui disposent que les condamnés peuvent passer une partie de leur peine à l'extérieur de l'établissement pénitentiaire, en cultivant des intérêts affectifs, culturels ou de travail (permessi premio), ou bien de se faire employer par des entreprises publiques ou privées (travail à l'extérieur), ce qui leur permet d'entrer profondément en contact avec la collectivité dans l'optique de faciliter leur réinsertion sociale.

III. Réglementation et catégories particulières de détenus

A. Femmes enceintes et jeunes mères

La loi pénitentiaire italienne s'est préoccupée, dès sa version initiale, de protéger de son mieux les détenues enceintes ou les mères d'enfants en bas âge. À cet égard, l'article 11, alinéas 8 et 9 de la loi no 354/1975 envisage que soient prévus dans tous les établissements pénitentiaires féminins des services spéciaux d'assistance sanitaire aux femmes enceintes et aux jeunes mères. De surcroît, il est permis aux mères de garder auprès d'elles leurs enfants jusqu'à l'âge de trois ans pour les soins et l'assistance desquels des crèches sont mises en place.

Dès 2001, la loi pénitentiaire introduisait l'article 21 bis, déjà mentionné et, en 2011, le nouvel article 21 ter, tous les deux visant à renforcer la situation telle qu'elle était appliquée par les établissements pénitentiaires concernant les rapports entre mineurs et détenues mères, dans le souci de favoriser le plus possible la faculté des détenues mères d'assister et de s'occuper de leur enfant mineur à l'extérieur de l'établissement de réclusion au sens classique du terme.

Une autre disposition, axée sur la tutelle du rapport de parenté entre mères détenues et enfants, est la résidence surveillée, mesure expressément prévue (art. 47 ter L. no 354/1975) pour les femmes enceintes ou pour les mères d'enfants âgés de moins de dix ans, vivant avec elle, à la condition que la peine de réclusion ne dépasse pas quatre ans — même s'il devait s'agir de la partie résiduelle d'une peine plus longue — quelles peuvent accomplir à résidence dans une autre demeure privée, dans un établissement de soins, d'assistance ou d'accueil ou encore dans une famille d'accueil protégée. Cette solution est offerte aussi, en vertu de l'article 47 quinquies, aux femmes d'enfants de moins de dix ans, même sans remplir les conditions visées à l'article 47 ter, après avoir accompli un tiers au moins de la peine ou après quinze ans au moins en cas de réclusion à perpétuité. Sur un plan plus général, pour les détenues mères ne



pouvant pas accéder à la mesure alternative de la résidence surveillée, la possibilité est prévue de purger leur peine de détention dans un établissement à surveillance atténuée pour les détenues mères (à savoir un ICAM).

B. Mineurs

À l'endroit des condamnés mineurs, la loi italienne se préoccupe avant tout de limiter l'emprisonnement à des cas, c'est peu dire exceptionnels selon le principe bien connu de l'*extrema ratio*. Une autre priorité est de maintenir les détenus mineurs à l'écart des autres prisonniers afin d'éviter des « contaminations criminelles » éventuelles et de faciliter au mieux leur réinsertion sociale. Actuellement, il existe en Italie dix-huit établissements pénitentiaires pour mineurs (IPM — Istituti penali per minorenni) qui accueillent les prévenus et les condamnés mineurs âgés de 14 à 18 ans. Ils accueillent également des majeurs (jusqu'à 21 ans) lorsque le crime objet de la peine a été commis alors que le responsable n'avait pas atteint sa majorité. Les IPM sont une organisation fonctionnelle exerçant une action d'éducation de plus en plus intégrée aux autres services de la justice des mineurs et du territoire, qui favorisent l'utilisation de mesures alternatives, de permissions et autres bénéfices accordant au mineur de passer de longues périodes à l'extérieur de la prison. Ils garantissent les droits subjectifs des mineurs à une croissance psychique et physique harmonieuse, à l'étude, à la santé, veillant en particulier à ne pas interrompre les processus d'instruction en cours et à maintenir des liens avec les figures significatives (famille, enseignants, employeurs). Les mineurs sont suivis par une équipe multiprofessionnelle composée d'éducateurs, de psychologues et d'assistants sociaux. En vertu des lois en vigueur et afin de mettre en place des processus de responsabilisation et de maturation des mineurs, les IPM organisent des activités scolaires de formation professionnelle d'animation culturelle, sportive, récréative et théâtrale.

10

C. Détenus étrangers

Au 15 juin 2023, le nombre de détenus étrangers s'élevait à 17 987, autrement dit 31,30 % du total de la population incarcérée.

Ces détenus ont droit à un traitement pénitentiaire s'inscrivant dans l'impartialité la plus absolue sans se voir discriminer du fait de leur nationalité, leur race, leurs conditions économiques et sociales, leurs opinions politiques ou leur religion, au titre de l'article 1, alinéa 2, de la loi no 354/1975. Sur la base — entre autres — du principe d'égalité et de non-discrimination que nous venons de citer, les lois en vigueur en matière de droit pénitentiaire qui prévoient un traitement ad hoc pour les étrangers ne sont pas nombreuses pour ne pas dire limitées à quelques dispositions contenues dans le Règlement exécutif de la loi pénitentiaire.



L'article 35, alinéa 2, DPR 230/2000 prévoit en particulier qu'il faut, dans l'exécution des mesures privatives de liberté à l'égard des citoyens étrangers, tenir compte de leurs difficultés linguistiques et des différences culturelles, favorisant le plus largement possible les contacts avec les autorités consulaires de leur pays et l'intervention d'opérateurs de médiation culturelle. Une autre disposition importante est prévue pour la tutelle du détenu étranger. Il s'agit de l'article 69 du règlement exécutif qui, prévoyant le droit pour les détenus à accéder aux textes de loi, aux règlements internes et aux autres dispositions relevant des droits et des devoirs des détenus ainsi que de leur traitement (à travers notamment la remise à chaque détenu de la charte des droits et des devoirs des détenus et des internés), établit que ces informations doivent être fournies dans les langues les plus répandues parmi les détenus étrangers.

La suspension des règles normales de traitement : le régime 41 bis

Une particularité de la loi pénitentiaire italienne est à coup sûr le régime adopté et régi par l'article 41 bis de la loi no 354/1975, qui prévoit deux formes différentes de suspension des règles normales de traitement des détenus (prévenus et condamnés) et des internés.

Le premier type de suspension, prévu à l'alinéa 1 de la règle de qua, a été introduit en 1986 et prévoit — se référant à un établissement pénitentiaire ou à des fractions de celui-ci — que le ministre de la Justice puisse suspendre les règles normales de traitement dans des cas exceptionnels d'émeute ou de situations d'urgence graves pendant une période de temps limité, strictement nécessaire au rétablissement de l'ordre et de la sécurité internes de l'établissement.

Le second type de suspension des règles normales de traitement s'applique quant à lui à des détenus ou à des internés individuels. Il est prévu par l'alinéa 2 de l'article 41 bis de la loi no 354/1975, adopté en 1992 par le gouvernement italien à l'occasion de la crise profonde et de l'état d'urgence dû aux massacres sanguinaires orchestrés par les chefs de la mafia, souvent à l'intérieur même des prisons italiennes où ils étaient détenus en vertu de l'issue du célèbre maxi processo. Cette disposition particulière introduit un régime pénitentiaire de rigueur — appelé par la presse italienne « carcere duro » — selon lequel, en présence de motifs graves d'ordre et de sécurité publics, le ministre de la Justice a la faculté de suspendre, en tout ou en partie, l'application des règles de traitement des établissements pénitentiaires susceptibles de se trouver en opposition concrète avec les exigences d'ordre et de sécurité, à l'égard des détenus pour des délits visés à l'article 4 bis de la loi no 354/1975 (à savoir, les délits commis à des fins de terrorisme, terrorisme international compris, ou de subversion de l'ordre démocratique, le délit d'association de type mafieux visé à l'article 416 bis du Code pénal ou, en tout état de cause, quelque délit que ce soit commis en se prévalant des conditions ou en vue de faciliter une association de type mafieuse) pour lesquels il existerait des éléments faisant croire à la présence de liens avec l'association criminelle.



La raison d'être de la disposition en question réside donc dans une dangerosité « extérieure » à la prison et le but de l'établissement est de rompre les liens entre le détenu et une association criminelle, terroriste ou subversive, opérant dans la société « libre ». La mesure a une durée de quatre ans et peut être prorogée pour des périodes de temps successives de deux ans chacune s'il résulte que la capacité du sujet de maintenir des relations avec l'organisation criminelle d'appartenance persiste.

Les détenus soumis au régime 41 bis doivent être confinés à l'intérieur d'établissements (ou de sections) qui leur sont consacrés — exclusivement — sans possibilité de se mettre en contact avec le reste de la population incarcérée et subissent des limitations en matière de visites (se réduisant à celles de la famille ou des concubins enregistrés), de sommes et objets pouvant être reçus de l'extérieur, de correspondance et de temps de promenade en plein air.

Le régime de rigueur que nous venons de décrire est très critiqué tant parce que soustrait à la garantie juridictionnelle car imposé par un simple acte ministériel (bien qu'appelable devant le Tribunal de surveillance de Rome), que parce que d'aucuns le considèrent contraire à tout sens de l'humanité (en violation de l'art. 27, alinéa 3, Const. et art. 3 CEDH). La Cour constitutionnelle et la Cour européenne des droits de l'homme ont toutefois toujours « sauvé » la loi en question qui reste donc, à ce jour, en Italie, un instrument important ; du moins à un niveau de dissuasion dans la lutte contre la criminalité organisée.

IV. Répression disciplinaire

A. Les infractions et les sanctions disciplinaires

À l'intérieur des maisons d'arrêt italiennes, les sanctions disciplinaires (prévues par les articles 39-40 de la loi no 354/1975) sont la conséquence d'infractions disciplinaires commises par les détenus et par les internés. Les sanctions disciplinaires consistent, par ordre croissant de gravité, en un rappel de la part du directeur, un avertissement (toujours fait par le directeur mais public), une exclusion des activités récréatives et sportives pour un maximum de dix jours, un isolement au cours de la promenade à l'air libre pour un maximum de dix jours, une exclusion des activités en communauté pour un maximum de quinze jours. L'isolement au cours du temps de promenade à l'air libre, l'exclusion des activités récréatives et sportives et celle des activités en communauté sont décidés par le conseil de discipline (composé du directeur, du responsable sanitaire et de l'éducateur), alors que le rappel et l'avertissement sont prononcés par le directeur.

Le jugement disciplinaire devant le conseil de discipline peut être suspendu au cas où l'autorité judiciaire aurait en main des informations d'infraction — pour le même acte — et où



les mesures disciplinaires définitives devront éventuellement être décidées au terme d'une procédure pénale. L'exécution des sanctions peut être prononcée avec sursis pour un délai de six mois. Si, dans ce délai, le sujet commet d'autres infractions disciplinaires, la suspension est révoquée et la sanction sera appliquée. Sans cela, l'infraction est déclarée nulle et non avenue.

B. La procédure disciplinaire

Au titre de l'article 81 du Règlement exécutif, un agent pénitentiaire qui constate directement ou qui apprend qu'une infraction a été commise, dresse un rapport qui sera transmis au directeur. Ce dernier notifiera dans les plus brefs délais (maximum dix jours après la rédaction du rapport) les faits contestés à l'accusé tout en l'informant en même temps de son droit à présenter les arguments à sa décharge.

Si le directeur estime qu'il y a lieu d'infliger l'avertissement ou le rappel, il convoquera personnellement l'accusé pour lui transmettre la décision disciplinaire. Sinon il fixera, dans les mêmes conditions, le jour et l'heure de la convocation de l'accusé devant le conseil de discipline. Au cours de l'audience, l'accusé a la faculté d'être entendu et d'exposer personnellement les arguments à sa décharge.

La sanction est adoptée et prononcée au cours de l'audience même ou par un procès-verbal sommaire. La mesure définitive sera communiquée en temps voulu par la direction au détenu et au juge de surveillance avant d'être inscrite et classée dans le dossier personnel du détenu.

Ce dernier a la faculté de contester auprès du juge de surveillance la sanction disciplinaire.

V. Droit de recours des détenus

Le régime du recours dans les procédures de surveillance est plutôt bien structuré²⁰. Tandis que dans la procédure typique de surveillance seul est prévu le recours en cassation (tant contre la décision arrêtée à l'issue de l'audience en chambre du conseil, que contre le décret d'inadmissibilité éventuellement adopté), dans le procès typique de sécurité l'appel est prévu devant le Tribunal de surveillance contre l'ordonnance prononcée par le juge de surveillance et le recours successif en cassation contre les dispositions du Tribunal.

En revanche, il est possible de faire valoir — contre les dispositions dites de plano adoptées par le Tribunal, par le juge de surveillance et par l'Administration pénitentiaire — la procédure

²⁰ Il existe deux modèles de procédure de surveillance. Le modèle typique, régi par les articles 678 et 666 C. pr. pén., et le modèle atypique dit de plano, dans le cadre duquel le tribunal et le juge procèdent sans formalité, en chambre du conseil et sans nécessairement la présence des parties.



de requête au Tribunal ou au Juge de surveillance. Dans certains cas, un recours en cassation contre les dispositions de ces derniers est admis.

Pendant de longues décennies, la jurisprudence a soutenu la nature strictement administrative de la phase de l'exécution de la peine, considérant de la sorte comme hors de tout recours possible la plupart des mesures prévues par le système pénitentiaire. En guise d'application de cette approche, la Cour de cassation excluait par exemple tout recours contre les mesures par lesquelles le juge de surveillance répondait, au titre de l'article 35 de la loi no 354/1975 à une requête « imprécise » de la part du condamné²¹.

Cette jurisprudence à fort heureusement connu, au fil des années, une évolution très sensible grâce notamment aux nombreuses sentences prononcées par la Cour constitutionnelle qui a, d'une part, « uniformisé », dans les formes de la procédure de surveillance typique, la requête devant le Tribunal de surveillance contre les mesures adoptées dans certaines matières fondamentales et qui a, de l'autre, « judiciarisé », en la soumettant le plus possible aux règles du procès équitable, la procédure de requête atypique visée à l'article 14 ter de la loi no 354/1975. L'arrêt Torreggiani a également pesé sur l'approche en matière de requête, poussant le législateur italien à introduire deux nouvelles dispositions, la « réclamation juridictionnelle » et la « réclamation en indemnisation ».

La nouvelle réclamation juridictionnelle, prévue et régie par l'article 35 bis de l'ordonnance pénitentiaire, a voulu assurer aux détenus l'accès à une procédure juridictionnelle de recours devant le juge de surveillance (dans les formes visées aux articles 666 et 678 C. pr. pén.) capable de mettre fin aux griefs subis au cours du traitement pénitentiaire, même si le champ d'application de cette nouvelle procédure est limité à deux hypothèses prévues par l'article 69 de l'ordonnance pénitentiaire. La première est représentée par des mesures concernant les conditions d'exercice du pouvoir disciplinaire, la contestation des griefs, la faculté de se disculper et la constitution et compétence de l'organe disciplinaire. La seconde est représentée par les manquements de l'administration aux dispositions prévues par la loi no 354/1975 et par le règlement exécutif, dont dériverait un grave préjudice à l'exercice des droits.

Quant au deuxième instrument, régi par le nouvel article 35 ter de l'ordonnance pénitentiaire, il prévoit de nouveaux moyens spécifiques d'indemnisation en faveur des détenus et des internés qui auront subi un traitement en violation de l'article 3 de la Convention EDH.

La norme ajoute effectivement à la compétence du juge de surveillance l'adoption de mesures réparatrices toutes les fois que le préjudice subi par le détenu sur ses propres droits

²¹Instrument qui permet aux détenus de formuler des réclamations ou des requêtes orales ou écrites au directeur de l'établissement mais aussi aux inspecteurs, au directeur général des établissements de prévention et de peine sans omettre le ministre de la justice, au juge de surveillance, aux autorités judiciaires et sanitaires visitant les établissements, au président du conseil régional, au Chef de l'État et, enfin, au garant des détenus.



consiste en des conditions de détention se prolongeant sur une période de temps supérieure à 15 jours, donc en violation de l'article 3 de la Convention EDH. Si les conditions mentionnées sont constatées, le juge de surveillance prévoit, à titre d'indemnisation du préjudice, une réduction de la peine de détention à purger, correspondant à 1 jour pour chaque 10 jours durant lesquelles le requérant a subi un préjudice.

Quand la durée de la peine à purger ne prévoit pas la réduction de la totalité calculée en pourcentage ou quand la période de détention purgée dans des conditions non conformes aux critères de l'article 3 de la Convention EDH aura été inférieure à 15 jours, le juge de surveillance dispose le paiement au requérant, en fonction de la période restante et, à titre d'indemnisation, la somme de 8 euros pour chaque journée de préjudice subi.

VI. Aménagement de la peine privative de liberté

A. Liberazione condizionale – Libération conditionnelle

L'article 176 du Code pénal prévoit que le condamné à une peine de détention qui aurait eu, au cours de l'exécution de la peine, un comportement susceptible de retenir son repentir sincère, peut être mis en liberté conditionnelle (libération conditionnelle), une fois passé le temps d'expiation prescrit (trente mois et, en tout état de cause, la moitié au moins de la peine infligée au cas où le résidu de la peine ne dépasserait pas 5 ans)²² et à la condition que soient remplies les obligations civiles dérivant d'une infraction (à moins que le condamné ne démontre être dans l'impossibilité de le faire).

L'issue positive de la libération conditionnelle est caractérisée par l'extinction de la peine et par la révocation des mesures de sécurité personnelles. Cette issue est fonction de la période de temps correspondant à la peine infligée, sans que soit intervenue une cause de révocation, ou sans que se soient écoulés 5 ans à compter de la date de la décision de concession, s'il s'agit de condamnés à perpétuité.

²² S'il s'agit d'un récidiviste qualifié, le condamné doit avoir purgé 4 ans au moins et pas moins de trois quarts de la peine qui lui a été infligée. Le condamné à perpétuité peut accéder à ce bénéfice à la condition d'avoir purgé 26 ans au moins.

B. Mesures d'individualisation de la peine

1. Liberazione anticipata – Libération anticipée (art. 54 ord. pénit.)

Le condamné à une peine de détention qui aura prouvé sa participation active à l'œuvre de rééducation se voit accorder, en tant que récompense de cette participation et aux fins de sa réinsertion dans la société, une réduction de 45 jours pour chaque semestre de peine purgée.

2. Liberazione anticipata speciale – Libération anticipée spéciale (loi no 10/2014)

Dans l'optique de la réduction contrôlée de la population pénitentiaire, la loi no 10/2014 a prévu une augmentation de la réduction de peine accordée avec la libération anticipée de 75 jours pour chaque semestre. Il s'agit d'une hypothèse à caractère temporaire qui n'est valable que pour deux ans à compter de l'entrée en vigueur de la loi.

3. Permessi di necessità e permessi premio – Permis de sortir par nécessité et « permis prime » (art. 30 s. ord. pénit.)

16

Le permis de sortie est l'instrument à travers lequel le détenu est autorisé à passer une courte période de temps en milieu libre, avec l'obligation de regagner la structure pénitentiaire au terme du temps prévu.

Les permis par nécessité (art. 30) peuvent être accordées tant aux condamnés qu'aux prévenus dans deux cas : 1) mort imminente d'un membre de la famille ou d'un concubin ; 2) exceptionnellement pour des événements familiaux particulièrement graves.

Les « permis prime » (art. 30 ter) sont réservés quant à eux aux condamnés et font partie intégrante de la rééducation. La concession se base exclusivement sur l'évaluation du comportement du détenu au cours de l'expiation de sa peine.

4. Lavoro all'esterno – Travail en milieu extérieur (art. 21 ord. pénit.)

Il s'agit d'un instrument de soutien au détenu qui adopte une modalité particulière d'exécution de la peine, il lui est permis de passer une partie de la journée hors de l'établissement pour exercer une activité de travail soit au service d'entreprises privées extérieures soit (cas plus rare) au service de l'administration pénitentiaire elle-même. Malgré ses potentialités évidentes, il a du mal à trouver, à l'heure actuelle, des applications dans les établissements pénitentiaires italiens.

C. Mesures alternatives à la détention en prison et les « nouvelles » peines de remplacement

Les mesures alternatives à la détention jouent un rôle fondamental dans le système pénitentiaire italien. Elles permettent de purger la peine par des modalités autres que l'expiation dans un établissement pénitentiaire. Le recours à ces mesures, adoptées sur disposition motivée par le tribunal de surveillance, a été favorablement vu et amplifié au cours des années du fait justement de l'exigence de limiter le plus possible la surpopulation pénitentiaire. Les plus déterminantes de ces mesures sont, à n'en pas douter, l'affidamento in prova ai servizi sociali — l'accueil à l'essai en service social (art. 47 L. no 354/1975)²³ — initialement prévu pour les détenus condamnés à une peine de réclusion non supérieure à trois ans, étendu par la suite — grâce à la Cour constitutionnelle — à ceux dont le résidu de peine est inférieur à trois ans ; la detenzione domiciliare — arrêts domiciliaires (art. 47 ter ord. pénit.) — appliquée aux cas où la peine infligée ne dépasse pas quatre ans et, en tout état de cause, à certaines catégories spéciales de détenus (à savoir les personnes âgées de plus de soixante-dix ans, les mères et pères d'enfants de moins de dix ans, les personnes souffrant de problèmes de santé particulièrement graves et les moins de vingt et un ans) ; la semi-libertà — semi-liberté (art. 48 ord. pénit.) — qui permet au condamné de passer une partie de la journée hors de l'établissement afin de participer à des activités de travail, d'instruction et, dans tous les cas, à sa réinsertion sociale.

17

Suite aux changements introduits lors de la réforme "Cartabia"²⁴, l'application des deux dernières mesures alternatives mentionnées peut déjà être anticipé au moment de la condamnation. L'article 53 de la loi n° 689 de 1981, dans son libellé actuel, prévoit en effet que le juge, s'il estime nécessaire d'imposer une peine privative de liberté d'une durée maximale de quatre ans, peut lui substituer la peine de semi-liberté ou des arrêts domiciliaires.

En vertu de la même disposition, si la peine privative de liberté à infliger ne dépasse pas trois ans, elle peut être remplacée par le travail d'intérêt général²⁵ ; si elle ne dépasse pas un an, le juge peut lui substituer la peine pécuniaire correspondante.

Outre la nécessité intuitive de dégonfler la population carcérale, cette importante réforme s'inspire de la considération, depuis longtemps répandue également dans le contexte

²³ Il existe par ailleurs une forme particulière d'accueil à l'essai, dit thérapeutique, auquel peuvent accéder les drogués et les alcooliques (visé à l'art. 94 DPR no 309/1990). Sont également prévues des mesures d'accueil à l'essai et de détention à domicile « spéciales », destinées aux malades du sida déclaré ou atteints de déficience immunitaire grave (art. 47 quater ord. pénit.).

²⁴ Décret Législatif n° 150 du 10 octobre 2022, application de la Loi n° 134/2021, déléguant au Gouvernement l'efficacité du procès pénal, ainsi que la justice réparatrice et les dispositions relatives à la définition rapide des procédures judiciaires, publiée dans la Gazz. Uff. (JO), n° 243 du 17 octobre 2022 - Suppl. Ord. no 38.

²⁵ Avant la Réforme, le travail d'intérêt général n'était pas envisagé comme une peine de substitution que pour un nombre limité de contraventions (notamment dans les domaines de la circulation routière et des drogues) et pour certaines catégories de personnes.



international, selon laquelle les objectifs de rééducation et de resocialisation du condamné, imposés par l'article 27 de la Constitution, peuvent être atteints le plus vraisemblablement par des peines à exécuter dans la communauté des personnes libres, de manière à exclure ou à réduire l'effet désocialisant de la détention dans des établissements pénitentiaires, qui doit être reléguée à un rôle d'extrema ratio.

VII. Contrôle extérieur des prisons

Le décret-loi no 146 de 2013 converti en loi, avec modification, par la loi 10 du 21 février 2014, a institué le Garant national des droits des personnes détenues ou privées de leur liberté personnelle²⁶. C'est un organe de garantie, indépendant, non juridictionnel, qui a pour objet de prévenir toutes les formes de privation de liberté, des maisons d'arrêt à la garde à vue dans les lieux de police, à la permanence dans les Centres d'identification et d'expulsion, aux résidences d'exécution des mesures de sécurité psychiatriques (Rems) et de veiller au respect des traitements sanitaires obligatoires.

Le Garant est constitué d'un collège de trois membres dont un président. Il coordonne le travail des garants régionaux (institués par la loi 14 du 27 février 2009) et, d'une manière générale, il veille à ce que les conditions de vie des personnes détenues soient conformes aux principes et aux normes nationales et internationales. Le Garant peut, entre autres choses, visiter — sans autorisation et sans restriction quant à l'accès — les établissements pénitentiaires et prendre connaissance (après consentement de l'intéressé) du dossier de la personne détenue ainsi que des actes se référant aux conditions de détention ou de privation de la liberté. Il est notamment destinataire (de même que les garants régionaux) d'instances et de plaintes (orales ou écrites) de la part des détenus au titre de l'article 35, loi no 354/1975. Pour ce qui est de la situation supranationale, un des instruments internationaux ayant le plus d'impact dans le cadre du régime pénitentiaire italien est incontestablement la Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants adoptée le 26 novembre 1987 et transposée dans le système italien en 1989²⁷. Nul ne l'ignore, la Convention a institué le Comité européen pour la prévention de la torture (CPT) qui a procédé à ce jour, en Italie, à huit visites périodiques (la première, du 15 au 27 mars 1992 ; la dernière, du 28 mars au 8 avril 2022²⁸) et à neuf visites ad hoc²⁹.

²⁶ [<http://www.garantenpl.it/>]

²⁷ Loi 7 du 2 janv. 1989, publiée dans la Gazz. Uff. (JO), loi 12 du 16 janv. 1989, suppl. Ord. no 2. Par la suite, la Convention a été intégrée par deux protocoles, adoptés tous deux en 1993 et entrés en vigueur en 2002.

²⁸ La visite la plus récente du CPT en Italie a été axée avant tout sur la vérification des conditions de détention et de traitement dans quatre établissements pénitentiaires. Elle a également évalué le traitement des patients dans les services psychiatriques de quatre hôpitaux civils (Servizi psichiatrici di diagnosi e cura ou SPDC - Services de diagnostic et de traitement psychiatriques) et, pour la première fois, des personnes âgées dépendantes hébergées dans deux maisons de retraite (Residenze sanitarie assistenziali ou RSA - Maisons de retraite).

²⁹ Pour une idée d'ensemble des visites faites par le CPT en Italie et pour les rapports s'y référant, v.



Au-delà de la convention citée ci-dessus, le législateur italien a introduit l'interdiction de la torture dans le système juridique national, mettant ainsi enfin en œuvre l'obligation assumée en ratifiant le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et la Convention de l'ONU de 1984.

Plus précisément, la loi n° 110 du 14 juillet 2017 a prévu l'introduction dans le Code pénal italien de l'art. 613-bis, qui punit spécifiquement le crime de torture³⁰. Par la suite, l'article 1 de la loi n° 354/1975 a été modifié et dispose désormais expressément l'interdiction de toute violence physique ou morale à l'encontre d'une personne privée de liberté³¹. Il convient de noter que la formulation choisie – plus ou moins consciemment – par le Parlement élargit en fait la portée de l'interdiction, par rapport à l'interdiction de la torture, plus évocatrice mais moins étendue, figurant dans les instruments internationaux susmentionnés. En réalité, la torture, telle qu'elle est définie par l'article 1 de la convention des Nations unies de 1984 et par l'art. 613-bis du Code pénal, est différente, plus étroite et plus spécifique : pour qu'il y ait torture, il faut qu'il y ait violence (pour les Nations unies) ou plusieurs maltraitements (pour le Code pénal). En revanche, la violence n'implique pas nécessairement la torture.

Mais il reste encore beaucoup à faire pour améliorer réellement les conditions de vie des détenus. Lors de sa dernière visite périodique en 2022, le CPT a constaté un problème de surpopulation, les prisons fonctionnant à 114 % de leur capacité officielle de 50 863 places à l'époque. La délégation du CPT a, par ailleurs, reçu de nombreux témoignages de violence et d'intimidation entre détenus dans les prisons visitées.

Mise en ligne : juillet 2024

[<http://www.cpt.coe.int/en/states/ita.htm>].

³⁰ L'art. 613-bis du Code pénal est formulée comme suit : «Quiconque, par des violences ou des menaces graves, ou en agissant avec cruauté, cause des souffrances physiques aiguës ou des traumatismes psychologiques vérifiables à une personne privée de sa liberté personnelle ou confiée à sa garde, à son pouvoir, à sa surveillance, à son contrôle, à ses soins ou à son assistance, ou qui se trouve en état de défense réduite, est puni d'une peine d'emprisonnement de quatre à dix ans si l'acte est commis par plus d'un comportement ou s'il implique un traitement inhumain et dégradant de la dignité de la personne».

³¹ La modification a été prévue par l'article 11 Décret Législatif n° 123 du 2 octobre 2018, publié dans la Gazz. Uff. (JO) n° 250 du 26 octobre 2018, Suppl. Ord. n° 50.