

CHAPITRE V

PRÉCISION, COHÉRENCE ET SIMPLICITÉ... JUSQUE DANS LA PHASE D'EXÉCUTION DES PEINES ?

Olivia NEDERLANDT

Professeure à l'UCLouvain Saint-Louis Bruxelles, membre du GREPEC et du SIEJ

Introduction : du caractère indissociable des stades du prononcé et de l'exécution de la peine	116
SECTION 1. – Présentation du régime légal : droit positif versus nouveau Code pénal .	124
§ 1. – <i>Peine de surveillance électronique – article 43 du nouveau Code pénal</i>	125
§ 2. – <i>Peine de probation – article 44 du nouveau Code pénal.</i>	129
§ 3. – <i>Peine de travail – article 45 du nouveau Code pénal</i>	131
§ 4. – <i>Suspension du prononcé de la condamnation – article 64 du nouveau Code pénal</i>	133
§ 5. – <i>Sursis à l'exécution de la peine – article 65 du nouveau Code pénal.</i>	136
SECTION 2. – Commentaires au sujet de la réforme	138
§ 1. – <i>Le nouveau régime : un début d'harmonisation</i>	139
§ 2. – <i>Le TAP comme nouvelle instance centrale de l'exécution des peines et la suppression des commissions de probation</i>	144
§ 3. – <i>Le futur Code de l'exécution des peines</i>	155

Introduction : du caractère indissociable des stades du prononcé et de l'exécution de la peine

D'emblée, le lecteur pourrait se demander pourquoi parler d'exécution des peines dans un ouvrage consacré à la réforme du « Code pénal ».

En réalité, notre Code pénal de 1867 contient, à l'heure actuelle, diverses dispositions ayant trait à l'exécution des peines (1). Il en est de même de la loi complémentaire du 29 juin 1964 concernant la suspension, le sursis et la probation, que le nouveau Code pénal « intègre » en son sein. En effet, si les règles relatives à l'exécution des peines privatives de liberté sont réglées par les lois pénitentiaires de 2005 et 2006 (2), les règles concernant l'exécution des peines non privatives de liberté font, elles, l'objet de textes épars, ce qui rend l'accès à la matière particulièrement difficile, pour les justiciables et tous les acteurs de l'exécution des peines.

Lorsque, sous la législature 2014-2019, le ministre de la Justice Koen Geens se lance dans une vaste entreprise de réforme de la justice pénale, il ouvre simultanément des travaux visant à réformer le Code pénal et le Code d'instruction criminelle et à élaborer un Code de l'exécution des peines (3) ; Damien Vandermeersch évoque à cet égard un « triptyque des codes pénaux » (4).

Si les travaux relatifs à l'adoption d'un Code de procédure pénale sont actuellement suspendus, le processus a abouti en ce qui concerne la réforme du Code pénal avec l'adoption de la loi du 29 février 2024 (5). L'entrée en vigueur de ce nouveau Code pénal est fixée au 8 avril 2026. Ce nouveau Code organise une véritable « (r)évolution » au niveau de l'exécution des peines : il confie l'exécution de l'ensemble des peines au tribunal de l'application des peines (ci-après « TAP »). *Révolution* car ce changement

(1) Le régime relatif à l'exécution des peines de travail, de probation et de surveillance électronique est contenu dans le Code pénal (cf. *infra*, Section 1, §§ 1 à 3) ; le Code contient également encore quelques dispositions (art. 30, 30bis, 40, 41 et 86 à 96) ayant trait à l'exécution des peines privatives de liberté (M.-A. BEERNAERT, *Manuel de droit pénitentiaire*, 4^e éd., Limal, Anthemis, 2023, p. 33).

(2) La première est la loi de principes du 12 janvier 2005 concernant l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus (M.B., 1^{er} février 2005). La seconde est la loi du 17 mai 2006 relative au statut juridique externe des personnes condamnées à une peine privative de liberté et aux droits reconnus à la victime dans le cadre des modalités d'exécution de la peine (M.B., 15 juin 2006). La troisième est la loi du 17 mai 2006 instaurant des tribunaux de l'application des peines (M.B., 15 juin 2006).

(3) K. GEENS, *Ministre de la Justice, Plan Justice, Une plus grande efficience pour une meilleure justice*, 18 mars 2015, *Doc. parl.*, Ch., sess. ord. 2014-2015, n° 54-1019/001.

(4) D. VANDERMEERSCH, « La réforme des Codes en matière pénale : un saut nécessaire du XIX^e au XXI^e siècle », *J.T.*, 2020, p. 553.

(5) Loi du 29 février 2024 introduisant le livre 1^{er} du Code pénal, M.B., 8 avril 2024. Pour un premier ouvrage présentant et commentant le livre 1^{er} de ce nouveau Code rédigé par les auteurs du nouveau Code, voy. D. VANDERMEERSCH, J. ROZIE et J. DE HERDT, *Le livre 1^{er} du nouveau Code pénal – Les principes généraux du droit pénal revisités*, Bruxelles, la Charte, 2024.

impliquera de nombreux agencements et défis pour les acteurs de terrain : certains vont perdre des compétences décisionnelles importantes (notamment le parquet et les actuelles commissions de probation qui seront amenées à disparaître), les TAP vont recevoir un grand nombre de nouvelles compétences, de nouveaux magistrats devront être engagés au sein des TAP qui peinent déjà à recruter, de nouvelles pratiques de travail entre acteurs devront se mettre en place... Ce qui peut apparaître de prime abord comme une véritable « révolution » s'apparente cependant davantage à une *évolution* inscrite dans la durée (6) : l'octroi de la compétence relative à l'exécution de l'ensemble des peines au TAP est envisagé depuis l'avant-projet de Code pénal du professeur Robert Legros de 1985 (7), et les TAP, depuis leur création en 2007, ont reçu progressivement de nouvelles compétences : peine privative de liberté (2007), peine de mise à la disposition du TAP (2012), enquête pénale d'exécution (2014) et mesure d'internement (2016).

Durant les débats parlementaires, plusieurs députés et experts entendus en commission de la Justice de la Chambre des représentants ont pointé le fait que la réforme du Code pénal rendait nécessaire l'adoption d'un Code de l'exécution des peines et que les deux Codes devraient entrer en vigueur de façon concomitante (8). Et de fait, en mars 2024, une Commission a été mise sur pied pour rédiger ce Code (9).

Il semble en effet impossible de réformer le droit pénal sans réformer en même temps le droit de l'exécution des peines. La Commission Holsters (10),

(6) Pour une analyse de cette évolution, voy. O. NEDERLANDT, « La judiciarisation de l'exécution des peines privatives de liberté – t. I. Émergence et consécration de la volonté de judiciariser l'exécution des peines privatives de liberté (1830-2006) », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, 2024, n^{os} 2604-2605 ; O. NEDERLANDT, « La judiciarisation de l'exécution des peines privatives de liberté – t. II. Un processus politique et législatif marqué par la controverse et l'ambiguïté (2006-2014) », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, 2024, n^{os} 2606-2607.

(7) R. LEGROS, *Avant-projet de Code pénal*, Bruxelles, Éditions du Moniteur belge, 1985.

(8) À savoir la députée Marijke Dillen (VB) (Projet de loi (I) introduisant le Livre I^{er} du Code pénal, Rapport de la première lecture fait au nom de la commission de la Justice par Mmes Claire Hugon et Sophie De Wit, *Doc. parl.*, Ch., sess. 2022-2023, n^o 3374/004, pp. 19-20), Annie Devos, administratrice générale de l'Administration générale des Maisons de Justice (*ibid.*, p. 214), Hans Dominicus et Tamara Küpper, représentants de l'Agentschap Justitie & Handhaving Vlaanderen (*ibid.*, p. 225), le député Nabil Boukili (PTB) (*ibid.*, p. 237) et le professeur Raf Verstraeten (KU Leuven) (*ibid.*, p. 274).

(9) Arrêté ministériel du 13 mars 2024 portant création d'une Commission Code de l'exécution des peines, *M.B.*, 19 mars 2024.

(10) La commission « Tribunaux de l'application des peines, statut juridique externe des détenus et fixation de la peine », dite « commission Holsters » du nom de son Président, a été créée par l'arrêté royal du 27 juin 2000, *M.B.*, 13 juillet 2000, avec pour tâche d'élaborer un avant-projet de loi portant sur le statut juridique externe des condamnés et les tribunaux de l'application des peines. Elle a remis la version finale de son rapport le 9 mai 2003. Ce rapport, dit et ci-après « Rapport Holsters », comporte deux parties, la première qui porte sur l'exécution des peines et la seconde sur la fixation de la peine. Il n'est pas publié, mais il est possible de recevoir une version sous format PDF en faisant la demande par mail à la bibliothèque du SPF Justice (mail : biblio.fod-spf@just.fgov.be ; références à mentionner pour la version francophone : JUS-45795-00001 + JUS-45796-00001, et pour la version néerlandophone : JUS-45797-00001 + JUS-45798-00001 ; les deux ont le même CDU : 343.24 : 343.8 (493)).

qui s'était vue attribuer la tâche de légiférer en matière d'exécution des peines privatives des libertés à la suite des travaux de la Commission Dupont (11), a d'ailleurs travaillé à la fois sur le stade de l'exécution des peines et sur le stade de la fixation de la peine. Tant la Commission Holsters que la Commission Dupont ont jugé nécessaire d'élaborer des cadres de référence relatifs à la fixation et à l'exécution de la peine qui soient suffisamment proches. La Commission Dupont écrivait ainsi : « Une plus grande cohésion sur le plan conceptuel et une continuité plus importante entre la fixation et l'exécution de la peine est dans tous les cas à préférer à une autonomie (relative) trop large au niveau de l'exécution de la peine entraînant pour ainsi dire la disparition de tout lien entre la fixation et l'exécution de la peine » (12). La Commission Holsters, dans le même sens, soulignait qu'il faut « une certaine continuité » entre la peine fixée par le juge du fond et l'exécution de celle-ci par le pouvoir exécutif et judiciaire, tout en précisant qu'il convient de rester attentif au fait que « la décision du juge du fond a été prise dans des circonstances bien précises envisagées à un moment donné, alors que l'exécution de la peine prend place dans un cadre dynamique », qui doit permettre l'individualisation (13). Pour cette raison, la sous-commission « Fixation de la peine » de la commission Holsters avait considéré essentiel d'inscrire les objectifs de la peine dans le Code pénal (14). C'est à présent chose faite dès lors que l'article 27 du nouveau Code pénal reprend ces objectifs de la peine, en les faisant correspondre largement aux objectifs déjà assignés à l'exécution de la peine privative de liberté par les lois pénitentiaires, ce qui constitue une avancée dans l'élaboration de ce cadre de référence commun entre fixation et exécution des peines.

Ce lien intrinsèque entre fixation et exécution des peines est visible au quotidien dans la pratique des juridictions pénales : pour déterminer la peine qu'il va imposer, le juge tient régulièrement compte de l'exécution de celle-ci. Des criminologues ont ainsi mis en évidence que les juges du fond reconnaissent prononcer des peines d'emprisonnement de plus de trois ans pour s'assurer que la personne condamnée se trouvera dans la catégorie de peines

(11) La commission « loi de principes concernant l'administration pénitentiaire et le statut juridique des détenus », dite commission Dupont du nom de son président, a été chargée, par l'arrêté royal du 25 novembre 1997, *M.B.*, 9 janvier 1998, de l'élaboration de la « loi de principes concernant l'administration pénitentiaire et le statut juridique des détenus » et a rédigé à un rapport intitulé « Rapport final de la commission Dupont », *Doc. parl.*, Ch., sess. ord., 2000-2001, n° 50-1076/001, contenant notamment un Projet de note « statut juridique externe des détenus condamnés et institutions des tribunaux pénitentiaires ».

(12) Projet de note « statut juridique externe des détenus condamnés et institutions des tribunaux pénitentiaires » de la commission Dupont, *Doc. parl.*, Ch., sess. ord., 2000-2001, n° 50-1076/001, p. 374.

(13) Rapport Holsters, Première partie, p. 4.

(14) Rapport Holsters, Deuxième partie, pp. 22-25.

échappant aux possibilités de libération anticipée automatique (15) (étant entendu que ces recherches ont été menées avant la réforme du régime de l'exécution des peines d'emprisonnement jusqu'à trois ans (16)). La Cour de cassation a, pour sa part, dit pour droit dans un arrêt du 16 mars 2021 que rien n'empêche les juges du fond de prendre en compte l'exécution de la peine pour motiver le choix de celle-ci (17).

L'idée d'une certaine « continuité » entre fixation et exécution de la peine a trouvé une consécration dans l'article 135, alinéas 9 et 10, du Code d'instruction criminelle qui prévoit ceci : « Si le juge prononce une peine privative de liberté effective ou l'internement, il informe les parties de l'exécution de cette peine ou de cette mesure et des éventuelles modalités d'exécution de la peine ou de l'internement. Il informe également la partie civile des possibilités d'être entendue dans le cadre de l'exécution de la peine ou de l'internement au sujet des conditions qui doivent être imposées dans l'intérêt de la partie civile ». Il s'avère cependant que cette disposition légale n'est que rarement appliquée en pratique, parce que les juges du fond estiment ne pas

(15) Plusieurs recherches réalisées notamment sur la base d'interviews des juges ont pu le démontrer : cf. K. BEYENS, C. FRANÇOISE et V. SCHEIRS, « Les juges belges face à l'(in)exécution des peines », *Déviance et société*, vol. 34, n° 3, 2010, pp. 401-424 (recherche menée entre 2005 et 2006) ; D. KAMINSKI, *Condamner. Une analyse des pratiques pénales*, Toulouse, Erès, 2015, p. 64 et pp. 266-268 ; F. VANHAMME, *La rationalité de la peine. Enquête au tribunal correctionnel*, Bruxelles, Bruylant, 2009, p. 51.

(16) M.-A. BEERNAERT, J.-F. FUNCK et O. NEDERLANDT, « L'entrée en vigueur prochaine du nouveau régime d'exécution des peines privatives de liberté de trois ans : enjeux et pistes d'action pour éviter l'aggravation de la surpopulation carcérale », *J.T.*, 2022, pp. 461-472 ; M.-A. BEERNAERT, « Le nouveau régime d'exécution des peines privatives de liberté ne dépassant pas trois ans : retour sur une réforme délicate », in F. DESSY et N. SANJAH (coord.) pour *Le Pli Juridique, Droit pénal – évolutions récentes*, Limal, Anthemis, 2024, pp. 219-249.

(17) La cour d'appel d'Anvers avait pris en compte l'exécution de la peine en tant que motif fondant de manière déterminante la peine infligée (peine de 37 mois pour s'assurer de l'incarcération du condamné et de son passage devant le TAP). La cour d'appel considérait qu'un accompagnement placé sous le contrôle du TAP avait plus de chances de réussir. Selon le demandeur (le condamné), ce faisant, la cour d'appel a méconnu l'obligation de motivation et le procès équitable. La Cour de cassation a rejeté le moyen du défendeur en ces termes : « Le juge détermine souverainement, dans les limites établies par la loi, les peines, les mesures et le taux de celles-ci qui sont nécessaires à la réalisation des objectifs qu'il poursuit en prononçant une sanction. Ces objectifs peuvent être, entre autres, les suivants : exprimer la désapprobation de la société à l'égard de la violation de la loi pénale, protéger la société, promouvoir la restauration de l'équilibre social, réparer le dommage causé par l'infraction, favoriser la réhabilitation et l'insertion sociale de l'auteur. Pour procéder à cette appréciation, le juge peut parfaitement tenir compte des modalités selon lesquelles les peines et mesures qu'il prononce seront exécutées. En effet, ces modalités auront une incidence sur la réalisation ou non des objectifs poursuivis par la sanction. Ce faisant, le juge ne s'arroge pas des pouvoirs qui ne lui appartiennent pas et n'interfère pas dans l'exécution des peines qu'il inflige » (Cass., 16 mars 2021, *R.W.*, 2021-2022, p. 1237, *N.C.*, 2022, p. 117, avec observation de J. ROZIE, « De strafdoelstellingen in het licht van de gewijzigde rechtspraak van het Hof van Cassatie », *N.C.*, 2022, pp. 119-126). Voy. cependant la décision de la section française de la deuxième chambre de la Cour qui dira que les modalités d'exécution de la peine ne constituent pas un motif au sens de l'article 195, al. 1^{er} et 2 C. i. cr. Dès lors qu'il ne s'agit pas d'une donnée susceptible de justifier le choix de la sanction et la fixation de son taux et qu'il « n'appartient pas au juge de calculer une peine en fonction de l'exécution qui en sera, ou non, donnée » (Cass., 28 avril 2021, RG. P. 21.0071.F [dans le même sens : Cass., 11 février 2015, *Pas.*, 2015, p. 319]).

disposer des informations nécessaires pour donner une information correcte aux parties quant à l'exécution de la peine (18).

Resserrer les liens entre la fixation et l'exécution de la peine nous semble indispensable afin de garantir une cohérence dans les différents stades de la justice pénale. En effet, bien que l'exécution des peines influence le prononcé des peines, nombreux sont les magistrats et avocats à admettre n'avoir qu'une faible, voire très faible connaissance du droit de l'exécution des peines (19).

Encore récemment, en date du 29 mai 2024, à l'occasion d'une après-midi d'étude intitulée « étude des pratiques judiciaires de révocation des sursis et suspensions probatoires et discussions sur les enjeux futurs » (20), des acteurs de terrain intervenant dans l'exécution des peines ont souligné que la « praticabilité » de la peine demeurerait insuffisamment prise en compte au stade de son prononcé (21) :

« On se retrouve souvent avec des peines qu'on ne peut tout simplement pas faire exécuter. Car la personne à qui il est demandé de suivre une formation Praxis ne parle pas le français, ce qui est une condition de participation. Parce que la personne à qui l'on impose de se rendre chez Praxis n'a pas commis de faits de violences conjugales et intrafamiliales et aurait dû plutôt être orientée chez Arpège-Prélude. Parce que la personne condamnée à une peine de travail est dans l'incapacité de réaliser une telle peine. *Etc.* ».

« Il arrive que des magistrats prononcent une peine de cinq ans d'emprisonnement avec un sursis probatoire pour la moitié... alors que cette

(18) Ainsi, les magistrats expliquent être par exemple dans l'incapacité de savoir si d'autres peines ne doivent pas être mises en exécution outre la peine qu'ils prononcent, alors même qu'il s'agit là d'une donnée importante pour informer correctement le condamné sur son sort. En outre, la Cour de cassation a déjà déclaré à plusieurs reprises que cette obligation légale n'est pas prévue à peine de nullité de jugement, ce qui illustre son non-respect en pratique (*cf.*, p. ex., Cass., 28 avril 2021, RG P. 21.0071.F ; Cass., 28 juin 2023, *J.L.M.B.*, 2023, p. 1381).

(19) K. BEYENS, C. FRANÇOISE et V. SCHEIRS, « Les juges belges face à l'(in)exécution des peines », *Déviance et société*, vol. 34, n° 3, 2010, p. 408 : « L'enquête menée auprès des magistrats par ces auteurs révèle que plus de la moitié des magistrats n'ont que peu, voire pas du tout, connaissance de l'exécution des peines d'emprisonnement. Un magistrat explique par exemple : "Ce sont des bruits qui courent : 'Tiens, tu as entendu la circulaire du ministre, pour l'instant, c'est tellement plein qu'on n'exécute plus qu'à partir de six mois'. C'est peut-être vrai, mais l'information est partielle [...]". Il n'y a pas d'informations très claires et chacun se fait alors un peu son petit cinéma" » (pour la version en néerlandais, *cf.* K. BEYENS, V. SCHEIRS, « Geruchten, frustraties en verdeeldheid. Belgische strafrechters over de strafuitvoering », *Proces.. Tijdschrift voor strafrechtspleging*, n° 88, 2009, pp. 76-93).

(20) Après-midi d'étude à l'UCLouvain Saint-Louis Bruxelles organisée par Nicolas Lecoq au sujet d'une recherche empirique qu'il a menée auprès du parquet, de la commission de probation de Bruxelles et de la 42^e chambre du tribunal correctionnel, sous la promotion d'Alexia Jonckheere (INCC) et d'Olivia Nederlandt (UCLouvain Saint-Louis Bruxelles).

(21) Dans le même sens : A. JONCKHEERE, P. DE BRUYCKER, T. KÜPPER, N. ROSKAMS, A. SERVAIS et B. VAN BOVEN, « La peine de travail : de la loi aux pratiques », in A. JONCKHEERE et E. MAES (eds), *Calcul, exécution et cumul des peines*, Anvers, Gompel&Scavina, 2022, p. 128.

partie ferme de la peine est suffisamment importante que pour entraîner la révocation d'autres peines d'emprisonnement précédemment prononcées avec sursis et aboutir à ce que le justiciable soit incarcéré et donc dans l'impossibilité d'effectuer le dispositif probatoire... le justiciable est mis dans une situation impossible et incohérente ».

Ce constat que la faisabilité de la peine n'est pas suffisamment prise en compte au stade de son prononcé ne date pas d'hier (22). C'est d'ailleurs au nom de l'insuffisante connaissance des juges du fond de l'offre de thérapies et de formations, qu'en introduisant la peine de probation autonome dans le Code pénal, le législateur ne leur a pas donné la compétence de déterminer le contenu concret de la peine, pour la confier à la commission de probation (23). Les assistants de justice rappellent régulièrement qu'il est essentiel que les conditions imposées aux justiciables dans le cadre des divers dispositifs probatoires soient praticables et puissent « faire sens » pour ceux-ci (24) : « quel est le sens d'imposer une interdiction totale de consommer de l'alcool à une personne n'ayant aucune problématique de consommation et

(22) Dans le même sens : D. GÉRARD, « L'exécution des décisions pénales sous l'angle de la commission de probation », in V. PIRSON (coord.), *Actualités en procédure pénale : de l'audition à l'exécution*, Limal, Anthemis, 2020, pp. 174-175, p. 180 (« Il peut arriver que le prévenu soit dans l'impossibilité physique ou mentale d'exécuter sa peine. Certains justiciables rencontrent des problèmes de santé à ce point importants qu'ils sont dans l'incapacité d'exercer la moindre activité. [...] Enfin, la mise en place d'une peine de travail peut se révéler, parfois, strictement impossible, au vu de la situation professionnelle du condamné. L'exemple le plus fréquent concerne les chauffeurs de poids lourds internationaux, dont les horaires sont difficilement compatibles avec l'exécution d'une peine de travail », p. 182 (« il n'est pas rare que l'échec d'une peine de travail provienne, en réalité, soit de l'inadéquation de la mesure à la situation personnelle du condamné, soit du fait qu'il n'est pas vraiment preneur d'une telle mesure » [...] « Par expérience, nous constatons qu'une des principales causes d'échec de la peine de travail réside dans son impréparation, le condamné, qui doit donner son consentement, n'ayant pas pris la pleine mesure de la portée de son engagement, lorsque le juge l'a entendu en ses observations ») et p. 185.

(23) Projet de loi insérant la peine de probation comme peine autonome dans le Code pénal [...], Rapport fait au nom de la Commission de la Justice par M. Christian Brotcorne, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2013-2014, n° 53-3274/5, p. 33 (« La ministre n'est toutefois pas favorable à ce que le juge soit contraint de communiquer des indications concrètes. Il est souligné que tous les juges répressifs n'ont pas la même connaissance de l'offre de thérapies et de formations, laquelle est souvent très variable, dès lors qu'elle dépend de nombreux facteurs. Dans ce cas, il vaut mieux confier cette communication à l'instance qui dispose de l'expertise et des connaissances nécessaires dans ce domaine, c'est-à-dire à la commission de probation »).

(24) Voy. à cet égard O. NEDERLANDT, A. SERVAIS et A. TEUGELS, « Sortie de prison sous conditions : enjeux et difficultés de l'exécution de la peine privative de liberté en probation », *e-legal – Revue de droit et de criminologie de l'Université libre de Bruxelles*, vol. 6 intitulé « La peine ne s'arrête pas à la sortie de prison », 2022, disponible en ligne : <https://e-legal.ulb.be/volume-n06/la-peine-ne-s-arrete-pas-a-la-sortie-de-prison/sortie-de-prison-sous-conditions-enjeux-et-difficultes-de-l-execution-de-la-peine-privative-de-liberte-en-probation> ; voy. égal. C. HANOZIN, « Le travail social sous mandat judiciaire », in V. PIRSON (coord.), *Actualités en procédure pénale : de l'audition à l'exécution*, Limal, Anthemis, 2020, p. 195 (« Il ressort de notre expérience que, pour qu'un dispositif conditionnel soit adéquat, il faut que celui-ci soit adapté aux faits commis et à la situation individuelle du justiciable afin que l'intervention de l'assistant de justice permette un travail de fond et "sur mesure". [...], c'est pourquoi formuler des conditions en fonction de sa problématique concrète et de sa situation individuelle est indispensable ») ; sur l'importance du libellé des conditions, voy. égal. la Col 10/2018 du 28 juin 2018 du Collège des procureurs généraux près les cours d'appel relative aux conditions pouvant être imposées à des personnes poursuivies ou condamnées pour des

n'ayant par ailleurs pas consommé au moment des faits ? », « comment faire respecter l'interdiction de fréquenter des ex-condamnés quand l'entourage, le quartier... est concerné par la justice pénale ? », etc.

Ne faudrait-il pas prendre davantage le temps, au stade du prononcé, de débattre de la question de la peine « adéquate » ? À cet égard, notons que les magistrats sollicitent de moins en moins les maisons de justice pour réaliser des enquêtes sociales en amont de leur décision (25). Ce manque d'éclairage social peut conduire au prononcé de peines inadaptées au profil des justiciables ou à leur situation (26). Pour cette raison, on peut se réjouir qu'un article à part entière du nouveau Code pénal, l'article 31, rappelle la possibilité de recourir à un rapport d'information pour déterminer la peine adéquate. Certes, prendre davantage de temps dans la phase de jugement semble relever du « luxe » dans le contexte actuel d'arriéré judiciaire. Néanmoins, ce sont d'autres magistrats et intervenants, ceux de l'exécution des peines, qui verront leur charge de travail accrue quand il s'agira d'entamer des procédures pour ajuster la peine au justiciable. En outre, les conséquences de l'imposition d'une peine inadaptée au profil du justiciable peuvent parfois aboutir à une réponse pénale plus sévère (révocation d'un sursis, imposition d'une peine subsidiaire...) (27).

faits de terrorisme ou engagées dans l'extrémisme violent, disponible en ligne : <https://www.om-mp.be/fr/savoir-plus/circulaires>.

(25) Le nombre d'enquêtes sociales sollicitées en vue de l'application d'une peine de travail, d'une peine de surveillance électronique ou d'une suspension ou d'un sursis probatoire diminue chaque année (848 en 2015, 783 en 2016, 599 en 2017, 523 en 2018, 462 en 2019, 303 en 2020, 306 en 2021, 262 en 2022, 219 en 2023 : voy. : <https://statistiques.cfwb.be/maisons-de-justice>). Dans son rapport annuel 2017, l'Administration Générale des Maisons de Justice indique : « Une des raisons probables à la baisse du nombre d'enquêtes est la perception de certains magistrats que demander une enquête aux Maisons de Justice risquerait de retarder le procès. Il est dommage que, ce faisant, ils se privent d'un outil précieux pour maximiser la probabilité d'adéquation entre la situation du justiciable et la peine à laquelle celui-ci est condamné » (p. 34). Sur cette question, voy. égal. Ph. MARY, *Probation : Histories, normes, pratiques*, Bruxelles, Bruylant, 2015, pp. 33-34 et pp. 59-60 et K. BEYENS et V. SCHEIRS, « Encounters of a different kind. Social enquiry and sentencing in Belgium », *Punishment & Society*, 2010, vol. 12(3), pp. 309-328.

(26) A. JONCKHEERE, T. BERREVOETS, P. DE BRUYCKER, T. KÜPPER, A. SERVAIS et B. VAN BOVEN, « Décider d'une probation et la mettre en exécution : analyse de quelques dispositifs », in A. JONCKHEERE et E. MAES (eds), *Calcul, exécution et cumul des peines*, Anvers, Gompel&Scavina, 2022, p. 147 ; D. GÉRARD, « L'exécution des décisions pénales sous l'angle de la commission de probation », *op. cit.*, p. 182 et p. 186.

(27) Il n'est pas rare que les juges du fond accompagnent le prononcé de peines alternatives de peines subsidiaires d'emprisonnement très lourdes ; or, si la peine alternative conduit à un échec car elle était difficilement réalisable pour le justiciable, on aboutit à une situation qui peut sembler paradoxale : la personne à qui l'on souhaitait éviter la prison se retrouvera incarcérée pour une durée probablement plus longue que si elle avait immédiatement été d'emblée condamnée à une peine d'emprisonnement. Sur l'absence de logiques décisionnelles qui permettrait d'établir un rapport de proportionnalité entre la peine principale et la peine subsidiaire, voy. A. JONCKHEERE, P. DE BRUYCKER, T. KÜPPER, N. ROSKAMS, A. SERVAIS et B. VAN BOVEN, « La peine de travail : de la loi aux pratiques », in A. JONCKHEERE et E. MAES (eds), *Calcul, exécution et cumul des peines*, Anvers, Gompel&Scavina, 2022, p. 127.

Outre la question du « temps » à consacrer au débat sur la peine, une autre difficulté réside dans le fait qu'il peut être difficile de mener de longues discussions sur la peine la plus adéquate lorsque le prévenu ou l'accusé conteste les faits qui lui sont reprochés (28). Il n'est dès lors pas inutile de rappeler que la Commission Holsters suggérait de scinder, là où cela était possible, le débat sur la culpabilité et celui sur la peine, afin, précisément, de favoriser un débat sur celle-ci (29). Dans les situations où les faits sont contestés, notamment, une telle scission des débats apparaîtrait pertinente afin de mener dans un second temps, au cas où la culpabilité serait établie, un véritable débat sur la peine.

Lorsque l'on cherche à comprendre les raisons pour lesquelles la matière de l'exécution de peines demeure méconnue, les acteurs soulignent généralement d'emblée « la complexité », « le manque de lisibilité » de celle-ci (30). Le choix du législateur de confier l'ensemble du contentieux au TAP et le projet d'un Code de l'exécution des peines nous semble pouvoir apporter une plus grande lisibilité à la matière et dès lors contribuer à une meilleure connaissance de celle-ci. Cette meilleure connaissance du droit de l'exécution des peines par les juges du fond pourrait favoriser non seulement la détermination de peines plus adéquates, mais aussi les sensibiliser quant aux difficultés et aux souffrances des peines s'exécutant dans la communauté ; celles-ci demeurent en effet encore trop souvent considérées comme des faveurs (31).

Le régime juridique relatif à l'exécution des peines sera déterminé par le futur Code de l'exécution des peines. Néanmoins, certaines « lignes de force » relatives à ce régime d'exécution figurent dans le nouveau Code pénal. Vu l'importance de la réforme envisagée au stade de l'exécution de la peine, il semblait important aux yeux de la Commission de réforme du Code pénal de d'emblée donner quelques indications au sujet de celle-ci.

(28) D. VANDERMEERSCH, J. ROZIE et J. DE HERDT, *Le livre 1^{er} du nouveau Code pénal – Les principes généraux du droit pénal revisités*, op. cit., p. 263.

(29) Rapport Holsters, Seconde partie, pp. 20-21.

(30) O. NEDERLANDT, « La légalité en matière pénitentiaire : une illusion ? », in L. DETROUX, M. EL BERHOUMI et Br. LOMBAERT (dir.), *La légalité : un principe de la démocratie belge en péril ?*, Bruxelles, Larcier, 2019, pp. 166-168 ; ceci nous a encore été confirmé par des magistrats à l'occasion d'une nouvelle recherche que nous menons depuis 2024, avec Marie-Aude Beernaert (UCLouvain), Amaury Verhoustraeten (UCLouvain Saint-Louis Bruxelles), Eric Maes (INCC), Kristel Beyens (VUB), Lars Breuls (VUB) et An-Sofie Vanhouche (VUB) – visant à étudier la mise en œuvre de la réforme de l'exécution des peines d'emprisonnement ne dépassant pas trois ans. Cette recherche comporte un double volet. Le premier consiste en la passation d'un questionnaire et en la réalisation d'entretiens avec des juges du fond afin d'analyser si leurs pratiques de fixation de la peine ont évolué au vu de la réforme. Le second analyse les dossiers des JAP pour une période de six mois (octobre 2023-mars 2024). La recherche est toujours en cours à l'heure où nous clôturons ces lignes (juin 2024) et n'a dès lors pas encore fait l'objet d'une publication.

(31) O. NEDERLANDT, A. SERVAIS et A. TEUGELS, « Sortie de prison sous conditions : enjeux et difficultés de l'exécution de la peine privative de liberté en probation », op. cit., §§ 42-56.

C'est pour cette raison que l'on trouve dans les articles concernant les peines du nouveau Code pénal, certains paragraphes portant sur l'exécution de ces peines. À notre sens, la Commission mise en place pour rédiger le Code de l'exécution des peines pourrait décider soit de ne pas modifier ces paragraphes qui règlent des questions relatives à l'exécution des peines, soit de les compléter, soit de les modifier, soit encore de les « déplacer » du Code pénal vers le futur Code de l'exécution des peines, le cas échéant, en y apportant des modifications. C'est pour cette raison qu'aujourd'hui, rien ne nous permet de savoir quel sera le futur régime de l'exécution des peines. Rien ne permet en outre de garantir, à ce stade, que la Commission, qui vient seulement de commencer ses travaux dès lors qu'elle a tenu sa première réunion fin mai 2024, sera en mesure d'achever son travail dans des délais qui permettront à ce Code de réaliser son trajet législatif pour être adopté et encore entrer en vigueur avant le 8 avril 2026.

Cette contribution se divise en deux grandes parties. La première partie présente le régime prévu par le nouveau Code pénal en ce qui concerne l'exécution des peines désormais appelées « restrictives de liberté » (peine de surveillance électronique, peine de probation, peine de travail), la suspension du prononcé et l'exécution des peines prononcées avec sursis, en le comparant au droit positif afin d'identifier les changements (32). La seconde propose quelques premiers commentaires généraux au sujet de la réforme.

Section 1. – Présentation du régime légal : droit positif versus nouveau Code pénal

Dans cette première partie, nous exposerons pour les trois peines restrictives de liberté et pour la suspension et le sursis, le régime légal actuellement applicable (dans ses grandes lignes (33)), pour ensuite présenter les indications contenues dans le nouveau Code pénal quant à leur exécution.

(32) Nous nous limitons à l'examen de ces peines et modalités de la peine car il était, au départ, prévu de rédiger la contribution avec Christine Guillaud, qui traite de ces peines et modalités de la peine, au stade de leur prononcé. Il est ensuite apparu qu'il y avait suffisamment d'éléments intéressants à développer à ces deux stades distincts – prononcé et exécution – que pour justifier de proposer deux contributions distinctes.

(33) Le lecteur qui souhaite des informations plus précises sur le droit de l'exécution des peines, plus précisément des peines restrictives de liberté et des sursis et suspensions simples et probatoires, peut consulter les publications récentes suivantes (non exhaustif) : D. VANDERMEERSCH, « L'exécution des peines autonomes, de la suspension du prononcé et des peines prononcées avec sursis », in H. D. BOSLY et Chr. DE VALKENNEER (coord.), *Actualités en droit de l'exécution des peines et de l'internement*, Bruxelles, Larcier, 2021, pp. 25-68 ; F. KUTY, « La peine de probation autonome », *Rev. dr. pén. crim.*, 2014/11, pp. 986-1008, spécialement pp. 995-1002 ; A. JONCKHEERE et E. MAES (eds), *Calcul, exécution et cumul des peines*, Anvers, Gompel&Scavina, 2022 ; A. JONCKHEERE, « Chronique de criminologie – L'activité des commissions de probation dans le cadre de l'exécution des peines », *Rev. dr. pén. crim.*, 2016, pp. 1304-1323 ; D. GÉRARD, « L'exécution des décisions pénales sous l'angle de la commission de probation »,

Avant d'entamer cet exposé, il peut être utile de rappeler le rôle de deux acteurs intervenant actuellement dans l'exécution des peines étudiées, à savoir les commissions de probation et les maisons de justice.

Il existe une commission de probation auprès de chaque tribunal de première instance. Ces commissions sont composées de trois membres qui sont nommés pour un terme de trois ans, renouvelable : un magistrat, un avocat et un fonctionnaire. Elles ont été créées par la loi du 29 juin 1964, afin de contrôler les suspensions et sursis probatoires. En 2002, leur compétence est étendue au contrôle de l'exécution des peines de travail autonomes. Elles ont reçu encore une nouvelle compétence avec l'insertion dans le droit pénal de la peine de probation autonome en 2016.

Quant aux maisons de justice, elles ont été créées en 1999 dans le cadre des réformes qui ont suivi l'affaire Dutroux et elles regroupent de nombreuses compétences qui relèvent du travail social en justice. En matière pénale, les maisons de justice exercent principalement des missions d'aide à la décision (rédaction de rapport d'information, d'enquêtes sociales...), de suivi des décisions judiciaires (suivi des personnes placées en libération sous conditions, en surveillance électronique...) et d'accueil des victimes. La compétence des maisons de justice a été communautarisée en 2014, suite à la sixième réforme de l'État. En Communauté française, on compte treize maisons de justice, au sein desquelles les « assistants de justice » effectuent un travail social sous mandat judiciaire ; l'Administration Générale des Maisons de Justice (AGMJ) assure la gestion de diverses compétences communautaires en lien avec la justice (la compétence des maisons de justice mais aussi celles du centre de surveillance électronique, de l'aide sociale aux justiciables, de la médiation réparatrice, de l'accompagnement en matière d'extrémisme menant à la violence...) selon des objectifs et une méthodologie qui sont déterminées dans le Code de la Justice communautaire (34).

§ 1. – PEINE DE SURVEILLANCE ÉLECTRONIQUE – ARTICLE 43 DU NOUVEAU CODE PÉNAL

Droit positif (art. 37ter et quater du Code pénal de 1867)

Une fois la peine de surveillance électronique prononcée, celle-ci doit débiter dans les six mois qui suivent la date à laquelle la décision judiciaire est passée en force de chose jugée (art. 37ter, § 2, al. 2, C. pén.). Si la peine

op. cit., pp. 169-186 ; N. LECOQ et O. NEDERLANDT, « La peine de surveillance électronique : une peine "tampon" en voie de réhabilitation ? », *J.T.*, n° 6929, 2023, pp. 109-120.

(34) Décret du 5 octobre 2023 de la Communauté française introduisant le Code de la justice communautaire, *M.B.*, 23 janvier 2024.

n'est pas mise en exécution endéans ce délai par la faute de la personne condamnée, le ministère public peut choisir de reporter le délai ou de mettre à exécution la peine subsidiaire d'emprisonnement. Si le dépassement du délai n'est pas imputable à la personne condamnée, le ministère public dispose d'un nouveau délai de six mois pour la faire exécuter, au-delà duquel la peine sera prescrite (art. 37^{ter}, § 2, al. 2, C. pén.).

Dès que la condamnation est passée en force de chose jugée, la décision de condamnation est transmise pour exécution au service compétent pour la surveillance électronique. Pour la Communauté française et la Communauté germanophone, c'est la Direction de la Surveillance Électronique (DSE) qui est compétente (celle-ci fait partie de l'AGMJ), tandis qu'il s'agit du Vlaams Centrum Elektronisch Toezicht (VCET) du côté de la Communauté flamande. La détermination de la compétence de la DSE ou de la VCET se fait sur la base du code postal du lieu de résidence de la personne condamnée.

Le contrôle de la bonne exécution de la peine de surveillance électronique relève du ministère public. À moins que des conditions particulières n'aient été imposées dans l'intérêt des victimes, la DSE n'envoie pas de rapports de guidance sur une base régulière au parquet pour lui faire état de l'exécution de la peine : ce n'est qu'en cas de problème dans le déroulement de la surveillance électronique qu'elle le signalera au parquet.

Si le ministère public constate un non-respect des horaires ou des conditions imposées, il peut décider de procéder à la mise à exécution de la peine subsidiaire d'emprisonnement, et ce, en tenant compte de la partie de la peine de surveillance électronique qui a déjà été exécutée par le condamné (pour ce calcul, on considère qu'un jour de peine de surveillance électronique exécuté équivaut à un jour d'emprisonnement : art. 37^{quater}, § 4, C. pén.). Il n'y a donc pas d'intervention de la commission de probation dans l'exécution de cette peine alternative, contrairement à ce qui est actuellement prévu pour l'exécution des peines de travail et de probation (*cf. infra*). Il n'y a par ailleurs aucun recours prévu pour les justiciables contre la décision du parquet de mettre à exécution la peine subsidiaire d'emprisonnement.

Lorsque la peine de surveillance électronique atteint ou excède trois mois, la personne condamnée peut demander une suspension de celle-ci après avoir purgé un tiers de la durée de la peine. Elle aura été informée de cette possibilité par l'assistant de justice qui l'aura contactée avant le début de l'exécution de la peine pour lui expliquer le déroulement de celle-ci. Si la personne condamnée introduit une demande de suspension, l'assistant de justice rédige une proposition d'avis pour la direction opérationnelle de la DSE. Cette dernière envoie la version finale de l'avis au parquet dans les quinze jours ; cet avis contient une proposition motivée d'octroi ou de rejet de la suspension. Dans le mois de la réception de cet avis, le ministère public

octroie la suspension si la personne condamnée a respecté le programme du contenu concret de la surveillance électronique, a respecté les conditions imposées et n'a pas commis de nouvelles infractions. La personne condamnée reste alors soumise aux mêmes conditions pendant un délai d'épreuve qui équivaut à la partie de la peine lui restant à subir, étant entendu que la suspension sera révoquée en cas de non-respect de celles-ci. En cas de rejet d'une demande de suspension, une nouvelle demande ne peut être introduite qu'après l'expiration d'un délai de deux mois à compter du rejet.

Depuis 2022 (35), un service d'accompagnement, composé d'assistants de justice, a été mis en place au sein même de la DSE ; ce service va accompagner les justiciables pour qui une guidance par un assistant de justice n'était jusqu'alors pas organisée (36). Cet accompagnement a été mis sur pied notamment suite à l'entrée en vigueur de la réforme de l'exécution des peines d'emprisonnement jusqu'à trois ans. Ce sont les assistants de justice de ce service qui contactent le justiciable condamné à une peine de surveillance électronique pour lui communiquer les informations utiles sur le déroulement de cette peine. Le justiciable va ensuite recevoir une date d'activation de la surveillance électronique. Le jour de l'activation, l'équipe mobile de la DSE se rend à son domicile pour l'installation du matériel de surveillance électronique (fonctionnant par radiofréquence), à savoir un box et un bracelet électronique, généralement placé à la cheville.

Nouveau Code pénal (art. 43)

Comme le prévoit l'article 43 relatif à la peine de surveillance électronique, le juge du fond fixe les conditions générales et le cas échéant, des conditions particulières individualisées, que le condamné devra respecter durant l'exécution de sa peine ; le juge du fond peut par ailleurs avoir donné des indications quant aux modalités concrètes de cette peine. Néanmoins, le juge ne peut qu'imposer des conditions particulières individualisées que si elles sont absolument nécessaires pour limiter le risque de récidive ou nécessaires dans l'intérêt des victimes ou pour la réinsertion sociale du condamné. Imposer ces conditions ne peut en aucun cas aboutir à ce qu'un dispositif probatoire

(35) Avant 2022, c'est la direction opérationnelle et le service administratif de la DSE qui fournissait les informations aux justiciables sur le déroulement de la peine et sur la possibilité de solliciter une suspension, et c'est la direction opérationnelle qui rédigeait les rapports à envoyer au parquet en cas de non-respect des modalités de la surveillance électronique ou en cas de demande de suspension.

(36) Il s'agit notamment des justiciables qui exécutent une peine de surveillance électronique, mais aussi des justiciables qui exécutent une détention préventive sous surveillance électronique, des justiciables qui exécutent une détention à domicile ou encore des justiciables qui exécutent leur peine privative de liberté inférieure ou égale à trois ans en surveillance électronique (octroyée par le juge de l'application des peines) et à l'égard de qui aucune condition particulière n'a été imposée.

se superpose à la peine de surveillance électronique (37). Rappelons que du côté de la Communauté française, la DSE a engagé des assistants de justice qui travaillent au sein de celle-ci spécialement pour accompagner les personnes condamnées à une peine de surveillance électronique ne faisant pas l'objet de conditions particulières (*supra*). Condamner à une telle peine en ne prévoyant que des conditions générales ne signifie donc pas que le justiciable ne bénéficiera d'aucun accompagnement.

Le § 5 de l'article 43 indique que si la peine de surveillance électronique n'est pas exécutée en tout ou en partie, ou en cas d'inobservation grave des conditions générales ou particulières, le TAP peut, sur la réquisition du ministère public et après avoir entendu le condamné, décider qu'il sera procédé à l'exécution de la peine d'emprisonnement subsidiaire prononcée ou de son reliquat, après déduction de la durée de la surveillance électronique déjà exécutée, étant entendu qu'un jour de peine de surveillance électronique (correctement exécuté (38)) équivaut à un jour d'emprisonnement. À notre sens, ce § 5 relevant de l'exécution de la peine devrait être supprimé afin d'être intégré dans le futur Code de l'exécution des peines.

Le futur régime d'exécution de la peine de surveillance électronique diffère grandement du régime actuel. Tout d'abord, alors qu'aujourd'hui, le ministère public près de la juridiction de jugement qui a prononcé la peine est seul aux commandes concernant l'exécution de cette peine, à l'avenir, cette compétence reviendra au TAP qui ne statuera qu'aux termes d'un débat contradictoire où le condamné pourra être entendu. Ensuite, la mise à exécution de la peine subsidiaire est actuellement possible pour tout non-respect de conditions (« si la surveillance électronique n'est pas exécutée en tout ou en partie »), alors que le nouveau Code pénal précise qu'il doit s'agir d'une inobservation « grave » des conditions imposées. Si ces deux changements constituent une avancée, on constate que le nouveau Code pénal n'a pas repris la possibilité pour le condamné de solliciter auprès du TAP une suspension de la peine après en avoir purgé un tiers. Cette possibilité pourrait être ajoutée ultérieurement dans le futur Code de l'exécution des peines. Si une telle suspension semble favoriser une plus grande individualisation de la peine par le TAP et permettre une limitation des effets secondaires indésirables d'une peine particulièrement difficile à vivre pour les justiciables (39),

(37) Projet de loi (I) introduisant le Livre I^{er} du Code pénal, Exposé des motifs, *Doc. parl.*, Ch., sess. ord. 2022-2023, n° 55-3374/001, p. 175 (ci-après « Projet de loi (I) introduisant le Livre I^{er} du Code pénal, Exposé des motifs »).

(38) Projet de loi (I) introduisant le Livre I^{er} du Code pénal, Exposé des motifs, p. 176.

(39) Sur le vécu des condamnés en surveillance électronique, voy. not. : M.-S. DEVRESSE, « La surveillance électronique des justiciables », *Courrier hebdomadaire*, CRISP, n° 2227-2228, 2014 ; M.-S. DEVRESSE, « Vers de nouvelles frontières de la pénalité. Le cas de la surveillance électronique des condamnés », *Politix*, vol. 25, n° 97/2012, pp. 47-74 ; M.-S. DEVRESSE, « “Je plie, mais ne romps

elle risque également de rendre la peine potentiellement plus « douce » aux yeux du juge du fond et dès lors de réduire son attrait par rapport à la peine privative de liberté dans certaines situations. Enfin, le nouveau Code pénal ne fixe pas de délai endéans lequel la peine de surveillance électronique devrait être obligatoirement exécutée si bien que les règles générales relatives à l'exécution des peines s'appliquent ; l'exposé des motifs justifie ce choix car ceci permettrait d'éviter la lourdeur d'un renouvellement ou d'une prolongation des délais et par parallélisme avec la peine d'emprisonnement pour l'exécution de laquelle aucun délai contraignant n'est prévu (40).

§ 2. – PEINE DE PROBATION – ARTICLE 44 DU NOUVEAU CODE PÉNAL

Droit positif (art. 37octies à 37undecies du Code pénal de 1867)

Si le juge du fond doit donner des indications concernant le contenu de la peine de probation autonome (art. 37octies, § 4, C. pén.), c'est la commission de probation qui détermine le contenu concret de la peine de probation autonome (37novies, § 3, C. pén.).

La peine de probation débute dès que le jugement a acquis l'autorité de la chose jugée (art. 37octies, § 1^{er}, al. 2, C. pén.) (41).

La personne condamnée à une peine de probation est soumise à une guidance judiciaire exercée par un assistant de justice et l'exécution de la peine

point" : Souplesses et rigidités dans la surveillance électronique des condamnés », in *La flexibilité des sanctions*, Bruxelles, Bruylant, 2012, pp. 174-186 ; S. DE SPIEGELEIR, « L'expérience de surveillance au quotidien : être détenu sous bracelet électronique », *Déviance et société*, 2021/2, pp. 289-318. Delphine Vanhaelemeesch a mené une recherche sur la façon dont les condamnés et leurs proches vivent la surveillance électronique en tant que modalité d'exécution de la peine privative de liberté, en comparaison avec la prison : D. VANHAELEMEESCH, *De beleving van het elektronisch toezicht in vergelijking met de gevangenisstraf*, La Haye, Boom Criminologie – Het groene gras, 2015 ; D. VANHAELEMEESCH, T. VANDER BEKEN, « Théâtres de châtements à domicile. L'expérience de la surveillance électronique en Belgique », in R. LÉVY, L. DUMOULIN, A. KENSEY et C. LICOPPE (dir.), *Le bracelet électronique : Action publique, pénalité et connectivité*, Chêne-Bourg, Médecine et Hygiène, 2019, pp. 37-150 ; D. VANHAELEMEESCH, T. VANDER BEKEN et S. VANDELDE, "Offenders' experiences with electronic monitoring", *European Journal of Criminology*, 2014, vol. 11/3, pp. 273-287 ; D. VANHAELEMEESCH, « La maisonnée sous surveillance électronique », *J.D.J.*, 2012, n° 311, pp. 18-22. Notons que le législateur le reconnaît lui-même puisqu'il décide de limiter la peine de surveillance électronique à un an dès lors que le dispositif est contraignant pour le condamné et son entourage. Projet de loi (I) introduisant le Livre I^{er} du Code pénal, Exposé des motifs, p. 174.

(40) Projet de loi (I) introduisant le Livre I^{er} du Code pénal, Exposé des motifs, p. 175.

(41) Notons que c'est l'article 13 de la loi du 18 janvier 2024 visant à rendre la justice plus humaine, plus rapide et plus ferme III (M.B., 26 janvier 2024) qui est venu répondre à une incertitude qui existait en pratique. Certains acteurs estimaient que pour calculer le début de l'exécution de la peine de probation, il fallait prendre en compte la date à laquelle le jugement devenait définitif tandis que d'autres considéraient que la peine débutait à la date de la décision de la commission de probation par laquelle elle établit les conditions que devra respecter le condamné (A. JONCKHEERE, T. BERREVOETS, P. DE BRUYCKER, T. KÜPPER, A. SERVAIS et B. VAN BOVEN, « Décider d'une probation et la mettre en exécution : analyse de quelques dispositifs », in A. JONCKHEERE et E. MAES (eds), *Calcul, exécution et cumul des peines*, Anvers, Gompel&Scavina, 2022, p. 146 et p. 152).

de probation est contrôlée par la commission de probation à laquelle l'assistant de justice fait rapport (art. 37*novies*, § 1, C. pén.).

La commission de probation peut suspendre en tout ou partie le contenu concret de la peine de probation autonome, le préciser ou l'adapter aux circonstances, soit d'office, soit sur réquisition du ministère public, soit à la demande du condamné. Elle peut également, dans le cas où une des conditions de la peine de probation autonome n'a pu être réalisée durant le délai de probation initial et sans que cela soit dû à la volonté du condamné, prolonger une fois le délai de probation d'un an au maximum afin que le condamné puisse satisfaire à la condition. Enfin, elle peut décider, si elle estime que la peine de probation a été exécutée, que celle-ci prend fin, même si la période fixée par le juge n'a pas encore expiré (art. 37*decies*, § 1, C. pén.).

Les décisions de la commission sont susceptibles de recours, tant de la part du ministère public que du condamné, devant le tribunal de première instance auprès duquel la commission est instituée (art. 37*decies*, § 2, C. pén.). Ce recours n'est cependant quasiment pas exercé en pratique.

Enfin, en cas de non-respect total ou partiel des conditions de la peine de probation autonome, l'assistant de justice informe sans délai la commission de probation. Celle-ci entend le condamné et peut décider, le cas échéant, de rédiger un rapport motivé en vue de l'application de la peine subsidiaire à destination du ministère public. Dans ce cas, le ministère public peut décider, ou non, d'exécuter la peine subsidiaire d'emprisonnement ou l'amende prévue dans la décision judiciaire, et ce, en tenant compte de la peine de probation autonome qui a déjà été exécutée par le condamné (art. 37*undecies* C. pén.). Aucun recours n'est prévu pour les justiciables contre cette décision du parquet de mettre à exécution la peine subsidiaire.

Nouveau Code pénal (art. 44)

Dorénavant, les personnes morales peuvent également être condamnées à une peine de probation, mais seules les personnes physiques condamnées à une peine de probation feront l'objet d'un suivi par les maisons de justice (§ 2, al. 4) ; c'est le ministère public qui se chargera de veiller au contrôle du respect des conditions par les personnes morales.

Les conditions, tant générales que particulières, que les personnes condamnées à une peine de probation doivent respecter sont fixées en amont par le juge du fond (§ 3) (42) ; le § 4 précise néanmoins que le TAP détermine, après avoir entendu le condamné, les modalités concrètes d'exécution

(42) Ces conditions ne sont donc plus fixées par la commission de probation – et il n'appartiendra pas à l'avenir au TAP de les fixer. L'exposé des motifs détaille les raisons de ce choix, voy. Projet de loi (I) introduisant le Livre I^{er} du Code pénal, Exposé des motifs, pp. 179-180.

de la peine de probation. L'article 44 ne précise pas endéans quel délai l'audience devant le TAP a lieu une fois la décision prononçant la peine de probation devenue définitive – cette question devra être fixée par le Code de l'exécution des peines.

La peine de probation prend cours à compter du jour où la condamnation devient définitive (§ 3, dernier alinéa).

Le TAP peut suspendre en tout ou en partie les conditions particulières fixées par le juge du fond, les préciser ou les adapter aux circonstances, soit d'office, soit sur réquisition du ministère public, soit à la demande du condamné (§ 4). Il est intéressant de noter que le TAP a la possibilité de mettre fin à la peine de probation (et donc de réduire la durée de la peine fixée par le juge du fond) s'il estime que la peine de probation a atteint son objectif. Le législateur précise à cet égard que « la différence entre la “suspension totale” des conditions et le fait “d’y mettre fin” réside dans la circonstance qu’une suspension peut être revue tandis qu’en cas de fin de la mesure, cette décision est définitive » (43).

Enfin, en cas d'inexécution totale ou partielle de la peine de probation, le TAP peut, sur réquisition du ministère public, et après avoir entendu le condamné, décider que la peine subsidiaire ou une partie de celle-ci sera mise à exécution, et ce, en tenant compte de la partie de la peine de probation qui a déjà été exécutée par le condamné (§ 5).

Le futur régime d'exécution de la peine de probation se distingue du régime actuel en ce que la décision de mise à exécution de la peine subsidiaire revient au TAP, qui ne statuera qu'aux termes d'un débat contradictoire où le condamné pourra être entendu, et non plus au ministère public dans le cadre d'une procédure écrite et non-contradictoire. Le régime diffère aussi en ce que c'est le TAP et non plus la commission de probation qui pourra aménager cette peine (en modifiant le cas échéant les conditions). La possibilité pour le TAP de mettre fin plus tôt à la peine, et donc, de la raccourcir, est maintenue.

§ 3. – PEINE DE TRAVAIL – ARTICLE 45 DU NOUVEAU CODE PÉNAL

Droit positif (art. 37quinquies à 37septies du Code pénal de 1867)

Sauf prolongation décidée par la commission de probation, la peine de travail doit être exécutée dans les douze mois qui suivent la date à laquelle la décision judiciaire est passée en force de chose jugée (art. 37quinquies, § 2, al. 2, C. pén.). Ce délai est souvent prolongé par les commissions de probation : « ce délai est très court, en raison, notamment du délai de transmission

(43) Projet de loi (I) introduisant le Livre I^{er} du Code pénal, Exposé des motifs, p. 181.

de la décision par le greffe et du manque d'institutions acceptant d'accueillir des prestataires » (44).

Les maisons de justice vont désigner un assistant de justice qui sera chargé d'assurer le suivi du condamné. Cet assistant de justice va déterminer le contenu concret de la peine de travail, en prenant contact avec le lieu de prestation et le service d'encadrement des mesures judiciaires alternatives (SEMJA). Les modalités de l'exécution de la peine (type de travail, horaires...) seront indiquées dans une convention signée par les parties. Notons que le temps consacré à la préparation de la peine de travail (rendez-vous chez l'assistant de justice par exemple) et le temps nécessaire pour se rendre sur le lieu de prestation ne sont pas compris dans la durée de la peine (45). Les frais de déplacement sont par ailleurs à charge de la personne condamnée (46). L'assistant de justice fera rapport à la commission de probation.

En cas de non-exécution totale ou partielle de la peine de travail, la peine subsidiaire peut être mise à exécution. Lorsqu'il constate cette non-exécution, l'assistant de justice en informe la commission de probation par l'envoi d'un rapport de signalement. Celle-ci va entendre le condamné lors d'une audience, hors la présence du ministère public. La commission ne dispose en effet que d'une compétence d'avis, la décision de mise à exécution de la peine subsidiaire revenant au ministère public. Si la commission ne rédige pas de rapport à l'issue de l'audience, la peine de travail se poursuit. Si elle rédige un rapport en vue de l'application de la peine subsidiaire, le ministère public peut décider, ou non, de mettre cette peine subsidiaire à exécution et ce, en tenant compte de la peine de travail qui a déjà été exécutée par le condamné (art. 37septies, § 4, al. 1^{er}, C. pén.).

Si le parquet décide de ne pas suivre l'avis de la commission de probation, la poursuite de l'exécution de la peine de travail peut s'avérer compliquée : tant cette commission que l'assistant de justice estiment qu'il n'est pas approprié de poursuivre l'exécution de cette peine, mais devront néanmoins poursuivre leur travail avec le condamné.

Si le parquet décide de suivre l'avis de la commission de probation, se pose alors la question de la mise à exécution concrète de la peine subsidiaire.

(44) D. GÉRARD, « L'exécution des décisions pénales sous l'angle de la commission de probation », *op. cit.*, p. 179. Voy. aussi à ce sujet A. JONCKHEERE, « Chronique de criminologie – L'activité des commissions de probation dans le cadre de l'exécution des peines », *Rev. dr. pén. crim.*, 2016, p. 1319.

(45) A. JONCKHEERE, P. DE BRUYCKER, T. KÜPPER, N. ROSKAMS, A. SERVAIS et B. VAN BOVEN, « La peine de travail : de la loi aux pratiques », in A. JONCKHEERE et E. MAES (eds), *Calcul, exécution et cumul des peines*, Anvers, Gompel&Scavina, 2022, p. 130.

(46) *Ibid.*

Nouveau Code pénal (art. 45)

Notons d'abord que le nouveau Code pénal élargit les lieux de prestation des peines de travail en y ajoutant les centres publics d'action sociale et les sociétés coopératives agréées comme les entreprises sociales ; en outre, la liste prévue à l'article 45 n'est pas limitative car d'autres lieux peuvent être ajoutés par arrêté royal (§ 2). La peine de travail prévue à l'article 45 ne peut être prononcée qu'à l'égard des personnes physiques, mais une peine équivalente applicable aux personnes morales est prévue à l'article 56 (qui n'est pas étudié dans cette contribution).

Le juge du fond détermine la durée de la peine de travail et peut donner des indications contenant son contenu concret (§ 2, al. 4).

L'exécution de la peine de travail est contrôlée par le TAP (§ 3). En cas d'inexécution totale ou partielle de la peine de travail, le TAP peut, sur réquisition du ministère public, et après avoir entendu le condamné, décider que la peine subsidiaire ou une partie de celle-ci sera mise à exécution, et ce, en tenant compte de la partie de la peine de probation qui a déjà été exécutée par le condamné (§ 4).

Le futur régime d'exécution de la peine de travail est distinct du régime actuel en ce que la décision de mise à exécution de la peine subsidiaire revient au TAP et non plus au ministère public et que c'est le TAP et non plus la commission de probation qui pourra aménager le déroulement de cette peine. Le nouveau Code pénal ne fixe pas de délai endéans lequel la peine de travail devrait être obligatoirement exécutée – l'exposé des motifs justifiant ce choix au nom de la simplicité et afin d'éviter la lourdeur d'un renouvellement ou d'une prolongation des délais (47).

§ 4. – SUSPENSION DU PRONONCÉ DE LA CONDAMNATION –
ARTICLE 64 DU NOUVEAU CODE PÉNAL

Droit positif (loi du 29 juin 1964 concernant la suspension, le sursis et la probation)

Dans le droit positif, la suspension du prononcé de la condamnation peut être simple ou probatoire.

L'exécution des suspensions probatoires est contrôlée par les commissions de probation auxquelles les assistants de justice et, le cas échéant, le service ou la personne ayant accepté une mission de guidance ou de traitement font rapport (art. 9, 9bis, al. 3 et 4, et 11 de la loi du 29 juin 1964). La commission de probation peut suspendre, en tout ou en partie, les conditions fixées par le

(47) Projet de loi (I) introduisant le Livre I^{er} du Code pénal, Exposé des motifs, p. 183.

juge ; elle peut les préciser ou les adapter aux circonstances, sans toutefois les rendre plus sévères. La décision de la commission doit être motivée et elle est susceptible de recours (art. 12) d'abord devant le tribunal de première instance et, ensuite, devant la Cour de cassation. Lorsque la commission de probation constate une inobservation grave des conditions par le justiciable, elle en informe le ministère public en vue d'une éventuelle révocation.

Dans le droit positif, c'est à la juridiction de jugement, à savoir le tribunal correctionnel, que revient la compétence de révoquer ou de réviser les suspensions du prononcé de la condamnation, qu'elles soient simples ou probatoires ; ou le tribunal de police lorsque cela relève de ses compétences (en cas de suspension prononcée pour des faits de roulage et lorsqu'une nouvelle infraction en matière de roulage a été commise). La révocation de la suspension du prononcé est toujours facultative.

La juridiction de jugement peut être saisie par le ministère public qui cite le justiciable en vue de révocation (art. 13, § 4) dans deux cas de figure.

Le premier cas de figure concerne les suspensions probatoires uniquement et vise la situation où le justiciable n'observe pas les conditions imposées et que cette inobservation paraît suffisamment grave à la commission de probation que pour être signalée au ministère public. Ce dernier peut alors décider de citer, ou non, le justiciable devant la juridiction de jugement en vue de révocation – il doit intenter cette action au plus tard dans l'année qui suit l'expiration du délai d'épreuve et elle est prescrite après une année révolue à compter du jour où la juridiction compétente a été saisie (art. 13, § 6).

Le second cas de figure, qui concerne tant la suspension simple que probatoire, renvoie à la situation où le justiciable a commis une nouvelle infraction pendant le temps d'épreuve et ayant entraîné une condamnation à une peine criminelle ou à un emprisonnement correctionnel principal d'au moins un mois ou à une peine équivalente prononcée par les juridictions pénales d'un autre État membre de l'Union européenne (art 13, § 1^{er}). Si la suspension (simple ou probatoire) a été prononcée pour des infractions à la loi du 16 mars 1968 relative à la police de la circulation routière et qu'une condamnation est prononcée en raison d'une nouvelle infraction à cette loi commise endéans le délai d'épreuve, celle-ci peut être révoquée, peu importe la hauteur de la peine prononcée (art. 13, § 1^{er bis}). Dans ce cas de nouvelle infraction, l'action tendant à la révocation et au prononcé de la condamnation pour les faits qui ont donné lieu à la suspension est prescrite après trois ans à compter du jour où la condamnation prononcée pour la nouvelle infraction a acquis force de chose jugée (art. 13, § 6).

La juridiction de jugement saisie peut décider, soit de révoquer la suspension, soit de ne pas la révoquer, soit encore de remplacer la suspension

simple par la suspension probatoire ou d'assortir la suspension probatoire de nouvelles conditions (ce qui suppose que l'on se trouve toujours dans le délai d'épreuve initialement fixé) (art. 13, §§ 2-3). Si la juridiction décide de ne pas révoquer, en cas de suspension probatoire, le dossier retourne auprès de l'assistant de justice pour poursuite de la guidance.

Si la juridiction de jugement décide de révoquer la suspension, elle prononce une peine d'emprisonnement principal pour les faits qui ne peut dépasser cinq ans (art. 13, § 4). Pour les personnes morales, la peine d'emprisonnement de cinq ans est remplacée par une amende de cent vingt mille euros (art. 18*bis*). La décision de la juridiction de jugement est susceptible des voies de recours prévues par le Code d'instruction criminelle (art. 13, § 5).

Les peines prononcées à la suite de la révocation de la suspension du prononcé ou du sursis à l'exécution sont cumulées, sans limite, avec celles prononcées du chef de la nouvelle infraction (art. 16).

Nouveau Code pénal – article 64

Le nouveau Code pénal a supprimé la suspension probatoire pour ne conserver que la suspension simple. L'article 64, § 4, prévoit que la révocation de la suspension est toujours facultative. Cette révocation est possible dans deux hypothèses : soit il résulte d'une décision passée en force de chose jugée qu'une nouvelle infraction, commise dans le délai d'épreuve, a entraîné une peine d'emprisonnement principal d'au moins six mois (prononcée avec ou sans sursis), soit la personne qui a fait l'objet d'une suspension suite à une infraction à la loi du 16 mars 1968 relative à la police de la circulation routière ou à ses arrêtés d'exécution a commis une nouvelle infraction pendant le délai d'épreuve et ayant entraîné une condamnation en vertu de ces mêmes législations.

C'est bien le juge du fond qui a prononcé la suspension – soit le tribunal correctionnel, soit lorsque cela relève de ses compétences, le tribunal de police – qui est compétent pour statuer sur la révocation de la suspension. Si le juge du fond révoque la suspension, il prononce une peine de niveau 3 au plus (emprisonnement de plus de trois ans à cinq ans au plus ou traitement sous privation de liberté de plus de deux ans à quatre ans au plus).

L'action en révocation et tendant au prononcé d'une peine pour l'infraction qui avait donné lieu à la suspension se prescrit après trois ans révolus à compter du jour où la condamnation pour la nouvelle infraction est passée en force de chose jugée.

Ce futur régime concernant la révocation de la suspension simple est assez proche du régime actuel dès lors que la décision demeure entre les mains du juge du fond ; la seule différence notable réside dans le seuil de la

peine susceptible de fonder une demande de révocation de la suspension, qui est passé d'un mois d'emprisonnement principal à six mois d'emprisonnement principal – ce qui est une conséquence logique du choix du législateur de ne pas prévoir de peine d'emprisonnement inférieure à six mois.

§ 5. – SURSIS À L'EXÉCUTION DE LA PEINE –
ARTICLE 65 DU NOUVEAU CODE PÉNAL

Droit positif (loi du 29 juin 1964 concernant la suspension, le sursis et la probation)

Le sursis à l'exécution de la peine peut être simple ou probatoire.

L'exécution des sursis probatoires est contrôlée par les commissions de probation auxquelles les assistants de justice et, le cas échéant, le service ou la personne ayant accepté une mission de guidance ou de traitement font rapport (art. 9, 9bis, al. 3 et 4, et 11 de la loi du 29 juin 1964). La commission de probation peut suspendre, en tout ou en partie, les conditions fixées par le juge ; elle peut les préciser ou les adapter aux circonstances, sans toutefois les rendre plus sévères. La décision de la commission doit être motivée et elle est susceptible de recours (art. 12) d'abord devant le tribunal de première instance et, ensuite, devant la Cour de cassation. Lorsque la commission de probation constate que le justiciable n'observe pas les conditions imposées, elle en informe le ministère public en vue d'une éventuelle révocation.

La révocation du sursis peut soit intervenir de plein droit, soit être facultative.

La révocation intervient de plein droit si, pendant le délai d'épreuve, le bénéficiaire commet une nouvelle infraction pour laquelle il est condamné à une peine criminelle ou à un emprisonnement principal de plus de six mois sans sursis ou à une peine équivalente prononcée par les juridictions pénales d'un autre État membre de l'Union européenne (art. 14, § 1^{er}). Pour les personnes morales, la peine de plus de six mois est remplacée par une amende de plus de mille euros (art. 18bis). Dans ce cas, le ministère public peut directement faire exécuter la condamnation antérieurement prononcée avec sursis : il n'y a donc pas de passage devant le tribunal correctionnel (ou le cas échéant, le tribunal de police).

La révocation est facultative si une nouvelle infraction commise pendant le délai d'épreuve a entraîné une condamnation à un emprisonnement principal effectif (donc ferme) d'un mois au moins et de six mois au plus ou à une peine équivalente prononcée par les juridictions pénales d'un autre État membre (art. 14, § 1^{er}bis) ainsi qu'en cas d'inobservation des conditions

probatoires (art. 14, § 2). Si le sursis a été prononcé pour des infractions à la loi du 16 mars 1968 relative à la police de la circulation routière et qu'une condamnation est prononcée en raison d'une nouvelle infraction à cette loi commise endéans le délai d'épreuve, le sursis peut aussi être révoqué, peu importe la hauteur de la peine prononcée (art. 14, § 1^{er} ter).

Dans ces circonstances, le ministère public va citer le justiciable devant le tribunal correctionnel (ou le cas échéant, le tribunal de police) – l'action en révocation pour inobservation des conditions doit être intentée dans l'année et elle est prescrite après une année révolue à compter du jour où la juridiction compétente en a été saisie (art. 14, § 3). La juridiction de jugement peut soit révoquer le sursis, soit ne pas le révoquer, soit encore l'assortir de nouvelles conditions (art. 14, § 2). Si elle décide de ne pas révoquer, en cas de sursis probatoire, le dossier retourne auprès de l'assistant de justice pour poursuite de la guidance.

Le ministère public a la possibilité de faire écrouer le condamné qui a bénéficié du sursis probatoire à l'exécution de la peine en cas d'inobservation des conditions probatoires ; dans ce cas, il doit en avertir la commission de probation et saisir la juridiction de jugement qui statue sur la révocation du sursis dans les dix jours de son arrestation (art. 15).

Si le sursis est révoqué, les peines deviennent exécutoires et ce, dans leur entièreté, et sont, le cas échéant, cumulées sans limites avec les peines prononcées pour la nouvelle infraction (art. 16).

Nouveau Code pénal – article 65

Le nouveau Code pénal prévoit tant le sursis simple que le sursis probatoire.

En cas de sursis probatoire, l'art. 65, § 3, prévoit que le TAP peut suspendre en tout ou en partie les conditions, les préciser ou les adapter aux circonstances, soit d'office, soit sur réquisition du ministère public, soit à la demande du condamné.

En matière de révocation de la mesure de sursis, le § 4 de l'article 65 prévoit des situations où la révocation a lieu de plein droit et d'autres où la révocation est facultative. La Commission de réforme avait proposé que la révocation du sursis soit toujours facultative afin « de mettre en place un maximum de flexibilité et de pouvoir prendre en compte la situation actuelle du condamné » (48), mais n'a pas été suivie sur ce point par le législateur.

(48) J. ROZIE et D. VANDERMEERSCH, avec le concours de J. DE HERDT, M. DEBAUCHE et M. TAEYMANS, *Commission de réforme du droit pénal – Proposition d'avant-projet de Livre 1^{er} du Code pénal*, Dossier n° 24 de la *Revue de Droit pénal et de Criminologie*, Bruxelles, la Charte, 2016, p. 166 ; D. VANDERMEERSCH, J. ROZIE et J. DE HERDT, *Le livre 1^{er} du nouveau Code pénal – Les principes généraux du droit pénal revisités*, op. cit., p. 342.

Le sursis est révoqué de plein droit lorsqu'il est constaté dans une décision passée en force de chose jugée qu'une nouvelle infraction commise pendant le délai d'épreuve a entraîné une peine d'emprisonnement de plus de dix-huit mois sans sursis.

La révocation du sursis est en revanche facultative lorsqu'il est constaté dans une décision passée en force de chose jugée qu'une nouvelle infraction commise pendant le délai d'épreuve a entraîné une peine d'emprisonnement sans sursis ne dépassant pas dix-huit mois ; ou dépassant dix-huit mois mais prononcée avec sursis. La révocation est aussi facultative en cas d'une autre inobservation grave des conditions de probation générales ou particulières.

Dans les cas où la révocation est facultative, c'est le TAP qui statue sur la demande en révocation introduite devant lui par le ministère public. La demande en révocation pour inobservation grave des conditions de probation doit être intentée au plus tard dans l'année qui suit l'expiration du délai d'épreuve du sursis ; elle est prescrite après une année révolue à compter du jour où le TAP a été saisi. Le nouveau Code pénal ne précise pas endéans quel délai l'action en révocation en raison de la commission de nouveaux faits doit être intentée.

Par rapport au droit positif, le nouveau Code pénal relève le seuil des peines prononcées pendant le délai d'épreuve qui entraînent la révocation de plein droit du sursis de six mois à plus de dix-huit mois d'emprisonnement (sans sursis). Des modifications fondamentales interviennent en termes d'instances puisque c'est le TAP et non plus la commission de probation qui est en charge du suivi du sursis probatoire, et c'est aussi le TAP, et non plus la juridiction de jugement, qui a la compétence de révoquer, ou non, les sursis simples et probatoires. En ce qui concerne la révocation pour inobservation des conditions, le nouveau Code pénal ajoute un critère de gravité : l'inobservation doit être grave. Notons enfin que la possibilité pour le tribunal de police de révoquer le sursis assortissant une peine prononcée pour des faits de roulage en cas de nouvelle infraction à la loi sur la police de la circulation routière endéans le délai d'épreuve et ce, peu importe la hauteur de la peine, n'est pas reprise dans le nouveau Code pénal (alors qu'elle l'est pour la suspension, *supra*) ; de même, le nouveau Code pénal ne prévoit plus la possibilité, prévue à l'article 15 de la loi du 29 juin 1964, pour le parquet de faire écrouer le condamné qui a bénéficié du sursis probatoire à l'exécution de la peine en cas d'inobservation des conditions probatoires (*cf. supra*).

Section 2. – Commentaires au sujet de la réforme

Dans ce second chapitre, nous commencerons par commenter les dispositions du nouveau Code pénal ayant trait à l'exécution des peines en montrant que le régime de l'exécution des peines étudié dans cette contribution tend

vers une certaine harmonisation, qui pourrait cependant encore être renforcée. Ensuite, nous reviendrons sur le choix de faire du TAP la juridiction compétente pour l'exécution de l'ensemble des peines pour montrer qu'il s'agit d'une idée ancienne qui présente de nombreux avantages. Enfin, nous nous pencherons sur les travaux en cours en vue de l'adoption d'un Code de l'exécution des peines et sur quelques questions que la commission mise sur pied pour le rédiger sera amenée à trancher.

§ 1. – LE NOUVEAU RÉGIME : UN DÉBUT D'HARMONISATION

En phase d'exécution des peines, le régime organisé par le nouveau Code pénal est fort similaire en ce qui concerne les trois peines restrictives de liberté et le sursis : c'est dorénavant **le TAP qui dispose de la compétence décisionnelle durant la phase d'exécution de la peine** (*cf. infra*, § 2 à cet égard).

On constate que les compétences du TAP ne sont pas totalement identiques en ce qui concerne l'aménagement de ces trois peines et le sursis probatoire. Afin de tendre au maximum au respect des maîtres-mots de la réforme – précision, cohérence et simplicité – il nous semble pertinent d'en-
core davantage harmoniser ces régimes, ce qui pourrait être fait dans le cadre de la rédaction du Code de l'exécution des peines (*infra*, § 3).

Suivi par un assistant de justice.

Si pour la peine de probation, la peine de travail et le sursis probatoire, il est évident que le suivi du justiciable sera réalisé par un assistant de justice, le nouveau Code pénal reste muet sur la question de cet intervenant en ce qui concerne la peine de surveillance électronique, même lorsque des conditions particulières sont imposées, ce qui devrait être clarifié.

Adaptation des conditions.

Tant pour la peine de probation, que le sursis probatoire, le TAP peut suspendre en tout ou en partie les conditions, les préciser ou les adapter aux circonstances, soit d'office, soit sur réquisition du ministère public, soit à la demande du condamné. Il nous semble qu'il aurait été préférable que le législateur indique de manière explicite à chaque fois qu'à cette occasion, le TAP ne peut pas rendre les conditions plus sévères (49). Pour la peine de travail, le Code indique simplement que son exécution est contrôlée par

(49) Comme le précise l'actuel article 12, § 1^{er}, al. 1^{er}, de la loi du 29 juin 1964 concernant la suspension, le sursis et la probation, ou comme le prévoit d'ailleurs l'article 63, § 1^{er}, al. 1^{er}, de la loi du 17 mai 2006 relative au statut juridique externe des personnes condamnées à une peine privative de liberté et aux droits reconnus à la victime dans le cadre des modalités d'exécution de la peine.

le TAP. En revanche, pour la peine de surveillance électronique, bien que le juge puisse soumettre le condamné à des conditions particulières individualisées dans certaines situations, il n'est pas prévu que le TAP puisse suspendre, adapter ou préciser ces conditions. Ceci devra, à notre sens, être précisé dans le futur Code de l'exécution des peines car il nous semble absolument nécessaire que le TAP puisse disposer d'une compétence lui permettant d'adapter toutes ces peines au stade de leur exécution pour deux raisons : d'une part, parce que la situation des justiciables peut évoluer, et d'autre part, parce qu'il n'est pas rare que des conditions incompatibles avec la situation des justiciables soient imposées par les juges du fond, rendant nécessaire de « rectifier le tir » en phase d'exécution des peines (50). Il nous semble particulièrement intéressant que le législateur ait prévu la possibilité de suspendre totalement les conditions – et donc la guidance par l'assistant de justice – à l'égard de la peine de probation et du sursis probatoire, et cette possibilité devrait aussi être prévue pour la peine de travail (par une réduction du nombre d'heures) et la peine de surveillance électronique. En effet, lorsque le TAP peut faire le constat que le justiciable a satisfait aux objectifs de la peine, il nous semble inutile de la laisser se prolonger. Les assistants de justice insistent régulièrement sur la recherche perpétuelle avec le condamné du « sens » de la peine (*cf. supra*, Introduction) et sur le fait que les périodes probatoires trop longues peuvent conduire à des décrochages et démotivations (c'est d'ailleurs pour cette raison que la durée de la peine de probation a été limitée à deux ans (51)).

Fin anticipée à la peine.

La possibilité de mettre fin de manière anticipée au régime probatoire n'est prévue que pour la peine de probation lorsque celle-ci « a atteint son objectif ». Notons qu'une telle possibilité de mettre fin à la peine avant la fin de celle-ci existe actuellement pour la peine complémentaire de mise à la disposition du TAP et a d'ailleurs été reprise pour la peine de suivi prolongé dans le nouveau Code pénal (art. 46, § 5, dernier alinéa). Le législateur a rappelé que la différence entre la suspension totale des conditions (« suspendre en tout » les conditions, ce qui est prévu pour l'ensemble des peines étudiées ici) et le fait de mettre fin aux conditions « réside dans la circonstance qu'une suspension peut être revue tandis qu'en cas de fin de la mesure, cette décision est définitive » (52). En effet, durant la « suspension totale des conditions », si la guidance par l'assistant de justice s'arrête, le contrôle opéré par le ministère public se poursuit. À notre sens, la fin

(50) *Cf. supra*, Introduction.

(51) Projet de loi (I) introduisant le Livre I^{er} du Code pénal, Exposé des motifs, p. 177.

(52) Projet de loi (I) introduisant le Livre I^{er} du Code pénal, Exposé des motifs, p. 181.

anticipée de la peine est une possibilité intéressante qui devrait être reprise pour l'ensemble des peines et pas uniquement pour la peine de probation et la peine de suivi prolongé. Il peut en effet être particulièrement « motivant » pour le condamné de savoir qu'un écourtement de la peine est envisageable s'il satisfait rapidement aux objectifs de celle-ci. Ceci nécessite cependant que ces « objectifs de la peine » soient définis en amont. Si certes l'article 27 du nouveau Code pénal définit « les objectifs de la peine », il s'agit d'objectifs qui sont poursuivis « au moment du choix de la peine et de la détermination de son taux ». Il nous semble dès lors intéressant que le législateur réfléchisse aux « objectifs de l'exécution de la peine » et les inscrive dans le futur Code de l'exécution des peines.

« Gravité » de l'inobservation des conditions – en vue de mise à exécution de la peine subsidiaire/ révocation.

Un critère de « gravité » dans l'inobservation des conditions a été prévu pour la mise en application de la peine subsidiaire d'emprisonnement en ce qui concerne la peine de surveillance électronique d'une part, et pour la révocation du sursis probatoire d'autre part. En revanche, pour la peine de probation et la peine de travail, le Code n'évoque qu'une « inexécution totale ou partielle » de la peine. Si le critère de « gravité » peut sembler flou et poser question au regard du principe de légalité, il nous semble que s'il est maintenu, il doit être prévu dans le cadre de tous les dispositifs probatoires (53).

Déduction de la période probatoire qui s'est bien déroulée.

Pour les trois peines restrictives de liberté, il est prévu que le TAP tienne compte, lorsqu'il décide de mettre à exécution la peine subsidiaire, de la durée de la peine qui a déjà été exécutée. Cette possibilité n'est pas prévue en cas de révocation du sursis probatoire pour inobservation des conditions. Si la Cour constitutionnelle a considéré que, compte tenu des différences entre le sursis probatoire et la peine de probation autonome, le législateur a pu prévoir des modalités différentes en cas de non-respect des conditions probatoires sans méconnaître le principe d'égalité (54), il nous semble que dans un souci de cohérence, mais aussi afin de reconnaître le véritable caractère de « peine » de la probation, il serait pertinent d'harmoniser ces régimes pour que la période probatoire correctement exécutée par le condamné soit déduite de la peine qui sera mise à exécution en cas de révocation du sursis probatoire.

(53) En ce qui concerne l'exécution des peines privatives de liberté, le simple non-respect des conditions générales ou particulières constitue à ce jour un motif de révocation (art. 64, 3°, 4° et 8°, de la loi du 17 mai 2006 relative au statut juridique externe des personnes condamnées à une peine privative de liberté et aux droits reconnus à la victime dans le cadre des modalités d'exécution de la peine) et de même en matière d'internement (art. 59, 3°, 4°, 5° et 8°, de la loi du 5 mai 2014 relative à l'internement).

(54) C.C., arrêt n° 12/2019 du 31 janvier 2019.

Délai pour le ministère public pour saisir le TAP.

Le ministère public s'est vu assigner un délai endéans lequel il doit tenter une action pour inobservation grave des conditions devant le TAP, mais uniquement en ce qui concerne le sursis probatoire : un tel délai devrait être prévu à chaque fois qu'il entend saisir le TAP pour solliciter la révocation d'un dispositif probatoire (sursis probatoire, mais aussi libération conditionnelle...) ou la mise à exécution d'une peine subsidiaire.

Concertation.

Enfin, on lit dans les articles concernant respectivement la peine de probation et la peine de travail, que le Roi organise avec les instances compétentes la diffusion d'informations et la concertation relative à l'application de ces peines (art. 44, § 4, al. 3 et 45, § 3, al. 2). On ne retrouve cependant pas ce passage ni dans l'article concernant la peine de surveillance électronique, ni dans les dispositions relatives au sursis et à la suspension.

Or, la concertation est essentielle pour l'ensemble des peines, et ce, afin de garantir une approche cohérente à l'égard des justiciables de la part des différents intervenants de la justice pénale. La justice pénale convoque en effet de très nombreux acteurs amenés à travailler ensemble, alors qu'ils ne dépendent parfois pas des mêmes niveaux de pouvoirs (55) et n'agissent pas selon les mêmes logiques professionnelles, rendant indispensable la concertation dans le secteur. Dans un contexte généralisé de manque de moyens et de surcharge de travail, les acteurs restent centrés sur leurs tâches au sein de leur service et les temps réservés à la rencontre, aux échanges et à la coordination, ne sont pas inexistantes, mais sont souvent restreints. Cette insuffisante concertation entraîne un manque de vision globale des acteurs, tant sur la situation des justiciables que sur les problèmes structurels. « Davantage de concertation entre acteurs » est une recommandation qui revient donc régulièrement à l'avant de la scène (56). Diverses structures de concertation

(55) La justice pénale est en effet partiellement défédéralisée. Par exemple, les maisons de justice, le centre de surveillance électronique, le service d'aide aux justiciables ou encore la justice des mineurs, dépendent aujourd'hui des Communautés (voy. à ce sujet : O. NEDERLANDT et C. REMACLE, « L'aide sociale aux justiciables et aux détenus : un secteur invisibilisé par la complexité institutionnelle belge ? », *Rev. dr. pén. crim.*, 2019, vol. 2, pp. 379-423).

(56) Voy. p. ex. : Cour des comptes, « Mesures de lutte contre la surpopulation carcérale » (rapport), décembre 2011, pp. 41-42 ; rapport DETOUR – *Towards Pre-trial Detention as Ultima Ratio – Recommendations (Belgium)*, 10 décembre 2017, p. 8 ; <https://finc.fgov.be/recommandations-detour-towards-pre-trial-detention-as-ultima-ratio> ; UNIA, Rapport « Réinsertion des personnes internées : quels défis dans un État de droit ? », Bruxelles, 2023, p. 32 ; A. JONCKHEERE, P. DE BRUYCKER, T. KÜPPER, N. ROSKAMS, A. SERVAIS et B. VAN BOVEN, « La peine de travail : de la loi aux pratiques », in A. JONCKHEERE et E. MAES (eds), *Calcul, exécution et cumul des peines*, Anvers, Gompel&Scavina, 2022, pp. 128-129 ; O. NEDERLANDT, « Surpopulation carcérale en Belgique : trouver, distribuer et utiliser les clés », in CONSEIL CENTRAL DE SURVEILLANCE PÉNITENTIAIRE, *Surpopulation. Avons-nous encore les clés en main ?*, Actes du

sont d'ailleurs visées dans le droit positif (57), mais demeurent, la plupart du temps, sous-utilisées.

Dès lors qu'il nous semble essentiel que la concertation entre acteurs de la justice pénale soit prévue pour l'ensemble des peines et mesures, il aurait été préférable qu'un article du nouveau Code pénal soit consacré à part entière à la question de la concertation. Une telle disposition devrait par ailleurs être lue en combinaison avec le titre 4 du Code de la Justice communautaire du 5 octobre 2023, titre intitulé « les collaborations en matière de justice communautaire », et contenant un article III.4 qui précise que la Communauté française collabore et échange les informations utiles avec les autorités mandantes et les autres acteurs de la justice associés à l'exécution des missions et que ces concertations doivent viser à évaluer et optimiser les collaborations ainsi qu'à faire des recommandations en matière d'exécution des peines et d'accueil des victimes.

Si l'on sait que diverses concertations existent à un niveau local et de manière informelle, il nous semble néanmoins utile de prévoir dans le Code pénal, et dans le Code de l'exécution des peines, une concertation au niveau national au moins une fois par an. Cette concertation permettrait d'échanger les bonnes pratiques et d'acter certains problèmes structurels qui pourraient être alors portés d'une seule voix vers les gouvernements et parlements. Les concertations locales pourraient être visées dans ces Codes, sans être réglementées de manière précise afin de laisser la plus grande souplesse possible aux acteurs, mais parce que le texte juridique permettrait alors, au besoin, d'être évoqué à l'appui d'une demande de temps et/ou des moyens en vue d'une telle concertation.

La création de fonctions de coordination à part entière semble également être une piste intéressante. Les acteurs sont tous fort pris par leur fonction, si bien que l'organisation de la concertation requiert l'investissement de personnes qui y travaillent à temps plein. Il s'agit d'organiser les réunions de concertation, de prévoir leur ordre du jour, de les présider et d'en rédiger les

colloque du 24 novembre 2023, pp. 31-79, en ligne : <https://ccsp.belgium.be/wp-content/uploads/2024/04/Actes-colloque-surpopulation-2023-Verslagboek-colloquium-overbevolking.pdf>.

(57) Voy. la loi du 27 décembre 2006 portant des dispositions diverses (II) qui a introduit des structures de concertation dans diverses législations, à savoir qu'elle a inséré un § 4 à l'article 37^{quater} du Code pénal (peine de travail), un article 10^{bis} dans la loi du 29 juin 1964 concernant la suspension, le sursis, la probation, un article 38^{bis} dans la loi du 20 juillet 1990 relative à la détention préventive et un article 98/1 dans la loi relative au statut juridique externe des personnes condamnées à une peine privative de liberté et aux droits reconnus à la victime dans le cadre des modalités d'exécution de la peine. Cette même loi introduisait également une structure de concertation dans l'ancienne loi de défense sociale, cette disposition n'a cependant pas été reprise dans le cadre de la réforme ayant abouti à l'adoption de la loi du 5 mai 2014 relative à l'internement. Elle introduisait aussi cette concertation dans le cadre de la procédure de médiation et mesures que peut proposer le ministère public en vue d'éteindre l'action publique (ancien § 8 de l'article 216^{ter} du Code d'instruction criminelle), mais suite à une réforme, cette disposition a été supprimée.

rapports. Cette fonction peut également viser à récolter et diffuser dans le réseau l'information intéressante pour celui-ci, ce qui peut conduire notamment à la réalisation de statistiques. En matière d'internement, une telle fonction de coordination a par exemple été créée (58) et les coordinatrices CSEI récoltent de manière semestrielle des données chiffrées au sein des chambres de protection sociale ; elles rassemblent aussi les différents acteurs autour de la table à plusieurs reprises pendant l'année pour discuter des enjeux et difficultés rencontrés en matière d'exécution de l'internement.

§ 2. – LE TAP COMME NOUVELLE INSTANCE CENTRALE DE L'EXÉCUTION DES PEINES ET LA SUPPRESSION DES COMMISSIONS DE PROBATION

La Commission de réforme du Code pénal a fait le choix de judiciariser l'exécution de l'ensemble des peines en confiant au TAP un nombre très important de compétences. Elle écrit à cet égard : « De façon générale, le Code en projet prévoit de confier au TAP tout le contentieux de l'exécution des peines prévues par le Code » (59). Cette intention est reprise par le législateur dans l'exposé des motifs du nouveau Code pénal : « Afin de rendre le système plus cohérent et plus uniforme, il est proposé de supprimer la commission de probation et de confier l'ensemble de ses prérogatives au TAP. Il importe de regrouper l'ensemble du contentieux relatif à l'exécution des peines entre les mains d'une seule et même juridiction » (60).

Les TAP sont des juridictions qui interviennent au stade de l'exécution des peines et des mesures. Ils sont une section des tribunaux de première instance situés au siège des cours d'appel, il y en a donc cinq en Belgique : le TAP d'Anvers, le TAP de Gand, le TAP de Bruxelles, le TAP de Mons et le TAP de Liège. L'article 76, § 1^{er}, al. 1, du Code judiciaire prévoit que chaque tribunal de première instance du siège de la cour d'appel comporte « une ou plusieurs chambres de l'application des peines et chambres de protection sociale ». En pratique, il y a deux chambres de l'application des peines à Anvers, Gand et Liège, une à Mons, et trois à Bruxelles (deux

(58) Voy. l'article 83 de la loi du 5 mai 2014 relative à l'internement : « dans chaque ressort de cour d'appel, il est désigné un coordinateur "circuit de soins externe". Les coordinateurs "circuit de soins externe" développent au sein de leur ressort de cour d'appel toutes les initiatives qui permettent d'améliorer l'accueil des personnes internées et de promouvoir la collaboration entre la Justice et le secteur des soins ». Notons qu'à côté de ces coordinatrices « justice », il existe également des coordinateurs du secteur de la Santé Publique, qui sont appelés « coordinateurs TSI » (trajet de soin).

(59) J. ROZIE et D. VANDERMEERSCH, avec le concours de J. DE HERDT, M. DEBAUCHE et M. TAEYMANS, *Commission de réforme du droit pénal – Proposition d'avant-projet de Livre 1^{er} du Code pénal*, op. cit., p. 119.

(60) Projet de loi (I) introduisant le Livre 1^{er} du Code pénal, Exposé des motifs, *Doc. parl.*, Ch., sess. ord. 2022-2023, n° 3374/001, p. 183.

francophones et une néerlandophone) ; quant aux chambres de protection sociale, il y en a six : une par ressort de cour d'appel mais deux à Bruxelles (une francophone et une néerlandophone).

La chambre de l'application des peines a une composition multidisciplinaire. Ses trois membres (61) sont le juge de l'application des peines (JAP), qui préside la chambre, et les deux assesseurs, l'un spécialisé en matière pénitentiaire, l'autre spécialisé en réinsertion sociale. La chambre de protection sociale est également composée de façon multidisciplinaire, avec le juge de protection sociale, qui préside la chambre, et les deux assesseurs, l'un spécialisé en psychologie clinique, l'autre spécialisé en réinsertion sociale.

Une fois le nouveau Code pénal en vigueur, le TAP interviendra donc dans l'exécution de la peine de traitement sous privation de liberté (art. 42), de la peine de surveillance électronique (art. 43), de la peine de probation (art. 44), de la peine de travail (art. 45), de la peine de suivi prolongé (art. 46), de la déchéance de certains droits civils et politiques (art. 47), de l'interdiction professionnelle (art. 48), de la déchéance du droit de conduire si le véhicule automoteur a servi ou était destiné à commettre l'infraction ou à assurer la suite (art. 49) et de l'interdiction de résidence, de lieu ou de contact (art. 50). Il deviendra aussi compétent pour l'exécution de la peine de prestation en faveur de la communauté (art. 56) et la peine d'interdiction d'exercer une activité relevant de l'objet (art. 57) pouvant être imposées aux personnes morales. Le TAP interviendra également pour régler des situations de concours (art. 62) et pour statuer sur les révocations des sursis à l'exécution de la peine (art. 65). En revanche, le TAP n'est pas appelé à intervenir dans le cadre de l'exécution des peines pécuniaires, à savoir les peines d'amende (art. 52), les peines de confiscation (art. 53) et de confiscation élargie (art. 54).

Bien que l'internement ne soit pas visé dans le nouveau Code pénal, rappelons tout de même que la chambre de protection sociale du TAP reste compétente pour l'exécution de cette mesure (62) et qu'elle est devenue compétente pour l'exécution de la nouvelle mesure de sûreté en vue de la protection de la société, insérée par une loi du 29 février 2024, entrée en vigueur le 18 avril 2024 (63).

D'emblée, il faut souligner que chaque fois que le Code pénal évoque le « TAP », cela ne signifie en rien que l'instance visée est l'organe collégial,

(61) Pour le traitement des dossiers des personnes condamnées à une peine privative de trente ans ou à une peine privative de liberté à perpétuité, assortie d'une mise à la disposition du TAP, le TAP est composé de cinq juges : deux juges correctionnels sont ajoutés aux juges du TAP.

(62) Loi du 5 mai 2014 relative à l'internement, *M.B.*, 9 juillet 2014.

(63) Loi du 29 février 2024 insérant une mesure de sûreté pour la protection de la société, *M.B.*, 8 avril 2024.

composé du juge de l'application des peines (magistrat) et des deux assesseurs. On lit en effet dans l'exposé des motifs que : « Dans le présent avant-projet, le choix a été fait d'utiliser le terme générique de “tribunal de l'application des peines”, sans indiquer s'il s'agit du tribunal dans sa composition collégiale ou de juge unique. Cette question ainsi que la compétence territoriale devront être déterminées par la législation relative à l'exécution des peines » (64).

Dans les lignes suivantes, nous montrerons d'abord que l'idée de faire du TAP une instance compétente pour l'ensemble des peines est ancienne (I.), pour ensuite montrer qu'elle répond à diverses critiques formulées à l'égard du régime actuel (II.) et enfin souligner quelques apports de cette réforme (III.).

I. – *Une idée ancienne*

La Commission de réforme, et le législateur à sa suite, s'inspirent ici de l'avant-projet de Code pénal de 1985 de Robert Legros, premier président de la Cour de cassation et professeur ordinaire à l'ULB, qui voulait faire du TAP le juge du suivi et du contrôle de l'exécution de toutes les peines et mesures prononcées par le juge du fond (65). Le professeur Legros s'inscrit à cet égard dans la lignée de réflexions antérieures visant à prévoir des garanties et recours juridictionnels pour les personnes détenues (66), et notamment celles formulées par le Conseil supérieur pour la politique pénitentiaire (67).

Durant les débats parlementaires relatifs au nouveau Code pénal, l'extension des compétences confiées au TAP a été soutenue par les experts entendus, en ce qu'elle favorise la cohérence du système pénal (68). En revanche, ceux-ci ont exprimé de vives inquiétudes quant au budget qui sera alloué

(64) J. ROZIE et D. VANDERMEERSCH, avec le concours de J. DE HERDT, M. DEBAUCHE et M. TAEMYMANS, *Commission de réforme du droit pénal – Proposition d'avant-projet de Livre 1^{er} du Code pénal*, *op. cit.*, p. 119.

(65) R. LEGROS, *Avant-projet de Code pénal*, Bruxelles, Éditions du Moniteur belge, 1985.

(66) Voy. à ce sujet O. NEDERLANDT, « La judiciarisation de l'exécution des peines privatives de liberté », *op. cit.*

(67) Le Conseil supérieur de la politique pénitentiaire est institué en 1978 (pour prendre la relève d'un précédent organe appelé le Conseil supérieur des prisons et créé en 1920) avec pour fonction de donner des avis en matière pénitentiaire ; il disparaît en 2003 lorsque sont mis en place les commissions de surveillance et le Conseil central de surveillance pénitentiaire, bien que ces organes n'exercent pas les mêmes fonctions voy. à ce sujet O. NEDERLANDT, « La judiciarisation de l'exécution des peines privatives de liberté », *op. cit.* La mise sur pied en avril 2024 du Conseil pénitentiaire (*infra*, 2.3.2) vient en quelque sorte faire renaître ce Conseil de ses cendres.

(68) Voy. l'intervention de Nadia Goossens, représentante du Collège des cours et tribunaux et juge au TAP de Gand (Projet de loi (I) introduisant le Livre I^{er} du Code pénal, Rapport de la première lecture fait au nom de la commission de la Justice par Mmes Claire Hugon et Sophie De Wit, *Doc. parl.*, Ch., sess. 2022-2023, n° 3374/004, p. 180), des représentants du Conseil supérieur de la Justice (*ibid.*, p. 182), d'Annie Devos, administratrice générale de l'Administration générale des Maisons de Justice (*ibid.*, p. 214) et de Hans Dominicus et de Tamara Küpper, représentants de l'Agentschap Justitie & Handhaving Vlaanderen (*ibid.*, p. 225-226).

à cette réforme (69). Le ministre P. Van Tigchelt s'est voulu rassurant en indiquant que les compétences exercées à l'avenir par les TAP sont actuellement exercées par d'autres instances, si bien qu'il ne s'agirait que d'un transfert de compétences (70). Cette réponse nous semble insatisfaisante dès lors que le nouveau Code pénal crée de nouvelles peines dont l'exécution est confiée au TAP, prévoit un suivi par le TAP là où seul le parquet était compétent à ce jour et parce que certaines compétences sont exercées à l'heure actuelle par les commissions de probation dont le coût de fonctionnement est moindre que celui du TAP.

Il est particulièrement intéressant de noter que cette opposition d'arguments au sujet du TAP – gain de cohérence versus coût – est constante depuis que la proposition de l'instaurer a été formulée par le professeur Legros.

Ainsi, la Commission pour la révision du Code pénal, qui a rédigé des « observations » sur l'avant-projet de Code pénal de R. Legros, écrit que la véritable plus-value d'un tel TAP est qu'il répondrait à la « nécessité d'élaborer, dans une matière nouvelle non codifiée jusqu'à présent, une jurisprudence cohérente », ainsi qu'à la nécessité de « former des magistrats à la technique très particulière de l'application des peines » (71). Elle ajoute que le TAP sera pour les magistrats « l'école de l'application des peines » (72). Elle s'inquiète néanmoins de la possibilité « de consentir les moyens nécessaires à la mise en œuvre d'une institution nouvelle » (73), en formulant l'avertissement suivant : « Trop de réformes sont adoptées en Belgique sans être accompagnées des moyens budgétaires de leur mise en œuvre. Si on ne veut pas faire un TAP de papier, il faut consentir les moyens budgétaires de sa mise en œuvre. Il vaut mieux ne pas créer du tout une nouvelle institution que d'assortir sa création de possibilités d'évitement qui en font un mirage. Le Département de la Justice, parent pauvre de l'administration belge, a trop souvent fait la triste expérience de ces cadeaux dérisoires trop bien emballés. La proposition du commissaire royal de créer un TAP est importante, mais ne peut être soutenue que si le législateur consent à cette juridiction les moyens d'exister. Il conviendrait d'ailleurs d'adjoindre à ces moyens

(69) Ces inquiétudes ont été exprimées par Nadia Goossens (projet de loi (I) introduisant le Livre I^{er} du Code pénal, Rapport de la première lecture fait au nom de la commission de la Justice par Mmes Claire Hugon et Sophie De Wit, *Doc. parl.*, Ch., sess. 2022-2023, n° 3374/004, p. 179-180), les représentants du Conseil supérieur de la Justice (*ibid.*, p. 182) et Annie Devos (*ibid.*, p. 217), et ont été relayées par Marijke Dillen (VB) (*ibid.*, p. 23).

(70) Projet de loi (I) introduisant le Livre I^{er} du Code pénal, Rapport de la première lecture fait au nom de la commission de la Justice par Mmes Claire Hugon et Sophie De Wit, *Doc. parl.*, Ch., sess. 2022-2023, n° 3374/004, p. 57 et pp. 150-151.

(71) Commission pour la révision du Code pénal, « Observations de la commission sur l'avant-projet de Code pénal de M. Robert Legros, commissaire royal à la réforme du Code pénal », 1986, p. 107.

(72) *Ibid.*, p. 108.

(73) *Ibid.*, p. 111.

d'existence les moyens d'une évaluation, démarche trop souvent oubliée dans notre pays » (74).

Quant aux Commissions Dupont et Holsters (*supra*, Introduction), alors qu'elles ne devaient se pencher que sur la compétence du TAP pour l'exécution des peines privatives de liberté, elles ont toutes les deux énoncé dans leur rapport qu'elles étaient favorables à l'élargissement des compétences de celui-ci. La commission Dupont a en effet soutenu, pour des motifs d'efficacité, la possibilité d'une scission du tribunal pénitentiaire en une chambre de détention, une chambre de probation et une chambre d'internement (75). Quant à la commission Holsters, elle a rappelé que le gouvernement a plusieurs fois répété sa volonté de confier aux TAP une large compétence en matière d'exécution des peines (76) et a confirmé que cela lui semblait une voie à suivre (77). Elle a soutenu le choix du TAP comme organe de l'exécution des peines, plutôt qu'une commission administrative, « en raison de la structure et des règles de fonctionnement propres à une juridiction de l'ordre judiciaire, ce qui assure notamment des garanties supérieures pendant la procédure, tant pour le condamné que pour la société » (78).

À la lecture des débats parlementaires ayant abouti à l'adoption des lois du 17 mai 2006 créant le TAP, on constate une unanimité politique sur la nécessité d'instaurer les TAP, et la question d'élargir ses compétences au-delà de l'exécution des peines privatives de liberté est également discutée (79). La ministre de la Justice de l'époque, Laurette Onkelinx, répond que le projet n'a pas « pour objectif de doter d'emblée notre système juridique d'une juridiction qui engloberait toute la problématique de l'exécution des peines », sinon il aurait fallu confier à une seule juridiction « tant l'exécution de la peine privative de liberté que la probation, la peine de travail, le sursis et la défense sociale », mais que, « le gouvernement a choisi de traiter dans un premier temps uniquement la peine privative de liberté. En cela, la réforme est conçue comme un premier pas vers une réforme qui devra se

(74) *Ibid.*, p. 112.

(75) Projet de note « Statut juridique externe des détenus condamnés et institutions des tribunaux pénitentiaires » de la Commission Dupont, *op. cit.*, p. 400.

(76) Le gouvernement a encore déclaré : « La volonté du gouvernement est de donner à ces tribunaux la plus large compétence en matière d'application des peines. Ils devront ainsi remplir les missions qui incombent aux commissions de probation existantes et à la commission pour la défense sociale ainsi que celles relatives à l'exécution des peines patrimoniales, à la déchéance de certains droits, à la réhabilitation, à la mise à la disposition du gouvernement et à l'exequatur en ce qui concerne des condamnations prononcées à l'étranger » (Révision de la Constitution – Révision de l'article 157 de la Constitution – Rapport fait au nom de la commission de révision de la Constitution et de la réforme des institutions par Mme F. Talhaoui, *Doc. parl.*, Ch., sess. ord., 2002-2003, n° 1914/003, p. 6, cité au rapport Holsters, Première partie, p. 6).

(77) Rapport Holsters, Première partie, p. 16.

(78) Rapport Holsters, Première partie, pp. 6-7.

(79) O. NEDERLANDT, « La judiciarisation de l'exécution des peines privatives de liberté », *op. cit.*

poursuivre pour englober les autres types de peines et mesures » (80). La question budgétaire s'invite à nouveau dans les débats parlementaires (81).

Une fois le TAP créé en 2007, on constate que chaque fois qu'il sera question d'élargir ses compétences, l'argument budgétaire sera invoqué. La compétence relative à l'exécution de la peine complémentaire de mise à la disposition du TAP lui a été confiée par la loi du 26 avril 2007 relative à la mise à la disposition du tribunal de l'application des peines (82), entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2012. Lors des travaux préparatoires, les parlementaires salueront cette réforme qui découle d'un souci de cohérence globale visant à faire du TAP une juridiction disposant d'une compétence générale en matière d'exécution tant des peines que des mesures de sûreté, tout en formulant des inquiétudes quant à l'alourdissement de la charge de travail du TAP et des moyens qui lui seront alloués (83). Cette question des moyens sera encore vivement débattue à l'occasion de la réforme de la matière de l'internement mais l'argument visant la « cohérence » prendra le dessus. La loi du 5 mai 2014 relative à l'internement (84) supprime en effet les anciennes « commissions de défense sociale » et transfère leurs compétences à de nouvelles chambres créées au sein des TAP, « les chambres de protection sociale », qui s'ajoutent aux chambres de l'application des peines. Le législateur (85) se déclare favorable à ce transfert de compétences vers le TAP afin de favoriser la « cohérence » et la « professionnalisation » de la matière. La volonté est en effet de créer « un seul » tribunal compétent tant pour l'exécution des peines privatives de liberté que pour celle des mesures de sûreté, cette « unification » devant accroître les connaissances et l'expertise des TAP (86) et assurer une « cohérence » entre ces matières : l'objectif est « de rendre l'exécution des peines et des mesures cohérente en dotant progressivement le TAP de l'ensemble des compétences en la

(80) Projet de loi instaurant des tribunaux de l'application des peines, Rapport fait au nom de la commission de la justice, *Doc. parl.*, Sén., sess. ord. 2004-2005, n° 3-1127/5, p. 19.

(81) O. NEDERLANDT, « La judiciarisation de l'exécution des peines privatives de liberté », *op. cit.*

(82) *M.B.*, 13 juillet 2007.

(83) O. NEDERLANDT, « La judiciarisation de l'exécution des peines privatives de liberté », *op. cit.*

(84) *M.B.*, 9 juillet 2014.

(85) Durant les travaux préparatoires ayant abouti à l'adoption de la loi du 21 avril 2007 relative à l'internement des personnes atteintes d'un trouble mental (*M.B.*, 13 juillet 2007). Cette loi n'entrera jamais en vigueur en raison des nombreuses critiques formulées à l'égard de celle-ci et de son annulation partielle par la Cour constitutionnelle. Néanmoins, cette loi est le premier texte législatif qui envisage la judiciarisation de l'exécution de la mesure d'internement, en transférant les compétences des commissions de défense sociale au TAP. Ces arguments seront confirmés durant les travaux préparatoires de la loi du 5 mai 2014 (Proposition de loi relative à l'internement des personnes, Rapport fait au nom de la commission de la justice par Mme Talhaoui, *Doc. parl.*, Sén., sess. ord. 2012-2013, n° 5-2001/6, p. 7 et p. 20).

(86) Projet de loi relatif à l'internement des personnes atteintes d'un trouble mental, Exposé des motifs, *Doc. parl.*, Ch., sess. ord. 2006-2007, n° 2841/001, p. 6.

matière » (87). En outre, confier la matière au TAP revient à la « professionnaliser » (88), le terme « professionnaliser » devant être entendu au sens où la fonction des décideurs est occupée de manière permanente, par opposition aux commissions de défense sociale ne fonctionnant pas à temps plein (89), mais aussi parce que ces commissions emploient des bénévoles, de plus en plus difficiles à trouver (90). En d'autres termes, le gouvernement « fait le choix d'un modèle de tribunal de l'application des peines cohérent (identique pour les condamnés et les internés) et professionnel à 100 % » (91).

L'élargissement des compétences du TAP à la matière de la probation a aussi été discuté lors de la création de la peine de probation autonome (92). Dans l'exposé des motifs du projet de loi visant à instaurer la peine de probation autonome, la ministre de la Justice Annemie Turtelboom répond à la critique du Conseil d'État selon laquelle l'exécution de la peine de probation devrait être confiée au TAP comme suit : « Effectivement, le projet de loi prévoit que les commissions de probation restent compétentes quant au suivi de la probation. Le transfert du suivi de la probation au TAP est, en effet, une étape logique, même en ce qui concerne la probation dans le cadre de la suspension et du sursis. Dans son rapport final, la commission Holsters précisait qu'il serait effectivement logique de transférer dans l'avenir les compétences de la commission de probation aux TAP [...]. Pour des motifs d'ordre pragmatique, la commission ne s'est pas encore résolue à le faire. Ce sont également des raisons d'ordre pragmatique et budgétaire qui empêchent le présent projet de loi de transférer dès à présent ces compétences aux TAP. Cela ne doit cependant pas nous empêcher d'introduire la probation en tant que peine autonome, afin que les juges répressifs puissent individualiser davantage la fixation de la peine » (93). Durant les discussions parlementaires, des dépu-

(87) Rapport fait au nom de la Commission de la Justice par M. Walter Muls, Discussion Générale, *Doc. parl.*, Ch., sess. ord. 2006-2007, n° 51-2841/004, p. 44 (c'est la ministre de la Justice qui s'exprime).

(88) *Ibid.*, p. 9 (exposé introductif de la ministre de la Justice).

(89) Projet de loi relatif à l'internement des personnes atteintes d'un trouble mental, Exposé des motifs, *Doc. parl.*, Ch., sess. ord. 2006-2007, n° 2841/001, p. 13 ; Projet de loi relatif à l'internement des personnes atteintes d'un trouble mental, Rapport fait au nom de la commission de la Justice par M. Mahoux, *Doc. parl.*, Sén., sess. ord. 2006-2007, n° 3-2094/3, p. 10.

(90) Rapport fait au nom de la Commission de la Justice par M. Walter Muls, Discussion Générale, *Doc. parl.*, Ch., sess. ord. 2006-2007, n° 51-2841/004, p. 44 (c'est la ministre de la Justice qui s'exprime).

(91) Projet de loi relatif à l'internement des personnes atteintes d'un trouble mental, Rapport fait au nom de la commission de la Justice par M. Mahoux, *Doc. parl.*, Sén., sess. ord. 2006-2007, n° 3-2094/3, p. 12 ; Rapport fait au nom de la Commission de la Justice par M. Walter Muls, Discussion Générale, *Doc. parl.*, Ch., sess. ord. 2006-2007, n° 51-2841/004, p. 42 (c'est la ministre de la Justice qui s'exprime).

(92) Loi du 10 avril 2014 insérant la probation comme peine autonome dans le Code pénal, et modifiant le Code d'instruction criminelle, et la loi du 29 juin 1964 concernant la suspension, le sursis et la probation, *M.B.*, 19 juin 2014.

(93) Projet de loi insérant la probation comme peine autonome dans le Code pénal, et modifiant le Code d'instruction criminelle, le Code judiciaire et la loi du 29 juin 1964 concernant la suspension, le sursis et la probation, *Doc. parl.*, Ch., sess. ord., 2013-2014, n° 53-3274/1, p. 7.

tés interpellent la ministre sur ce choix de ne pas recourir au TAP (94). La ministre répète l'argument budgétaire : le TAP représente un coût et, « en ces temps budgétaires difficiles », elle souhaite « veiller en premier lieu à ce que les peines soient exécutées, grâce aux moyens supplémentaires disponibles », moyens qui seront utilisés pour engager du personnel au sein des maisons de justice. Elle indique que la compétence sera confiée au TAP « plus tard » (95).

Les mêmes discussions auront lieu à l'occasion des travaux parlementaires portant sur la nouvelle peine de surveillance électronique, insérée dans le Code pénal par une loi du 7 février 2014 (96). Lors des débats portant sur la question de l'instance qui sera chargée de l'exécution de cette peine de surveillance électronique, plusieurs experts recommandent, en vain, de confier cette compétence au TAP (97).

Enfin, notons que la question de confier la compétence relative au droit de plainte des personnes détenues avait été évoquée par certaines personnes entendues en commission de la Justice de la Chambre des représentants durant les débats parlementaires (98).

Ces quelques considérations historiques montrent combien la réforme prévue par le nouveau Code pénal visant à faire du TAP le juge de l'exécution de l'ensemble des peines était attendue.

II. – Une réponse aux critiques formulées à l'égard du régime actuel

La réforme répond à plusieurs critiques qui existent à l'égard du régime actuel d'exécution des peines étudiées dans cette contribution.

Tout d'abord, c'est le manque de transparence du régime actuel qui a été dénoncé : « L'absence de publicité et d'enregistrement des décisions de la commission de probation, ainsi que du parquet rend assez opaque cette phrase du processus d'exécution » (99) ; « Certains magistrats du parquet

(94) Projet de loi insérant la probation comme peine autonome dans le Code pénal, et modifiant le Code d'instruction criminelle, le Code judiciaire et la loi du 29 juin 1964 concernant la suspension, le sursis et la probation [...]. Rapport fait au nom de la Commission de la Justice par M. Christian Brotcorne, n° 53-3274/5, p. 22.

(95) *Ibid.*, p. 24.

(96) Loi du 7 février 2014 instaurant la surveillance électronique comme peine autonome, *M.B.*, 28 février 2014.

(97) Proposition de loi instaurant la surveillance électronique, Rapport fait au nom de la commission de la justice par Madame Sophie De Wit – Annexes, *Doc. parl.*, Ch., sess. ord. 2013-2014, n° 53-1042/005, p. 45, 52 et 61. L'auteur de la proposition de loi justifie le premier choix de confier le suivi aux maisons de justice par les problèmes budgétaires du TAP (*ibid.*, p. 49).

(98) Projet de loi modifiant le statut juridique des détenus et la surveillance des prisons et portant des dispositions diverses en matière de justice, Rapport de la première lecture fait au nom de la commission de la Justice, Annexes *Doc. parl.*, Ch., sess. ord. 2015-2016, n° 54-1986/005, pp. 114-115.

(99) A. JONCKHEERE, P. DE BRUYCKER, T. KÜPPER, N. ROSKAMS, A. SERVAIS et B. VAN BOVEN, « La peine de travail : de la loi aux pratiques », *op. cit.*, p. 131.

refuseraient toutefois de mettre à exécution des peines subsidiaires alors que le délai de 12 mois octroyé par la loi au condamné pour exécuter sa peine de travail n'a pas encore expiré. Une nouvelle fois, l'absence de transparence et de publicité des pratiques du parquet et des commissions de probation en la matière empêche de comprendre le processus d'exécution des peines de travail et d'apprécier les éventuelles discriminations dont pourraient faire l'objet les condamnés d'un arrondissement à l'autre » (100) ; ou encore : « la politique criminelle menée à ce stade de l'exécution des peines n'est que fort peu documentée, les magistrats du parquet n'ayant pas à rendre compte de leur attitude dans certains dossiers particuliers » (101).

Ensuite, l'absence de recours à l'égard de la décision du ministère public de mettre à exécution une peine subsidiaire a également été remise en cause (102).

On vient de le voir à l'occasion de notre retour historique, il existe depuis longtemps une volonté de supprimer les commissions de probation pour les remplacer par le TAP. Les raisons invoquées sont identiques à celles qui avaient été mobilisées pour justifier la suppression des commissions de défense sociale au profit de la chambre de protection sociale du TAP (*cf. supra*) : tendre vers plus de cohérence et de professionnalisme. En effet, la commission de probation n'est pas une juridiction fonctionnant avec des professionnels qui y travaillent à temps plein ; ses membres travaillent généralement dans le cadre d'un bénévolat défrayé, ils ne disposent pas de bureaux communs et ne se côtoient dès lors pas régulièrement ; il arrive qu'ils se succèdent au cours d'une même audience (103). Plusieurs présidents de commissions de probation sont d'ailleurs des magistrats retraités (104). Lors des débats parlementaires ayant précédé l'adoption des lois

(100) *Ibid.*, p. 132.

(101) A. JONCKHEERE, T. BERREVOETS, P. DE BRUYCKER, T. KÜPPER, A. SERVAIS et B. VAN BOVEN, « Décider d'une probation et la mettre en exécution : analyse de quelques dispositifs », *op. cit.*, p. 153.

(102) D. VANDERMEERSCH, « L'exécution des peines autonomes, de la suspension du prononcé et des peines prononcées avec sursis », *op. cit.*, pp. 43-44 (citant notamment Chr. GUILLAIN, « La peine de travail, peine autonome ? », *J.T.*, 2002, p. 646) ; Dominique Gérard, président de la commission de probation de Namur, plaidait d'ailleurs pour l'instauration d'un tel recours devant le TAP (D. GÉRARD, « L'exécution des décisions pénales sous l'angle de la commission de probation », *op. cit.*, p. 186) ; F. KUTY, « La peine de probation autonome », *op. cit.*, pp. 1001-1002 et 1007-1008.

(103) A. JONCKHEERE, « Chronique de criminologie – L'activité des commissions de probation dans le cadre de l'exécution des peines », *Rev. dr. pén. crim.*, 2016, p. 1316. La chercheuse relève que ce manque d'interactions entre les acteurs « peut expliquer le fonctionnement désordonné qui fut parfois perceptible » (p. 1316) ; dans le même sens : Pierre REYNAERT (à l'époque Directeur régional du Service des maisons de justice pour le ressort de la cour d'appel de Mons) écrivait : « L'expérience de terrain montre un manque de professionnalisme presque généralisé, qui s'exprime de nombreuses façons différentes. Les positions adoptées changent d'une séance à l'autre et sont parfois contradictoires entre elles. Dans certaines commissions, les rapports de guidance des assistants de justice ne sont généralement pas lus. Le nombre de dossiers fixés par séance défie le bon sens et ne permet aucun traitement sérieux. [...] » (P. REYNAERT, « Bilan des commissions de probation et des commissions de défense sociale », *Journal des procès*, n° 482, 28 mai 2004, p. 27).

(104) Information donnée par une présidente de commission de probation à l'occasion de l'après-midi d'étude à l'UCLouvain Saint-Louis Bruxelles organisée par Nicolas Lecoq au sujet d'une

de 2006 instaurant les TAP, l'administratrice générale des maisons de justice, Annie Devos, déplore le manque d'ampleur de la réforme : « Par manque de moyens, la défense sociale et la probation restent en dehors du champ d'application de la réforme. Or ce sont des cadres légaux qui drainent des personnes tout aussi fragilisées que celles qui entrent en compte pour la libération conditionnelle. Les maisons de justice sont confrontées à des difficultés de fonctionnement importantes, avec les commissions de probation et les commissions de défense sociale qui manquent souvent de professionnalisme et travaillent dans de mauvaises conditions (absence de formation, d'évaluation, charge de travail, *etc.*) alors qu'elles doivent se prononcer sur des situations individuelles préoccupantes » (105).

En revanche, il faut souligner qu'avec la réforme, les justiciables perdront la possibilité du double degré de juridiction qui existe aujourd'hui à l'égard des décisions de révocations des sursis et suspensions prises par les tribunaux correctionnels et de police – cette critique avait d'ailleurs été formulée dans le cadre des débats parlementaires ayant précédé l'adoption de la loi relative à l'internement, puisqu'il existait une possibilité de faire appel des décisions des commissions de défense sociale.

Enfin, la procédure visant à la révocation des sursis et suspensions probatoires a également été perçue comme trop lente ; cette procédure a en effet de particulier qu'elle comporte une étape supplémentaire entre le rapport de signalement de l'assistant de justice et la décision sur la révocation prise par le tribunal correctionnel, à savoir le passage en commission de probation. Dominique Gérard, président de commission de probation, écrivait au sujet du traitement des dossiers de révocation des suspensions et sursis probatoire que celui-ci « ne constitue pas une priorité des parquets, de sorte qu'il n'est pas rare que le délai d'épreuve expire sans que la question de la révocation ait été débattue devant le tribunal ou que ce dernier, saisi de la demande, renonce à prononcer la révocation, vu le délai qui s'est écoulé depuis le renvoi du dossier au ministère public par la commission de probation » (106). C'est d'ailleurs la longueur dans la mise en place du dispositif probatoire (peine de probation ou sursis probatoire) ou dans la réaction en cas d'inobservation des conditions, qui a pu pousser les magistrats à développer les « trajets restauratifs » (*cf. infra*, § 3, II.).

recherche empirique qu'il a menée auprès du parquet, de la commission de probation de Bruxelles et de la 42^e chambre du tribunal correctionnel, sous la promotion d'Alexia Jonckheere (INCC) et d'Olivia Nederlandt (UCLouvain Saint-Louis Bruxelles).

(105) Projet de loi instaurant des tribunaux de l'application des peines, Rapport fait au nom de la commission de la justice, *Doc. parl.*, Sén., sess. ord. 2004-2005, n° 3-1127/5, pp. 48-49.

(106) D. GÉRARD, « L'exécution des décisions pénales sous l'angle de la commission de probation », *op. cit.*, p. 177.

III. – *Les intérêts de cette réforme*

Faire du TAP le juge de l'exécution de l'ensemble des peines va indéniablement apporter davantage de « cohérence et de simplicité ».

En termes de cohérence, nous avons vu que le régime de l'exécution des différentes peines pourra être harmonisé à divers égards (*supra*, § 1) – tout en tenant compte des spécificités propres à chacune des peines. Cette harmonisation nous semble également bienvenue en termes de traitement égalitaire entre justiciables ; on pense notamment à la façon dont sont formulées les conditions, qui peut varier à l'heure actuelle d'un dispositif probatoire à un autre, ou encore à la question de savoir si la guidance par l'assistant de justice perdure lorsqu'une action est intentée en révocation d'un dispositif probatoire. En effet, une controverse existe actuellement sur le terrain quant à la question de savoir si l'assistant de justice poursuit la guidance du condamné à une suspension ou à un sursis probatoire une fois que la commission de probation a transmis le dossier au ministère public en vue de la révocation de la mesure (107) : ces discussions n'auront plus lieu d'être puisque la règle applicable devant le TAP est que tant que ce dernier n'a pas révoqué un dispositif conditionnel par une décision définitive, la guidance par l'assistant de justice continue (108).

Cette « centralité » devrait favoriser la lisibilité et donc l'accessibilité à la justice, pour les personnes condamnées, mais aussi pour les victimes. Là où aujourd'hui, il n'est pas toujours simple de savoir à quel service ou à quelle personne s'adresser pour se renseigner quant à la mise à exécution d'une peine subsidiaire par le parquet, d'une possibilité de modifier des conditions devant la commission de probation... à l'avenir, il n'y aura qu'un seul interlocuteur, le TAP, avec un greffe ouvert chaque jour ouvrable. On pense aussi aux personnes condamnées à différentes peines dans le cadre de dossiers divers : ils n'auront plus à se rendre une fois au TAP, une autre fois en commission de probation, il n'y aura à l'avenir qu'un lieu de référence. Par ailleurs, le TAP pourra centraliser le dossier de cette personne en son sein, afin de veiller à une exécution cohérente des différentes peines – qu'il s'agisse

(107) D. GÉRARD, « L'exécution des décisions pénales sous l'angle de la commission de probation », *op. cit.*, p. 177 ; A. JONCKHEERE, T. BERREVOETS, P. DE BRUYCKER, T. KÜPPER, A. SERVAIS et B. VAN BOVEN, « Décider d'une probation et la mettre en exécution : analyse de quelques dispositifs », *op. cit.*, p. 155.

(108) Ajoutons que certains tribunaux correctionnels, saisis par le parquet d'une demande en révocation d'une suspension ou d'un sursis probatoire, recourent à une forme de « probation prétorienne », en décidant de remettre l'examen de l'affaire à une audience ultérieure tout en indiquant au condamné que cette remise constitue une ultime occasion pour celui-ci d'apporter directement au tribunal (et non à l'assistant de justice) les attestations et documents permettant d'établir son respect des conditions. Ces pratiques n'auront plus cours une fois le TAP compétent dès lors que, comme nous l'avons souligné, la guidance avec l'assistant de justice se poursuit tant que le TAP n'a pas révoqué le dispositif conditionnel. Cette pratique a été discutée à l'occasion de l'après-midi d'étude du 29 mai 2024 (*cf. supra*, Introduction).

d'un cumul intra-peines (plusieurs peines de travail par exemple) ou inter-peines (une peine de travail et une peine de surveillance électronique par exemple), en veillant notamment à ce que des conditions contradictoires ne lui soient pas imposées. De même, pour une victime d'une infraction commise par plusieurs auteurs condamnés à des peines différentes, son dossier sera centralisé au sein du TAP si elle souhaite entamer des démarches pour faire valoir des conditions à imposer dans le cadre de son intérêt.

Cette centralisation devrait également faciliter la concertation dans le secteur, puisque le nombre d'interlocuteurs est réduit. Si l'on sait que diverses interactions existent déjà à des échelles locales (par exemple, entre le TAP de Bruxelles et la maison de justice de Bruxelles), les concertations entre les différents TAP restent à ce jour insuffisantes, et devraient être instituées afin que les jurisprudences ne se développent pas de façons fondamentalement différentes d'un ressort de cour d'appel à un autre, au vu de l'absence de possibilité de faire appel de leurs décisions.

À l'heure actuelle, les TAP siègent principalement au sein des établissements pénitentiaires, de défense sociale ou autres lieux où se trouvent des personnes internées. Certains TAP, mais pas tous, tiennent également leurs audiences dites « de guidance » (audiences où sont examinées les demandes en suspension, révision, révocation du ministère public) au palais de justice. Les juges du TAP sont donc peu présents au sein des palais de justice. À l'avenir, au vu de ses nombreuses nouvelles compétences à l'égard de peines s'exécutant dans le milieu ouvert, les TAP auront davantage d'audiences au palais de justice, ce qui renforcera aussi leur présence en ce lieu. Cette présence accrue pourrait encourager davantage d'avocats à s'intéresser à l'exécution de la peine, et favoriser les rencontres des juges du TAP avec les juges du fond et dès lors, la sensibilisation de ces derniers à cette matière (*cf. supra*, Introduction).

§ 3. – LE FUTUR CODE DE L'EXÉCUTION DES PEINES

Lorsque, sous la législature 2014-2019, le ministre de la Justice Koen Geens lance le chantier visant à réformer le Code pénal et le Code d'instruction criminelle, sa volonté est d'emblée de travailler simultanément à l'élaboration d'un Code de l'exécution des peines (109). Déjà à ce moment-là,

(109) L'idée d'un Code de l'exécution des peines est cependant bien plus ancienne et liée à celle de la création du TAP. En effet, lorsque le professeur Legros propose la création du TAP en 1985 dans son avant-projet de Code pénal, la Commission pour la révision du Code pénal, dans ses observations sur cet avant-projet, écrira que la jurisprudence du TAP « devrait pouvoir se construire sur la base d'un code de l'exécution des peines » (Commission pour la révision du Code pénal, « Observations de la commission sur l'avant-projet de Code pénal de M. Robert Legros, commissaire royal à la réforme du Code pénal », 1986, p. 107).

son intention est que ce Code vise « l'exécution de toutes les peines, telles les peines privatives de liberté, la peine de travail, la probation et la surveillance électronique » (110). Un avant-projet de Code avait été rédigé par ses collaborateurs, accompagné d'un commentaire des articles. Ces textes, datant du 17 avril 2018, n'ont jamais été publiés et n'ont pas été soumis à la section législation du Conseil d'État.

Le ministre de la Justice du gouvernement De Croo, Vincent Van Quickenborne, a déclaré vouloir poursuivre ce travail d'élaboration d'un Code de l'exécution des peines. Son successeur à dater du 22 octobre 2023, Paul Van Tigchelt, a mis sur pied une « Commission Code de l'exécution des peines » par un arrêté ministériel du 13 mars 2024 (111). La Commission est chargée par cet arrêté ministériel d'élaborer « une note d'orientation, qui prépare la rédaction du Code de l'exécution des peines en tenant compte des travaux préparatoires effectués sous la législature précédente et des travaux sur la réforme du Code pénal » mais aussi de rédiger « un projet de Code de l'exécution des peines avant l'expiration du délai de deux ans après la publication du nouveau Code pénal au *Moniteur belge* ». Cette Commission, dont nous faisons partie, comporte vingt-deux membres, issus tant du milieu académique que du monde de la pratique (112). Alors que les Commissions mises sur pied pour rédiger un nouveau Code pénal et un nouveau Code de procédure pénale étaient constituées de petits groupes de personnes faisant partie du milieu académique (avec une expérience pratique à côté pour certains) (113), ici, c'est

(110) K. GEENS, « Note de politique générale. Justice », 3 novembre 2016, *Doc. parl.*, Ch., sess. ord. 2016-2017, n° 54-2111/021, p. 22. Dans le cadre des travaux préparatoires de la loi « pot-pourri II » (cf. *infra*), le ministre a aussi annoncé aux parlementaires son intention de réformer la loi du 17 mai 2006 : « Le but est de déposer un nouveau projet de loi remplaçant la loi existante au Parlement dans le courant de l'année prochaine », qui « prévoit des règles pour l'exécution de toutes les peines privatives de liberté » (projet de loi modifiant le droit pénal et la procédure pénale et portant des dispositions diverses en matière de justice [...]), Rapport fait au nom de la commission de la justice, *Doc. parl.*, Ch., sess. ord. 2015-2016, n° 54-1418/005, p. 135).

(111) Arrêté ministériel du 13 mars 2024 portant création d'une Commission Code de l'exécution des peines, *M.B.*, 19 mars 2024.

(112) La commission compte six académiques : Eric Maes et Alexia Jonckheere (Institut national de criminalistique et de criminologie – INCC) en tant que co-présidents, ainsi que Marie-Aude Beernaert (Université catholique de Louvain – UCLouvain), Kristel Beyens (VUB), Olivia Nederlandt (UCLouvain Saint-Louis – Bruxelles) et Sonja Snacken (VUB). Au rang des praticiens, on trouve Hildegard Penne (avocate générale près du parquet d'Anvers) avec pour suppléant Olivier Lins (avocat général près du parquet d'Anvers), Catherine Urbain (juge au TAP de Liège) avec pour suppléant Jean-François Funck (juge au TAP de Bruxelles), Esther Vanderstraeten (juge au TAP néerlandophone de Bruxelles) avec pour suppléant Luc Potargent (juge au TAP d'Anvers), six représentants des trois Communautés pour la compétence relative à l'exécution des peines (communauté française : Audrey Servais, Géraldine Bellemans ; communauté flamande : Tamara Küpper, Nikki Dheedene ; communauté germanophone : Diana Rauw, Jana Fickers) et quatre représentants du SPF Justice (Vicky De Souter, Nancy Colpaert, Xaveer Laureyns et Emilie Derouaux).

(113) La Commission de réforme du droit pénal se compose de Joëlle Rozie, professeure à l'Université d'Anvers, de Damien Vandermeersch, avocat général à la Cour de cassation et professeur à l'UCLouvain et à l'UCLouvain Saint-Louis Bruxelles et de Jeroen De Herdt, conseiller à la cour d'appel d'Anvers

un tout autre choix qui a été posé, qui s'inspire plutôt de la composition des commissions Dupont et Holsters. Les raisons à l'origine du choix dans la composition de la commission n'ont cependant pas été explicitées dans l'arrêt ministériel établissant cette commission. Ce choix ne sera pas sans conséquence sur le travail de la future Commission : s'il peut en découler des débats plus riches, on conçoit aisément que le travail sera aussi plus lent car il ne sera pas simple de parvenir à mettre d'accord un si grand nombre de personnes autour des textes attendus.

La Commission a tenu sa première réunion plénière en date du 22 mai 2024, à l'occasion de laquelle plusieurs membres ont constaté que les délais impartis étaient extrêmement courts vu l'ampleur de la tâche assignée. Rien ne permet à ce stade de garantir qu'elle pourra répondre à sa mission endéans les délais impartis : les questions à trancher sont nombreuses (*cf. infra*, II.) et implique de parvenir à un consensus autour de celles-ci avec une vingtaine de personnes. Par ailleurs, une autre interrogation réside dans le fait de savoir si le texte que produira la Commission rencontrera une volonté politique visant à le transformer en projet de loi.

Nous commencerons par montrer l'intérêt de doter la justice pénale d'un Code de l'exécution des peines, pour ensuite proposer quelques réflexions quant au travail qui attend la Commission Code de l'exécution des peines.

I. – *L'intérêt d'un Code de l'exécution des peines*

L'idée de réunir dans un seul texte l'ensemble des règles relatives à l'exécution des peines correspond sans conteste à un besoin (114).

Actuellement, les règles relatives à l'exécution des peines non privatives de liberté font l'objet de textes épars, ce qui rend l'accès à la matière particulièrement difficile, pour les justiciables et tous les acteurs de l'exécution des peines. Nous avons pu montrer que le simple fait qu'il n'existe pas « une » mais plusieurs lois pénitentiaires peut avoir comme conséquence que les grands principes qui gouvernent l'exécution des peines privatives de liberté et qui sont contenus dans la loi du 12 janvier 2005 ne sont pas mobilisés par

et chercheur postdoctoral à l'Université d'Anvers. Parmi les membres de la Commission de réforme du droit de la procédure pénale, on compte Marie-Aude Beernaert, professeure ordinaire à l'UCLouvain, de Laurent Kennes, avocat pénaliste et chargé de cours invité à l'ULB, d'Yves Liégeois, procureur général honoraire et premier avocat général près la cour d'appel d'Anvers et de Philip Traest, professeur extraordinaire à l'UGent et avocat (ayant démissionné en octobre 2018). La mission de coordonner le travail de ces deux commissions a été confiée à Raf Verstraeten, professeur à la KULeuven et avocat pénaliste.

(114) Sur la nécessité de l'adoption d'un tel code, *cf.*, notamment E. MAES, A. JONCKHEERE et O. NEDERLANDT, « Editoriaal. Strafvueroering in België anno 2020 », *Panopticon. Tijdschrift voor strafrecht, criminologie en forensisch welzijnswerk*, vol. 40, n° 4, 2019, pp. 237-253 ; O. NEDERLANDT, « La judiciarisation de l'exécution des peines privatives de liberté », *op. cit.* ; D. VANDERMEERSCH, « La réforme des Codes en matière pénale : un saut nécessaire du XIX^e au XXI^e siècle », *J.T.*, 2020, pp. 553-555.

les acteurs dans le cadre de l'application de la loi du 17 mai 2006, alors que ces textes sont intrinsèquement liés (115).

En outre, la diversification des peines qui, pour citer Franklin Kuty « peut à l'heure actuelle donner le sentiment d'une certaine cacophonie » (116), a conduit à une grande complexité dans leur mise en œuvre, notamment lorsque ces peines se cumulent – ce qui arrive très souvent. Les questions relatives à l'exécution simultanée ou successive des différentes peines, de même que la question très complexe du calcul relatif aux peines, ne sont actuellement pas réglées par le législateur. Une recherche menée par l'INCC sur cette question des cumuls de peines a pu mettre en évidence une grande insécurité juridique en la matière, dès lors que les pratiques sont souvent divergentes et ne reposent sur aucune base légale (117). La rédaction d'un Code de l'exécution des peines permettra d'envisager et de régler ces situations, ce qui s'avère d'autant plus nécessaire que le nouveau Code pénal a encore élargi la palette des peines que peut prononcer le juge du fond.

II. – *Quelques réflexions sur le travail qui attend la Commission Code de l'exécution des peines*

Modification du Code pénal ?

Bien que l'arrêté ministériel du 13 mars 2024 invite la Commission Code de l'exécution des peines à tenir compte des travaux sur la réforme du Code pénal, rien ne l'empêche, à notre sens, de modifier les dispositions relatives à l'exécution des peines contenues dans le nouveau Code pénal. Si certes, on a pu voir dans le premier chapitre de cette contribution que le nouveau Code pénal donnait des indications, parfois assez précises sur ces aspects, en précisant par exemple déjà certaines compétences du TAP, il nous semble assez clair, à la lecture de l'exposé des motifs, que le législateur a voulu se contenter de donner les « grandes lignes » du futur droit de l'exécution des peines, notamment en consacrant le TAP comme juridiction de l'exécution de la peine, en laissant les mains libres au législateur quant au surplus.

Si l'on peut s'étonner de lire, dans les articles concernant les trois peines restrictives de liberté et celle sur le sursis, que « pour le surplus »,

(115) O. NEDERLANDT, « La judiciarisation de l'exécution des peines privatives de liberté », *op. cit.* ; O. NEDERLANDT, « L'exécution de la peine privative de liberté doit-elle débiter par un écrou si la détention entraîne des effets préjudiciables évitables ? », observations sous Cass. (2^e ch.), 16 octobre 2019, *Rev. dr. pén. crim.*, n° 1, 2021, pp. 54-66 ; O. NEDERLANDT, « Les plaintes des détenus ne peuvent-elles porter que sur le statut juridique interne des détenus à l'exclusion du statut juridique externe ? Une interprétation contraire à l'esprit des lois pénitentiaires », Commentaire sous Commission d'appel francophone, décision du 18 janvier 2021, *J.L.M.B.*, n° 40, 2021, pp. 1810-1823.

(116) F. KUTY, « La peine de probation autonome », *op. cit.*, p. 1006.

(117) A. JONCKHEERE et E. MAES, *Calcul, exécution et cumul des peines en Belgique/Strafberekening, uitvoering en cumul van straffen in België*, Anvers, Gompel & Svacina, 2022.

les modalités d'exécution et de contrôle de la peine seront fixées « par le Roi » (118), dès lors que le principe de légalité impose que l'exécution des peines soit réglée par le législateur (119), à la lecture des travaux préparatoires, il semblerait que le législateur ait bien eu à l'esprit qu'une législation réglerait l'exécution de la peine, tout en précisant que certains détails pourraient être réglés par la voie d'arrêtés royaux : « le détail des modalités concrètes d'exécution peut être réglé par la voie d'arrêtés royaux et le contrôle de l'exécution de la mesure, dans la législation générale relative à l'exécution des peines » (120). Dans un premier ouvrage commentant le nouveau Code pénal, les membres de la commission semblent pourtant considérer qu'à défaut de Code de l'exécution des peines, la matière peut être régie par un arrêté royal : « Les modalités d'exécution et de contrôle de la peine de surveillance électronique seront fixées par un arrêté royal à moins qu'elles ne soient réglées dans le nouveau Code de l'exécution des peines en cours d'élaboration » (121).

Dans l'exposé des motifs, on peut lire au sujet de la peine de surveillance électronique : « Dans un souci de lisibilité et de simplification, seules les règles relatives aux conditions et au prononcé de la peine sont incorporées dans le Code. En effet, il ne paraît pas opportun de régler dans un Code pénal, le détail de l'exécution des peines et de leur contrôle, et ce afin d'éviter que toute modification à ce niveau, si minime soit-elle, débouche sur la nécessité de modifier le Code pénal lui-même » (122).

Il nous semble cependant inévitable que de nouvelles modifications soient apportées au nouveau Code pénal par la Commission Code de l'exécution des peines. En effet, dans un souci de cohérence et de lisibilité, il nous paraît opportun que les parties de dispositions qui concernent le stade de l'exécution des peines soient retirées du Code pénal pour figurer plutôt dans ce futur Code de l'exécution des peines. Des modifications aux quelques règles déjà prévues dans le nouveau Code pénal en la matière pourraient également être apportées dans le souci de veiller à harmoniser les procédures devant le TAP.

La Commission Code de l'exécution des peines pourrait également apporter des changements plus importants aux dispositions du Code pénal visant l'exécution des peines, au vu de son expertise dans la matière. Le contentieux en

(118) Voy. les articles 43, § 4 (peine de surveillance électronique), 44, § 4, al. 3 (peine de probation), 45, § 3, al. 2 (peine de travail), 65, § 3, al. 2 (sursis).

(119) O. NEDERLANDT, « La légalité en matière pénitentiaire : une illusion ? », in L. DETROUX, M. EL BERHOUMI et Br. LOMBAERT (dir.), *La légalité : un principe de la démocratie belge en péril ?*, Bruxelles, Larcier, 2019, pp. 141-177.

(120) Projet de loi (I) introduisant le Livre I^{er} du Code pénal, Exposé des motifs, p. 172.

(121) D. VANDERMEERSCH, J. ROZIE et J. DE HERDT, *Le livre I^{er} du nouveau Code pénal – Les principes généraux du droit pénal revisités*, op. cit., p. 253.

(122) Projet de loi (I) introduisant le Livre I^{er} du Code pénal, Exposé des motifs, p. 172.

matière de roulage est considérable et « étouffe » déjà les maisons de justice en matière de peines de travail et de sursis et suspensions probatoires (123). Si l'objectif poursuivi est que les peines prononcées puissent être exécutées endéans un délai raisonnable, qui puisse faire « sens » pour les personnes condamnées, la Commission pourrait suggérer la suppression de la compétence du TAP relative à la peine de déchéance du droit de conduire dans le cas spécifique visé à l'article 49 et proposer que le contentieux du roulage fasse l'objet d'un traitement spécifique par d'autres instances. En outre, toujours au sujet de la déchéance du permis de conduire, l'actuel article 49, al. 4, du nouveau Code pénal prévoit que la déchéance ne court pas durant l'exécution de la peine d'emprisonnement ou de la peine de traitement sous privation de liberté, alors que la Commission pourrait favoriser au maximum l'exécution simultanée des peines, dans le but de favoriser la réinsertion des personnes condamnées.

Quel contenu pour le futur Code ?

Une première question que devra se poser la Commission Code de l'exécution des peines est celle qui vise à délimiter le contenu du Code.

Premièrement, il semble que le Code contiendra à la fois des dispositions de droit matériel (les conditions auxquelles un condamné peut solliciter une libération conditionnelle ; les causes de révocation d'un sursis probatoire, *etc.*) et d'autres, d'ordre procédural (comment le TAP est-il saisi, comment s'organise l'audience devant celui-ci, *etc.*). Si cette voie nous semble être celle à privilégier dans un souci de lisibilité et de cohérence pour les acteurs de l'exécution des peines, il n'en demeure pas moins que le législateur pourrait préférer insérer toutes les questions relatives à la procédure dans un Code de procédure pénale.

Deuxièmement, s'il semble logique que le Code de l'exécution des peines vise l'exécution de toutes les peines pour lesquelles le nouveau Code pénal prévoit une intervention du TAP, on peut se demander s'il est pertinent que la révocation de la suspension du prononcé soit traitée dans le Code de l'exécution des peines. Si les membres de la commission de réforme du Code pénal ont écrit au sujet de la suspension que « les dispositions procédurales relatives à la révocation devront être incorporées dans le futur Code de l'exécution des peines » (124), on se demande toutefois si cette réglementation ne devrait pas être contenue entièrement dans le Code pénal, dès lors que

(123) Voy. par exemple les statistiques des maisons de justice de la Fédération Wallonie Bruxelles : <https://statistiques.cfwb.be/maisons-de-justice/activites-des-maisons-de-justice/guidances-suivis-mediations-et-mesures/> : sur un total de 24 103 guidances en 2023, 10 086 concernent du roulage (42 %).

(124) D. VANDERMEERSCH, J. ROZIE et J. DE HERDT, *Le livre I^{er} du nouveau Code pénal – Les principes généraux du droit pénal revisités*, op. cit., p. 335.

le TAP n'intervient aucunement dans cette procédure et que la décision de révoquer, ou non, et en cas de révocation, de prononcer une nouvelle peine, appartient au juge du fond.

Troisièmement, afin de poursuivre un objectif de cohérence et de régler les diverses situations de cumul, il nous semble important que le Code vise aussi la mesure d'internement et la mesure de sûreté, dont l'exécution dépend de la chambre de protection sociale du TAP. Pour cette raison, il nous semble qu'il faudrait parler d'un « Code de l'exécution des peines et des mesures » et que le TAP soit renommé TAPM pour « tribunal de l'application des peines et mesures » (125).

Quatrièmement, en ce qui concerne l'exécution des peines privatives de liberté, la question se pose de savoir si le Code doit intégrer uniquement les deux lois du 17 mai 2006 relatives au statut juridique externe des personnes condamnées et au TAP, ou s'il doit aussi reprendre les dispositions de la loi du 12 janvier 2005 concernant l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus. Reprendre les dispositions de la loi de 2005 apporte certes divers avantages en termes de cohérence et de lisibilité (*cf. supra*, I.) ; en revanche, la loi de 2005 vise toutes les personnes détenues, à savoir les personnes condamnées, mais aussi les personnes en détention préventive. Reprendre des dispositions de la loi de 2005 dans le Code de l'exécution des peines soulève dès lors la question d'une éventuelle modification de la loi relative à la détention préventive – ce qui peut être intéressant pour attirer l'attention des acteurs sur les droits des personnes détenues. Cela pose aussi la question de savoir s'il convient de « dupliquer » les nombreuses dispositions de la loi de 2005 applicables à toutes les personnes détenues (organes de contrôle indépendant des prisons, accès à la prison par les visiteurs, activités et travail en prisons, visites, *etc.*) dans le Code de l'exécution des peines et dans la loi relative à la détention préventive, ou s'il convient de procéder par renvoi. À l'inverse, il pourrait être soutenu qu'il est plus cohérent de ne pas intégrer le contenu de la loi de 2005 dans le Code de l'exécution des peines, afin de conserver une loi pénitentiaire qui concerne toutes les personnes privées de liberté.

Cinquièmement, la Commission pourrait trouver pertinent d'intégrer dans le Code de l'exécution des peines la matière relative au casier judiciaire, à l'effacement des condamnations et à la réhabilitation – c'est une

(125) La dénomination « tribunal de l'application des "peines" » avait déjà été considérée peu adéquate lors des débats parlementaires ayant eu lieu en vue de la réforme de l'internement ; il avait été souligné que l'internement n'était justement pas une peine (projet de loi relatif à l'internement des personnes atteintes d'un trouble mental [...]). Rapport fait au nom de la Commission de la Justice par M. Walter Muls, Discussion Générale, *Doc. parl.*, Ch., sess. ord. 2006-2007, n° 51-2841/004, p. 20 ; *ibid.*, Exposé des experts, p. 127).

suggestion qui a été formulée par la Commission de réforme du droit de la procédure pénale (126). La compétence relative à la réhabilitation serait alors confiée au TAP plutôt qu'à la chambre des mises en accusation.

TAP ou JAP ?

Une question fondamentale que la Commission Code de l'exécution des peines devra trancher au sujet de l'exécution des peines est celle de savoir si la compétence décisionnelle reviendra au TAP dans sa composition collégiale ou au juge de l'application des peines (JAP) comme juge unique. Actuellement, la compétence décisionnelle relative à l'application de la peine subsidiaire aux peines restrictives de liberté ou à la révocation des sursis et suspension n'appartenait qu'à un magistrat unique : soit le ministère public dans le premier cas, soit le juge du fond (tribunal correctionnel ou de police) dans le second cas ; en revanche, la compétence visant à « adapter » la peine à la situation du justiciable, en modifiant ou en suspendant des conditions, appartenait à une commission de probation composée de trois personnes (excepté pour la peine de surveillance électronique).

Une raison qui peut conduire à maintenir un JAP, à côté des chambres collégiales du TAP, est qu'un juge unique peut être en mesure de prendre des décisions rapides, ne nécessitant pas concertation et que cela coûterait « moins cher » qu'une chambre à trois juges. Si ce choix était fait, la question se pose de savoir quelles compétences lui seront attribuées. La loi du 17 mai 2006 lui octroie déjà plusieurs compétences : la décision sur l'intérêt direct et légitime des victimes, la décision sur la réduction de la durée d'une interdiction de résidence, les décisions relatives à l'enquête pénale d'exécution, la décision relative à la libération provisoire pour raisons médicales ainsi que toutes les décisions en matière d'exécution des peines dont la partie à exécuter est inférieure ou égale à trois ans d'emprisonnement (le TAP n'intervenant que pour les peines dont la partie à exécuter est supérieure à trois ans). Dès lors que les peines restrictives de liberté (peines de surveillance électronique, de probation et de travail) relèvent du « niveau 2 », tout comme la peine d'emprisonnement de trois au plus, la « cohérence » tendrait à ce que le JAP soit compétent pour l'exécution des peines de même niveau. C'est d'ailleurs ce que le législateur a déjà laissé entendre car il écrit, au sujet de l'exécution de la peine de prestation en faveur de la communauté : « on peut penser qu'il s'agira ici d'une compétence confiée au TAP siégeant seul » (127). Si l'on s'en tient aux niveaux de peine, la question du sursis

(126) La Commission a ainsi écrit qu'il s'agit de dispositions qui concernent la mémoire et l'oubli des peines et qui trouveraient dès lors plus logiquement leur place dans un Code d'exécution des peines ou des lois particulières (Proposition de loi contenant le Code de procédure pénale, *Doc. parl.*, Ch., sess. ord. 2019-2020, n° 55-1239/001, pp. 350-351).

(127) Projet de loi (I) introduisant le Livre I^{er} du Code pénal, Exposé des motifs, p. 231.

pose question : faut-il prévoir que le JAP est compétent lorsque la partie exécutoire de la peine assortie d'un sursis correspond au niveau 2 et la compétence du TAP si cette partie exécutoire correspond au niveau 3 ?

Si l'on garde à l'esprit les objectifs de « simplicité » et de « cohérence », la voie visant à supprimer les compétences du JAP pour privilégier l'octroi de la majorité des compétences aux chambres collégiales du TAP apporte des avantages indéniables. Premièrement, elle évite de longues discussions et débats visant à trancher la compétence du JAP par rapport au TAP ou l'inverse dans des situations complexes de calculs de peines. Deuxièmement, elle permet un gain de temps considérable en cas de cumul de peines : il arrive régulièrement que le JAP ait déjà pris connaissance du dossier, voire déjà organisé une audience car il l'estimait utile, ou rédigé un projet de jugement, pour ensuite devoir se déclarer incompétent en raison de la mise à exécution d'une nouvelle peine ayant pour conséquence que le TAP devient compétent (le TAP devant alors reprendre le dossier dès le début). Troisièmement, prévoir dans tous les cas une instance multidisciplinaire permet de revenir à ce que recommandait initialement la Commission Holsters pour quoi la multidisciplinarité constituait la « clé de voûte » de la réforme (128), et notamment parce qu'elle avait en vue l'élargissement des compétences du TAP à d'autres matières comme la probation ou l'internement (129). Le fait que l'exécution des peines d'emprisonnement ne dépassant pas trois ans ait été confiée à un JAP seul plutôt qu'au TAP dans sa composition collégiale avait par ailleurs été largement critiqué durant les débats parlementaires (130). Quatrièmement, si une distinction existait entre le JAP et le TAP, ceci empêcherait que le dossier du justiciable soit centralisé entre les mains d'une seule instance décisionnelle et impliquerait des concertations entre le JAP et le TAP pour s'assurer que leurs décisions n'entrent pas en contradiction, ainsi que des passages de dossier du JAP vers le TAP en cas de mise à exécution de nouvelles peines rendant le TAP compétent. Cinquièmement, un organe collégial permet, outre une approche multidisciplinaire, le développement d'une expertise qui se maintient dans la durée : le départ d'un juge ou d'un assesseur de la chambre de l'exécution des peines ne signifie pas que la « connaissance » du dossier est perdue puisque les deux autres membres de la chambre pourront former le remplaçant. Sixièmement, trois recherches empiriques menées au sein des TAP (les

(128) Rapport Holsters, Première partie, p. 96.

(129) Rapport Holsters, Première partie, pp. 404-405.

(130) O. NEDERLANDT, « La judiciarisation de l'exécution des peines privatives de liberté », *op. cit.*

recherches doctorales de Veerle Scheirs (131), de Joséphine Bastard (132) et celle que nous avons menée (133)) ont mis en évidence que la composition collégiale était valorisée par les juges. Ainsi, la recherche de Veerle Scheirs a montré que tant les assesseurs que les JAP, attachent un grand intérêt à la composition multidisciplinaire, qu'ils considèrent comme une plus-value, garantissant la qualité à l'intérieur du TAP par l'adoption de décisions plus équilibrées (134). Au-delà même de la complémentarité des regards, les juges mettaient en avant l'intérêt de décider « à plusieurs », dans une fonction qui comporte une « prise de risques ». Les juges du TAP se sentent en effet soumis à une forte pression dans leur prise de décision. Il ressort dès lors tant de mon enquête de terrain que de la recherche menée par Joséphine Bastard que les juges du TAP considèrent que la collégialité protège dans la prise de décision, pour la responsabilité qui en découle (135).

Si la Commission Code de l'exécution des peines fait le choix principal du « TAP » dans sa composition collégiale, la question de la composition

(131) Veerle Scheirs, en vue de l'obtention du grade de docteur en criminologie, a mené une enquête ethnographique au sein de deux TAP néerlandophones, l'un composé d'une seule chambre et l'autre de deux, durant 13 mois entre octobre 2009 et février 2012, aux fins d'étudier leur processus décisionnel (V. SCHEIRS, *De strafuitvoeringsrechtbank aan het werk*, Anvers, Maklu, 2014).

(132) Joséphine Bastard, en vue de l'obtention du grade de docteur en sociologie, a également étudié le processus décisionnel des TAP. Elle a conduit une recherche empirique au sein de deux chambres de deux TAP francophones entre fin 2013 et début 2015 (observation de 9 audiences au cours desquelles 118 dossiers ont été traités). Elle a également réalisé des observations et des entretiens à la Direction Gestion de la Détention, au service psychosocial central et au sein de deux prisons, auprès des membres de la direction et du service psychosocial (J. BASTARD, *Le travail de la décision. Les processus de l'application des peines en Belgique francophone*, Thèse de doctorat présentée à l'Université de Liège en vue de l'obtention du grade de Docteur en Sciences Politiques et Sociales, sous la direction de Christophe Dubois, 2017, disponible en ligne : https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&opi=89978449&url=https://orbi.uliege.be/bitstream/2268/206931/1/Jos%25C3%25A9phine%2520Bastard%2520Th%25C3%25A8se.pdf&ved=2ahUKewjSPDM0fSHaXUQi_0HHSTaC4sQFnoECBUQAQ&usg=AOvVaw0OizV0CsuXHkOraKOE6UAW).

(133) Entre octobre 2015 et janvier 2019, j'ai réalisé une recherche doctorale en droit belge de l'exécution des peines privatives de liberté. La partie empirique de la recherche a consisté à me rendre, pendant environ huit mois, répartis entre mars 2016 et septembre 2017, auprès de l'ensemble des TAP de Belgique, tant francophones que néerlandophones, afin d'assister à 44 audiences, durant lesquelles 568 dossiers ont été traités : j'ai également analysé les 425 jugements prononcés à l'issue de ces audiences, ainsi que 150 dossiers sélectionnés par les TAP sur la base de critères prédéfinis (O. NEDERLANDT, *Les juges de l'application des peines face à la réinsertion des personnes condamnées. Une immersion dans la fabrique législative et la pratique judiciaire du droit de l'exécution des peines privatives de liberté, thèse présentée en vue de l'obtention du grade académique de docteur en sciences juridiques*, Y. CARTUYVELS et Chr. GUILLAIN (dir.), Université Saint-Louis – Bruxelles, 2020, inédit, 862 pages).

(134) V. SCHEIRS, *De strafuitvoeringsrechtbank aan het werk*, op. cit., pp. 108-110.

(135) J. BASTARD, *Le travail de la décision. Les processus de l'application des peines en Belgique francophone*, op. cit., p. 350. Elle relève que c'est d'ailleurs tout le processus décisionnel de l'exécution des peines qui protège les magistrats en diluant la responsabilité à travers les divers intervenants : « parce que les dossiers passent par les directeurs et le service psychosocial, les juges considèrent que la décision est soutenue, encadrée et argumentée ». Par conséquent, « face à la responsabilité des sorties, le processus de traitement des demandes est lui-même une assurance pour les juges ». La crainte de la récidive, qui existe chaque fois qu'une modalité est octroyée, est encadrée par la procédure, le processus et l'idée des juges qu'ils ont fait leur travail en prenant une décision motivée (pp. 350-351).

du TAP devra être débattue. En effet, dans les deux chambres qui existent actuellement – la chambre de l’application des peines et la chambre de protection sociale – on trouve un juge de l’application des peines qui préside la chambre et un assesseur en réinsertion sociale, auxquels s’ajoute un assesseur spécialisé en matière pénitentiaire pour la chambre de l’application des peines et un assesseur spécialisé en psychologie clinique pour la chambre de protection sociale. À l’issue d’une recherche empirique menée au sein des TAP, nous avons pu mettre en évidence que la distinction entre assesseur spécialisé en matière pénitentiaire et assesseur spécialisé en réinsertion sociale n’avait, sur le terrain, que peu de portée dès lors que l’on retrouve des personnes ayant suivi les mêmes formations et ayant occupé les mêmes fonctions antérieures sous les deux spécialisations et que des assesseurs passent parfois du statut d’assesseur spécialisé en matière pénitentiaire à celui d’assesseur spécialisé en réinsertion sociale et inversement (136). La Commission Code de l’exécution des peines devrait dès lors réfléchir à définir plus précisément les spécialités d’assesseur au TAP. Il ne nous semble cependant pas opportun de distinguer une « chambre de l’application des peines en milieu fermé », « ou chambre de la privation de liberté », et une « chambre de l’application des peines en milieu ouvert », « ou chambre de la restriction de liberté », et ce, justement afin de garantir qu’une seule chambre du TAP soit saisie du dossier d’un seul justiciable, même en cas de cumul de peines. Si le maintien d’une distinction entre chambre de l’application des peines et chambre de protection sociale semble à première vue pertinent à maintenir, vu la spécificité de la matière de l’internement, force est cependant de constater que les questions de santé mentale s’invitent de plus en plus dans l’exécution des peines (voy. à cet égard les longues discussions parlementaires autour de la responsabilité atténuée, des peines de traitement sous privation de liberté et de suivi prolongé).

Si certes, généraliser la composition collégiale du TAP représente un certain coût, outre ses avantages en termes de simplicité, de cohérence et d’approche multidisciplinaire, il nous semble que le fait que celle-ci permette d’assurer qu’« un justiciable = une chambre du TAP = un dossier » (*cf. infra*) permettrait de réaliser de nombreuses économies en termes de temps pour les acteurs de l’exécution des peines et contribuerait à garantir une plus grande « efficacité » dans l’exécution des peines.

Par ailleurs, ce choix principal du « TAP » n’exclut pas de conserver l’idée de compétences « spéciales » données au JAP. Ainsi, des compétences particulières et précises, relatives à l’enquête pénale d’exécution,

(136) O. NEDERLANDT, « Enquête auprès des tribunaux de l’application des peines en Belgique. Que devient le pouvoir judiciaire, et le droit qu’il protège, lorsqu’il franchit la porte des prisons ? », *Les frontières de la privation de liberté*, Paris, Mare et Martin, coll. ISJPS, 2021, p. 37.

à l'interdiction de résidence, aux droits civils et politiques... à l'égard d'une personne condamnée n'exécutant par ailleurs aucune autre peine, pourraient être confiées au JAP. Rien n'empêche par ailleurs de prévoir une compétence du JAP pour prendre des mesures dans des situations d'urgence, et de reprendre ce que proposait la commission Holsters quant à l'exécution de la peine privative de liberté, à côté de cette règle de la composition collégiale du TAP, à savoir une possibilité de procédure plus rapide en cas d'avis positifs des directeurs d'établissements pénitentiaires et du ministère public : le JAP statue seul dans le cadre d'une procédure écrite, et endéans un délai de sept jours (137).

Un justiciable, un dossier.

Dans les situations où un justiciable fait l'objet de différentes peines et mesures, dont l'exécution est confiée au TAP, il nous semble particulièrement important de veiller à ce qu'il n'y ait « qu'un seul dossier » au sujet de ce justiciable au sein du TAP. Par conséquent, si le choix est posé de consacrer dans tous les cas la compétence d'un TAP dans sa composition collégiale, il convient de déterminer une règle pour que la première chambre de l'application des peines saisie valablement demeure compétente pour toutes les peines qui seront mises en exécution par la suite à l'égard du même justiciable. En cas de cumul entre une mesure d'internement et des peines, il nous semble que la compétence devrait être confiée à la chambre de protection sociale, tout en prévoyant une prorogation de compétences pour qu'elle puisse également statuer sur une éventuelle peine qui s'ajouterait à la mesure d'internement dans le cadre d'autres faits.

Cet enjeu du « dossier unique » soulève la question de la compétence territoriale.

Compétence territoriale.

Actuellement, en matière d'exécution des peines privatives de liberté, le TAP saisi de la première demande de modalité d'exécution de la peine (pour autant qu'elle soit recevable) demeure compétent à l'égard d'une personne condamnée, même lorsque celle-ci est transférée vers une prison qui ressort de la compétence territoriale d'un autre TAP et même si cette personne est amenée à se réinsérer dans une région qui n'est pas du ressort de la compétence territoriale de ce TAP. En ce qui concerne les commissions de probation, c'est le lieu de résidence du justiciable au moment où la décision passe en force de chose jugée qui détermine sa compétence territoriale ; néanmoins, la commission de probation peut, à la demande du justiciable et dans des cas exceptionnels,

(137) Rapport Holsters, Première partie, pp. 89-90.

considérer opportun de transférer la compétence à la commission de probation du lieu de la nouvelle résidence de celui-ci. Afin de favoriser une action cohérente à l'égard des justiciables, il serait opportun de prévoir qu'un seul TAP soit compétent à l'égard d'une personne condamnée. Les règles actuelles de compétence pourraient ainsi être conservées, tout en prévoyant que le premier TAP valablement saisi devient compétent pour l'exécution de l'ensemble des peines concernant le justiciable. Une disposition pourrait prévoir qu'en cas de circonstances exceptionnelles, un TAP peut transférer sa compétence vers un autre TAP : par exemple, pour se rapprocher du lieu de résidence et de réinsertion du condamné. Il nous semble qu'il serait aussi opportun de prévoir qu'une chambre d'un TAP puisse transférer sa compétence, dans des circonstances exceptionnelles, à une autre chambre, soit d'un autre TAP, soit du même TAP. Dans le cadre d'une recherche empirique menée au sein des TAP, nous avons en effet constaté que le suivi par le TAP peut s'inscrire dans un temps particulièrement long à l'égard de certains justiciables condamnés à de longues peines privatives de liberté, parfois assorties de peines complémentaires de mise à la disposition du TAP, et qu'une « lassitude » s'installe ; les juges du TAP eux-mêmes nous indiquaient que dans ce genre de dossiers, il pourrait être bénéfique pour le justiciable de bénéficier d'un regard « neuf » sur son dossier. Cette possibilité de pouvoir exceptionnellement changer de TAP nous semble d'autant plus importante que les décisions du TAP ne peuvent pas faire l'objet d'appel.

Procédure écrite ou audience ?

Pour les trois peines restrictives de liberté et le sursis, le nouveau Code pénal prévoit que le TAP entende le condamné avant de décider de la mise à exécution d'une peine subsidiaire ou de la révocation du sursis. Cette garantie d'une audience contradictoire nous semble indispensable. En ce qui concerne les possibilités du TAP d'adapter les conditions, le nouveau Code pénal n'évoque pas la tenue d'une audience – ce qui n'empêche pas que celle-ci soit prévue dans le Code de l'exécution des peines ; une harmonisation avec ce qui est prévu pour l'exécution des peines privatives de liberté (une possibilité d'audience si le JAP/TAP l'estime utile ou si la victime le demande pour être entendue au sujet des conditions qui la concernent (138)) nous semble à cet égard une piste intéressante à suivre. Le nouveau Code pénal prévoit en revanche qu'une audience a lieu au début de la mise à exécution de la peine de probation afin que le TAP entende le condamné sur les modalités concrètes de l'exécution de cette peine.

(138) Voy. l'article 63, § 3 de la loi du 17 mai 2006 relative au statut juridique externe des personnes condamnées à une peine privative de liberté et aux droits reconnus à la victime dans le cadre des modalités d'exécution de la peine.

Actuellement, en matière d'exécution des peines privatives de liberté, la procédure est, par principe, écrite pour les peines d'emprisonnement ne dépassant pas trois ans, tandis que des audiences sont prévues devant le TAP pour les peines privatives de liberté supérieures à trois ans. Il semblerait toutefois que la procédure écrite ne rencontre pas pleine satisfaction des acteurs de terrain ; une évaluation devrait pouvoir être réalisée rapidement à ce sujet, afin que la Commission Code de l'exécution des peines puisse en tenir compte dans ses travaux.

Audiences à huis clos.

Les audiences des chambres de l'application des peines et des chambres de protection sociale ont lieu à huis clos. Les commissions Dupont et Holsters y étaient favorables en ce que la publicité risque d'hypothéquer lourdement les chances de réinsertion de la personne libérée ; elles prévoyaient toutefois la possibilité d'une audience publique après plusieurs décisions ayant refusé d'octroyer une modalité d'exécution de la peine (139). Dans le cadre des travaux préparatoires de la loi du 17 mai 2006, il a notamment été renvoyé au débat ayant déjà eu lieu sur cette question lors des débats parlementaires ayant conduit à l'adoption des lois de 1998 (140). En effet, à l'époque, de nombreux débats portèrent sur la question des audiences à huis clos, en lien avec la question de la tenue des audiences en prison, dès lors que le Conseil d'État avait fait remarquer que la publicité des débats était de règle pour les audiences des juridictions. Un amendement avait également été déposé en vue de poser le principe d'une audience publique, avec la possibilité d'y déroger sur décision motivée. Cet amendement était justifié comme suit : « Grâce à la publicité des audiences, l'opinion publique peut influencer, par ses critiques, sur lesdites instances ; la publicité offre davantage de garanties tant au condamné qu'aux victimes éventuelles ; elle permet aux partenaires et aux membres de la famille de mieux suivre le sort du condamné et de lui offrir éventuellement un certain réconfort par leur présence ». Le fait que « la matière en question a une importance capitale du point de vue social » était aussi pointé. Le ministre de la Justice de l'époque avait insisté sur l'importance de respecter la vie privée et déclaré qu'il « serait inacceptable que l'on tienne sur la place publique le débat au cours duquel l'on révèle le contenu des rapports psychiatriques et l'on décrit le contexte familial du condamné » (141). Il a ajouté que « La

(139) Projet de note « statut juridique externe des détenus condamnés et institutions des tribunaux pénitentiaires », *Doc. parl.*, Ch., sess. ord., 2000-2001, n° 50-1076/001, pp. 415-416 ; Rapport Holsters, Première partie, p. 87.

(140) Projet de loi relatif au statut juridique externe des détenus, Exposé des motifs, *Doc. parl.*, Sén., sess. ord. 2004-2005, n° 3-1128/1, pp. 54-55.

(141) Projet de loi instituant les commissions de libération conditionnelle, Rapport fait au nom de la commission de la justice, *Doc. parl.*, Sén., sess. ord. 1996-1997, n° 1-589/7, pp. 167-168.

publicité des audiences et l'obligation de prononcer les décisions en séance publique ne sont pas censées être inhérentes à la nature même de la fonction juridictionnelle. Elles ne sont dès lors pas applicables aux juridictions administratives, sauf si la loi en dispose autrement. L'examen public et le prononcé en séance publique peuvent mettre en péril la réinsertion du condamné. En outre, une telle publicité peut comporter d'importants risques au niveau de la sécurité dans les prisons. Pour ces différentes raisons, il n'a pas été donné suite à la demande du Conseil d'État de prévoir une telle disposition » (142). Il a encore justifié le choix de ne pas tenir d'audience publique en raison du fait que « la soif du sensationnalisme des médias primerait le besoin de sérénité et d'objectivité » (143).

La loi du 17 mai 2006 prévoit donc que les débats devant le TAP ont lieu à huis clos (art. 36 et 53) – c'est aussi le cas des jugements de la chambre de protection sociale (art. 31, 41, 54, 58, 64, 69, 77/3, 77/7 et 77/9 de la loi du 5 mai 2014) ; les jugements sont en revanche prononcés en audience publique (144). Dès lors qu'une audience publique ne peut se concevoir en prison – cette dernière n'étant pas accessible au grand public –, les TAP doivent prononcer leurs jugements au palais de justice (145). Le prononcé doit être fait par le président du TAP, en présence d'un représentant du ministère public (146). La présence des assesseurs pour le prononcé n'est pas exigée (147).

La personne condamnée peut demander de comparaître en audience publique lorsque le TAP a refusé trois fois d'accorder une modalité d'exécution de la peine. Cette demande ne peut être rejetée, par décision motivée, que si cette publicité est dangereuse pour l'ordre public, les bonnes mœurs ou la sécurité nationale (art. 37 et 53).

À notre sens, rien ne justifie de ne pas maintenir la règle du huis clos des audiences du TAP ni de supprimer la possibilité de solliciter une audience

(142) Projet de loi relatif à la libération conditionnelle et modifiant la loi du 9 avril 1930 de défense sociale à l'égard des anormaux et des délinquants d'habitude remplacée par la loi du 1^{er} juillet 1964, Exposé des motifs, *Doc. parl.*, Ch., sess. ord. 1996-1997, n° 49-1070/1, pp. 20-21. Voy. aussi Projet de loi relatif à la libération conditionnelle et modifiant la loi du 9 avril 1930 de défense sociale à l'égard des anormaux et des délinquants d'habitude remplacée par la loi du 1^{er} juillet 1964, Rapport fait au nom de la commission de la justice, *Doc. parl.*, Ch., sess. ord. 1996-1997, n° 49-1070/8, p. 59 : le représentant du ministre considère qu'une audience publique « risque de réduire les chances de réinsertion du condamné ».

(143) Projet de loi relatif à la libération conditionnelle et modifiant la loi du 9 avril 1930 de défense sociale à l'égard des anormaux et des délinquants d'habitude remplacée par la loi du 1^{er} juillet 1964, Rapport fait au nom de la commission de la justice, *Doc. parl.*, Sén., sess. ord. 1996-1997, n° 1-852/3, pp. 11-12.

(144) Cass. (ch. réu.), 24 juillet 2017, RG P. 07.0959.N, *Pas.*, 2007, n° 373, avec concl. av. gén. THUIS ; *J.L.M.B.*, 2007, p. 1503 avec la note d'A. MASSET, « La publicité du prononcé des jugements du tribunal de l'application des peines : l'impossible solution », *Rev. dr. pén. crim.*, 2008, p. 142.

(145) F. CLOSE, « Les premières surprises du tribunal de l'application des peines », note sous Cass., 10 avril 2007, *Rev. dr. pén. crim.*, 2007, p. 771.

(146) Cass., 28 novembre 2007, RG P. 07.1558.F, *Pas.*, 2008, n° 590, avec concl. av.gén. VANDERMEERSCH ; Cass., 13 mars 2013, RG P. 13.0320.F, *Pas.*, 2013, n° 181.

(147) Art. 782bis C. jud.

publique en cas de trois refus d'accorder une modalité d'exécution de la peine privative de liberté.

Décision à la majorité.

La commission Dupont n'était pas favorable à la règle de la décision à l'unanimité, car si, en droit pénal, cette règle protège l'inculpé, en matière d'exécution des peines, elle a l'effet contraire (148). La commission Holsters allait dans le même sens, rejetant l'option d'une décision prise à la majorité au sein du TAP. Par contre, elle prévoit que la décision se prend à l'unanimité dans certains cas plus complexes (condamné en état de récidive légale, condamné à une peine de dix ans ou plus, réexamen du dossier après révocation de la libération conditionnelle, *etc.*), afin de garantir l'effectivité de la prise en compte du point de vue des assesseurs spécialisés (149). Cela démontre une nouvelle fois son attachement à la pluridisciplinarité.

Le législateur a suivi les commissions en prévoyant dans la loi du 17 mai 2006 que la décision est prise à la majorité simple des trois juges (150) – c'est aussi le cas de la loi relative à l'internement. En revanche, la loi du 17 mars 2013 a prévu un régime spécifique pour les condamnés à une peine privative de trente ans ou à une peine privative de liberté à perpétuité, assortie d'une mise à la disposition du TAP : le TAP est alors composé de cinq juges (deux juges correctionnels sont ajoutés aux juges du TAP : art. 78, al. 8, du Code judiciaire). Le TAP doit alors rendre sa décision à l'unanimité (art. 54, § 2). Cette règle de la décision à l'unanimité a été largement critiquée en ce qu'elle confère un véritable droit de veto dans le chef de chacun des membres du TAP (151), si bien que la Commission Code de l'exécution

(148) Projet de note « statut juridique externe des détenus condamnés et institutions des tribunaux pénitentiaires », *Doc. parl.*, Ch., sess. ord., 2000-2001, n° 50-1076/001, p. 415.

(149) Rapport Holsters, Première partie, p. 90.

(150) Le législateur a considéré que l'unanimité est inconciliable avec les règles générales relatives au processus décisionnel en matière pénale (Projet de loi relatif au statut juridique externe des détenus, Exposé des motifs, *Doc. parl.*, Sén., sess. ord. 2004-2005, n° 3-1128/1, p. 25 ; Rapport fait au nom de la commission de la justice, *Doc. parl.*, Ch., sess. ord. 2005-2006, n° 2170/010, p. 128).

(151) La libération conditionnelle de Michelle Martin, ex-femme de M. Dutroux, à la fin du mois d'août 2012 a suscité un retentissement médiatique qui a conduit le gouvernement Di Rupo à réformer une nouvelle fois la matière de l'exécution des peines. Cette réforme aboutit à l'adoption de trois lois : la loi du 17 mars 2013 modifiant le Code judiciaire et la loi SJE relative au statut juridique externe des personnes condamnées à une peine privative de liberté et aux droits reconnus à la victime dans le cadre des modalités de la peine, la loi du 17 mars 2013 modifiant l'article 344 du Code d'instruction criminelle et la loi du 15 décembre 2013 portant diverses dispositions en vue d'améliorer le statut de la victime dans le cadre des modalités d'exécution de la peine. Pour une présentation critique des modifications apportées par ces différentes lois (parmi lesquelles la règle de la décision à l'unanimité pour certaines catégories de personnes condamnées), cf. notamment C. HOFFMANN et O. NEDERLANDT, « L'exécution des peines à l'heure de la traçabilité », in A. JACOBS et A. MASSET (dir.), *Actualités de droit pénal et de procédure pénale*, Bruxelles, Larcier, 2014, pp. 331-352 ; C. HOFFMANN, « Le tribunal de l'application des peines : enjeux et perspectives », in Chr. GUILLAIN et P. JADOUL (dir.), *Droit pénal en questions*, Limal, Anthemis, 2013, pp. 177-213 ; M.-A. BEERNAERT et R. DE BECO, « Un désastreux avant-projet de loi en matière de récidive et de

des peines pourrait décider de revenir à la règle de la majorité à l'égard de l'ensemble des personnes condamnées et internées.

Une instance d'appel ?

La Commission Code de l'exécution des peines pourrait également être amenée à s'interroger sur l'instauration d'une possibilité d'appel des décisions du TAP. Au moment de la création du TAP, le législateur a préféré suivre l'avis du Conseil supérieur de la Justice qui y était défavorable (152), plutôt que celui de la commission Holsters qui prônait l'instauration d'un double degré de juridiction (153). La Cour de cassation n'a pas considéré que l'absence d'appel violait les droits fondamentaux (154).

Cette absence d'appel des décisions du TAP a cependant fait l'objet de remises en question. Ainsi, suite à la libération de Michelle Martin, une proposition de loi a été déposée à la Chambre pour prévoir un appel des décisions du TAP (155). Dans le cadre des débats parlementaires ayant conduit à la loi pot-pourri II, la question de l'introduction d'un appel a à nouveau été

libération conditionnelle », *J.T.*, n° 6491, 2012, pp. 661-663 ; C. MULIER et M. GIACOMETTI, « Le durcissement du régime de la libération conditionnelle : une réforme opportune ? », *Ann. dr. Louvain*, vol. 73, n° 2, 2013, pp. 201-226 ; M.-A. BEERNAERT, « La libération conditionnelle dans la tourmente », in E. BOYDENS et R. DE BAERDEMAEKER (dir.), *La justice : enjeux et perspectives de demain. Congrès du 18 mars 2013*, Limal, Anthemis, 2013, pp. 49-65 ; T. SLINGENEYER, « Une étape dans la neutralisation des "monstres" jugée constitutionnelle », note sous C.C., arrêt n° 10/2015, 28 janvier 2015, *Rev. dr. pén. crim.*, n° 3, 2016, pp. 222-233.

(152) Le Conseil supérieur de la Justice a en effet considéré que l'appel n'était pas un droit absolu, que le droit d'appel a déjà pu être exercé au moment de la fixation de la peine et qu'une procédure d'appel risquait « d'alourdir inutilement la procédure et d'en augmenter le coût » (Projet de loi instaurant des tribunaux de l'application des peines, Rapport fait au nom de la commission de la Justice par Mme Laloy, *Doc. parl.*, Sén., sess. ord. 2004-2005, n° 3-1127/5, p. 20, renvoyant à l'avis du Conseil supérieur de la Justice, n° 3-1127/3, p. 6).

(153) La commission Holsters y est résolument favorable : une judiciarisation « complète » doit « amener comme conséquence logique l'instauration d'un degré d'appel ». En effet, la possibilité d'appel a un « impact certain sur l'uniformisation de la jurisprudence » (Rapport Holsters, Première partie, p. 114). Cette chambre de la cour d'appel n'aurait par contre pas de composition multidisciplinaire, dès lors qu'elle serait « beaucoup plus souvent amenée à traiter des points de droit pour lesquels une composition multidisciplinaire est superflue » (Rapport Holsters, Première partie, p. 27). La commission Dupont n'avait, elle, pas tranché la question (« L'un des inconvénients indéniables du régime proposé est le fait que, contrairement à ce qui se passe aujourd'hui, l'unicité des décisions relatives au statut juridique externe risque de se perdre. Il peut être quelque peu pallié à cet inconvénient en ouvrant des possibilités d'appel à l'égard des décisions des tribunaux pénitentiaires. Il faudra encore beaucoup réfléchir et discuter avant de pouvoir décider à qui, dans quel cas et devant quelle instance judiciaire la possibilité d'appel doit être offerte » : Projet de note « statut juridique externe des détenus condamnés et institutions des tribunaux pénitentiaires », *Doc. parl.*, Ch., sess. ord., 2000-2001, n° 50-1076/001, pp. 405-406).

(154) Cass., 10 octobre 2007, RG P. 07.1362.F, *Pas.*, 2007, n° 474 : ni l'article 2 du Protocole additionnel n° 7 à la Convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales, ni l'article 13 de la Convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales ne garantissent le double degré de juridiction ou un droit d'appel effectif à l'égard des jugements du TAP.

(155) Proposition de loi modifiant la législation relative à l'application des peines, l'emploi des langues, ainsi que le Code judiciaire, concernant l'appel en matière d'application des peines, *Doc. parl.*, Ch., sess. ord. 2010-2011, n° 53-1506/001.

abordée (156). Freddy Pieters, ancien président du TAP néerlandophone de Bruxelles, entendu en commission de la justice de la Chambre, a expliqué que cette demande émanait surtout de la part des avocats et non de la doctrine, et qu'il fallait réfléchir avant d'introduire une possibilité d'appel : « Il convient d'être prudent à l'égard de l'introduction d'un second degré de juridiction. D'une part, pour les personnes condamnées à des peines de longue durée, une sorte de trajet progressif est en effet élaboré en concertation avec le TAP. Ces personnes attendent du TAP qu'il leur indique, à la lumière de leur dossier, ce que l'on attend d'eux et quelles sont les conditions minimales pour pouvoir bénéficier de l'une ou l'autre mesure. D'autre part, les personnes condamnées ont la possibilité de comparaître devant le TAP régulièrement, même quelques fois par an. Il ne faut pas oublier non plus que ce tribunal se caractérise par une composition multidisciplinaire, ce qui offre une réelle plus-value. Sera-ce également le cas pour l'instance d'appel ? L'orateur conclut qu'il n'a pas d'objection fondamentale à l'instauration d'une possibilité de recours, mais qu'il faut en examiner de manière plus approfondie les avantages et les inconvénients » (157).

Sur la question de l'instauration, ou non, d'une possibilité d'appel, soulignons encore que la criminologue Françoise Vanhamme a montré, au stade de la fixation de la peine, que les juges du fond peuvent avoir tendance à prononcer une décision qui puisse satisfaire le ministère public, afin d'éviter un appel (158). Elle a aussi mis en évidence la pression sociale existant sur les juges de première instance de se conformer aux « bonnes pratiques » en matière décisionnelle (159). Or, dans le cadre d'une recherche empirique menée au sein des différents TAP de Belgique, nous avons pu constater qu'il n'est pas rare que les TAP octroient une modalité malgré un avis négatif du ministère public et que certains TAP n'hésitent pas à faire preuve de créativité. La question se pose dès lors de savoir si l'introduction d'un appel ne risque pas d'aboutir à moins d'octrois de modalités et à porter atteinte à la créativité des juges.

Délais d'exécution des peines/prescription des peines.

Le nouveau Code pénal n'a pas repris la règle selon laquelle la peine de travail doit être effectuée dans les douze mois qui suivent la date à laquelle la décision judiciaire est passée en force de chose jugée (une prolongation

(156) Projet de loi modifiant le droit pénal et la procédure pénale et portant des dispositions diverses en matière de justice, Rapport fait au nom de la commission de la justice, *Doc. parl.*, Ch., sess. ord. 2015-2016, n° 54-1418/005, p. 232, *in fine*.

(157) *Ibid.*, p. 240.

(158) FR. VANHAMME, *La rationalité de la peine. Enquête au tribunal correctionnel*, *op. cit.*, pp. 301-303.

(159) *Ibid.*, pp. 272-276.

pouvant être accordée par la commission de probation) ni celle selon laquelle la peine de surveillance électronique doit être effectuée endéans un délai de six mois qui suit la date à laquelle la décision judiciaire est passée en force de chose jugée (douze mois au maximum si le dépassement du délai de six mois n'est pas imputable à la personne condamnée), à défaut de quoi, elle est prescrite. En revanche, le nouveau Code pénal a conservé une règle de prescription en ce qui concerne la révocation du sursis probatoire pour inobservation grave des conditions : la demande en révocation doit être intentée au plus tard dans l'année qui suit l'expiration du délai d'épreuve du sursis et elle est prescrite après une année révolue à compter du jour où le TAP a été saisi. Le nouveau Code pénal ne précise cependant pas endéans quel délai l'action en révocation en raison de la commission de nouveaux faits doit être intentée.

La volonté du législateur était ici d'harmoniser les règles de prescription de la peine et d'éviter « la lourdeur » des procédures visant à prolonger les délais d'exécution des peines (*cf. supra*). Or, l'article 74 du nouveau Code pénal prévoit que les peines de niveaux 1 à 3 se prescrivent par cinq années révolues à compter du jour où la condamnation est passée en force de chose jugée, sans que le délai de prescription ne puisse être inférieur à la durée de la peine imposée. La disposition prévoit également que la prescription de la peine peut être interrompue par tout acte constituant un début d'exécution effective de la peine et qu'elle peut être suspendue lorsque la loi le prévoit ou lorsqu'il existe un empêchement légal à l'exécution de celle-ci.

Ce délai de prescription de cinq ans, pouvant faire l'objet d'interruption et de suspension, semble bien trop long, à tout le moins pour les peines restrictives de liberté et le sursis probatoire. En effet, en pratique, certaines commissions de probation attendent la fin du délai endéans lequel la peine peut être exécutée pour entendre la personne condamnée et envisager de rédiger un rapport au ministère public en vue de l'application de la peine subsidiaire. Une fois que cette compétence passera au TAP, celui-ci attendra-t-il également la fin du délai de prescription de la peine de cinq ans (qui peut être allongé en cas d'interruption et de suspension) ? Si tel est le cas, des peines subsidiaires pourraient être mises à exécution parfois six, sept, huit ans après que la décision de condamnation est passée en force de chose jugée. Or, comme souligné dans l'introduction de cette contribution, l'exécution d'un dispositif probatoire nécessite un travail sur le « sens » de la peine avec le justiciable. Quel est encore le sens d'exécuter une peine de travail autant d'années après la condamnation, condamnation prononcée peut-être plusieurs années après la commission des faits ? La Commission Code de l'exécution des peines pourrait être amenée à suggérer une modification de cette disposition du Code pénal, en vue de raccourcir les délais endéans

lesquels ces peines restrictives de liberté doivent être exécutées. Elle pourrait par exemple prévoir que celles-ci doivent débiter dans l'année qui suit la date à laquelle la décision judiciaire est passée en force de chose jugée, que si le dépassement de ce délai est imputable au condamné, le TAP décide soit de reporter encore l'exécution de la peine de la peine, soit de procéder à l'exécution de la peine subsidiaire tandis que si le dépassement de ce délai n'est pas imputable au condamné, la peine doit être exécutée dans les six mois qui suivent l'expiration du premier délai, à défaut de quoi elle est prescrite.

Concertation avec les Communautés.

Dès lors que la compétence relative à la surveillance électronique et aux maisons de justice relève des Communautés, la Commission Code de l'exécution des peines devra faire particulièrement attention à ne pas adopter dans le Code fédéral de l'exécution des peines des règles qui risquent d'empiéter sur les compétences des Communautés.

Concertation avec la Commission de réforme du Code pénal.

Le 13 mars 2024, le ministre de la Justice fait à nouveau appel aux membres de la Commission de réforme du Code pénal, à savoir Joëlle Rozie, Damien Vandermeersch et Jeroen De Herdt en leur confiant, par arrêté ministériel, deux missions supplémentaires : d'une part, préparer un avant-projet de loi en vue d'adapter la législation existante aux principes du nouveau Code pénal et, d'autre part, soutenir la Commission du Code d'exécution des peines (160). La question de la forme que prendra ce soutien se pose et devra faire l'objet d'une concertation entre les deux Commissions.

Concertation avec le Conseil pénitentiaire.

La loi du 23 mars 2019 prévoit que le ministre de la Justice doit installer un Conseil pénitentiaire (161), composé de divers acteurs du monde administratif, judiciaire et académique (162). Un appel à candidatures pour le Conseil pénitentiaire a été publié au *Moniteur belge* du 19 septembre 2023 et ses membres ont été sélectionnés au mois d'octobre suivant (163).

(160) A.M. du 13 mars 2024 portant création de la Commission de réforme du droit pénal, *M.B.*, 21 mars 2024.

(161) Art. 5 à 8 de la loi du 23 mars 2019 concernant l'organisation des services pénitentiaires et le statut du personnel pénitentiaire (*M.B.*, 11 avril 2019), telle que modifiée par la loi du 6 décembre 2022 visant à rendre la justice plus humaine, plus rapide et plus ferme *Ilbis* (*M.B.*, 21 décembre 2022).

(162) A.R. du 7 avril 2023 concernant le Conseil pénitentiaire, *M.B.*, 7 juin 2023.

(163) Le conseil est composé de la manière suivante : Marie-Aude Beernaert (UCLouvain) (présidente), Tom Vander Beken (UGent) (vice-président), Christophe Mincke (Institut national de criminologie et de criminalistique – INCC), Émilie Derouaux (représentante du SPF Justice), Séverine Delcomminette et Jo Demuyne (représentants de la Direction générale des Établissements pénitentiaires – DG EPI), Myrella Dysers (représentante du cabinet du ministre de la Justice), Marie-Nathalie D'hoop (représentante

Le Conseil pénitentiaire a tenu sa toute première réunion le 30 avril 2024. Il a pour mission de rendre des avis et de formuler des recommandations concernant la politique pénitentiaire. L'objectif est de le faire participer de manière directe à la conception de la politique de l'administration pénitentiaire, « d'ouvrir l'action de l'administration pénitentiaire à la société civile et à ses attentes » et d'« évaluer la pertinence sociale et scientifique de la politique menée ». Ce Conseil pénitentiaire ne doit pas se limiter à être « un lieu de réflexion et d'échanges » ; il est attendu qu'il participe activement à l'élaboration et au suivi de la politique et de la législation pénitentiaire, qui a besoin d'une approche intégrée (164). Dès lors que la participation à l'élaboration de la législation pénitentiaire fait partie de ses missions, on comprend que le Conseil pénitentiaire devrait pouvoir suivre de près les travaux de la Commission Code de l'exécution des peines. Le Conseil et la Commission devront se concerter à cet égard ; ce qui sera facilité du fait que certaines personnes font partie de ces deux organes.

Des modifications en matière de procédure pénale ?

Si la Commission Code de l'exécution des peines intègre l'actuelle loi du 12 janvier 2005 concernant l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus dans le Code, alors une modification de la loi sur la détention préventive doit être prévue pour que les dispositions de la loi de 2005 qui visent les personnes en détention préventive soient intégrées dans la loi relative à la détention préventive (ou dans le futur Code de procédure pénale si les travaux à cet égard reprennent).

Comme déjà souligné précédemment, les dispositions relatives au casier judiciaire, à l'effacement des condamnations et à la réhabilitation pourraient être sorties du droit de la procédure pénale pour intégrer le Code de l'exécution des peines (*cf. supra*).

La Commission Code de l'exécution des peines pourrait aussi être amenée à s'interroger sur la pertinence de maintenir dans le Code d'instruction criminelle les « trajets restauratifs ». L'article 5 de la loi du 18 janvier 2024 visant à rendre la justice plus humaine, plus rapide et plus ferme III (165) a inséré un article 190^{sexies} dans le Code d'instruction criminelle, en vue de

de la Communauté française – Administration générale des Maisons de justice), Anke Gittenauer (représentante de la Communauté flamande – Agentschap Justitie & Handhaving Vlaanderen), Saskia Dodémont (représentante de la Communauté germanophone), Olivier Lins (magistrat, représentant du Collège des procureurs généraux), Anne Gruwey (magistrate, représentante du Collège des cours et tribunaux), Denis Bosquet (avocat, représentant de l'Ordre des barreaux francophone et germanophone de Belgique – Avocats.be) et Nicolaas Vinckier (avocat, représentant de l'Orde van Vlaamse Balie – OVB).

(164) Projet de loi concernant l'organisation des services pénitentiaires et le statut du personnel pénitentiaire, Exposé des motifs, *Doc. parl.*, Ch., sess. ord. 2018-2019, n° 54-3351/001, pp. 10-11 et p. 23.

(165) *M.B.*, 26 janvier 2024.

donner aux tribunaux correctionnels et aux cours d'appel la possibilité d'imposer un trajet restauratif (166). Il s'agit de conférer un rôle actif au juge du fond dans le suivi de l'exécution d'une sorte de « peine de probation avant la peine », pour les personnes qui reconnaissent leur culpabilité et ont commis des faits qui, si un juge était amené à prononcer une peine privative de liberté, ne seraient pas punis par celui-ci d'une peine supérieure à une peine d'emprisonnement de cinq ans. En effet, avant de prononcer une peine, le juge du fond va mettre le justiciable à l'épreuve, ce dernier devant s'activer afin de prendre en charge les problématiques sous-jacentes à son comportement délinquant (logement, revenus, dépendances, *etc.*). Des concertations régulières auront lieu avec les maisons de justice, ces dernières faisant rapport pour le juge du fond sur le respect du dispositif probatoire à l'occasion d'audiences de suivi. Dès que le trajet sera considéré comme terminé de manière positive, l'affaire sera examinée à l'occasion d'une audience de clôture au cours de laquelle le juge du fond tiendra compte du déroulement de ce trajet pour déterminer la peine à prononcer (167). Cette loi donne une base légale à des projets pilotes qui se sont développés principalement en Flandre autour de justiciables souffrant de problèmes d'assuétudes : les chambres de traitement de la toxicomanie (168). Par la suite, des chambres s'adressant à d'autres publics ont été créées, comme une chambre de suivi des jeunes à Anvers ou une chambre de suivi des violences intrafamiliales à Malines. L'exposé des motifs indique que ces projets ont fait l'objet d'évaluations positives. Ces projets pilotes s'inspirent eux-mêmes d'une pratique existant à l'étranger sous le nom de « *problem-solving courts* » (169). Du côté francophone, on ne compte à ce jour que deux chambres de la sorte, situées toutes les deux à Charleroi : la chambre de traitement de la toxicomanie (depuis janvier 2020) et la chambre de prise en charge des auteurs de violence conjugale (depuis janvier 2024). La volonté du ministre de la Justice, en déposant le projet de loi visant à créer ce trajet restauratif, était d'apporter une réponse pénale « plus rapide » : « Les trajets restauratifs sont une alternative aux peines de probation où, dans la pratique, la réparation et l'accompagnement commencent souvent des mois après la décision du tribunal » (170). À notre sens, ces trajets restauratifs, qui signifient concrète-

(166) J. DOURTE, « Le trajet restauratif, une alternative sérieuse au système probatoire classique », *Rev. dr. pén. crim.*, n° 3, 2024, pp. 256-272.

(167) Projet de loi visant à rendre la justice plus humaine, plus rapide et plus ferme III, *Doc. parl.*, Ch., sess. ord., 2022-2023, n° 55-3322/1, pp. 8-18.

(168) Cf. notamment C. WITTOUCK et C. COLMAN, « Drug Courts in Flanders : Insights from the Past and Present to Inform the Future », in O. NEDERLANDT et Chr. GUILLAIN (dir.), *La loi du 24 février 1921 sur les drogues : un centenaire stupéfiant*, Bruxelles, la Charte, 2022, pp. 43-61.

(169) Projet de loi visant à rendre la justice plus humaine, plus rapide et plus ferme III, *Doc. parl.*, Ch., sess. ord., 2022-2023, n° 55-3322/1, pp. 8-12.

(170) *Ibid.*, p. 11.

ment que les juges du fond s'impliquent dans un dispositif probatoire valant comme future peine, sont en contradiction avec l'idée même de confier la compétence relative à l'exécution des peines au TAP. Concrètement, certains justiciables voient leur dispositif probatoire contrôlé par le juge du fond avant de se voir imposer une peine (probablement légère si le dispositif est réussi), tandis que d'autres se voient d'abord imposer une peine et dépendront ensuite du TAP pour le contrôle du respect du dispositif probatoire. La coexistence de ces deux régimes ajoute de la complexité au dispositif pénal et crée d'importantes différences de traitement entre justiciables. Afin d'éviter toutefois qu'un même justiciable ne soit suivi à la fois par un juge du fond et par un juge de l'application des peines (ce qui pourrait d'ailleurs entraîner l'imposition de conditions contradictoires), la loi prévoit que l'une des conditions pour pouvoir bénéficier d'un trajet restauratif est de ne pas déjà relever de la compétence du JAP/TAP.