

Surveillance électronique des justiciables Sur le métier, cent fois l'ouvrage

par Marie-Sophie Devresse

Professeure à l'École de criminologie de l'UCL

Présidente du Centre de Recherche

Interdisciplinaire sur la Déviance et la Pénalité (CRID&P)

et Dan Kaminski

Professeur à l'École de criminologie de l'UCL

Chercheur au Centre de Recherche

Interdisciplinaire sur la Déviance et la Pénalité (CRID&P)

INTRODUCTION

La surveillance électronique (SE), expérimentée en Belgique dès 1998 a fait l'objet de nombreuses évolutions réglementaires depuis sa naissance. Ces modifications souvent techniques semblent aujourd'hui de peu d'importance au regard des transformations organisationnelles qu'elle a subies depuis quinze ans et celles qu'elle est en train de subir depuis un peu plus d'un an. Notre contribution sera consacrée à la présentation de ces dernières transformations au regard de ses évolutions passées et à leur analyse sous un angle pénologique.

Lorsque l'on examine la manière dont a été envisagée, organisée et mise en œuvre la surveillance électronique en Belgique depuis ses débuts, quatre périodes semblent se dégager. La promotion de la mesure évolue par paliers et chaque palier renvoie à une façon particulière de promouvoir la surveillance électronique, de la concevoir et de la mettre en œuvre. Les enjeux de cette évolution qui nous intéressent dans la présente contribution se situent à la fois dans les champs politique, organisationnel et technique, en constante transformation. La première période est tout naturellement celle que l'on peut qualifier d'*expérimentation* et correspond aux premiers pas de la mesure dès 1998. La deuxième période, qui débute en juin 2000 et s'étend jusqu'au printemps 2006, correspond à la *stabilisation* de la surveillance électronique, à la fois de son modèle conceptuel et des modalités de sa mise en œuvre. La troisième période se caractérise quant à elle par une *intensification* du recours à cette mesure, par un accroissement du nombre de placements, intensification qui, nous allons le voir, correspond à la fois à un nouveau modèle organisationnel et à une philosophie renouvelée de son application. Enfin, se dégage une quatrième période, initiée aux environs de la fin de l'année 2011 (moment où un gouvernement fédéral se met enfin en place après plus de 500 jours de gestion d'affaires courantes) et dans laquelle nous nous situons toujours à

l'heure actuelle, qui s'illustre plus particulièrement par une *diversification* des usages de la surveillance électronique. Cette diversification concerne autant les techniques de contrôle utilisées que les statuts du justiciable pour lesquels le dispositif est mobilisable. L'examen détaillé de ces quatre périodes auquel nous allons nous livrer permet dès lors de mieux comprendre l'évolution et le démantèlement d'un modèle qui, à ses débuts, se distinguait sur la scène internationale au point d'être nommé « Belgian model ».

I. — LA PÉRIODE D'EXPÉRIMENTATION (1998-2000)

Alors que divers pays d'Europe et d'Amérique du Nord se sont, dès les années 1980, équipés d'outils de surveillance électronique des justiciables ¹, c'est seulement à partir du début des années 1990 que le monde politique belge commence à s'y intéresser. Bien que des parlementaires aient déjà émis, dès 1988, l'idée d'organiser des systèmes d'assignation à domicile et envisagé diverses façons de les contrôler ², c'est sans conteste dans la *Note d'orientation de politique pénale et de politique pénitentiaire* rédigée en juin 1996 par le ministre de la Justice S. De Clerck que l'on trouve la première résolution « officielle » de recourir à ce procédé. La surveillance électronique y est en effet envisagée comme mesure visant à diminuer le recours aux peines privatives de liberté et prend place parmi les projets concrets que propose le ministre en réponse à divers problèmes récurrents en matière pénitentiaire (en particulier la surpopulation). D'entrée de jeu, la surveillance électronique est envisagée en raison de sa qualité supposée de substitut pénitentiaire et est considérée comme une mesure « alternative » avant d'être perçue comme productrice d'effets autonomes. Même s'il se montre favorable à l'adoption d'un tel procédé, le ministre De Clerck reste cependant réservé et prudent quant à son usage ³, à l'image des conclusions de l'étude exploratoire qu'il avait précédemment commandée à l'Institut

¹ La surveillance électronique est tout d'abord adoptée outre-Atlantique en Ontario en 1987 et aux USA — nouveau Mexique et Floride — en 1989. Les premiers pays européens à l'avoir mise en œuvre sont la Grande-Bretagne (1988), la Suède (1994) et les Pays-Bas (1995), suivis de près par la Belgique (1998), la Suisse (1999), la France (2000), l'Espagne (2000) et l'Allemagne (2000), l'Italie (2001), le Portugal (2002). D'autres pays y auront recours plus tardivement, tels le Danemark (2005), l'Autriche (2008) et la Norvège (2008).

² M.-S. DEVRESSE et H. LUYPAERT, *Onderzoek betreffende de evaluatie van de reglementering, van de besluitvorming en van het verloop van het elektronisch toezicht — Recherche sur l'évaluation de la réglementation, du travail et des processus décisionnels en matière de surveillance électronique* — (dir. K. BEYENS et D. KAMINSKI), VUB — UCL, recherche commandée par le cabinet de Mme la ministre de la Justice, 2006, pp. 28 et ss.

³ Cette posture apparaît très clairement dans la réponse apportée à la Question n° 0376 posée par M. VAN DEN EYNDE (VB) le 15 octobre 1996, *Questions et réponses*, Chambre des représentants de Belgique, législature 49, p. 7843.

National de Criminalistique et de Criminologie (INCC) et de l'avis rendu à sa demande par le Service de la Politique Criminelle (SPC) sur ce sujet. En effet, si nombre d'aspects positifs de la mesure sont explicitement relevés par l'INCC et par le SPC (réduction des effets de désocialisation et de stigmatisation, diminution des coûts, réduction de la récidive, etc.), au terme des études menées, certains doutes subsistent encore à propos de divers aspects et effets de la surveillance électronique : risque de privilégier les ressources technologiques au détriment des ressources humaines pour la guidance et le traitement de délinquants ; mise en danger de certains impératifs en matière de dignité humaine et de protection de la vie privée ; danger de *net widening*, effets néfastes sur la famille du condamné, risque de justice à deux vitesses.

Quelles que soient ces réserves, le 20 décembre 1996, le Conseil des ministres approuve un ensemble de mesures destinées à lutter contre la surpopulation pénitentiaire et décide de tenter concrètement l'aventure : le lancement d'une expérience pilote d'assignation à résidence sous surveillance électronique est programmé pour le 1^{er} décembre 1997. Une première circulaire ministérielle organisant la mesure est d'ailleurs publiée à cet effet le 24 novembre 1997 afin, notamment, d'avertir les divers acteurs concernés (en particulier les directeurs de prison et le personnel du Service des Cas Individuels) de la teneur du projet et de ses modalités de mise en œuvre ⁴. Les premiers pas devaient cependant se dérouler avec prudence car, avant la généralisation de son usage, la mesure serait appliquée dans un cadre expérimental qui devait durer 9 mois et qui durera, de fait, un an ⁵. Un groupe de travail composé de personnes issues de différents départements du ministère de la Justice ainsi que d'experts nationaux et internationaux devait accompagner l'expérience, tandis que des chercheurs de la KUL furent désignés en vue de procéder, à son terme, à l'évaluation de l'expérience.

Ayant pris un peu de retard pour des raisons techniques, l'expérience débute en avril 1998. Elle est conduite au départ de la prison de Saint-Gilles et concerne quelques dizaines de détenus seulement. Remarquons qu'est d'emblée envisagé un régime différentiel au niveau technique : le bracelet électronique placé à la cheville est d'abord réservé aux condamnés à une peine entre 12 et 18 mois en état de récidive, tandis que les condamnés à une peine moins lourde sont soumis à un système de reconnaissance vocale par téléphone ⁶. Il est également intéressant de constater que, dès les débuts

⁴ Circulaire ministérielle (nr. 1680/IX) 24 novembre 1997, Surveillance électronique.

⁵ Voir K. BEYENS, « Toezien op elektronisch toezicht », *Orde van de dag*, 2000, n° 10, pp. 23-32.

⁶ La personne à surveiller est conviée à un enregistrement et à une analyse de sa voix par ordinateur. Une fois placée sous surveillance, la personne est appelée automatiquement par le système et contrôlée par l'intermédiaire de cet ordinateur. Celui-ci propose une combinaison aléa-

de la mesure en phase expérimentale, une attention importante est accordée à la sélection des participants. Ainsi, des restrictions sont relatives à la légalité du séjour, à la durée de la peine restant à exécuter, au chef de la condamnation (exclusion des abus sexuels à l'encontre d'enfants, du trafic de drogues ou d'hormones) et au caractère « problématique » de certains condamnés ⁷. On constate par ailleurs que, dans la sélection des participants à l'expérience, les courtes peines sont très distinctement préférées aux sentences longues, ce qui réduit le nombre de détenus éligibles à la mesure en limitant *de facto* la portée expérimentale du processus par un biais d'échantillonnage. Cela étant dit, la dimension expérimentale de cette première étape se montrera de toutes façons plus que limitée : malgré les diverses résolutions prises de procéder à l'évaluation du dispositif (comité d'encadrement, équipe de chercheurs évaluateurs), l'expérience ne fut jamais véritablement mise sous examen. Au point qu'en juin 2000, il fut décidé sans attendre de faire de la surveillance électronique une modalité d'exécution de la peine de prison à part entière, d'en généraliser progressivement l'usage à tout le territoire belge et de mettre en place la structure nécessaire afin d'en assurer le suivi. Le Centre National de Surveillance Électronique (ci-après CNSE) est créé dans la foulée et l'on peut dire que sa mise en place marque la fin de la période expérimentale et le début de la phase de stabilisation que nous allons examiner ci-dessous. Structure rendue indépendante du pilote initial qu'était la prison de Saint-Gilles, ce service allait, durant plus de six ans et de manière autonome, regrouper le personnel de surveillance et d'encadrement social assurant le contrôle et le suivi de l'ensemble des condamnés placés sous surveillance électronique.

Sans doute y aurait-il beaucoup de choses à dire de cette phase d'expérimentation. Les deux circulaires ministérielles qui, durant cette période, succédèrent au texte de novembre 1997 ⁸ rendent d'ailleurs compte très clairement des nécessaires ajustements organisationnels qui furent opérés eu égard, notamment, aux problèmes pratiques qui se posèrent sur le terrain sans avoir pu être anticipés. On y identifie également un souci d'élargir progressivement le champ d'application de la mesure après qu'elle se soit montrée rassurante au niveau du contrôle technique quotidien ⁹. Il faut encore signaler que cette

toire de chiffres que l'intéressé doit répéter, ce qui permet d'identifier sa voix et de vérifier si la combinaison de chiffres qu'il a prononcée est correcte. Notons que le support de reconnaissance utilisé aujourd'hui (voir *infra*) consiste en phrases enregistrées lors du placement par le justiciable, qu'il doit répéter lors de tout contrôle.

⁷ Cette dernière catégorie vise les personnes rencontrant des problèmes familiaux et relationnels graves, ou des personnes considérées comme « cas à risques » sur le plan de la sécurité.

⁸ Circulaire ministérielle (nr. 1683/IX) du 27 mars 1998 et Circulaire ministérielle (nr. 1692/IX) du 27 novembre 1998, concernant toutes deux la surveillance électronique.

⁹ Comme le souligne D. KAMINSKI, la difficulté de trouver des détenus éligibles a poussé l'administration à rapidement élargir les conditions d'accès à la mesure. Voir D. KAMINSKI, « L'as-

période est marquée par l'abandon progressif de la prudence qui caractérisait les premiers discours du Ministre De Clerck. Les promesses d'une efficacité technologique, la multitude des effets attendus de la mesure (notamment la réduction de la population pénitentiaire, mais également, l'exécution « plus humaine » de la sanction) ont conduit le gouvernement à ne pas attendre la confrontation des avantages et des inconvénients de la mesure ou l'évaluation de ses effets avant d'envisager de la généraliser. La surveillance électronique est en effet investie des attentes les plus diverses : c'est un outil qui peut tout faire à la fois dans des registres très variés : punir, surveiller, réinsérer, permettre la réparation, réduire les coûts, etc. Elle est d'ailleurs promue sans qu'on perçoive distinctement le fil conducteur des usages auxquels on la réserve. Un aperçu des questions et débats parlementaires de l'époque (peu nombreux) concernant la surveillance électronique atteste par ailleurs que le dispositif ne fait l'objet d'aucune controverse, les interventions parlementaires faisant montre soit d'une forme d'unanimité, soit d'un désintérêt pour les enjeux substantiels de son adoption.

II. — LA PÉRIODE DE STABILISATION (2000-2006)

La création du CNSE consacre l'entrée de la surveillance électronique dans une seconde période caractérisée par sa relative stabilité. Devenue officiellement « modalité d'exécution de peine » par la circulaire du 13 octobre 2000, la mesure prend de l'ampleur et implique de plus en plus de personnes, tant du côté des condamnés que des professionnels. Le procédé de reconnaissance vocale, qui s'avère rapidement défaillant, disparaît au profit du seul bracelet, qui, fixé à la cheville et relié à un box, contrôle les entrées et sorties du domicile des condamnés. La décision de placement est laissée à l'appréciation de l'administration dans les limites des conditions fixées par circulaire ministérielle. Une véritable structure d'encadrement se met en place et des procédures très précises sont élaborées afin d'organiser sa mise en œuvre le plus efficacement possible. La stabilisation, qui caractérise cette deuxième phase, ne doit cependant pas occulter que, d'un point de vue réglementaire, la mesure fut — et est toujours — en constante évolution. En effet, de 2000 à 2006, pas moins de treize circulaires se succèdent pour réguler une multiplicité d'aspects de la surveillance électronique, mesure dont l'évolution repose irrémédiablement sur une progression empirique, par essais et erreurs ¹⁰. Le CNSE

signation à domicile sous surveillance électronique : de deux expériences, l'autre », *Rev. dr. pén. crim.*, 1999, pp. 626-653.

¹⁰ Pour un aperçu de l'ensemble de ces textes, voir M.-S. DEVRESSE et H. LUYPAERT, *op. cit.*, p. 292. Notons cependant que la circulaire n° 1746 du 9 août 2002, organisant l'ensemble du

représente à cet égard, pendant la période, une sorte de « laboratoire »¹¹ où se gèrent au cas par cas les complications de toutes sortes qui, au quotidien, émaillent la mise en œuvre de la surveillance électronique. Qu'il s'agisse d'incidents purement techniques, de questions liées au statut du personnel d'encadrement ou encore aux droits sociaux des condamnés, des problèmes qui n'ont pas été anticipés doivent être résolus constamment par le personnel et la direction du CNSE, ce qui contribue à construire graduellement une forme de savoir-faire certes artisanal, mais relativement efficace (le système « fonctionne » incontestablement) et qui tire une véritable force de sa conception empirique.

D'un point de vue fondamental, cette période apparaît définitivement marquée par la réalisation, sur le terrain, d'un « compromis viable entre deux objectifs conflictuels et potentiellement contradictoires »¹². En effet, le recours à la surveillance électronique vise à répondre à la fois à un objectif de régulation (le souci de réduction de la surpopulation pénitentiaire, qui commence à émerger comme l'un des objectifs les plus valorisés politiquement parmi l'ensemble des potentialités de l'outil) et à un objectif pénologique (le souci de réinsertion sociale et de réparation). Ces deux projets sont toutefois portés par des acteurs différents : pendant que les mandataires politiques assignent à la surveillance électronique des objectifs chiffrés de plus en plus dévorants, le personnel de terrain tente de « remplir » la mesure d'une valeur pénologique. Ainsi, le projet soutenu par les travailleurs repose sur un principe d'*activation*, c'est-à-dire sur la volonté d'encourager l'insertion et de soutenir le condamné dans des démarches visant son intégration sociale. Dans la plupart des cas, ce sont *de facto* et presque *a contrario* ces démarches qui, par le biais des vérifications horaires, font l'objet d'un contrôle électroniquement assisté (le système permet de savoir si la personne assiste réellement à sa formation, si elle se rend au travail, etc.), davantage que le maintien à domicile. Dans cette perspective, le CNSE fonctionne comme un établissement pénitentiaire : la liberté des condamnés est restreinte et le personnel contrôle le respect des conditions qui assortissent cette restriction. Le suivi est « serré » et les défaillances des condamnés se soldent souvent par le retour en prison. Le personnel du CNSE a d'ailleurs

régime de la mesure a constitué le texte de référence pendant 4 ans, ce qui est remarquable dans ce domaine.

¹¹ M.-S. DEVRESSE, « (Toute) petite histoire belge de l'évolution des discours politiques en matière de surveillance électronique », in M. NIGGLI et M. JENDLY (eds), *Strafssystem und Öffentlichkeit : Zwischen Kuscheljustiz und Scharfrichter, Système pénal et discours publics : entre justice câline et justice répressive*, Berne, Stämpfli Editions, 2012, p. 31.

¹² D. KAMINSKI et M.-S. DEVRESSE, « De la surveillance électronique à la surveillance électronique. Réflexions sur le pouvoir mystificateur du baguage », in F. TULKENS, Y. CARTUYVELS et Ch. GUILLAIN (coord.), *La peine dans tous ses états, Hommage à Michel van de Kerchove*, Bruxelles, Larcier, 2011, p. 314.

le statut du personnel pénitentiaire : les assistants sociaux sont « internes » à l'administration pénitentiaire ¹³.

Le compromis évoqué ci-dessus apparaît cependant très fragile durant cette période. Le modèle d'activation nécessite un encadrement social intense et mobilise du personnel en nombre. Les assistants sociaux de la surveillance électronique réalisent en effet des enquêtes sociales préalables au placement et rencontrent les membres de la famille, ils se rendent régulièrement au domicile des condamnés, font face aux problèmes techniques qui se posent fréquemment, ils se montrent également très disponibles pour toutes les requêtes liées aux exigences horaires et examinent les demandes dans le détail. Les dossiers disciplinaires des condamnés font l'objet d'analyses approfondies avant toute prise de décision. La conséquence est que le nombre de personnes suivies reste limité et apparaît loin des 300 condamnés placés quotidiennement prévus par l'accord du gouvernement Verhofstadt du 7 juillet 1999 ¹⁴ (un placement de 300 condamnés minimum est visé avant la fin décembre 2001 ¹⁵). Dès lors, si le modèle d'activation se maintient en l'état pendant six ans, les ministres de la Justice qui se succèdent entre 2000 et 2006 n'auront de cesse d'encourager le CNSE à augmenter le nombre de placements et à adapter à cette augmentation les prestations sociales, en les revoyant à la baisse, répondant ainsi à la pression du Parlement qui continue de voir dans la mesure la solution la plus efficace pour freiner la surpopulation carcérale galopante ¹⁶.

À cet égard, il est intéressant de constater que l'appartenance politique des parlementaires n'est aucunement déterminante du point de vue qu'ils adoptent à propos de la mesure durant cette période. Les représentants de l'ensemble des partis, toutes tendances confondues, se montrent enthousiastes et confiants tant dans la capacité de la surveillance électronique à freiner l'inflation carcérale que dans son aptitude à moderniser le domaine de l'exécution des peines. Le souci des parlementaires d'être tenus au courant des statistiques de placement et de détention est constant : des chiffres sont sans cesse demandés aux ministres successifs et à l'administration lors des séances parlementaires. Les questions qui font montre de critique à l'égard de la surveillance électronique sont rares et portent principalement sur le statut social du détenu. C'est d'ailleurs sur cette seule question que les tendances politiques se démarquent.

¹³ Ces travailleurs sociaux ne relèvent pas de l'organisation des maisons de Justice et le nombre de dossiers dont ils ont la charge est réduit par rapport au *case load* des assistants de Justice.

¹⁴ Accords *La voie vers le 21^e siècle*, ayant donné lieu à la déclaration gouvernementale prononcée devant le Parlement le 14 juillet 1999 par le Premier Ministre Guy Verhofstadt.

¹⁵ À partir de 2003, le chiffre ambitionné sera de 1000 placements.

¹⁶ Pour un aperçu des diverses questions parlementaires posées aux ministres de la Justice qui se sont succédé pendant cette période, voir M.-S. DEVRESSE et H. LUYPAERT, *op. cit.*, pp. 51 et ss.

Selon les partis concernés, on remarque tantôt un souci d'assurer l'aide financière des détenus précarisés et d'accélérer le processus de construction du droit à l'aide sociale (le statut social du condamné en surveillance électronique étant encore en chantier), tantôt une volonté — essentiellement de la part de l'extrême droite — de réduire cette aide en vue de renforcer le caractère punitif de la mesure. À partir de 2003, on constate très nettement une amplification de la préoccupation des députés pour la surveillance électronique, traduite par un accroissement du nombre de questions posées à ce sujet à la Chambre et par un recentrage encore plus significatif sur les ambitions chiffrées. Si certaines questions portent sur le recours au GPS ou sur l'adoption de la surveillance électronique comme peine autonome (nous y reviendrons), ces thèmes semblent encore peu décisifs dans le débat mené, focalisé sur la surpopulation carcérale. L'analyse de ces questions et réponses permet ainsi de comprendre à quel point la surveillance électronique devient progressivement un véritable enjeu dans le débat politique et il est frappant de voir comment l'opposition se saisit de cette « politique quantitative » (exprimée en termes de quotas de placement) pour asseoir son positionnement critique à l'égard de la politique du gouvernement. La surveillance électronique se développe donc sous l'empire d'un problème qui devient endémique autant que politique : la surpopulation pénitentiaire. Et comme celle-ci ne se réduit aucunement, nous le soulignons précédemment, « le principe de cette opposition pourrait se résumer comme suit : *panacée, mais pas assez* »¹⁷.

En définitive, la stabilisation à laquelle nous faisons référence renvoie au fait que c'est pendant cette période que la mesure prend son envol et qu'est progressivement standardisée son exécution quotidienne. Le travail du CNSE, s'il se réalise sous pression, n'en demeure pas moins ancré dans le modèle de l'activation et se situe clairement dans une perspective carcérale, où la surveillance électronique concrétise l'image de prison virtuelle qu'on lui attribue souvent : contraintes et contrôles sont intenses, en association tendue avec un projet d'insertion inscrit dans les limites du dispositif technique. Ce modèle, qui perdurera jusqu'à 2006 va cependant subir des modifications fondamentales.

III. — LA PÉRIODE D'INTENSIFICATION (2006-2011)

Les années 2006-2007 sont assurément marquées par un ensemble d'événements dont les effets sur le destin de la surveillance électronique vont s'avérer cruciaux. Le premier de ces événements consiste en l'adoption de la loi

¹⁷ D. KAMINSKI et M.-S. DEVRESSE, « De la surveillance électronique à la surveillance électronique. Réflexions sur le pouvoir mystificateur du baguage », *op. cit.*, p. 315.

du 7 mai 2006 relative au statut juridique externe des détenus¹⁸. Cette loi est en effet le premier texte qui consacre la reconnaissance législative de la surveillance électronique en la situant parmi les autres modalités d'exécution des peines. Ce texte, qui réforme l'exécution des peines et la juridictionnalise, précise que les décisions en la matière relèvent désormais de la compétence du juge et du tribunal de l'application des peines et en précise les conditions d'octroi. Il reste cependant muet quant à la manière dont est mise en œuvre concrètement la surveillance électronique, ce qui conduit à nouveau à envisager son organisation pratique par voie de circulaire. La totalité de cette loi n'est cependant pas mise en vigueur immédiatement et ne l'est toujours pas à l'heure où nous rédigeons cet article. Les compétences dédiées aux juges de l'application des peines, c'est-à-dire l'aménagement des peines privatives de liberté dont le total à exécuter n'excède pas trois ans, restent, dans l'attente de leur entrée en fonction (aujourd'hui reportée à 2015) aux mains de l'administration. Nous verrons plus loin que cette situation ne restera pas sans effet.

Le second événement touche à l'autonomisation de la structure d'encadrement des services chargés du suivi des mesures relevant du statut externe des condamnés. Ce personnel se trouve en effet intégré et rassemblé depuis 1998 dans les maisons de Justice, dont les compétences et le statut se distinguent de manière radicale de celles du secteur pénitentiaire. Le 1^{er} janvier 2007, une « Direction Générale des Maisons de Justice », détachée de l'administration pénitentiaire et enfin autonome, est instaurée aux côtés des autres directions générales¹⁹ qui composent aujourd'hui le Service Public Fédéral Justice. Le 1^{er} septembre 2007, cette nouvelle direction se voit confier la gestion de la surveillance électronique et intègre une grande partie du personnel et du matériel qui était précédemment rattaché au CNSE, personnel qui, au passage, change de statut et perd sa qualité de personnel pénitentiaire. Le modèle « carcéral » décrit ci-dessus se trouve donc frontalement remis en question, tant la philosophie et les outils de travail des maisons de Justice divergent d'une conception pénitentiaire de l'accompagnement des détenus.

Ces changements, loin de se limiter à des aspects formels ou simplement organisationnels, affectent le contenu de la surveillance électronique, et cela d'autant plus qu'ils prennent place dans le contexte de pression politique quantitative dont nous avons décrit ci-dessus le développement progressif. En effet, même si, depuis l'adoption de la surveillance électronique, la population pénitentiaire ne cesse d'augmenter, l'intensification des placements est devenue une évidence pour l'ensemble de la classe politique (le raisonnement

¹⁸ 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, pp. 30455-30477.

¹⁹ À savoir les Directions Générales (DG) « Organisation judiciaire », « Législation, Libertés et Droits fondamentaux » et « Établissements pénitentiaires ».

étant que, si les effets ne se font pas sentir, c'est que l'on n'a pas encore placé suffisamment de personnes sous surveillance pour que les statistiques carcérales en soient affectées). Dès lors, pour pouvoir placer davantage de condamnés sous bracelet sans conduire à une explosion des frais de personnel, il est décidé dès mai 2006 de réduire plus radicalement encore les démarches d'encadrement et de dé-serrer les rênes du contrôle dont les justiciables font l'objet dans leur programme d'activation. La ministre de la Justice de l'époque, L. Onkelinx, prend la décision de réduire le nombre d'enquêtes sociales et d'interventions individualisées auparavant réalisées au domicile des condamnés (ceux-ci se rendront désormais eux-mêmes à la maison de Justice). Cette mesure — la suppression managériale d'étapes de traitement des justiciables — a également pour effet de limiter les entrevues effectuées en cours de placement. Interrogée à ce sujet à la Chambre en juillet 2006, la ministre s'expliquait très clairement sur ses intentions chiffrées, avant même que soit réalisé le passage aux maisons de Justice ²⁰ : « J'ai dû prendre des mesures un peu plus musclées pour réorganiser le service au sein de l'administration. En effet, malgré les différentes directives et une augmentation sensible du personnel, on en restait à un chiffre [de placements] oscillant entre 300 à 350. Je sais que certains ne sont pas heureux. Vous exprimez sans doute leur point de vue. Peu m'importe ! J'ai la ferme intention que le chiffre de 600 soit atteint avant la fin de l'année pour s'orienter vers les 1 000 personnes sous bracelet électronique, comme cela était prévu dans l'accord du gouvernement ».

Le projet est très clair et va s'imposer lourdement. L'accélération des placements sous surveillance électronique prend un tournant décisif au point de dépasser le cap des mille personnes en mai 2009. Aux objectifs « pénologiques » qui, lors de la période précédente, témoignaient de l'ambition de donner à la surveillance électronique un contenu substantiel (telle l'activation des condamnés en vue de leur réinsertion) seront donc nettement préférés les objectifs réglementaires, et en particulier celui de la contention de l'inflation pénitentiaire dans des limites acceptables. Du côté des travailleurs de terrain, le modèle est à réinventer. L'abandon du référentiel carcéral n'a pas été directement accompagné d'une révision éclairée de la conception de la mesure. Celle-ci est compliquée à mettre en œuvre en raison de ses composantes techniques et les maisons de Justice doivent avant tout l'apprivoiser. Cette période, marquée par le démantèlement du modèle pénitentiaire d'activation renvoie donc à l'adoption d'un canevas moins clairement identifiable. Caractérisé par une plus grande souplesse au niveau de l'exécution de la mesure, le fonctionnement de la surveillance électronique, déstructuré politiquement, réorganisé

²⁰ Séance plénière de la Chambre, 5 juillet 2006, réponse à la question du député Bart Laere-mans (n° P1492) concernant « l'accompagnement et l'organisation de la surveillance électronique ».

institutionnellement et soumis à la loi en devient plus « flottant »²¹, il appelle à de nouveaux investissements pratiques et symboliques qui ne manqueront pas de survenir à partir de 2011.

IV. — LA PÉRIODE DE DIVERSIFICATION (DEPUIS 2011)

Les développements récents de la surveillance électronique consistent à tirer profit d'un succès proclamé plus que mesuré du dispositif éprouvé depuis 1998 pour y avoir recours à d'autres étapes de la trajectoire pénale des justiciables ainsi qu'à d'autres fins. Si la surpopulation pénitentiaire reste préoccupante, une autre préoccupation passablement contradictoire avec celle-ci prend le pas à partir de 2011 : l'impunité. Bien qu'elle soit à son tour plus proclamée que mesurée, renvoyée même au « sentiment d'impunité » que sembleraient partager coupables et grand public, elle consiste en un argument de stimulation du recours à la surveillance électronique aux fins de l'exécution des peines de prison qui jusqu'ici restaient le plus souvent inexécutées en vertu de circulaires ministérielles dont la visée est le délestage, très relatif, de la surpopulation pénitentiaire.

Cette orientation prend directement sa source dans le fait que, dès son adoption, la réforme relative au statut externe des détenus et le principe de compétence différenciée qu'elle initie produit des effets singuliers dans les pratiques de terrain et dans les représentations politiques. Comme il a déjà été souligné, la répartition entre le juge et le tribunal de l'application des peines prévue par la loi, depuis son adoption, reste de pure forme puisque l'office du juge de l'application des peines n'est toujours pas institué. Les demandes d'aménagement de peine introduites par les condamnés dont le total des peines d'emprisonnement n'excède pas trois ans (soit un contentieux important) continuent d'être examinées et traitées par l'administration pénitentiaire et plus précisément, depuis 2011, par le nouveau service « Statut juridique externe » (intégré dans la Direction « Gestion de la détention ») cela, sous l'égide du ministre de la Justice. La catégorie des « moins de trois ans » s'autonomise donc pratiquement et symboliquement et fait l'objet d'une attention soutenue. Cette catégorie de condamnés se voit massivement appliquer des mécanismes administratifs de conversion de peine ou de libération anticipée (telle la libération provisoire, la surveillance électronique et la semi-liberté). Or, ces mécanismes sont utilisés par l'administration pour, très clairement, « faire sortir » des condamnés du parc carcéral en vue de gérer la surpopulation pénitentiaire, enjeu qui, décidément, finit toujours par s'imposer à l'agenda. Se répand dès

²¹ D. KAMINSKI et M.-S. DEVRESSE, « De la surveillance électronique à la surveillance électronique. Réflexions sur le pouvoir mystificateur du baguage », *op. cit.*, p. 317.

lors très rapidement l'idée que les peines de prison de moins de trois ans ne sont tout simplement « pas exécutées ». Cette formule n'est toutefois pas exacte car ces peines de prison sont la plupart du temps purgées partiellement, ou sous une autre forme que l'incarcération, à certaines conditions strictement définies. S'il en est ainsi, il n'en est pas moins vrai que la différenciation de compétences entre tribunaux et administration consacre une gestion duale de la population détenue. Cette dualité, selon K. Beyens et C. Françoise, favorise l'instrumentalisation du traitement des peines de moins de trois ans en vue de la résolution du problème structurel de surpopulation et favorise le développement d'une croyance, au sein de la population mais également parmi certains magistrats et mandataires politiques, que l'on évolue dans un système organisant délibérément l'impunité²². Cette dernière idée s'ancre d'ailleurs dans les représentations en manière telle que le ministre de la Justice, en réponse à une question d'un parlementaire du *Vlaams Belang* à propos de l'exécution des courtes peines²³, avance sans hésiter que « la règle qui veut que les peines d'emprisonnement de moins de trois ans ne soient pas exécutées ne s'applique pas en cas de récidive » (nous soulignons).

Dans ce contexte, les réponses politiques apportées au dit « problème d'impunité », réel ou supposé, s'orientent singulièrement vers une redécouverte des potentialités de la surveillance électronique. S'il n'est pas question d'abandonner l'idée qu'elle peut jouer un rôle dans la gestion de la surpopulation, c'est-à-dire, remplir l'objectif qu'on lui a principalement assigné jusque-là (sachant que l'idée trop ambitieuse de *réduire* la population carcérale a été abandonnée), la mesure va se trouver investie de nouvelles attentes portant sur l'exécution des courtes peines « non exécutées ». Un véritable déploiement du recours à la surveillance électronique s'opère alors dans deux directions : la lutte contre l'impunité et la (toujours aussi constante que vaine) volonté de gestion de la population carcérale.

La première de ces directions se concrétise sans ambiguïté par la mise en œuvre, à nouveau sous la forme de « projet pilote », d'un système de détention à domicile sous reconnaissance vocale, communément appelé *Voice*, sans doute en référence à l'émission télévisée musicale, succès du moment... Ce système, prévu dans la note de politique générale que la ministre de la Justice A. Turtelboom a diffusée au moment de son investiture fin 2011²⁴, vise les condamnés

²² K. BEYENS et C. FRANÇOISE, « Les juges belges face à l'(in)exécution des peines », *Déviance et société*, 2010, vol. 34, n° 3, p. 419.

²³ Question du député Bart Laeremans (n° 13480) en Commission de la Justice de la Chambre sur « l'acquittement d'un récidiviste pour non exécution de peines d'emprisonnement antérieures » *Questions et réponses*, Ch. rep., législature 42, *Compte-rendu intégral*, p. 34.

²⁴ *Doc. parl.*, Ch. rep., session 2011-2012, n° 53 1964/002, *Note de politique générale Justice*, p. 7.

à une peine privative de liberté allant jusqu'à huit mois ²⁵ et est présenté sans détour comme un instrument important de lutte contre l'impunité. En effet, selon la ministre, la mesure « met en œuvre le principe selon lequel toute peine prononcée doit être suivie d'effets, ce qui permet également de pouvoir poursuivre la modération de la fixation de la peine » ²⁶. Au même moment, elle avançait d'ailleurs que, au départ des estimations effectuées par le service *Data Analyse et Qualité* (DAQ) sur la base des données de 2011, « près de 4 000 condamnés » étaient concernés par cette mesure, ce qui justifiait un investissement financier à cet effet ²⁷. Le système, mis en place dès janvier 2012, vise également à résoudre le problème de l'allongement des listes d'attentes des personnes placées en surveillance électronique dite « classique » (qui se trouvent alors en « interruption de peine », une situation qui a plusieurs fois créé le malaise au sein de l'administration et du cabinet de la Justice) et permettrait aussi de « contrôler la croissance de la population dans les prisons » ²⁸. Ce système ne renvoie cependant pas à la surveillance électronique telle qu'utilisée précédemment. En raison de la brièveté du placement, le principe de guidance individuelle est abandonné au profit d'un simple contrôle domiciliaire par téléphone, effectué de manière automatique, c'est-à-dire sans intervention humaine. Même si c'est le CNSE qui est chargé de l'organisation et du suivi de cette mesure (dont la décision revient aux directeurs d'établissements pénitentiaires), il s'agit d'une modalité de surveillance technique très différente de celle qu'impose la technologie du bracelet car les prestations humaines sont réduites à leur strict minimum (on parlera d'ailleurs de « mesure sèche »). En effet, la détention à domicile ne nécessite aucune enquête préalable, le suivi d'un assistant de Justice n'est pas requis et aucune condition d'encadrement n'est imposée. La tarification est très simple : un jour de détention à domicile est équivalent à un jour de prison. Le site Internet du SPF Justice précise par ailleurs que le recours à cette mesure aura, à terme, pour conséquence de « faire passer en détention à domicile environ 40 % de la population actuelle sous surveillance électronique qui purge une peine de moins de 3 ans ; ce qui se traduit par une diminution du travail d'accompagnement de la part des assistants de Justice » ²⁹. Il précise

²⁵ Le texte qui organise provisoirement cette pratique précise qu'elle s'adresse aux condamnés « à une ou plusieurs peines privatives de liberté dont la partie à exécuter n'excède pas 3 ans d'emprisonnement et dont le solde de jours à subir pour atteindre la date d'admissibilité à la libération provisoire n'excède pas deux mois ».

²⁶ Question écrite n° 5-4706 de Mr. Bert Anciaux, *Bull. Q.R.*, Sénat de Belgique, session 2011-2012, *Le choix de l'assignation à résidence pour les condamnations allant jusqu'à huit mois d'emprisonnement* posée le 28 décembre 2011 et réponse reçue le 19 décembre 2012.

²⁷ *Ibidem*.

²⁸ Voir la présentation de la mesure sur le site du Service public Fédéral Justice, http://justice.belgium.be/fr/nouvelles/communiqués_de_presse/news_pers_2011-07-06_1.jsp, consulté le 20 mars 2013.

²⁹ *Ibidem*.

également que « cela laissera aussi plus de marge pour augmenter la capacité et l'efficacité de la surveillance électronique "classique" et pour accélérer le traitement des listes d'attente actuelles »³⁰. La dynamique entamée lors de la période d'intensification qui vise à réduire les prestations individuelles en vue de répondre à des objectifs quantifiés trouve désormais dans le projet *Voice* sa concrétisation la plus aboutie, même s'il semble que le dispositif ne soit guère au point tant dans sa technicité qu'au regard des spécificités des condamnés, en telle manière que, bien souvent, la reconnaissance vocale est remplacée par le bracelet électronique.

Dans la foulée de cette nouvelle mesure, le système désormais « classique » de surveillance électronique fait à son tour l'objet d'un remodelage par le biais de l'adoption d'une nouvelle circulaire intégrée, également de manière tout à fait explicite, dans une politique de lutte contre l'impunité. Le 12 mars 2013, une circulaire³¹ est consacrée aux peines d'emprisonnement qui n'excèdent pas trois ans et qui sont exécutées sous la forme d'une assignation à domicile sous surveillance électronique, dont le régime est désormais moins individualisé et la procédure d'octroi simplifiée. Il s'agit donc de gérer le sort des personnes dont la peine excède huit mois (sous ce seuil, ils « bénéficient » du régime de reconnaissance vocale) et qui n'ont pas (encore) eu le bénéfice d'une libération provisoire³².

Le régime de la mesure varie essentiellement selon l'occupation du justiciable. Si ce dernier ne justifie pas d'occupation particulière, quatre heures quotidiennes (entre 8 et 12 heures) de sortie lui sont autorisées³³. Si le condamné travaille à mi-temps, la sortie autorisée se monte à huit heures quotidiennes, destinées à réaliser l'ensemble de ses activités (travail, déplacements, activités, convocations à la maison de justice ou autre rendez-vous). Si le condamné dispose enfin d'une occupation à temps plein, il est autorisé à échapper au contrôle pendant 12 heures par jour. Le régime horaire de la surveillance électronique n'est donc plus personnalisé, mais catégorisé. Si ce dispositif « forfaitaire » distinguant trois catégories d'occupation peut paraître à certains égards plus souple qu'un calcul individualisé et serré des besoins du condamné, il pourrait tout autant s'avérer plus rigide, souffrant moins d'exceptions et susceptible d'application de sanctions « mécaniques ».

³⁰ *Ibidem*.

³¹ SPF-Justice, Circulaire n° ET/SE-1 du 12 mars 2013, « réglementation de la surveillance électronique en tant que modalité d'exécution de la peine d'emprisonnement lorsque l'ensemble des peines en exécution n'excède pas trois ans d'emprisonnement ».

³² En réponse à une question parlementaire récente, la ministre de la justice indiquait que « actuellement, un peu moins de 1000 personnes purgent une peine de moins de trois ans en prison ». Voir : Question de la députée Sonia Becq (n° 16779) posée en Commission de la Justice de la Chambre le 27 mars 2013 sur « la circulaire en matière de surveillance électronique », Chambre des représentants, session 2012-2013, CRIV 53 COM 710, p. 5.

³³ Il s'agit là du même régime que celui prévu pour la détention à domicile.

Dans la majorité des cas, le directeur de l'établissement pénitentiaire assure la procédure et prend la décision de placement. C'est la Direction « Gestion de la Détention » qui est compétente pour l'octroi de la mesure aux condamnés dont le total des peines dépasse un an pour des faits visés aux articles 372 à 388 du Code pénal commis à l'égard de mineurs.

La deuxième direction dans laquelle se déploie la surveillance électronique renvoie à l'intention continue de freiner l'inflation pénitentiaire, intention à laquelle elle est systématiquement associée depuis ses débuts. La décision prise par voie législative, en décembre 2012, de permettre le placement sous surveillance électronique de justiciables soumis au régime de la détention préventive, projet régulièrement mis sur la table mais jusque-là toujours repoussé, en est la parfaite illustration. La loi du 27 décembre 2012, modifiant la loi du 20 juillet 1990 sur la détention préventive³⁴, prévoit en effet que certains inculpés sous mandat d'arrêt pourront être placés en détention préventive à domicile via un système de surveillance électronique avec GPS, système auquel peuvent être associées « à la carte » diverses conditions d'exécution et interdictions supplémentaires. Le dispositif technologique et ses conditions de mise en œuvre sont pensés dans l'esprit d'une réplique virtuelle du sort des prévenus effectivement incarcérés, instaurant par là un système de surveillance plus drastique que celui réservé aux condamnés. Le site internet du SPF Justice avance par ailleurs que « selon les estimations, le nombre de personnes entrant en ligne de compte pour cette modalité représente entre 5 et 10 % de la population [pénitentiaire] journalière actuelle »³⁵. Le site précise également que, dans la mesure où environ 4 000 personnes sont en détention préventive quotidiennement, « le nombre de personnes pouvant être prises en considération pour porter un bracelet avec GPS équivaut à 200 à 400 dossiers sur base journalière, soit l'équivalent d'une prison moyenne »³⁶. L'obsession du chiffre est toujours prégnante tandis que — antienne politico-administrative — une « phase-test » était annoncée à partir de novembre 2012 pour une durée de quelques mois, pendant laquelle le système doit être analysé en profondeur par le personnel du CNSE, service à nouveau appelé à organiser le suivi de la mesure. À partir du début de l'année 2013, l'ensemble des juges d'instruction du pays aurait dû disposer de la possibilité de recourir à ce système. Mais, à l'heure de publier ces lignes, le test annoncé n'a toujours pas eu lieu, la firme 3M travaillant toujours à la confection du nouveau software, censé intégrer les trois modalités de surveillance : reconnaissance vocale, bracelet « classique » et GPS.

³⁴ Loi du 27 décembre 2012 portant des dispositions diverses en matière de justice, *M.B.*, 31 janvier 2013, p. 5286.

³⁵ Voir la présentation de la mesure sur le site du Service Public Fédéral Justice, [http://justice.belgium.be/fr/nouvelles/communiqués_de_presse/news_pers_2012-11-13.jsp?referer=tcm : 421-205345-64](http://justice.belgium.be/fr/nouvelles/communiqués_de_presse/news_pers_2012-11-13.jsp?referer=tcm%3A421-205345-64) consulté le 20 mars 2013

³⁶ *Ibidem*.

Notons cependant que les expériences étrangères de traçabilité dynamique des justiciables par GPS révèlent à la fois la pénibilité de ses exigences pour les personnes placées et la production de nouveaux problèmes concrets (non rencontrés dans le système de contrôle statique) et de difficultés dans l'organisation du suivi des incidents détectés.

La phase actuelle est donc bien celle de la diversification. Le passage sensible de la priorité de la lutte contre la surpopulation à la lutte contre l'impunité a dissous les caractéristiques initiales de la mesure en même temps qu'il a favorisé la multiplication du positionnement de la surveillance électronique dans la procédure pénale. De multiples facteurs explicites ou implicites ont produit ces changements sérieux dans le profil de la surveillance électronique en Belgique. Celle-ci fonctionne aujourd'hui et fonctionnera demain à l'appui de diverses techniques (bracelet, reconnaissance vocale, GPS), intervient et interviendra comme substitut à diverses modalités de détention (avant jugement, au titre de sanction pénale) et s'organise selon plusieurs schémas très différents (restrictif pour la détention préventive, simplifié pour les condamnés à des courtes peines). Une proposition de loi pour l'instant à l'étude en commission Justice de la Chambre ³⁷, après d'autres devenues caduques, prévoit par ailleurs d'en faire une peine autonome... Il ne reste désormais plus grand-chose du modèle carcéral unique d'activation mis en place au début des années 2000, ni des principes de son accompagnement.

* *
*

Nous avons pu le voir à travers ce bref aperçu historique, la transformation progressive des usages de la surveillance électronique s'explique par des facteurs qui appartiennent à trois ordres entremêlés dans la vie réelle d'un service public fédéral comme celui de la Justice : celui des objectifs « politiques » poursuivis, celui de la pression managériale en faveur de l'efficacité et celui des modalités organisationnelles de gestion de la pénalité. Notre conclusion s'ouvrira dès lors aux rationalités sous-jacentes à cette transformation progressive du modèle belge de surveillance électronique. En effet, les évolutions que nous venons de décrire — de façon sans doute incomplète — nous permettent de nous axer à présent plus significativement sur la direction de la politique pénale que ces changements, pris comme symptômes, nous paraissent indiquer.

³⁷ *Doc. parl.*, Chambre des représentants, session 2010-2011, n° 53 1042/001, Proposition de loi instaurant la surveillance électronique comme peine autonome, déposée par Mme Carina Van Cauter et consorts.

CONCLUSION

L'ensemble des événements de politique pénale mobilisant la surveillance électronique qui vient d'être présenté nous semble pouvoir être interprété théoriquement sous la forme du passage d'un idéal-type à un autre, chacun de ces idéaux-types étant identifiable par une position contrastée sur les cinq variables suivantes : l'objectif politique de la mesure, l'objectif de sa mise en œuvre, la détermination des organes d'octroi de la surveillance électronique, le positionnement du dispositif au regard de la flexibilité de l'exécution des peines et l'option de politique pénale et pénitentiaire qui se dégage de l'évolution étudiée.

	Idéal-type 1	Idéal-type 2
Objectif politique (lutte contre)	la surpopulation pénitentiaire	l'impunité
Objectifs de la mise en œuvre de la SE	régulation	contrôle
Organes d'octroi de la SE	administratifs	judiciaires
Flexibilité des peines	aménageables	non aménageables
Option de politique pénale et pénitentiaire	réductionniste (responsabilité politique)	inflationniste (immunité politique)

Même si les choses ne sont pas aussi simples, on comprendra, au terme de cet article, les affinités entre les cinq termes qui se succèdent respectivement dans la deuxième colonne et dans la troisième colonne. On peut présenter chacune de ces colonnes comme des idéaux-types représentant deux politiques pénales, l'une en déclin, l'autre en progression constante.

1. La *surpopulation pénitentiaire* est classiquement réduite en Belgique par des mesures d'érosion des peines (*back-door strategy*) et la SE (version 1998-2011) constitue une de ces mesures appliquées aux seuls détenus effectifs. L'objectif poursuivi est résolument de nature *régulatoire* (dégonfler les stocks pénitentiaires qui font obstacle à un traitement des flux respectueux des droits de l'Homme) et *l'administration* est le seul décideur susceptible d'octroyer des *aménagements* de peines dans un objectif de régulation. Ceci dit, le ministre de la Justice qui conserve, à des fins régulatrices la possibilité d'aménager (libération provisoire, surveillance électronique) les courtes peines (jusqu'à trois ans) tant que la loi de 2006 n'est pas d'application pour elles,

continue aussi de courir les risques (logique immunitaire) de tout dérapage, scandale, dont on sait aujourd'hui qu'il devient la source prioritaire de toute réforme. On comprendra que, quels qu'en soient les grincements, la tendance incarnée par ce premier idéal-type est *réductionniste* : le recours à l'effectivité de la peine de prison y est tendancielllement limité.

2. La lutte contre *l'impunité* ne relève plus d'une préoccupation régulatoire de la capacité et de la population des établissements pénitentiaires, mais d'une préoccupation axée sur l'inadéquation politique du maintien en liberté de personnes condamnées à de courtes peines de prison. La dimension régulatoire des mesures prises reste certes présente (au nom de la régulation, on n'exécute pas toutes les peines de prison en enferment tous les condamnés), mais l'alternative choisie (surveillance électronique, *Voice*) constitue un compromis entre la punition moderne et son ineffectivité contemporaine pour cause systémique (surpopulation persistante) ; ce compromis est trouvé dans le *contrôle* des justiciables, sans objectif ni pénologique (rétributif, dissuasif ou réhabilitatif), ni régulatoire. Dans cette perspective, il n'y a plus guère d'obstacle à favoriser l'octroi de la surveillance électronique par des organes *judiciaires* qui assument, en *immunisant* l'administration, une logique *inflationniste* de la pénalité. Le tribunal de l'application des peines depuis 2006, le juge d'instruction bientôt (octroyant la surveillance électronique à des prévenus) et le tribunal demain (si l'on accorde à la surveillance électronique le statut de peine autonome) seront les décideurs principaux en la matière. La tendance qui se profile est dès lors celle de la réduction des aménagements de peine. Plus on donnera au juge une palette de peines prononçables immédiatement au titre de la condamnation, moins se feront sentir les besoins d'une exécution aménagée. Le profilage de la SE comme peine autonome achèverait cette perspective, puisque cette nouvelle peine pourrait remplacer tous les autres usages actuels de la surveillance électronique. La peine autonome contribuerait à la vision à la fois compréhensible et à la fois populiste selon laquelle une peine prononcée doit être pleinement exécutée. En quelque sorte, l'élection d'aménagements de peines au statut de peines à part entière, réduit l'empire des aménagements ; les peines perdront en *flexibilité* ce qu'elles ont gagné en statut.

Une évolution politique sensible dans quantité de domaines se reflète dans la construction et la complexification progressive du recours à la surveillance électronique : cette évolution est celle qui nous fait passer sensiblement d'une conception de la responsabilité politique comme prise de risque devant les enjeux sociétaux (qui, en matière pénale exige le développement radical des alternatives sociales à l'emprisonnement) à la conception immunitaire du travail politique, marqué par une fuite en avant inflationniste tant en termes d'incarcération qu'en termes de confiance technologique dans des mesures de pur contrôle.