

Le traitement de la « dangerosité » en Belgique : internement et mise à la disposition du gouvernement

Philippe Mary, Dan Kaminski, Eric Maes et Françoise Vanhamme



Édition électronique

URL : <https://journals.openedition.org/champpenal/8188>

DOI : 10.4000/champpenal.8188

ISBN : 978-2-8218-0598-9

ISSN : 1777-5272

Éditeur

Association Champ pénal / Penal field

Ce document vous est offert par Université catholique de Louvain



Référence électronique

Philippe Mary, Dan Kaminski, Eric Maes et Françoise Vanhamme, « Le traitement de la « dangerosité » en Belgique : internement et mise à la disposition du gouvernement », *Champ pénal/Penal field* [En ligne], Vol. VIII | 2011, mis en ligne le 25 octobre 2011, consulté le 27 août 2021. URL : <http://journals.openedition.org/champpenal/8188> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/champpenal.8188>

Ce document a été généré automatiquement le 27 août 2021.

© Champ pénal

Le traitement de la « dangerosité » en Belgique : internement et mise à la disposition du gouvernement

Philippe Mary, Dan Kaminski, Eric Maes et Françoise Vanhamme

NOTE DE L'AUTEUR

Une première version de ce texte a été présentée à Bruxelles, le 13 mars 2009, dans le cadre du séminaire GERN « Longues peines et peines indéfinies. Punir la dangerosité ».

- 1 La Belgique connaît depuis longtemps des mécanismes plus ou moins discrets ou peu étudiés de résistance à l'érosion des peines, d'allongement de ces dernières, voire d'indétermination de leur durée. Il s'agit en particulier de l'internement et de la mise à la disposition du gouvernement, mécanismes anciens et récemment réformés qui, pour faire simple, s'adosent à l'évaluation de la dangerosité, d'une part, des délinquants anormaux et, d'autre part, des délinquants d'habitude, soit les deux catégories juridiques visées par la législation belge. L'objet de cette contribution est double, notamment en complément des autres présentations nationales du séminaire du GERN « Longues peines et peines indéfinies. Punir la dangerosité » (2008) : présenter le cadre normatif de l'internement et de la mise à disposition du gouvernement en soulignant les grands enjeux tels qu'ils apparurent notamment dans les débats entre juristes et médecins (I) ; juger de l'effectivité de ces mécanismes en examinant, tant que faire se peut, l'usage qui en a été fait (II). Par souci de clarté, mais aussi compte tenu des différences entre les populations visées, on distinguera chaque fois entre délinquants anormaux et délinquants dits « d'habitude ».

I. L'évolution des lois

- 2 L'ancrage de la dangerosité (et des dispositifs qui s'y adossent) dans le système pénal belge doit beaucoup à l'influence d'Adolphe Prins et de sa doctrine de défense sociale. Celle-ci influença en effet plusieurs ministres et fut à l'origine de législations relatives à la libération conditionnelle (1888), aux vagabonds et mendiants (1891), aux mineurs (1912) et, enfin, aux anormaux et délinquants d'habitude (1930), ces deux catégories de délinquants qui figuraient au centre des classifications positivistes du XIX^e siècle. Avec la montée en puissance de l'État social, la plupart de ces législations seront réformées dans les années 1960 de manière à les recentrer autour de la prise en charge, de l'aide ou des soins à assurer à ces populations. Enfin, à partir des années 1990, c'est un double mouvement de renforcement des droits et des garanties juridiques, d'une part, de la sécurité, voire du sécuritaire, d'autre part, qui pèsera sur les réformes les plus récentes. Si ce faisant, la référence à la dangerosité connut des hauts et des bas, on verra que de nombreux problèmes sont fondamentalement restés les mêmes tout au long du siècle et semblent loin d'être épuisés.

1. L'internement des délinquants anormaux

a) Les origines : la loi de défense sociale à l'égard des anormaux et des délinquants d'habitude

- 3 Parmi les nombreuses critiques faites par le mouvement de défense sociale au code pénal belge de 1867, figurait celle du sort réservé au délinquant atteint de troubles mentaux. Reconnu dément, celui-ci était acquitté et pouvait faire l'objet d'une mesure de collocation (art. 71 CP), ce qui, objectera-t-on, n'offrait guère de garanties pour la protection de la société car, dès ce moment, retirée aux juristes, la décision de libération appartenait à des médecins qui ne considéraient que la guérison et non la fin de l'état dangereux. Ainsi, soulignait Adolphe Prins dans une sentence bien connue, *les plus defectueux étant au sens classique les moins coupables, la défense sociale est d'autant plus négligée que les principes relatifs à la responsabilité du coupable sont mieux respectés* (Prins, 1910, 71). Ceci énervait également la répression dans la mesure où, influencés par les théories positivistes relatives aux différentes catégories de délinquants, les juges retenaient comme circonstance atténuante certaines anomalies mentales, insuffisantes pour être considérées comme de la démence, et infligeaient en conséquence ces courtes peines de prison si nocives pour la lutte contre la récidive (Prins, 1906, 554-562).
- 4 Fruit d'un travail législatif entamé dans les années 1920 (Braas, 1957 ; Cornil, 1955 ; Matthijs, 1965), la loi du 9 avril 1930 de défense sociale à l'égard des anormaux et des délinquants d'habitude tenta de rencontrer ces préoccupations en instituant une nouvelle mesure de sûreté, du même type que celles introduites par la loi de 1912 sur la protection de l'enfance. Elle poursuivait un double but qui, d'emblée, marque une des frontières entre juristes et médecins : *Faire donner aux internés les soins que réclame leur état, dans un intérêt d'humanité, en même temps assurer la protection de la Société contre les manifestations morbides des anormaux. L'intérêt privé et l'intérêt général rentrent en ligne de compte. Mais l'on peut dire que le second domine le premier. Aussi est-ce à tort que certains auteurs, spécialement des psychiatres, s'en tiennent exclusivement à l'intérêt des déments et de leur traitement sans se préoccuper des nécessités de l'ordre social et public. L'intitulé de la loi démontre l'intérêt que l'on a*

voulu attribuer, à juste titre, à la protection de la collectivité contre les agissements illicites des anormaux (Braas, 1957, 121).

- 5 La procédure administrative de collocation était remplacée par une procédure judiciaire d'internement applicable non seulement à l'inculpé dément que visait l'article 71 du code pénal, mais aussi à celui se trouvant « dans un état grave de déséquilibre mental ou de débilité mentale le rendant incapable du contrôle de ses actes » (art. 1^{er}), c'est-à-dire celui qui, comme le regrettait Prins, ne subissait auparavant qu'une courte peine de prison. La loi de 1930 élargissait ainsi le champ d'application de l'article 71 du code pénal tout en donnant à son régime d'exception à la condamnation pénale une procédure et une orientation nouvelle. L'orientation est claire : que la dangerosité soit un critère de l'élargissement du sujet enfermé. Quant à la procédure, d'administrative, elle devenait judiciaire. Une expertise médicale ou la mise en observation dans l'annexe psychiatrique d'une prison pouvait être décidée par une juridiction dans les mêmes conditions que celles requises pour la détention préventive. Si le médecin concluait à l'existence d'un trouble mental rencontrant la définition donnée par la loi et si la culpabilité était établie, la juridiction pouvait, après s'être prononcée sur le danger social que présentait l'inculpé, ordonner l'internement ; à défaut, l'article 71 du code pénal était appliqué.
- 6 Comme le mineur d'âge, le dément ou l'anormal n'a pas commis de crime, mais seulement un fait qualifié crime ou délit. La catégorie juridique de crime ou de délit est donc inopérante lorsque celui qui a posé un acte pourtant défini comme tel par la loi pénale est dément ou anormal. La démence est la catégorie englobant tout trouble mental d'une gravité telle qu'il entraîne l'exclusion de toute responsabilité. L'anormalité n'exclut pas la conscience du caractère criminel des actes, mais exclut la capacité du contrôle de ces actes ; elle rappelle la définition que Pinel a donnée de la manie instinctive (poussant irrésistiblement le sujet à des actes qu'il réprouve lui-même). Ces catégories sont, contrairement à ce que l'on pourrait croire, des catégories juridiques, qui ne font l'objet d'aucune objectivation et d'aucun consensus dans le champ psychiatrique. Les cas-limites de la rationalité pénale que constituent le dément et l'anormal sont emblématiques de la dimension fictionnelle et strictement juridique de la responsabilité : un dément peut tout à fait revendiquer sa responsabilité et celui que l'on appelle anormal constitue la figure archétypique de celui que l'on appelait maniaque au XIX^e siècle.
- 7 À la faible détermination des contours de ces deux catégories, il faut ajouter l'invocation, pour le moins imprécise, de la gravité. La durée de l'internement était limitée à cinq, dix ou quinze ans, en fonction de la gravité de l'infraction commise et non de l'état mental de l'inculpé. Son exécution était confiée à une commission administrative dite psychiatrique, présidée par un magistrat, assisté d'un avocat et d'un médecin, le ministère public siégeant sans voix délibérative. C'est elle qui choisissait l'établissement d'internement où l'intéressé devait être, selon la formule consacrée par la loi, soumis à un « traitement curatif scientifiquement organisé » et qui décidait de la libération, définitive ou à l'essai, « lorsque l'état mental de l'interné est suffisamment amendé pour qu'il y ait lieu de croire qu'il ne constitue plus un danger social » (art. 20). Cette formule indique que ce n'est pas le sujet qui doit être amendé mais son état mental et permet 1) que l'état dangereux soit évalué ; 2) que le médecin n'en soit pas le juge. La prorogation de l'internement pouvait être demandée. On notera que le condamné apparaissant anormal après sa condamnation est soumis au même régime.
- 8 Il est intéressant de rappeler les propos de Lasègue lorsqu'il met fin dès 1864 (provisoirement, car le débat est récurrent et encore très contemporain) à quelques

décennies de conflits entre juristes et médecins porteurs d'une psychiatrie naissante¹. Lasègue indique significativement la raison pour laquelle il est impossible d'accorder le savoir psychiatrique et les catégories juridiques qui semblent s'y appuyer, et pour laquelle le débat sera toujours difficile et non clos. Alors que le magistrat se penche sur des faits, le médecin va *chercher son information où personne d'autre que lui n'a le droit de la puiser* (Lasègue, 1864, 619) et pour répondre à une question qui n'a rien à voir avec les faits (celle de la subjectivité d'un patient). Lasègue soutient que le psychiatre peut répondre à la question de savoir si quelqu'un est fou, mais il ne peut rien dire sur sa responsabilité. Ce n'est pas la psychiatrie mais bien la société (le droit) qui *a assigné à la folie un attribut : l'irresponsabilité* (Lasègue, 1864, 620). Il paraît significatif de relever ici que cette question de l'irréductibilité juridique des catégories est également tributaire de la construction pénale : si l'enjeu du procès n'était pas de punir, la question de la responsabilité se dissoudrait d'elle-même.

b) La réforme : la loi de 1964

- 9 Cinq ans à peine après l'adoption de la loi², le ministre de la Justice institua une commission chargée d'en étudier la réforme. Exclusivement composée de juristes, en majorité des avocats, elle rendit, en 1939, un rapport contenant un avant-projet de révision (Braffort, Cornil, 1940), soumis aux débats après la guerre et au centre desquels figurera l'assimilation des responsabilités pénale et morale.
- 10 Tout en se ralliant aux fondements de la loi de 1930 (organiser un régime spécial pour les délinquants anormaux et déments afin d'éviter la multiplication des courtes peines ou les libérations hâtives), la commission s'en prit principalement à l'assimilation des déments et des anormaux : si l'irresponsabilité des premiers n'est contestée par personne, il en va autrement pour les seconds dont la responsabilité n'est qu'atténuée, fût-ce fortement : *Ce dont ces délinquants anormaux sont incapables, c'est du contrôle normal de leurs actes ; leur état psycho-physique les empêche de réagir contre les difficultés de l'existence ou les tentations avec la lucidité ou le sang-froid de l'homme normal, mais ils savent parfaitement qu'en délinquant ils commettent une faute, ils sont, comme l'homme normal, conscients de leur responsabilité* (Braffort, Cornil, 1940, 218).
- 11 À leur égard, si un traitement spécifique est nécessaire, celui-ci doit conserver le caractère d'une peine. Or, le régime commun organisé par la loi de 1930 est trop médical pour les anormaux et, du coup, apparaît comme trop répressif pour les déments (Braffort, Cornil, 1940, 221). D'où la proposition d'un régime différencié : les déments devaient être acquittés sur base des dispositions du code pénal et, à condition qu'ils présentent un danger social, le juge pourra ordonner la collocation, entendue comme « mesure curative de défense sociale » ; les anormaux seront condamnés à l'internement, c'est-à-dire au placement *dans un établissement organisé en vue de l'application d'un traitement médico-pénal tendant à l'amélioration de l'état psycho-physique, à la rééducation morale et à la réadaptation sociale*, étant entendu que *juridiquement, l'internement a les mêmes caractères que les peines prévues par le code pénal* (Braffort, Cornil, 1940, 268-284). Dans cette logique, la commission proposait de prévoir un minimum (d'au moins six mois) et un maximum (celui de la peine d'emprisonnement applicable en fonction de la gravité de l'infraction) de temps d'internement. Enfin, la commission souligna que la décision devait appartenir au seul juge, le psychiatre n'intervenant que pour l'éclairer sur l'état mental de l'inculpé.

- 12 Le projet de réforme sera cependant loin de faire l'unanimité du monde médical et Étienne De Greeff en deviendra l'un des principaux pourfendeurs, qui soutiendra que la loi de 1930 est une bonne loi, ayant rapproché les abstractions juridiques de la réalité biologique et ne devant donc pas être modifiée (Société de médecine mentale de Belgique, 1947a, 745-746). Et qui ira répétant combien il regrette que *la répression veuille reprendre le dessus dans des cas qui exigent un traitement. La Loi de Défense sociale, instrument clinique précieux, deviendrait un instrument uniquement juridique ; ce serait désolant* (Société de médecine mentale de Belgique, 1947c, 299). D'autres membres de la Société de médecine mentale abonderont en ce sens : avant d'être réformée, la loi de 1930 doit recevoir les moyens de son application, les juges doivent être mieux formés et les médecins plus nombreux; mais, si réforme il doit y avoir, la commission chargée de la proposer doit être également composée de ceux qui appliquent la loi, en particulier les médecins (Société de médecine mentale de Belgique, 1947c ; 1947b). Et de dénoncer combien le projet bat en brèche les principes d'une législation de défense sociale en remettant en cause une sentence indéterminée qui constitue de toute évidence la solution de l'avenir, en restreignant les pouvoirs des commissions de défense sociale au profit des juridictions, alors que leur connaissance des réalités cliniques justifierait au contraire une extension de ces pouvoirs, en réduisant le rôle du médecin aux différents stades de la procédure. De préciser aussi que la critique médicale de la confusion entre aliéné et anormal porte sur le fait qu'un seul et même traitement est prévu pour les deux catégories, ce qui n'appelle nullement une distinction nette entre celles-ci, du reste impossible, mais bien un régime permettant d'appliquer le traitement approprié à chaque cas.
- 13 Un chiasme intéressant se produit : si les médecins ont la propension de mettre fin à l'internement lorsque l'état mental du malade témoigne d'une guérison, cela plaide pour l'indétermination de la sentence, alors que les juristes, tiraillés entre la conception classique de la mesure des peines et le souci de la défense sociale, cherchent à mesurer la démesure...
- 14 Finalement, le ministre de la Justice chargea une nouvelle commission de réexaminer la loi et les projets de réforme (Fettweis, 1961, 314). Deux ans plus tard, après avoir constaté que l'application de la loi de 1930 était considérablement entravée par le manque de moyens, cette commission rappelait la qualité de la loi et proposait de ne pas la réformer en profondeur, notamment en introduisant la distinction entre aliénés et anormaux, tout en soulignant trois priorités : *le but curatif des traitements de défense sociale, la nécessité d'améliorer les conditions de la défense des prévenus et condamnés aliénés, débiles ou déséquilibrés et le souci de mieux garantir la protection de la société contre les actes criminels répétés d'individus anormaux et dangereux* (Fettweis, 1961, 316). La commission remit au ministre un avant-projet de loi qui devint la loi du 1^{er} juillet 1964.
- 15 La plupart des commentateurs soulignèrent l'aspect minimaliste de la réforme intervenue, surtout au vu de l'ampleur des débats menés depuis une trentaine d'années, contrastant avec l'absence de discussion au Parlement où les textes furent approuvés à l'unanimité des membres présents, faisant apparaître la loi *comme une seconde édition, corrigée quant à la forme, de la loi de 1930* (Matthijs, 1965, 428 ; van den Bossche, Fettweis, 1967, 138 ; Ley, 1967, 150). Et il est vrai que, naviguant sans visibilité entre soins et

protection de la société, la nouvelle loi sera surtout comme une mise à jour du compromis qu'était déjà celle de 1930 :

- gardant prudemment la définition antérieure des anormaux, la loi maintient l'assimilation des aliénés et des anormaux, critiquée par les juristes, et le même traitement pour les deux catégories, critiqué par les médecins ;
- le psychiatre reste confronté à l'impossible question de la mesure de la responsabilité, alors que c'est sur le type de traitement à appliquer qu'il devrait pouvoir se prononcer (Ley, 1967, 146 ; Matthijs, 1965, 411). Avec cette conséquence (ce paradoxe) que les catégories d'imputation ou de non-imputation les plus floues et les plus contestées sont celles qui ouvrent à des dispositifs d'enfermement potentiellement les plus longs ;
- la loi institutionnalise la sentence indéterminée et rompt donc le lien entre durée de l'internement et gravité de l'infraction, au motif qu'*à l'égard des délinquants malades (...) le juge ne saurait préciser ni les chances de guérison, ni le moment auquel celle-ci pourrait intervenir* (van den Bossche, Fettweis, 1967, 139), mais aussi au nom des effets pervers de la limitation à 5, 10 ou 15 ans, donnant à espérer que l'internement serait préférable car de durée plus réduite qu'un emprisonnement (Dierckx de Casterle, 1965, 10). De plus, la disparition des termes mis à l'internement faisant craindre que l'inculpé, espérant une faible condamnation, n'évite prudemment la mise en observation, celle-ci est rendue possible d'office à tous les stades de la procédure ;
- la loi introduit la possibilité (au demeurant exceptionnelle) de faire exécuter l'internement dans un établissement privé lorsque le ministère de la Justice ne dispose pas de l'infrastructure thérapeutique adaptée au cas, mais l'exclut pour la mise en observation (van den Bossche, Fettweis, 1967, 140), notamment au motif que *l'on pourrait difficilement admettre que le temps passé dans un tel établissement privé soit déduit de la peine prononcée ultérieurement au cas où la mise en observation aurait donné des résultats négatifs* (Matthijs, 1965, 448) ;
- si la loi, contrairement à certaines propositions antérieures d'instaurer un sursis, maintient le principe de l'exécution immédiate des décisions d'internement, elle permet à la commission de défense sociale (nouvelle appellation des commissions psychiatriques) d'opter pour un régime de semi-liberté qui fasse le lien entre l'internement et la liberté à l'essai ;
- alors que la loi de 1930 rendait la libération obligatoire dès que l'état mental de l'interné ne constituait plus un danger social, la loi de 1964 en fait une faculté et en renforce les conditions (à savoir que la mise en liberté ne constitue plus « un danger social sérieux » et que le risque de récidive semble exclu). Mais, comme par le passé, une demande de libération pourra être introduite tous les 6 mois, par l'interné ou par son avocat dont l'assistance est désormais obligatoire.

- 16 Au total, les parties en présence étaient chacune confirmée dans ses positions, du moins dans la loi : au juriste, la décision initiale, lui permettant de juger de la responsabilité ; au médecin, le traitement avec, désormais, le temps pour le mener à bien et les structures pour l'organiser ; au juriste, à nouveau, les garanties d'une libération moins risquée, mais aussi d'une défense mieux assurée.
- 17 Si les acteurs des débats en vinrent à considérer, après trente ans d'encre et de salive, que cette loi qu'ils critiquèrent tant était finalement une bonne loi, ce sera en déplaçant le problème de la manière la plus classique. Depuis le début (c'est-à-dire depuis 1930), en effet, les conflits multiples entre juristes et médecins contiennent celui, très idéologique, qui consiste à considérer les éventuels dysfonctionnements comme nécessitant une réforme légale (pour les juristes) ou à les considérer comme le fait de l'insuffisance des

moyens donnés à la mise en œuvre d'une loi qui ne doit pas être aussi rapidement modifiée (les médecins). Incontestablement, les moyens auront toujours manqué (Alexander, 1955), Jacques Ley le dit simplement : *Une réforme n'est utile que si elle peut être appliquée, or les moyens matériels mis à sa disposition [de la loi de 1930] sont honteusement insuffisants et ce n'est que dans la pratique que l'on forgera les instruments d'une révision utile de la loi* (Ley, 1955, 424).

- 18 Ces arguments que l'on peut qualifier de sociologiques sont cependant mis au service d'une volonté de généralisation de la sentence indéterminée, compte tenu des bons résultats de la prévention de la récidive, paradoxalement avec les délinquant anormaux qui sont « évidemment » les plus dangereux... Pour Jacques Ley, la défense sociale doit prévaloir sur la défense des principes (juridiques). Et, sous cette volonté, transparait, peut-être plus fondamentalement, le souci de réaffirmer les fonctions neutralisante et intimidante du dispositif. Ainsi, on soulignera que, quelle que soit la qualité des soins qui seraient prodigués, *une importante proportion d'internés appartient, hélas, à une catégorie de malades mentaux, dont le mal est à ce point grave et dont le danger social est tel que leur guérison s'avère irréalisable et qu'il ne peut être envisagé de les rendre à la vie sociale* (Dierckx de Casterle, 1965, 9). Et de soutenir également que *la valeur curative des établissements de défense sociale provient aussi de l'intimidation due à la privation de liberté et à la rééducation des internés qui s'opère nécessairement dans un milieu où ils sont encadrés et où l'occasion leur est donnée de travailler, de comparer leur sort à celui des autres internés ou de mesurer les inconvénients de leur liberté perdue* (Dierckx de Casterle, 1965, 9). Même des médecins souligneront d'ailleurs que *la sanction thérapeutique sera d'autant plus sévère que l'anomalie aura un caractère plus anti-social. Il en résulte que l'avis médical ne pourra plus avoir pour conséquence cette indulgence néfaste contre laquelle on a, à juste titre, tant protesté* (Ley, 1947, 727-728).
- 19 Les débats et, en particulier, ceux sur les « partiellement responsables », montrent à quel point la responsabilité restera l'aune à laquelle le problème sera mesuré. Non pas, ici, pour déterminer le régime à appliquer, mais bien pour refuser qu'il puisse n'être que curatif. Depuis Adolphe Prins, les choses seront entendues : la guérison de la maladie, décrétée par le médecin, ne peut suffire pour régler le problème et, sous couvert d'un danger social excédant cette maladie, ce sont, en priorité, les impératifs de la répression qui devront être rencontrés par la préservation du caractère afflictif, voire intimidant, de la mesure. L'impossibilité de faire procéder à la mise en observation dans un établissement privé est tout à fait significative des priorités que la loi entend faire valoir : la qualité d'un examen est sans poids face au risque, même minime, qu'une fraction de liberté puisse échapper à la peine...
- 20 La litanie de l'absence de moyens qui se poursuivra des années durant manifestera bien la vacuité de la fonction curative du dispositif. Les années passant, on continuera à souligner l'impossibilité de déterminer avec précision la gravité des états mentaux visés par la loi, voire l'arbitraire d'un tel énoncé ; à dénoncer les difficultés d'observation de l'inculpé que rencontrent les experts, spécialement dans les annexes psychiatriques des prisons, sous-équipées et encombrées ; à regretter le peu de garanties juridiques offertes par la loi, jusqu'aux droits de la défense transformés en une rhétorique difficilement assumée par quelques avocats désignés d'office ; à désespérer de voir un jour s'ouvrir le centre d'orientation prévu par la loi pour aider les commissions de défense sociale dans le choix d'un établissement ; à fustiger l'insuffisance, voire l'inexistence, du traitement, le régime des internés présentant peu de différences avec le régime des prisons,

principalement faute de personnel spécialisé et d'établissements appropriés ; à critiquer les commissions de défense sociale pour leur manque de compétence, notamment faute de formation criminologique et psychiatrique, la moyenne d'âge particulièrement élevée de leurs membres, l'absence de contact entre les différentes commissions, le manque de connaissance des internés et de leur évolution, l'ambiguïté du rôle du médecin-anthropologue de l'administration siégeant également à la commission, l'absence de critères dans la prise de décision, l'absence d'informations sur les effets des décisions prises, le caractère anxiogène de la comparution semestrielle de l'interné entravant les efforts thérapeutiques, les conditions de libération stéréotypées, irréalistes, inhumaines, etc. (De Waele, 1983 ; du Jardin, 1971 ; Dumont, Baguette, 1977 ; Matthijs, 1977 ; Paquay, 1983 ; Tulkens, 1973 ; Vandemeulebroeke, 1986).

- 21 La persistance de tous ces problèmes, parfois depuis l'entrée en vigueur de la loi de 1930, amena certains, qui ne seront guère entendus, à demander son abrogation (van de Kerchove, 1987, 83-85, et les références citées). D'autres, qui ne le seront pas davantage, insisteront pour que le problème soit abordé dans le cadre d'une *politique sociale globale dans le domaine de la santé mentale* (Vervaele, 1987, 154) et que soit prise en considération l'évolution de la psychiatrie qui tend à *resocialiser le malade en secteur, c'est-à-dire dans son environnement naturel* (Matthijs, 1977, 448), à le '*désaliéner*' et à *créer dans la société des organismes et des services d'assistance qui permettent d'éviter ou d'abrégier l'hospitalisation* (Vandemeulebroeke, 1986, 206). Et certains, bien que de moins en moins nombreux, continueront alors à dénoncer l'oubli dans lequel sont tombés les internés (Meyvis, 1992, 502), délaissés sans traitement systématique (Martin, Meyvis, 1991), au point de parler d'un *scandale médical et d'une situation inacceptable du point de vue déontologique* (Cosyns, 1992, 318).

c) Nouvelle réforme : la loi du 21 avril 2007

- 22 Dans les années 1990, l'intérêt soutenu pour le contentieux de la délinquance dite « sexuelle » remit l'internement à l'ordre du jour.
- 23 Tout d'abord, en 1995, une loi du 13 avril relative aux abus sexuels à l'égard des mineurs introduisit un article 20bis dans la loi de 1964 de manière à subordonner la libération d'un interné ayant commis des faits de nature sexuelle à l'encontre d'un mineur, à l'avis préalable d'un service spécialisé dans la guidance ou le traitement de ce genre de cas.
- 24 Ensuite, dans le contexte de l'affaire « Dutroux »³, mais en application d'une note de politique pénale déposée avant que celle-ci n'éclate, le ministre de la Justice institua, le 23 septembre 1996, une commission chargée de proposer une réforme de la loi de 1964 (dite commission « Delva », du nom de son président). L'histoire de ces travaux, qui s'étendent sur plus de 10 ans, est trop longue à rapporter ici : rapport de la commission déposé en avril 1999, avant-projet de loi rédigé par un expert en 2001, nouvelle loi adoptée le 21 avril 2007, entrée en vigueur prévue en janvier 2009 et finalement reportée à 2012. Il faut cependant souligner la pérennité des questions que la commission aborda : régime des différentes catégories d'anormaux, maintien des commissions de défense sociale, divergences entre psychiatres et juristes sur la responsabilité et la dangerosité, absence de traitement curatif, manque de moyens... (Commission internement, 1999, 1-2). Par contre, la question de l'abrogation de la loi ne se posa manifestement pas, pas plus d'ailleurs que celle du caractère indéterminé de la mesure, et il en ira exactement de même au parlement⁴.

- 25 Rebaptisée « loi relative à l'internement des personnes atteintes d'un trouble mental » – et rompant dès lors avec le terme de défense sociale qui n'en demeure pas moins un de ses objectifs principaux –, la loi est beaucoup plus étoffée que celle de 1964, comptant 157 articles au lieu de 41⁵ si bien qu'il serait fastidieux de la présenter dans le détail. Trois termes semblent permettre de résumer les grandes tendances des changements intervenus : précision, judiciarisation et restriction.
- 26 Au cœur des travaux de la commission « Delva », le souci de *précision* concerne la terminologie utilisée ainsi que les modalités de mise en œuvre de la loi à tous les stades de son application, soit de l'expertise la libération définitive, sur lesquels il n'y a pas lieu de s'étendre ici. Ce souci n'est toutefois pas sans ambiguïté. Ainsi, de manière à tenir compte des avancées de la psychiatrie et, ce faisant, à rompre avec les catégories problématiques des législations antérieures, la loi ne se réfère plus qu'à la notion de « trouble mental », sans aucune référence à une maladie précise ; on peut ainsi considérer que cette nouvelle notion est de nature à élargir le champ d'application de la loi (si le trouble mental couvre les troubles de la personnalité, les troubles de l'humeur et les troubles des conduites ...).
- 27 Trois précisions sont cependant apportées : le trouble doit avoir aboli ou gravement altéré la capacité de discernement ou de contrôle des actes et ce, jusqu'au moment du jugement (art. 5 et 8) ; il doit exister une « possibilité de lien causal entre le trouble mental et les faits » (art. 5) ; un danger doit exister que soient commises de nouvelles infractions en raison du trouble mental (art. 5 et 8). Ce dernier élément renvoie donc explicitement à la notion de dangerosité (le terme lui-même n'étant toutefois utilisé qu'à propos de la libération définitive – art. 72). Or, cette référence ne figurait pas dans la loi de 1964 (sauf pour justifier la révocation de la libération à l'essai), malgré le crédit que lui apportait à l'époque la criminologie du passage à l'acte alors dominante. Qu'il réapparaisse aujourd'hui, malgré toutes les critiques qui ont pu être formulées tout au long des années 1970 et 1980 (spécialement Debuyst, 1977) témoigne de la force des représentations qu'il véhicule et du statut de la notion comme allant de soi. Cette force se révélera aussi dans le fait que la question fut traitée en à peine plus d'une page dans le rapport de la commission « Delva », qui, pour concilier les points de vue divergents des juristes et des psychiatres, proposa de définir la dangerosité comme *le risque de rechute* dans la délinquance comme dans le trouble mental (Commission internement, 1999, 43-44). Et elle se manifestera encore lors des débats à la Chambre où aucun parlementaire ne songera à discuter la pertinence de la notion, l'un d'eux, appuyé par la ministre, estimant même qu'il s'agissait « d'un terme plus précis », sous-entendu, que celui de gravité (*Doc. parl., Chambre, 2006-2007, n°51-2841/4, 82-83*).
- 28 La *judiciarisation* est la deuxième tendance lourde de la réforme. Les commissions de défense sociale sont remplacées par les tribunaux de l'application des peines (instaurés par une loi de 2006), avec pour première conséquence la disparition du psychiatre dans la prise de décision et la limitation de son rôle à l'expertise. Les tribunaux de l'application des peines sont compétents pour décider du placement de l'interné, des diverses modalités d'exécution de l'internement (transfèrement, sortie, congé, détention limitée, surveillance électronique et libération à l'essai) ainsi que de la libération définitive. La loi détaille les procédures et, à l'instar du régime des condamnés, introduit un système de sélection négative susceptible de transformer les modalités d'exécution de faveurs en droits : une demande ne peut en théorie être refusée que si le tribunal de l'application des peines peut faire état de contre-indications à celles-ci. On notera aussi que, dans la foulée

de nombreuses autres réformes récentes, une place est donnée à la victime dans diverses étapes de la procédure ; la loi s'ouvre d'ailleurs avec les dispositions relatives aux victimes.

29 Mais la tendance la plus intéressante est celle de la *restriction* des possibilités d'exécution de la mesure sans enfermement, dont témoigne un nombre relativement important de dispositions nouvelles. Ainsi :

- la mise en observation ne peut toujours se faire qu'en annexe psychiatrique (et non en milieu hospitalier) et, à son terme, l'inculpé doit regagner une prison et non une section psychiatrique d'une prison (Vandemeulebroeke, 2008, 317) ;
- est introduite la possibilité d'une exécution immédiate de l'internement (sur réquisition du ministère public) ;
- les modalités d'exécution de l'internement ne peuvent être décidées par le tribunal de l'application des peines qu'en cours de placement préalable, sauf la détention limitée et la surveillance électronique qui peuvent être décidées à la première audience s'il n'existe aucune contre-indication. La libération à l'essai n'est donc plus possible qu'après un placement et pour peu que l'interné ait bénéficié d'une modalité d'exécution (sortie, congé...) (art. 25). Le changement est de taille dès lors que, comme on le verra, certaines commissions de défense sociale décidaient de libérer à l'essai un nombre non négligeable d'internés dès la première comparution, soit avant tout placement ;
- la durée maximale du congé est fixée à 7 jours par mois. Si ceci est supérieur à la durée des congés dont peuvent bénéficier les condamnés (36 heures par mois), ce maximum est justifié par la volonté de mettre fin aux pratiques de commissions de défense sociale qui accordaient parfois des congés de plusieurs semaines s'apparentant à une libération à l'essai (Vandemeulebroeke, 2008, 332) ;
- en cas de rejet d'une demande de libération à l'essai, le tribunal de l'application des peines fixe le délai pour une nouvelle comparution entre 6 mois et 1 an, alors que le délai était de 6 mois sous le régime de 1964 ;
- la libération à l'essai est d'au moins deux ans, renouvelables, alors que, sous le régime de 1964, la commission de défense sociale en fixait librement le délai ;
- enfin, comme on l'a déjà évoqué, la libération définitive ne peut intervenir que si le trouble mental s'est « suffisamment amélioré pour qu'il n'y ait pas raisonnablement lieu de craindre que l'interné soit dans un état de dangerosité » (art. 72), soit donc l'absence de risque de rechute dans la délinquance *et* dans la maladie mentale, là où la loi de 1964 ne prévoyait que l'amélioration de l'état mental et la réunion des conditions de réadaptation sociale (art. 18).

30 Si cette dernière tendance nous semble intéressante, c'est que toutes ces dispositions sont évidemment de nature à augmenter le nombre d'internements « fermes » et/ou la longueur de ceux-ci et, dans ce dernier cas, de renforcer une tendance à l'œuvre dans l'application de l'internement depuis une dizaine d'années. Mais avant de se pencher sur l'application de l'internement, reste à présenter cette autre mesure introduite en 1930 qu'est la mise à disposition du gouvernement.

2. La mise à la disposition du gouvernement

a) Les origines : la loi de défense sociale à l'égard des anormaux et des délinquants d'habitude

31 Autre héritage de la défense sociale d'Adolphe Prins, la mise à la disposition du gouvernement trouve sa source dans le souci d'instaurer un système cohérent et efficace,

adapté aux différentes catégories de délinquants de manière à les garder ou à les traiter en fonction de leur état permanent et non à les punir pour un fait passé. Parmi ces catégories, les délinquants d'habitude formeront, pour Adolphe Prins (1910), la classe criminelle par excellence car, vivant dans la misère, le vice et la paresse, ils sont sujets à une tendance permanente au méfait et constituent un danger constant pour la société comme pour eux-mêmes, danger justifiant une détention la plus longue possible, voire indéterminée. Le principe des mesures de sûreté était ainsi posé, qui trouvera une consécration législative dans la loi du 9 avril 1930 de défense sociale à l'égard des anormaux et des délinquants d'habitude.

- 32 Les articles 24 et 25 de la loi de défense sociale se substituent à la vieille technique du renvoi sous la surveillance spéciale de la police, soit une forme de liberté surveillée prévue dans les peines listées à l'article 7 du code pénal de 1867 (Boucquey, Janssen, 1958, 57-58), applicable aux condamnés présentant une tendance persistante à la délinquance. Venant s'ajouter à la peine (elle-même éventuellement aggravée selon les dispositions du code pénal en matière de récidive), la mise à la disposition du gouvernement vise les récidivistes de crime sur crime, de délit sur crime et de crime sur délit ainsi que les « délinquants d'habitude », c'est-à-dire « quiconque, ayant commis depuis quinze ans au moins trois infractions qui ont entraîné chacune un emprisonnement correctionnel d'au moins six mois, apparaît comme présentant une tendance persistante à la délinquance » (art. 25). Pour les premiers (récidivistes de crime sur crime), elle est obligatoire et d'une durée de 20 ans ; pour les autres, elle est facultative et d'une durée de 5 à 10 ans selon la peine prononcée. Ces durées constituent un maximum et le ministre peut accorder à tout moment une libération à l'essai.
- 33 Le délinquant d'habitude, commentera Paul Cornil, se définit non seulement par la répétition des infractions, mais en outre par la tendance à récidiver. C'est là une notion beaucoup plus criminologique que pénale (...). La répétition des infractions n'est plus qu'un des éléments qui justifient la mesure de sûreté (Cornil, 1958, 180). Et cette mesure est clairement présentée par le procureur général Cornil, dans sa mercuriale du 15 septembre 1930, comme une sentence d'élimination (Cornil, 1930, 1053) pour des criminels présentant un danger social particulier. Le docteur Vervaeck en parle comme de la mesure d'élimination sociale des délinquants irréductibles (Vervaeck, 1933, 232).
- 34 Selon les initiateurs de la loi, l'internement des condamnés mis à la disposition du gouvernement ne devait pas présenter de caractère pénitenciaire, bien qu'il s'agisse de privation de liberté. Deux régimes furent instaurés dans les premiers temps d'application de la loi pour les récidivistes effectivement internés (Van Helmont, 1950, 1955, 1959). L'un, d'emprisonnement cellulaire strict, était appliqué durant la peine d'emprisonnement dans deux prisons destinées exclusivement à ce type de détenus, considérés comme des fauteurs de troubles exerçant une mauvaise influence sur les autres détenus. L'autre régime, appliqué durant l'internement dans une section spéciale de l'établissement de Merksplas, se voulait plus souple et était basé sur un système progressif qui *pouvait paraître futile puisqu'il devait s'appliquer à de vieux chevaux de retour, blasés par de longs séjours en prison. En fait, nous ne nous faisons guère d'illusions sur la portée morale de ce régime progressif, qui devait servir essentiellement à rompre la monotonie de l'internement et à inciter les internés à observer la discipline de la maison, en leur donnant pour récompense des améliorations matérielles* (Cornil, 1958, 183).
- 35 Rejetée notamment par le XII^e congrès international pénal et pénitenciaire en 1950 (Sellin, 1951, 627), la mise à la disposition du gouvernement fit rapidement l'objet de

nombreuses critiques du fait que les internés, estimant être condamnés à deux peines pour la même infraction, se montraient peu réceptifs à un traitement dont on considérait par ailleurs qu'il devait être appliqué dès le début de la peine (Van Helmont, 1950, 317 ; 1955, 466). De plus, la distinction entre récidivistes « antisociaux » et récidivistes « asociaux », introduite par une circulaire de classification de 1951, avait obligé de prévoir deux établissements cellulaires : *l'un pour les asociaux que l'on soumet à un régime très large comportant un minimum de présence journalière en cellule, l'autre pour les antisociaux où la discipline, sans être pour cela tracassière, n'en est pas moins plus rigide* (Van Helmont, 1955, 467). Ainsi, soulignera Paul Cornil, contrairement à l'esprit de la loi qui préconisait pour les internés un régime bienfaisant et d'assistance, moins sévère que celui auquel étaient soumis les autres condamnés, le régime de l'internement s'était en fait durci afin d'éviter les incidents créés par cette population particulière, mais aussi en raison de l'amélioration du régime des condamnés ordinaires qui l'avait rapproché de celui des internés (Cornil, 1958, 183-184).

- 36 Le rapprochement progressif des deux régimes fut renforcé dans les années 1950 par la jurisprudence de la Cour de cassation qui assimila la mise à la disposition du gouvernement à une peine privative de liberté en raison du fait qu'elle était venue remplacer la surveillance spéciale de la police qui, dans le code de 1867, était une peine (Cornil, 1958, 186 ; Van Helmont, 1960, 122). Cette jurisprudence fut critiquée par certains auteurs qui soutinrent non seulement que les rédacteurs du code ne pouvaient connaître les mesures de sûreté qui n'apparurent qu'un demi-siècle plus tard, mais aussi que, prévue pour protéger la société contre certains individus dangereux, la surveillance spéciale de la police présentait en fait toutes les caractéristiques d'une mesure de sûreté (Boucquey, Janssen, 1958, 900-902). Elle n'en ébranla pas moins sérieusement le fameux dualisme des peines et mesures de sûreté hérité de Adolphe Prins, puisque la mise à la disposition du gouvernement devenait ainsi une deuxième peine à subir lorsque la libération définitive était acquise pour la première.
- 37 Qui plus est, par la voix de son directeur général, l'administration pénitentiaire en vint à renoncer à la conception d'un traitement spécifique pour les récidivistes, arguant de l'hétérogénéité de cette catégorie ainsi que de son droit au traitement défini par les Règles minima des Nations Unies pour le traitement des détenus. En effet, la reconnaissance de ce droit signifiait que *pour les récidivistes également il faut admettre que l'emprisonnement et les autres mesures qui ont pour effet de retrancher le délinquant du monde extérieur constituent une sanction suffisante qui ne doit pas être aggravée par l'organisation même du système pénitentiaire* (Dupréel, 1968, 229). Reconnaissance implicite des impossibilités de la classification et du traitement issus de la criminologie du passage à l'acte, cette déclaration sonne comme un prélude aux années 1970, même si la « découverte » de l'hétérogénéité des récidivistes ne manquera pas d'être encore présentée comme le résultat d'un *traitement de plus en plus individualisé, basé sur une observation scientifique du délinquant et de son milieu*, même si cette observation conduira toujours à distinguer entre « antisociaux » et « asociaux », et même si le cadre de référence restera, près de vingt ans plus tard, encore et toujours celui du début des années 1950 (Dupréel, 1968, 228-231).

b) Les réformes

- 38 Le changement de perspective intervenu dans les années 1960 ne suscita toutefois aucune réforme de la mise à la disposition du gouvernement – en particulier lors de la réforme de la loi de défense sociale en 1964 – qui resta pour les quelques habitués qui s'y égareront

encore (voir *infra*) comme le souvenir d'une époque révolue, ravivé il y a peu de temps seulement.

- 39 Une première réforme intervint avec la loi du 17 juillet 1990 qui portait essentiellement sur les garanties juridiques offertes au délinquant faisant l'objet d'une mise à disposition du gouvernement, mais aussi les possibilités de contrôle de celui-ci, et réformait les articles 25 et 26 de la loi de 1964. L'article 25 nouveau précise qu'en cas de mise à la disposition du gouvernement, le ministre de la Justice a le choix entre l'internement ou la libération sous conditions (l'ancien article ne prévoyait que l'internement « s'il y a lieu »). La décision d'internement doit être motivée et se baser sur le fait que la réintégration sociale de l'intéressé s'avère impossible et que, mis en liberté, il constitue un danger social (art. 25bis). L'article 25ter introduit une possibilité de recours contre la légalité, et non l'opportunité, d'une décision d'internement. Enfin, les articles 25quater et 26 nouveau organisent respectivement la possibilité de mise en liberté après un an et la procédure de demande de la fin de la mesure.
- 40 Une autre réforme intervint dans la foulée de l'affaire « Dutroux » à l'occasion de la réforme de la libération conditionnelle qui conduisit à rebaptiser la loi de défense sociale de 1964 en « loi de défense à l'égard des anormaux, des délinquants d'habitude et des auteurs de certains délits sexuels ». Pour répondre à la demande d'instauration de peines incompressibles qui émergea à l'époque, il fut en effet décidé de renforcer l'application de la mise à la disposition du gouvernement à l'égard des délinquants dits « sexuels ». Un article 23bis, libellé comme suit, fut introduit dans la loi de défense sociale de 1964 : « La personne condamnée sur la base des articles 372, 373, alinéa 2, 375, 376, 377, alinéas 1^{er} et 2 ainsi que 4 à 6, du Code pénal peut, par jugement ou arrêt de condamnation, être mise à la disposition du gouvernement pendant une période de maximum dix ans à l'expiration de sa peine si celle-ci est supérieure à un an sans sursis. Sans préjudice des dispositions de l'article 22 [mise à la disposition du gouvernement obligatoire pour 20 ans pour les récidivistes de crime sur crime], la personne condamnée peut en cas de nouvelle condamnation à une peine de plus d'un an sans sursis pour une des infractions visées à l'alinéa précédent, commise pendant le délai prévu à l'article 56 du Code pénal [5 ans depuis qu'elle a subi ou prescrit sa peine], être mise à la disposition du gouvernement pendant une période de maximum vingt ans à l'expiration de sa peine » (art. 16, §3 de la loi du 5 mars 1998 relative à la libération conditionnelle). Vraisemblablement conscient que, par sa référence à des faits pénaux précis, cette disposition mettait à mal la logique de la loi de défense sociale, le ministre souligna que sa raison d'être résidait « dans le fait que le mobile qui incite à commettre de tels actes est à mettre en rapport avec une 'structure déviante de la personnalité' » (*Doc. parl.*, Chambre, 1996-1997, 1070/1, 28). Par ailleurs, comme pour l'internement, l'article 25 de la loi de défense sociale fut complété de manière à subordonner la libération d'un condamné mis à la disposition du gouvernement ayant commis des faits de nature sexuelle à l'encontre d'un mineur, à l'avis préalable d'un service spécialisé dans la guidance ou le traitement de ce genre de cas.
- 41 Mais c'est en 2007, dans le même cadre que la réforme de l'internement, que la matière va connaître ses plus profonds changements. En effet, récidivistes et délinquants d'habitude disparaissent du régime de la loi de défense sociale pour être soumis à une autre loi (26 avril 2007) instaurant la mise à disposition du tribunal de l'application des peines. On notera d'emblée que la loi fut adoptée sans grande discussion au parlement et, surtout, sans aucune remise en question de la mesure malgré les critiques dont elle a fait l'objet et

sa très faible application (voir *infra*). Trois changements sont à mentionner, sachant que la loi n'entrera pas en vigueur avant 2012.

- 42 Premièrement, la loi définit la mise à disposition du tribunal de l'application des peines (ce que la loi de 1964 ne faisait pas) et y entérine la jurisprudence qui en avait affirmé le caractère de peine : « La mise à la disposition du tribunal de l'application des peines est une peine complémentaire qui doit ou peut être prononcée dans les cas prévus par la loi aux fins de protection de la société à l'égard de personnes ayant commis certains faits graves portant atteinte à l'intégrité de personnes. Cette peine complémentaire prend cours à l'expiration de l'emprisonnement principal effectif ou de la réclusion » (art. 34bis nouveau du code pénal).
- 43 Deuxièmement, la loi distingue entre les cas obligatoires et facultatifs de mise à disposition. La distinction existait déjà dans la loi de 1964, mais les infractions visées ont été complétées et les durées revues. La mise à disposition est obligatoire dans les cas de récidive de crime sur crime, d'une part, et pour les condamnations à une peine criminelle pour des faits considérés comme particulièrement odieux, à savoir : infraction terroriste ayant entraîné la mort ; viol ou attentat à la pudeur qui a entraîné la mort ; acte de torture ayant entraîné la mort ; enlèvement de mineur ayant entraîné la mort. La durée de la mise à disposition est fixée par le juge entre 5 et 15 ans (contre 20 ans pour les mises à disposition du gouvernement obligatoires dans la loi de 1964). La mise à disposition est facultative : 1/ pour « les condamnations à l'égard de personnes qui, après avoir été condamnées à une peine d'au moins cinq ans d'emprisonnement pour des faits ayant causé intentionnellement de grandes souffrances ou des atteintes graves à l'intégrité physique ou à la santé physique ou mentale, sont à nouveau condamnées pour des faits similaires dans un délai de dix ans à compter du moment où la condamnation est passée en force de chose jugée » (art. 34quater nouveau du code pénal) ; 2/ pour les condamnations pour les formes les plus graves de violence, à savoir : violations graves du droit humanitaire ; prise d'otages ; meurtre ; traitement inhumain ; traite des êtres humains ; meurtre pour faciliter le vol ou l'extorsion ; incendie volontaire ; meurtre pour faciliter la destruction ou le dégât ; attentat à la pudeur ou viol n'ayant pas entraîné la mort de la victime. La durée de la mise à disposition est fixée par le juge, ici aussi entre 5 et 15 ans (contre 5 à 10 ans dans la loi de 1964).
- 44 Enfin, troisièmement, la loi détaille la procédure devant le tribunal de l'application des peines. Y sont notamment définies les modalités d'exécution de la mise à disposition (privation de liberté, modalités de sortie – identiques à celle de l'internement –, libération sous surveillance, libération définitive).
- 45 Le premier élément à souligner est que, si la loi continue à faire référence aux récidivistes (notamment de crime sur crime) bien qu'il s'agisse de la catégorie qui fit le moins l'objet de la mesure, pourtant obligatoire (voir *infra*), les délinquants d'habitude disparaissent bien qu'il s'agisse de la catégorie qui fit le plus l'objet de la mesure, pourtant facultative (voir *infra*). Un amendement fut déposé pour réintroduire ceux-ci, au motif qu'il s'agit de personnes potentiellement dangereuses, mais fut rejeté, la ministre estimant « qu'en étendant les catégories d'infractions pouvant faire l'objet d'une mesure de mise à disposition, le gouvernement a entendu protéger plus largement la société contre les personnes qui menacent l'intégrité d'autres personnes. Comme la mise à la disposition constitue une peine après la peine, il convient qu'elle conserve un caractère exceptionnel » (Doc. parl., Chambre, 2006-2007, n°51- 2999/003, 15).

- 46 D'où un deuxième élément à souligner : l'axe de la loi n'est plus tant la récidive ou la délinquance d'habitude que le souci de protéger la société contre des formes de violence jugées odieuses ou très graves (quand bien même, comme on le verra, la mise à disposition du gouvernement fut principalement appliquée dans le cas d'atteintes aux biens). Si la logique de neutralisation demeure (et avec elle la double peine contredisant le principe *non bis in idem*), sa justification change et passe du registre « criminologique » de la défense sociale à celui, plus moral, de l'état d'habitude au « mépris (...) des valeurs essentielles de la vie humaine ». Et un tel passage justifie alors l'extension du champ d'application du dispositif.

II. L'effectivité des dispositifs

- 47 Depuis la création de l'internement et de la mise à la disposition du gouvernement, les chiffres en ces matières sont pour le moins difficiles à trouver, lacunaires et récoltés (lorsqu'ils existent) selon des méthodes tellement diversifiées que leur comparaison est sans fiabilité. Nous ferons cependant un exercice de compilation des données en vue de dégager quelques tendances fortes et surtout l'évolution récente.

1. L'internement

- 48 Il n'est guère étonnant que les discussions relatives à la législation et la pratique de défense sociale aient été dès les années 1930 le lieu de conflits multiples entre juristes et médecins (le « chiasme » déjà souligné). Lors de l'évaluation de la loi de défense sociale notamment, les points de vue étaient très différents. Pour les juristes, les dysfonctionnements (éventuels) nécessitaient surtout une réforme légale, tandis que pour les psychiatres, davantage de moyens pour la mise en œuvre de la législation constituaient plutôt la solution à envisager (sans modification légale). On pourrait même conclure que les moyens ont toujours manqué. À l'heure actuelle se pose la question de savoir si « l'histoire se répète ». La question de moyens concernant l'internement des délinquants dits « anormaux », se pose, comme on le verra, à deux niveaux : celui du dispositif des établissements, centres ou institutions d'accueil pour le traitement adéquat des internés et celui de la charge de travail des instances qui doivent prendre des décisions sur l'exécution de la mesure d'internement. Les moyens de rendre compte de l'effectivité de l'internement sont tout aussi limités : nous focaliserons notre attention sur trois questions : 1) la localisation effective des internés, tenant compte des différences régionales et des libérations à l'essai ; 2) le profil psycho-diagnostique des internés ; 3) une mise en perspective de la démographie de l'internement avec la démographie carcérale.

a) La localisation effective des internés : histoire et projection

- 49 D'un bilan de l'application de la loi entre 1931 et 1940 (van den Bossche, Fettweis, 1949, spéc. 234-249), il résulta que la crainte exprimée par certains de voir les prisons se vider dès l'entrée en vigueur du nouveau régime, était peu fondée : les internés représentaient au maximum entre 2 et 5% des condamnés, l'internement ayant donc été *maintenu par le juge dans les limites qui lui avaient été assignées* (Cornil, 1955, 407). Les chiffres fournis par Vervaeck (1933) indiquent que 590 personnes ont été internées au cours des deux

premières années d'application de la loi (1931 et 1932). En aval par contre, certaines commissions psychiatriques avaient créé un « sursis à l'internement » dans la mesure où un nombre non négligeable d'internés étaient remis en liberté sans être passés par un établissement de défense sociale (ci-après : EDS). Cependant, la situation différait sensiblement d'une commission à l'autre : pour les vingt premières années d'application de la loi, Cornil cite des taux de libération allant de 7 à 39% dès la première comparution (Cornil, 1955, 399 ; voir aussi Leroy, 1951).

- 50 Parmi les internés placés effectivement en établissement, si un tiers n'avait pas bénéficié de libération à l'essai en raison de la gravité de leur maladie ou de leur dangerosité, une grande majorité des autres internés étaient libérés sous condition après une détention très brève. Vervaeck (1933, 256-257) mentionne ainsi que 76% des internés ont bénéficié d'une libération à l'essai après moins de 10 mois en établissement de défense sociale.
- 51 Ainsi, soulignera-t-on, la loi de défense sociale qui prévoit théoriquement des internements de cinq, dix ou quinze années en fonction de la gravité de l'infraction commise, aboutit dans la pratique à un internement de durée très largement indéterminée, la durée effective de l'internement dépendant de l'état mental et du degré de périculosité sociale du sujet, apprécié par la Commission (van den Bossche, Fettweis, 1949, 245).
- 52 Les libérations à l'essai se soldaient par une réintégration dans moins d'un tiers des cas, dont la moitié en raison de la commission d'une nouvelle infraction, ce qui amenait à estimer la récidive à environ 15% contre quelque 40 parmi les condamnés. Obtenant des pourcentages quasiment identiques pour la commission de Liège, un médecin soulignera que « ce résultat a été obtenu chez les anormaux alors qu'ils constituent, à cause de leur état mental, les criminels les plus difficiles à amender, à rééduquer et à reclasser. Ces résultats remarquables montrent la voie à suivre si l'on veut perfectionner la défense sociale. En Belgique, l'organisation de la « prison en liberté » est toute indiquée pour les récidivistes importants (délinquants d'habitude, etc.) qui, en réalité, sont des anormaux plus ou moins graves » (Leroy, 1951, 1136, souligné dans le texte). Mais, bien que partageant cet enthousiasme, J. van den Bossche et A. Fettweis seront plus nuancés : *Il ne faut pas oublier que ce taux de récidive particulièrement faible est une conséquence logique et nécessaire du jeu des principes de la loi de 1930. En effet, la récidive n'est possible que pour ceux qui ont quitté l'établissement de défense sociale, et nous savons que près d'un tiers des intéressés n'est pas remis en liberté par suite de la gravité de leur état mental et de leur haut degré de périculosité sociale. Les libérés, sujets auxquels on a estimé pouvoir faire confiance, soumis à une surveillance prolongée devaient fatalement être beaucoup moins exposés à une rechute dans la délinquance* (van den Bossche, Fettweis, 1949, 249, souligné dans le texte ; voir aussi Stoquart, 1958).
- 53 L'évolution récente montre que l'on comptait au 15 septembre 2004, 3 306 internés, dont environ 2 000 étaient libérés à l'essai (Cosyns *et al.*, 2008, 367 ; voir tableau 1).

Tableau 1. Nombre d'internés (prévalence 15 septembre 2004)⁶.

	francophones	néerlandophones	Belgique
Internés non libérés à l'essai*	800 (50%)	507 (30%)	1.307
Internés libérés à l'essai**	796 (50%)	1.203 (70%)	1.999
Total	1.596 (100)	1.710 (100)	3.306

* Article 14 de la loi de défense sociale : un interné peut être renvoyé après une première comparution devant la Commission de défense sociale vers un EDS, une section psychiatrique ou une résidence privée qui répond aux critères de sécurité et de soins.

** Article 18 de la loi de défense sociale : Pour une libération, la situation mentale de l'interné doit être améliorée suffisamment et les conditions de reclassement doivent être remplies. Les renvois dans une institution privée ou vers des soins ambulants sont liés à une libération à l'essai.

Source : Cosyns et al. (2008, 367).

- 54 En ce qui concerne les internés « non libérés à l'essai », 848 étaient placés dans les prisons (annexes psychiatriques ou établissement de défense sociale au sein des établissements pénitentiaires) ou dans des établissements qui relèvent de la compétence du département de la Justice. Du côté francophone en particulier, deux établissements (hôpitaux psychiatriques sécurisés) qui relèvent de la compétence de la Région wallonne, prennent en charge pas mal d'internés (EDS de Mons et de Tournai ; n=374). La Flandre ne connaît pas d'établissements équivalents, ce qui explique aussi pourquoi on trouve plus d'internés dans les prisons en Flandre (tableau 2).

Tableau 2. Nombre d'internés 'non libérés à l'essai' (prévalence 15 septembre 2004).

	francophones	néerlandophones	Belgique
Internés incarcérés	343	505	848
Prison	175	505	680
EDS Paifve	168	-	168
Internés placés	457	2	459
EDS Tournai	344	-	344
EDS Mons	30	-	30
Clinique psychiatrique	40	2	42
Homes, logements protégés, ambulatoire	43	0	43
Total	800	507	1.307

Source : Cosyns et al. (2008, 368).

- 55 En Flandre par contre, un plus grand nombre d'internés « libérés à l'essai » se retrouvent dans des établissements psychiatriques réguliers (cliniques psychiatriques générales et maisons de soins psychiatriques ; Cosyns *et al.*, 2008, 371, tableau 5). Cette pratique est plutôt rare du côté francophone. En Flandre, on comptait ainsi, en 2004, 352 internés « libérés à l'essai » dans une clinique psychiatrique générale (résidentielle), contre seulement 7 du côté francophone.
- 56 En ce qui concerne le dispositif « pratique », on peut constater que, dans le cadre des diverses propositions de réforme, plusieurs principes ont été avancés. Globalement, ce

qui a été formulé, c'est la nécessité de disposer d'un réseau de services, centres, institutions, résidentiels et ambulatoires, ouverts et fermés, différenciés par groupe cible (entre autres, compte tenu des diagnostics différenciés), par degré de sécurité nécessaire et par profil de risque. Dans un article récent, O. Vandemeulebroeke, avocat général émérite près la cour d'appel de Bruxelles, se posait la question suivante : *Sans doute a-t-on procédé à une évaluation des besoins et des coûts, mais les projets pourront-ils être menés à bon terme avant l'expiration du délai prévu par l'article 157 de la loi nouvelle [entrée en vigueur de la loi] ?* (Vandemeulebroeke, 2008 362-363) Selon nous, la réponse à cette question est négative. Bien que plusieurs initiatives aient été annoncées et que certaines soient en cours de développement, pour l'instant, elles n'ont pas toutes abouti. En Flandre, par exemple, il persiste un manque d'hôpitaux psychiatriques sécurisés comparables aux EDS de Mons ou de Tournai qui prennent en charge une large proportion des internés francophones. La construction de deux institutions comparables en Flandre est annoncée depuis longtemps et, initialement prévue pour 2010⁷, puis reportée à 2012, l'ouverture de ces établissements fut récemment à nouveau reportée à 2014⁸. À cet égard, selon certains auteurs, la nouvelle législation serait surtout une « loi de procédure » qui n'offre pas de garanties pour une exécution adéquate dans la pratique (Goethals, Robert, 2007, 9).

- 57 Par ailleurs, la répartition de la population internée entre les différents tribunaux de l'application des peines a été analysée dans le cadre d'une étude par simulation, avec comme date de référence le 1^{er} avril 2007 (Jonckheere, Maes, 2009). Le nombre total d'internés déduit de cette analyse était comparable au nombre d'internés constaté dans l'étude antérieure et susmentionnée (Cosyns *et al.*, 2008). Le nombre total d'internés s'élève, au 1^{er} avril 2007, à 3 248 (Jonckheere, Maes, 2009, 4). Compte tenu du fait que les tribunaux d'application des peines devront prendre de nombreuses décisions, relatives à diverses modalités (permission de sortie, congé pénitentiaire, détention limitée, surveillance électronique, libération à l'essai) et aussi probablement de façon répétitive (en cas de refus antérieur), il est évident que la mise en œuvre de la nouvelle législation de défense sociale supposera une extension sensible du cadre de personnel de ces tribunaux.

b) Le profil psycho-diagnostique des internés incarcérés dans les établissements pénitentiaires (SPF Justice)

- 58 En 1933, pour l'ensemble du pays, une étude de Vervaeck (1933) fournit les éléments suivants relatifs au diagnostic ayant conduit à l'internement. On notera l'importance quantitative de la catégorie diagnostique pour le moins floue des « déséquilibrés ».

Tableau 3. Décisions judiciaires d'internement d'inculpés anormaux du 01/01/1931 au 31/12/1932.

	5 ans (76%)		10 ans (19%)		15 ans (5%)		Totaux		
	H	F	H	F	H	F	H	F	Totaux
Débiles	128	15	32	3	3	2	163	20	183 (31%)
Déséquilibrés	182	16	40	6	10	6	232	28	260 (44%)

Déments	80	22	28	8	9	0	117	30	147 (25%)
Totaux	390	53	100	17	22	8	512	78	590
Inculpés ayant obtenu un sursis de leur internement							70	9	79
							582	87	669

Source : Vervaeck (1933, 236).

- 59 Un compte réalisé par Stoquart (1958) distingue, sur une population de 415 internés relevant de la commission de défense sociale de Bruxelles, les débiles mentaux (105), les déments (40), les déséquilibrés sur fond de débilité mentale (41) et les déséquilibrés (229). Les chiffres produits ne sont plus alors ceux des internements prononcés en 1957 mais concernent le stock des internés relevant de la commission de Bruxelles au début de l'année 1958. Le nombre le plus important (les déséquilibrés) concerne justement la catégorie la plus floue pour laquelle des débats ont lieu sur l'opportunité de les interner plutôt que de les faire séjourner en établissement pénitentiaire.
- 60 L'imprécision des catégories qui rassemblent les effectifs les plus grands de l'internement ne relève pas que du passé. La tentative de sériation selon l'affection mentale (déments, déséquilibrés et débiles mentaux) se révéla d'ailleurs infructueuse (Cornil, 1955, 406). Si le vocabulaire psychiatrique a changé, le principe persiste néanmoins selon lequel les catégories modales sont aussi les plus floues.
- 61 Ainsi, une étude récente déjà mobilisée plus haut (Cosyns *et al.*, 2008) fournit une information sensible sur le profil des internés et l'évolution de leur nombre dans le temps. Comme ce profil psycho-diagnostique des internés, notamment ceux incarcérés dans les établissements du Service public fédéral (SPF) Justice, ne fait pas l'objet d'un enregistrement systématique, il faut se baser sur des recherches *ad hoc*.
- 62 Les principaux résultats de cette recherche peuvent être résumés comme suit. D'abord, seul un quart de la population des internés incarcérés présente un diagnostic unique. Dans la plupart des cas, il est question de co-morbidité (présence de plusieurs diagnostics). Les diagnostics *principaux* les plus représentés (pour les internés avec un diagnostic unique ou des diagnostics multiples) sont les troubles de la personnalité (29,6%) et les troubles psychotiques (29,0%) (tableau 4). Il est à remarquer toutefois qu'il existe une différence importante entre néerlandophones et francophones : les troubles de la personnalité sont plus fréquemment diagnostiqués à titre principal du côté néerlandophone (41,7%) que du côté francophone (11,6%) où, par contre, les diagnostics de psychose sont plus fréquents (47,3% contre 16,9%).

Tableau 4. Diagnostics principaux des internés incarcérés (diagnostics uniques ou combinés)*.

	Belgique (%)	néerlandophones (%)	francophones (%)
Troubles de la personnalité	29,6	41,7	11,6
Schizophrénie et autres troubles psychotiques	29,0	16,9	47,3
Handicap mental	16,8	14,5	20,2
Paraphilies (perversions sexuelles)	13,5	17,0	8,0
Troubles consommation stupéfiants ou dépendance	7,4	7,5	7,2
Troubles de contrôle de soi décrits nulle part ailleurs	2,0	1,2	3,3
Autres	1,7	1,2	2,4

* Données manquantes : n=8.

Source : Cosyns et al. (2008, 372).

- 63 Cette différence, bien que moins prononcée, est aussi visible si on prend en compte tous les diagnostics, principaux ou accessoires. Comme le montre le tableau 5, presque 70% des internés incarcérés en Flandre présentent des troubles de la personnalité, combinés ou non avec d'autres diagnostics. Comme il s'agit de combinaisons possibles, la somme des pourcentages n'est pas égale à 100. Du côté francophone, 53% des internés sont affectés de troubles psychotiques. Il existe aussi une partie importante d'internés avec des problèmes de consommation de drogues (37,0%, pour toute la Belgique) ; et un peu plus d'un quart de la population a un handicap mental.

Tableau 5. Aperçu global des diagnostics des internés incarcérés*

	Belgique (%)	néerlandophones (%)	francophones (%)
Troubles de la personnalité	53,0	67,9	30,7
Schizophrénie et autres troubles psychotiques	34,3	21,4	53,6
Handicap mental	26,0	23,8	29,2
Paraphilies (perversions sexuelles)	27,7	28,8	26,2
Troubles consommation stupéfiants ou dépendance	37,0	35,7	39,0
Troubles de contrôle de soi décrits nulle part ailleurs	19,6	15,3	26,2
Autres	4,5	3,4	6,3

* Données manquantes : n=8.

Source : Cosyns et al. (2008, 375).

- 64 Le tableau 6 montre avec quels autres diagnostics les diagnostics principaux sont le plus souvent combinés. Les troubles de la personnalité et les troubles psychotiques sont le plus souvent combinés avec des problèmes de consommation de drogues ; le handicap mental le plus souvent avec des paraphilies (perversions sexuelles), et les paraphilies (ou perversions sexuelles) avec les troubles de la personnalité. De tels constats ne sont pas sans importance. Ils sont notamment pertinents pour l'élaboration de programmes de traitement qui rencontrent les besoins de soins de la population concernée.

Tableau 6. Diagnostics multiples les plus fréquents (deux ou trois diagnostics) des internés incarcérés*.

Diagnostics principaux	Les diagnostics de comorbidité les plus fréquents	%
Troubles de la personnalité	Troubles consommation de stupéfiants ou dépendance	59,7
	Troubles de contrôle de soi décrits nulle part ailleurs	28,7
Schizophrénie et autres troubles psychotiques	Troubles consommation de stupéfiants ou dépendance	52,8
	Troubles de la personnalité	29,8
Handicap mental	Paraphilies	44,6
	Troubles de contrôle de soi décrits nulle part ailleurs	30,8
Paraphilies	Troubles de la personnalité	71,3
	Handicap mental	26,6
Troubles de contrôle de soi décrits nulle part ailleurs	Troubles de la personnalité	50,0
	Troubles consommation de stupéfiants ou dépendance	31,3

* Données manquantes : n=8.

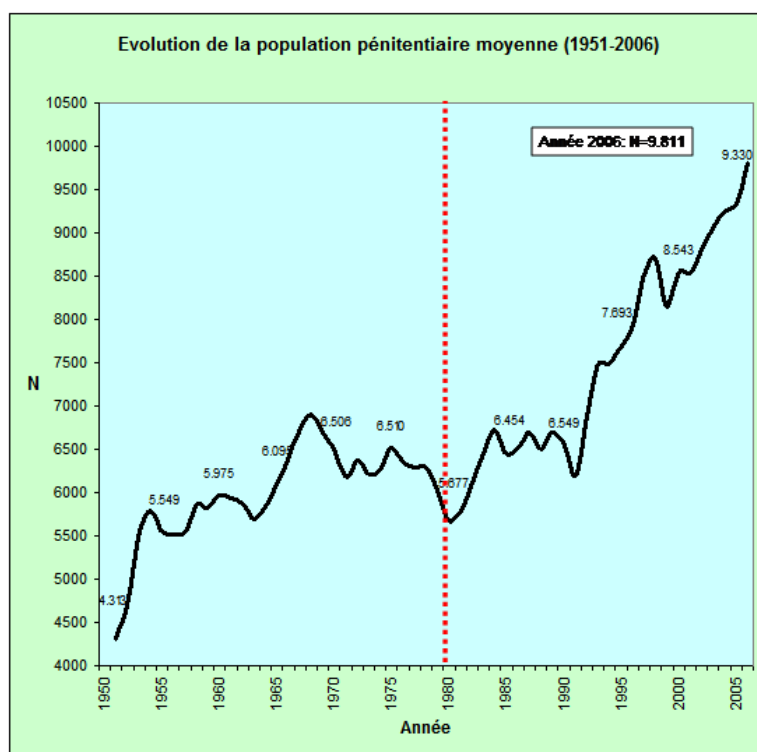
Source : Cosyns et al. (2008, 375).

- 65 Pour ce qui concerne les différences constatées entre le nord et le sud du pays, deux hypothèses peuvent être avancées (voir Cosyns *et al.*, 2008, 377-378). Premièrement, il est possible et probable que ces différences soient liées à un *output différentiel*, c'est-à-dire que les psychotiques se retrouvent en Flandre hors du milieu pénitentiaire, dans le circuit psychiatrique (en raison d'un manque de possibilités de traitement intra-pénitentiaire). Pour rappel, la partie francophone est mieux équipée en ce qui concerne les possibilités de traitement, avec comme conséquence que les psychotiques ne doivent pas être « libérés à l'essai » pour être traités. Pour ce qui a trait aux troubles de personnalité, la situation est autre. Les hôpitaux psychiatriques réguliers (en Flandre) ne sont pas demandeurs de prise en charge de ce type de clientèle et, pour cette raison, on retrouve cette population le plus souvent en prison. Enfin, deuxièmement, une autre explication des différences constatées serait celle d'un *input différentiel*, dans le sens où les troubles de la personnalité seraient plus souvent utilisés par les psychiatres en Flandre que du côté francophone pour justifier un internement : *Les experts psychiatres en Flandre concluent plus souvent à l'irresponsabilité des délinquants atteints d'un trouble grave de la personnalité que les experts francophones* (Cosyns *et al.*, 2008, 378). Ce ne sont en l'état actuel que des hypothèses qui devraient être approfondies plus avant dans le cadre des recherches ultérieures.

c) La démographie de l'internement

- 66 Nous commencerons dans un premier temps par présenter l'évolution de la population pénitentiaire belge globale. Dans un second temps, nous exposons l'évolution du nombre d'internés au cours des trois dernières décennies (à partir de 1980). Cette présentation nous permettra de mettre cette évolution dans une perspective un peu plus large.
- 67 L'évolution de la population carcérale en Belgique (voir graphique 1) montre qu'au milieu des années 1980, la Belgique connaissait une population détenue atteignant le même niveau qu'à la fin des années 1960 (en moyenne environ 6 500 détenus par jour). C'est surtout à partir du début des années 1990 que la population pénitentiaire a vraiment explosé. Comptant 9 811 détenus en 2006, la population pénitentiaire a, aujourd'hui, largement dépassé la barre de 10 000 détenus (n= 10 561 au 1^{er} mars 2010⁹). Ces chiffres correspondent à un taux de détention d'à peu près 100 détenus par 100 000 habitants¹⁰.

Graphique 1

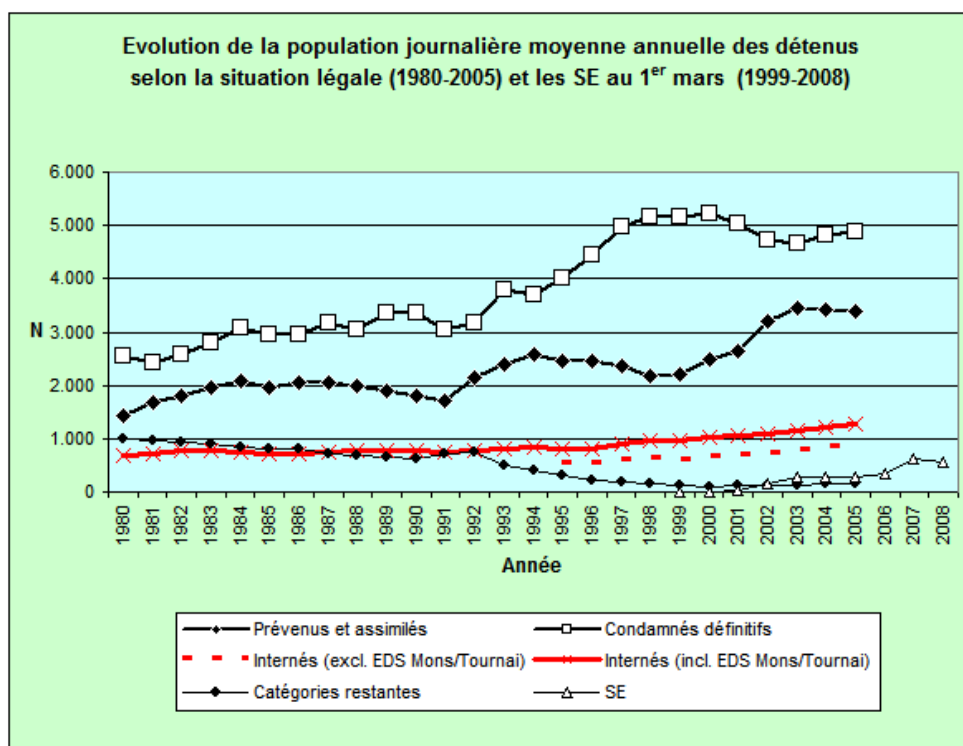


Source : années 1950-1991: Beyens, Snacken, Eliaerts (1993) ; années 1992-1999 : Beyens, Tubex (2002, 142) ; années 2000-2006 : Tubex, Strypstein (2006, 329).

Les chiffres pour les années 2005-2006 ne concernent pas la population journalière moyenne, mais la population présente à un jour déterminé, notamment le 1^{er} mars 2005 et le 13 avril 2006.

- 68 Entre 1980 et 2004, la population journalière moyenne a augmenté de 63%, en raison notamment de l'augmentation de la durée de détention : au cours de la même période, celle-ci a doublé¹¹.

Graphique 2



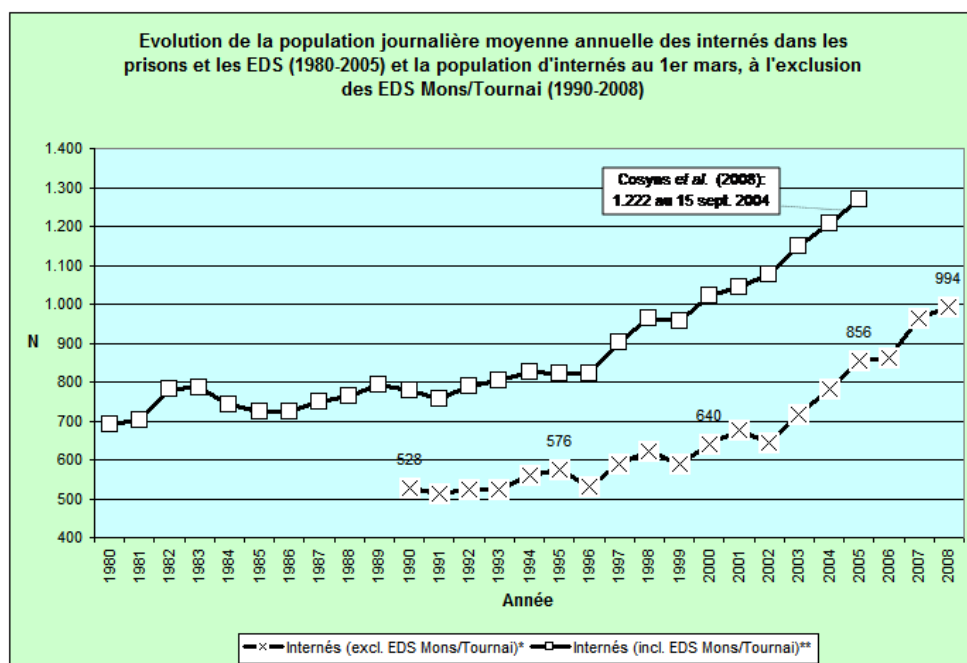
Source : années 1980-1994 : Beyens, Tubex, 2002 ; années 1995-2005: données non officiellement publiées émanant de l'administration pénitentiaire et traitées par nous-mêmes.

Les chiffres qui depuis peu sont publiés dans les rapports d'activités de la DG EPI ne comprennent pas : les détenus (internés) incarcérés dans les EDS de Mons et de Tournai, les mineurs écroués dans le centre de détention fédéral d'Everberg, les nourrissons, et les condamnés placés sous le régime de surveillance électronique.

- 69 Quantitativement, ce sont les prévenus et les condamnés définitifs qui forment les catégories les plus importantes dans la population pénitentiaire. Ces catégories de détenus ont connu une forte augmentation durant les dernières décennies. Le nombre d'internés s'est également significativement accru. Dans le graphique 2, l'évolution relative à cette dernière catégorie est cependant un peu occultée parce que, proportionnellement, les internés ne représentent qu'une fraction encore restreinte de la population totale ($\pm 10\%$, EDS de Mons et de Tournai exclus).
- 70 Si on analyse à présent uniquement l'évolution de la population d'internés (en incluant ou excluant les EDS de Mons et de Tournai), on voit très clairement que leur nombre augmente sensiblement, en particulier à partir des années 1996-1997. Dans le graphique 3, les deux populations d'internés ont été distinguées à partir de l'année 1995 : d'une part, les internés en excluant ceux incarcérés dans les EDS de Mons et de Tournai ; d'autre part, les internés en incluant ceux des EDS de Mons et de Tournai. Dans les statistiques publiées officiellement, il n'est pas toujours évident de distinguer ce qui est effectivement « compté » dans les chiffres de population pénitentiaire. Il est cependant clair que les chiffres les plus récents excluent systématiquement les EDS de Mons et de Tournai alors qu'au début des années 1980, ils y étaient inclus.
- 71 Le 1^{er} mars 2008, il y avait presque 1 000 internés dans les prisons belges ($n=994$, excl. EDS Mons/Tournai ; voir *Justice en chiffres 2008*, 49), contre 528 en 1990. Si on y ajoute aussi les

internés placés dans les EDS de Mons et de Tournai, on obtiendrait un chiffre d'environ 1 400 internés (en 2008). Le nombre d'internés dans les EDS de Mons et de Tournai varie actuellement entre 350 et 400 internés.

Graphique 3

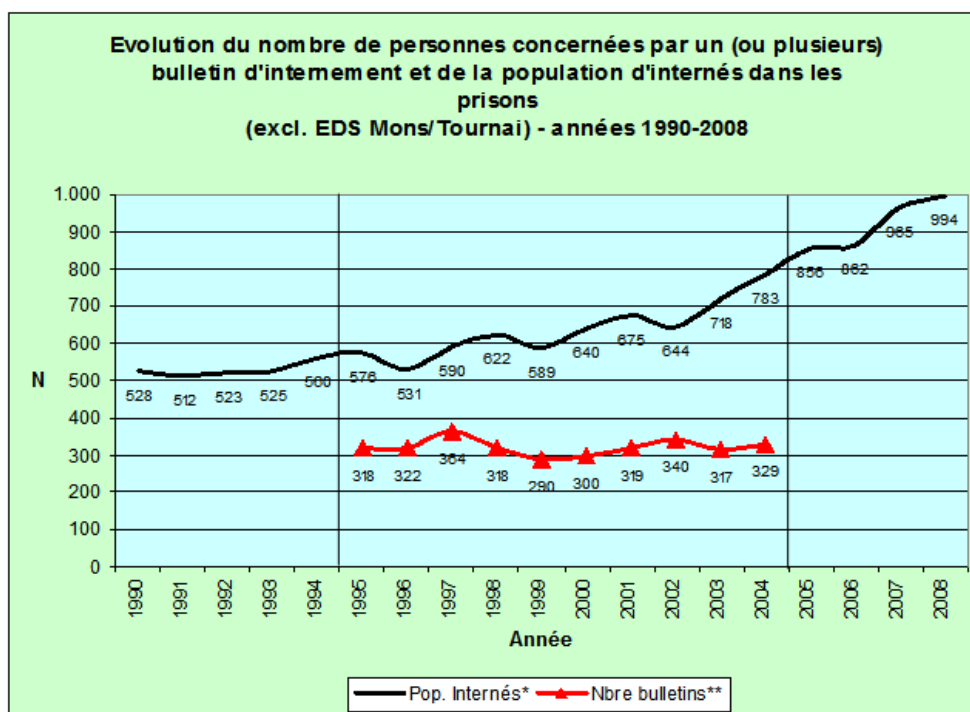


* Population au 1^{er} mars de l'année (EDS Mons et Tournai exclus) : années 1990-2008 (Justice en chiffres, année 2005 et 2008).

** Population journalière moyenne (EDS Mons et Tournai inclus) : années 1980-1994 (Beyens, Tubex, 2002) ; années 1995-2005 (données obtenues de l'administration pénitentiaire et traitées en partie par nous-mêmes).

- 72 Il est à remarquer que le nombre d'internés dans les établissements du SPF Justice (c'est-à-dire EDS de Mons et de Tournai exclus) augmente sensiblement, et ceci même malgré une certaine stabilité au niveau du nombre d'internements prononcés par les cours et tribunaux (en tout cas, entre 1995 et 2004 ; voir graphique 4). Comme c'est le cas pour la population pénitentiaire envisagée dans sa globalité, on peut ici aussi estimer que la durée de détention (ou plus exactement la durée de séjour en prison au titre d'interné) a augmenté.

Graphique 4



* Population au 1^{er} mars de l'année (EDS Mons et Tournai exclus) : années 1990-2008 (Justice en chiffres, année 2005 et 2008).

** Nombre de personnes concernées par au moins un bulletin d'internement (internements prononcés par les cours et tribunaux pendant l'année) : SPF Justice, Service de politique criminelle. Un interné peut être concerné par plus qu'un bulletin d'internement dans la même année.

2. La mise à disposition du gouvernement

- 73 À l'époque de l'instauration de la loi, le procureur général Léon Cornil augurait : Comme, malgré tout, le caractère afflictif et infâmant de la 'sentence d'élimination' apparaîtra à chacun, (...) le juge aura scrupule à appliquer deux peines et se montrera exagérément circonspect (Cornil, 1930, 77-78). L'application de la mise à disposition du gouvernement a-t-elle suivi cette prédiction ? La prudence étant de mise quant à l'exhaustivité et la fiabilité des données statistiques dans le temps, la réponse ne pourra s'élaborer qu'en termes de tendances¹². En moyenne, 30 MDG ont été prononcées chaque année, soit une proportion infime des condamnations annuelles. Comme le tableau 7 le montre, ce chiffre gonfle nettement durant deux périodes (1934-1939 ; 1951-1955). Par contre, la fin des années 1960 montre une chute considérable des décisions de MDG. Il en va de même à partir des années 1980 ; la peine complémentaire semble¹³ alors en voie d'abandon jusqu'à l'aube du nouveau millénaire. Depuis, une tendance à la hausse a reconnecté le nombre des prononcés à la moyenne.

Tableau 7. Mise à la disposition du gouvernement (1931-2008)

Année	MDG pronon- cées en Cour d'Assises ¹⁴	MDG prononcées Total ¹⁵	MDG Internés au 1/1 ¹⁶	MDG Suivi en commu- nauté au 1/1	MDG en cours au 1/1 ¹⁷
1931		45			
1932		71			
1933	1	69			
1934		132			
1935		90	60		
1936		86			
1937		59			
1938		75			
1939		90			
1940		51			
1941		73			
1942		24			
1943		22			
1944		24			
1945		9			
1946		26			
1947		33			
1948		19			
1949		28			
1950		38			
1951	1	62			
1952		72			
1953		67			

1954		73			
1955		73	148		314
1956		53			
1957		47			
1958		28			
1959		33			
1960		50			
1961		24			
1962		20			
1963		27			
1964		22			
1965		37	99		431
1966		13			
1967		3			
1968		2			
1969		4			
Année	MDG pronon- cées en Cour d'Assises ¹⁸	MDG prononcées Total ¹⁹	MDG Internés au 1/1 ²⁰	MDG Suivi en commu- nauté au 1/1 ²¹	MDG en cours au 1/1 ²²
1970		24			
1971		31			
1972	1	36			
1973		27			
1974		26			
1975		34	37		322
1976		32			
1977		39			

1978		34			
1979		33			
1980		19			
1981		14			
1982		6			
1983		5			
1984		1	14		319
1985		0			
1986		0			
1987		0			
1988		0			
1989		0			
1990		0			
1991		0			
1992	1	3			
1993		1			
1994		4			
1995		3	1		
1996	1	5			
1997		6			
1998		5			
1999		6			
2000		7			
2001		17			
2002		9			
2003		24			
2004		25			

2005		26	14	29	
2006		36			
2007		22			
2008		20	31	31	

- 74 Ces fluctuations semblent refléter certaines variations dans le contexte sociopolitique. D'abord, les deux premiers mouvements de croissance des MDG s'inscrivent dans les années de la montée en puissance de l'État hitlérien en Europe et dans celles de la guerre de Corée, c'est-à-dire dans des époques de grandes tensions internationales suscitant la peur de guerres d'ampleur planétaire. L'état de forte inquiétude sociale qui s'associe à ces périodes pourrait être corrélé à cette croissance des MDG. Ensuite, la fin des *Golden sixties* durant laquelle s'observe la première nette régression de la mesure se situe dans l'apogée de l'État social, marqué autant par la croissance économique que par de fortes revendications sociales pour l'égalité en droit et en fait : rappelons entre autres les grèves, les actions réclamant l'émancipation des femmes et des Noirs américains ou encore les luttes et guerres de libération, ainsi que les mouvements qui les soutenaient (Pfohl, 1985, 285-288). En parallèle de ces mouvements égalitaires, c'est l'objectif de réhabilitation qui figure en proue des pratiques et discours pénaux. De la sorte, cette période se distingue globalement par une logique sociale de solidarité et d'inclusion démocratiques, qui paraît se refléter dans la chute du nombre d'imposition des MDG, ces mesures d'élimination comme les qualifiait Cornil.
- 75 Les fluctuations suivantes paraissent en outre inscriptibles dans la sphère de l'influence juridique. Malgré la montée dans différents États de discours sécuritaires associés aux compressions des budgets sociaux (Wacquant, 1999), la Belgique du début des années 1980 n'est pas encore remuée par ces remous (Mary, 1998, 608-609 ; Nagels, 2005, 565) ; dans ce contexte encore marqué par l'État social et l'inclusion, la critique sévère de la loi de défense sociale belge par la Cour européenne des droits de l'homme en 1982²³ peut avoir invité les juges à une modération extrême en matière de prononcés de MDG. Enfin, la modification de la loi de défense sociale en 1998, qui inclut dorénavant les « délinquants sexuels » dans les destinataires de la MDG, fut promulguée cette fois dans un contexte sociopolitique de préoccupation sécuritaire grandissante où s'entrecroisent, en Belgique, les conséquences de l'affaire Dutroux et la globalisation des logiques néolibérales (Garland, 2001). Et cette modification, comme nous le verrons, va influencer sur une nouvelle fluctuation à la hausse de la mesure.
- 76 Mais d'abord, au-delà de son nombre minime d'imposition, qui était touché par la mise à disposition du gouvernement ? Le premier bilan quinquennal de la nouvelle loi constatait que les personnes mises à disposition du gouvernement étaient dans neuf cas sur dix des délinquants d'habitude (Goethals, 1992, 129), c'est-à-dire des condamnés à trois emprisonnements d'au moins six mois dans un intervalle de quinze ans et qui montrent une tendance persistante à la délinquance. Comme en écho, l'on découvre au tableau 7 que très peu de criminels récidivistes ont été atteints par la MDG : entre 1930 et 2002, les Cours d'assises n'en ont prononcé que 5, soit 2% du total des prononcés de la mesure. Les délinquants irréductibles et à éliminer qui étaient visés par les dispositions de la loi de défense sociale n'ont donc guère été trouvés dans la population condamnée pour des faits

criminels qui, rappelons-le, sont situés au haut de l'échelle de gravité légale. Comme en outre les juridictions militaires n'ont jamais décidé d'infliger une MDG, ce sont bien les chambres correctionnelles qui l'ont presque uniquement ordonnée (Goethals, 1992, 131 ; Vanhamme, 2002, 1054).

- 77 Si l'on sait maintenant que la délinquance qui a été visée dans la pratique n'appartenait pas aux catégories criminelles les plus graves, il devient intéressant de préciser le type de faits concernés. Bekaert (1936) a constaté que dans les cinq premières années d'application de la loi, 80% (n=146) des mesures ont été prononcées pour des faits de vols et autres infractions contre les biens (dont la moitié avec violence ou rébellion) ; les violences et les faits de mœurs, eux, atteignaient respectivement 2% (n=4) et 2,5% (n=5). Dans la foulée de ces observations, l'auteur soulignait que les tares psychiques ou physiques des condamnés paraissaient moins importantes pour l'imposition d'une MDG que la nature de leur activité anti-sociale (Bekaert, 1936). Cette primauté des faits d'atteintes aux biens se retrouve encore en 1971 : parmi les condamnés mis à disposition du gouvernement qui étaient en liberté surveillée à Bruxelles, 91% (n=41) l'étaient en effet pour des faits de vol, de recel ou d'escroquerie (Travezan, 1972, 23). Pour l'année 1984 enfin, les atteintes aux biens étaient toujours surreprésentées et ce, dans des proportions similaires puisque huit mesures sur dix suivaient des condamnations pour vol (38% des MDG), vol avec circonstances aggravantes (25%), faux et usage de faux (19%). Quant aux faits de mœurs ou de violence, ils continuaient d'être sous-représentés : 8% et 2% respectivement (Goethals, 1992, 130).
- 78 Mais en 2003, le schéma s'éloigne nettement de ces tendances qui ont pu prévaloir durant le XX^e siècle. Sur 24 MDG²⁴, 9 sont consécutives à des condamnations pour infraction à caractère sexuel (attentats à la pudeur, viols) dont 6 sans récidive légale. Les 15 autres concernent des atteintes aux biens, des coups et blessures et port d'arme²⁵ ; 11 d'entre elles concernent des cas de récidive légale (Falzone, Rutten, 2008, 157-158). Au moins une MDG a été ordonnée par une Cour d'assises, puisque ces chercheurs recensent une mesure d'une durée de 20 ans, ce qui équivaut à la durée obligatoire en cas de récidive de crime. Dans le total des MDG de cette année, le nombre de récidivistes reste encore important : plus de la moitié. Toutefois, il faut aussi noter que 6 MDG ont été prononcées pour une première condamnation à caractère sexuel. La réforme de la disposition par la loi du 5 mars 1998 se montre ainsi corrélée à une variation tangible dans l'application de la mesure, autant pour le type de délinquants concernés que pour les faits en cause.
- 79 Dans l'imposition de la mesure au stade judiciaire, il est enfin intéressant de constater le peu de variations dans la durée de la mesure. Entre 1995 et 2003, en ce qui concerne les 78 MDG prononcées à l'encontre d'adultes²⁶, les deux tiers (n=52) portaient sur une durée de dix ans et un quart (n=20) sur cinq ans (une était d'une durée de trois ans et trois, de durée inconnue) (Falzone, Rutten, 2008, 157).
- 80 Moyennant un décalage temporel, les internements²⁷ suivent les tendances globales des impositions judiciaires de MDG. D'abord, la tendance à la décroissance. Selon l'administration pénitentiaire, la préférence était donnée depuis 1970 à un traitement en liberté sous surveillance plutôt qu'à l'internement. La raison donnée en est que les condamnés à la mesure ne bénéficiaient d'aucune libération conditionnelle pour la peine principale déjà longue (aggravée par le fait de la récidive) et que, dès lors, tout prolongement de détention leur devenait particulièrement pénible à accepter, d'autant plus que la date de leur remise en liberté restait imprévisible. De ce fait, les internements dépassaient rarement une durée de six mois (Administration des établissements

pénitentiaires, 1985, 57-59). Ainsi, au tournant des années 2000, une seule personne était détenue en raison d'une MDG alors que 14 étaient suivies par les maisons de justice (Direction générale de l'ordre judiciaire, 2000).

- 81 Ensuite, la tendance à la hausse de ces dernières années. Elle s'accompagne d'un accroissement constant des internements : de 14 en 2005²⁸, ils passent à 31 en 2008. Cette tendance se confirme puisqu'au 1^{er} janvier 2010, le nombre d'internés atteignait 44. Quant aux guidances par les maisons de justice, elles s'élevaient à 29 en 2005, à 31 en 2008 et atteignaient 48 en 2010. Ces données reflètent l'accroissement des MDG imposées par les juridictions. Elles montrent en outre que le taux des internements s'est nettement accru, renversant l'approche de l'administration pénitentiaire qui prévalait depuis les années 1970. Bref, si un nombre croissant de MDG sont prononcées de nos jours, les condamnés mis à disposition du gouvernement semblent aussi rester plus fréquemment, et/ou plus longtemps, en détention.
- 82 Cette croissance ne doit pas faire oublier le nombre infime d'imposition de MDG au regard des condamnations. Ainsi, en 2004²⁹, 25 mesures ont été prononcées, alors que 30 365 peines ont été prononcées par les juridictions correctionnelles et les Cours d'Assises (hormis les Cours d'appel³⁰). Comme le présageait le procureur général Cornil en 1930, une circonspection globale à l'égard de la mesure peut donc s'observer dans le cours du temps. À cet égard, J. Pratt pose l'hypothèse que de telles mesures de sûreté n'ont jamais été envisagées comme option de condamnation significative, vu que la possibilité de prononcer de longues peines d'emprisonnement était déjà prévue par le code pénal et que toute sur-utilisation de la loi risquait d'éveiller la crainte du totalitarisme (Pratt, 2001, 107).
- 83 Pourtant, l'imposition de la mesure connaît des fluctuations. Pour Charlotte Vanneste, la pénalité est une production sociale qui n'est pas liée directement à la criminalité : l'extension de la première ne dépend pas linéairement de celle de la seconde. C'est le sentiment d'insécurité dans la population, plus vif en période d'insécurité économique, qui serait au fondement de l'extension cyclique de la pénalité (Vanneste, 2001). Selon les présentes observations, la conclusion de l'auteure pourrait être complexifiée, puisque le contexte socio-politique semble une variable intéressante à explorer en la matière : logiques inclusives dans le contexte de l'Etat social, logiques exclusives dans celui de l'insécurité liées aux tensions internationales, sociales et politiques. Dit autrement, entre 1930 et 2010, la notion de dangerosité, ainsi que l'application de la MDG, se sont alimentées des peurs sociales qui sont appelées à se focaliser sur certains comportements. Tout au long du XX^e siècle, ce sont les atteintes répétitives aux biens qui ont canalisé ces hantises ; de nos jours, ce sont davantage les atteintes à la personne ; les délinquants d'habitude ont d'ailleurs été retirés du champ d'application de la nouvelle loi. En tout état de cause, au vu de l'application minimale de la mesure, il s'agirait surtout d'une mesure à visée symbolique, sauf bien sûr pour le condamné mis à la disposition du gouvernement.

Conclusion

- 84 La problématique des longues peines est devenue sensible dans les trente dernières années au regard de l'allongement de leur durée par l'effet du *sentencing*, mais des dispositifs presque séculaires sont voués à l'allongement institutionnalisé de la peine prononcée (la MDG) ou à l'indétermination de la durée d'une mesure considérée comme non punitive (l'internement). Ces dispositifs de « rétention » existent en Belgique depuis

1930. La notion de risque est, à cette époque, insérée dans le droit pénal : le contrevenant lui-même en est le porteur ; c'est sa dangerosité, dira Prins, dans sa doctrine de la défense sociale. La notion de risque peut ainsi être insérée dans la logique d'un tribunal pénal, et celui-ci accepte dès lors l'irruption de l'expertise psychiatrique. Foucault (1981) conclut son analyse en la matière en questionnant cette nouvelle approche selon laquelle le délinquant tend maintenant à être puni pour ce qu'il est, bien plus que pour ce qu'il a fait.

- 85 La loi belge de défense sociale illustre cette logique dans ses deux facettes : d'un côté, les dits « fous » qui seront remis entre les mains des psychiatres, avec toutefois un contrôle judiciaire ; de l'autre, les « dangereux », qui relèvent du judiciaire, avec un contrôle gouvernemental. Si l'internement soulève régulièrement des débats sur sa légitimité, sur son indétermination, sur les soins qui y sont pourvus, la mise à la disposition du gouvernement est pour le moins discrète, tant dans son effectivité que dans l'arène publique et scientifique. Les réformes récentes de ces deux dispositifs conjuguent un objectif de renforcement des garanties juridiques (exigence de motivation, juridictionnalisation du contrôle) avec un enjeu politique incontestablement sécuritaire tant dans l'extension des infractions éligibles que dans le ciblage explicite des figures contemporaines de la dangerosité (les délinquants sexuels). La réforme de la MDG manifeste également un glissement du statut juridique et criminologique de la récidive et de la délinquance d'habitude vers le statut moral de la criminalité, implicitement, odieuse, le risque pouvant être dorénavant évalué, dans certains cas, dès la première infraction.
- 86 Quant à l'internement, invariablement durant 80 ans, sans exception au gré des réformes, il bute de façon récurrente sur le problème des soins : ceux-ci ne sont pas organisés ou le sont en dehors de l'administration pénitentiaire, dans des établissements psychiatriques (sécurisés ou non). La comparaison du sort des internés francophones et néerlandophones, esquissée dans cet article, est instructive à cet égard. Fondamentalement, la pertinence politique du dispositif légal en est fragilisée, d'autant plus que l'allongement de la durée des internements accroît la population, accentue donc les problèmes de soins et diminue dès lors les possibilités objectives de libération... On s'inquiètera aussi des effets que produira sur ce cercle vicieux la reprise future du contentieux par les tribunaux d'application des peines (dans lesquels aucun psychiatre ne siège).
- 87 Si l'internement a concerné jusqu'à aujourd'hui 10 à 15% de la population pénitentiaire, une mesure d'exception comme la MDG n'a, de toute évidence, pas eu de succès tant en Assises qu'en correctionnelle : elle est devenue d'usage exceptionnel. Le changement de logique induit par la réforme légale de 2007 pourrait cependant être de nature à modifier la donne si l'on en juge par le nombre de pays qui ont adopté ce genre de mesure, de sorte que la Belgique ou l'Allemagne ne sont plus isolées. Les juridictions pénales sont de plus en plus dotées de prérogatives d'évaluation du risque que représentent les délinquants « pour ce qu'ils sont » (et seront potentiellement), aidées en cela par les lacunes dans l'allocation de ressources pour les soigner. Alors que les juges n'accordent qu'une confiance très relative à l'efficacité des peines et tendent à renvoyer la responsabilité de la peine sur le justiciable dans une forme de déni de leur propre responsabilité (Tombs, Jagger, 2006 ; Vanhamme, 2009, 295-311), le recours actuel à l'internement et à la MDG semble signifier que ce renvoi de responsabilité est exclu ou « perdu d'avance » avec certains justiciables ou pour certaines problématiques infractionnelles : les deux mesures présentent en effet le même « avantage » : le juge n'y est finalement responsable ni du

déroulement, ni du résultat. Leur usage constituerait alors une forme complémentaire du déni évoqué *supra*.

- 88 Mais la pratique d'imposition de la MDG semble montrer autre chose. Durant le XX^e siècle, ce sont très majoritairement des condamnés pour atteintes aux biens qui ont été touchés par une MDG, de sorte que la catégorie des faits commis semble dominer l'octroi de la mesure bien plus que les dispositions psychiques ou morales de leur auteur (Bekaert, 1936). C'est toutefois oublier qu'un juge s'attribue généralement comme fonction la défense de l'ordre social (Robert *et al.*, 1975, 122-123 et 151 ; Vanhamme, 2009, 327), qu'il se voit d'abord comme un juge de la peine (Robert *et al.*, 1975, 119-121) et qu'il évalue les faits et leur gravité en fonction de la personne (Vanhamme, 2009, 319). De plus, la clientèle pénale est généralement considérée par les juges comme issue d'un monde social différent, en marge du leur, voire semi-normal (Robert *et al.*, 1975, 132 et 138 ; Vanhamme, 2009, 240 et 297). Dit autrement, les catégories d'actes qui sont à l'origine d'une mise à disposition du gouvernement ne peuvent être dissociées de la personne de leur auteur, et ces personnes, justement, sont celles qui constituent la clientèle pénale par excellence, issue d'une classe sociale populaire, et dont les illégalismes de biens constituent la cible « traditionnelle » de la pénalité (Foucault, 1975, 89-90). La réforme de 2007, en cherchant à éviter la confusion entre récidivistes et malades mentaux a, en fait, rapproché les personnes susceptibles d'être soumises à la MDG avec les auteurs d'actes particulièrement odieux (van de Kerchove, 2011). L'apparition explicite de la délinquance sexuelle dans la législation examinée en est le symptôme évident. Les dispositifs de neutralisation (qui par ailleurs se judiciaisent) en deviendraient-ils à l'avenir plus moraux et sensibles à l'opinion publique que sociaux ? Pour l'Allemagne, Dessecker (2009, par. 39) le confirme.

BIBLIOGRAPHIE

- ADMINISTRATION DES ÉTABLISSEMENTS PÉNITENTIAIRES, 1985, *Rapport quinquennal 1980-85*, Bruxelles, ministère de la Justice.
- ALEXANDER M., 1955, À propos de la récidive des anormaux, *Revue de droit pénal et de criminologie*, 8, 685-694.
- BEKAERT H., 1936, L'application de la loi de défense sociale du 9 avril 1930 aux récidivistes et délinquants d'habitude, *Revue de droit pénal et de criminologie*, 912-937.
- BEYENS K., TUBEX H., 2002, Gedetineerden geteld, in Snacken, S. (ed.), *Strafrechtelijk beleid in beweging*, Bruxelles, VUB Press, 139-177.
- BEYENS K., SNACKEN S., ELIAERTS C., 1993, *Barstende muren. Overbevolkte gevangenissen: omvang, oorzaken en mogelijke oplossingen*, Anvers, Kluwer.
- BOUCQUEY E., JANSSEN J., 1958, La nature juridique de la mise à la disposition du gouvernement des récidivistes et délinquants d'habitude, *Revue de droit pénal et de criminologie*, 9, 894-902.

- BRAAS A., 1957, La loi de défense sociale du 9 avril 1930 à l'égard des délinquants anormaux, *Revue de droit pénal et de criminologie*, n° jubilaire 1907-1957, 117-131.
- BRAFFORT L., CORNIL L., 1940, Commission chargée d'étudier la révision de la loi du 9 avril 1930, de défense sociale à l'égard des anormaux et des délinquants d'habitude. Rapport sur la révision des dispositions relatives aux déments et aux anormaux, *Revue de droit pénal et de criminologie*, 4-5, 212-284.
- COMMISSION INTERNEMENT, 1999, *Rapport final des travaux*, Bruxelles, ministère de la Justice.
- CORNIL L., 1930, La loi de défense sociale à l'égard des anormaux et des délinquants d'habitude du 9 avril 1930, *Mercuriale* du 15 septembre 1930, *Revue de droit pénal et de criminologie*, 838-879 et 1019-1069.
- CORNIL P., 1955, Vingt ans d'application de la loi de défense sociale, *Bulletin de l'administration pénitentiaire*, 393-415.
- CORNIL P., 1958, Le problème de la récidive et la loi de défense sociale, *Bulletin de l'administration pénitentiaire*, 1, 171-194.
- COSYNS P., 1992, Huplverlenen of opsluiten: rethorische vraag of prangend alternatief ?, *Panopticon*, 4, 317-322.
- COSYNS P., D'HONT C., JANSSENS D., MAES E., VERELLEN R., 2008, Les internés en Belgique : les chiffres, *Revue de droit pénal et de criminologie*, 4 (avril), 364-380.
- DE WAELE J.-P., 1983, Enkele dysfuncties van de wet tot bescherming van de maatschappij, *Panopticon*, 3, 231-245.
- DEBUYST Chr., 1977, Le concept de dangerosité et un de ses éléments constitutifs: la personnalité (criminelle), *Déviance et société*, 4, 363-387.
- DEBUYST Chr., DIGNEFFE Fr., LABADIE J.-M., PIRES A.P., 2008, *Histoire des savoirs sur le crime et la peine*, t.1. *Des savoirs diffus à la notion de criminel-né*, Bruxelles, Larcier.
- DESSECKER A., 2009, Dangerosité, longues peines de prison et mesures préventives en Allemagne, *Champ pénal/Penal field, nouvelle revue internationale de criminologie*, Séminaire du GERN « Longues peines et peines indéfinies. Punir la dangerosité ».
- DIERCKX de CASTERLE J.-L., 1965, La loi de défense sociale du 1^{er} juillet 1964, *Revue de droit pénal et de criminologie*, 1, 3-30.
- DIRECTION GENERALE DE L'ORGANISATION JUDICIAIRE, SERVICE DES MAISONS DE JUSTICE, 2000, *Rapport d'activité pour le service des maisons de Justice*, 2000, Bruxelles, ministère de la Justice.
- DIRECTION GENERALE DES ÉTABLISSEMENTS PÉNITENTIAIRES, *Rapport d'activités 2007*, DG EPI, Bruxelles.
- DU JARDIN J., 1971, Structuration nouvelle de l'expertise mentale, *Revue de droit pénal et de criminologie*, 7, 667-686.
- DUMONT A., BAGUETTE S., 1977, Quelques réflexions après 13 ans d'application de la nouvelle loi de défense sociale, loi du 1^{er} juillet 1964, réformant la loi du 9 avril 1930 de défense sociale à l'égard des anormaux, *Revue de droit pénal et de criminologie*, 9, 701-746.
- DUPRÉEL J., 1968, Le traitement institutionnel des récidivistes, *Bulletin de l'administration pénitentiaire*, 227-234.
- FALZONE Ch., RUTTEN J., 2008, *Évaluation des lois de 1995 et 2000 en matière de mœurs ainsi que de quelques autres instruments connexes*, Bruxelles, Service de la politique criminelle.

- FETTWEIS A., 1961, Le projet de loi de défense sociale à l'égard des anormaux, *Revue de droit pénal et de criminologie*, 4, 311-324.
- Foucault M., 1981, L'évolution de la notion d'individu dangereux' dans la psychiatrie légale, *Déviance et Société*, 5, 4, 403-422.
- GARLAND D., 2001, *The Culture of Control. Crime and Social Order in Contemporary Society*. Oxford, Oxford University Press.
- GOETHALS J., 1990, *Abnormaal en delinkwent. De geschiedenis en het actueel functioneren van de wet tot bescherming van de maatschappij*, Antwerpen-Arnhem, Kluwer-Gouda Quint.
- GOETHALS J., 1992, De terbeschikkingstelling van de regering van recidivisten en gewoontemisdadigers in België, *Panopticon*, 2, 110-134.
- GOETHALS J., ROBERT L., 2007, Een nieuwe interneringswet, *Fatik*, Tijdschrift voor strafbeleid en Gevangeniswezen, 114 (avril-mai-juin), 4-9.
- JONCKHEERE A., MAES E., 2009, *Simulation de la charge de travail des tribunaux de l'application des peines en cas d'entrée en vigueur de la loi du 21 avril 2007 relative à l'internement des personnes atteintes d'un trouble mental* [note interne], Bruxelles, Institut National de Criminalistique et de Criminologie, 10 mars 2009, 8 p. (avec annexe d.d. 22 juin 2009).
- LASÈGUE L., 1864, De la responsabilité légale, in C. LASÈGUE, *Études médicales*, t.1, Paris, Asselin, 1884, 616-641.
- LEROY A., 1951, Résultats remarquables de la loi de défense sociale. Application pendant neuf ans (1931-1939) de la loi de défense sociale par la Commission de l'annexe psychiatrique de Liège, *Revue de droit pénal et de criminologie*, 10, 1128-1136.
- LEY J., 1947, La notion de responsabilité et l'expertise psychiatrique, *Revue de droit pénal et de criminologie*, 8, 720-734.
- LEY J., 1955, Faut-il modifier notre loi de défense sociale ?, *Revue de droit pénal et de criminologie*, 5, 420-426.
- LEY J., 1967, Le psychiatre et les interventions médico-psychologiques et sociales dans l'administration de la justice pénale, *Revue de droit pénal et de criminologie*, 2, 145-158.
- MARTIN D., MEYVIS W., 1991, *Rapport sur l'humanisation des conditions de détention et le traitement de la délinquance dans la collectivité*, Bruxelles, Fondation Roi Baudouin.
- MARY Ph., 1998, *Délinquant, délinquance et insécurité. Un demi-siècle de traitement en Belgique (1944-1997)*, Bruxelles, Bruylant.
- MATTHIJS J., 1965, La loi de défense sociale à l'égard des anormaux. Évolution des conceptions, *Revue de droit pénal et de criminologie*, 5, 399-483.
- MATTHIJS J., 1977, Justice pénale et psychiatrie, *Déviance et société*, 4, 441-449.
- MEYVIS W., 1992, Kriminele politiek: tussen Staat en Gemeenschappen, *Panopticon*, 5, 500-511.
- NAGELS C., 2005, *Jeunes et violence. Une rencontre programmée par la crise de solidarité. Analyse du discours de la Chambre des représentants de Belgique de 1981 à 1999*, Bruxelles, Bruylant.
- PAQUAY M.-J., 1983, Quelques réflexions à propos de la loi de défense sociale, *Bulletin de l'administration pénitentiaire*, 331-341.
- PFOHL S. J., 1985, *Images of Deviance & Social Control. A Sociological History*, New York, McGraw-Hill.
- PRATT J., 2001, Dangerosité, risque et technologie du pouvoir, *Criminologie*, 34, 1, 101-121.

- PRINS A., 1906, Le péril moral et social de la récidive d'après les dernières données statistiques, *Revue de l'Université Libre de Bruxelles*, avril, 545-566.
- PRINS A., 1910, *La défense sociale et les transformations du droit pénal*, Bruxelles-Leipzig, Misch et Thron (rééd. Genève, Médecine et hygiène, 1986).
- ROBERT Ph. (dir.), FAUGERON C., KELLENS G. (1975), Les attitudes des juges à propos des prises de décision, *Annales du Droit de Liège*, 1-2, 23-152.
- SELLIN Th. (dir.), 1951, *Actes du XII^e Congrès pénal et pénitentiaire international (La Haye, 14-19 août 1950)*, Berne, Commission internationale pénale et pénitentiaire.
- SOCIÉTÉ DE MÉDECINE MENTALE DE BELGIQUE, 1947a, Séance du 26 avril, *Revue de droit pénal et de criminologie*, 8, 745-746.
- SOCIÉTÉ DE MÉDECINE MENTALE DE BELGIQUE, 1947b, Séance du 31 mai, *Revue de droit pénal et de criminologie*, 9, 792-794.
- SOCIÉTÉ DE MÉDECINE MENTALE DE BELGIQUE, 1947c, Séance du 29 novembre, *Revue de droit pénal et de criminologie*, 3, 298-299.
- SOMERS S., 2010, Minister wil plaatstekort geïnterneerden wegwerken tegen 2014. De Clerck belooft mirakel, *De Morgen*, 6 septembre, 2.
- SPF Justice, *Justice en chiffres* (plusieurs années), Bruxelles.
- STOQUART R., 1958, Étude statistique relative aux internés de la Commission de défense sociale de Bruxelles arrêtée au 1^{er} janvier 1958, *Revue de droit pénal et de criminologie*, 10, 970-984.
- TOMBS J., JAGGER E., 2006, Denying Responsibility : Sentencers'Accounts of Their Decisions to Imprison, *British Journal of Criminology*, 46, 5, 803-821.
- TRAVEZAN A., 1972, *Mise à la disposition du gouvernement des récidivistes, délinquants d'habitude, vagabonds et souteneurs*, Mémoire de licence, École des sciences criminologiques Léon Cornil, U.L.B., non publié.
- TUBEX H., STRYPSTEIN, J., 2006, Grasduinen in penitenciaire bronnen en statistieken, in DEVROE E., BEYENS K., ENHUS E. (Eds), *Zwart op wit ? Duiding van cijfers over onveiligheid en strafrechtsbedeling in België*, Bruxelles, VUBPress, 321-357.
- TULKENS Fr., 1973, À propos du statut de malade mental en droit pénal. Des questions qui subsistent, *Annales de droit de Louvain*, 2-3, 208-210.
- VAN DE KERCHOVE M., 1987, *Le droit sans peines*, Bruxelles, Publications des Facultés universitaires Saint Louis.
- VAN DE KERCHOVE M., 2011, Les avatars de la loi belge de défense sociale : le changement dans la continuité, in COLLECTIF, *Malades mentaux, justice et libertés. Renverser l'entonnoir ?*, Actes du colloque des 17 et 18 septembre 2010 aux Facultés universitaires Saint-Louis, Bruxelles, *Mental Idées*, à paraître.
- VANDEMEULEBROEKE O., 1986, Les commissions de défense sociale, *Revue de droit pénal et de criminologie*, 2-3, 145-243.
- VANDEMEULEBROEKE O., 2008, Un autre régime d'internement des délinquants atteints d'un trouble mental. La loi du 21 avril 2007, *Revue de droit pénal et de criminologie*, 4, 308-363.
- VAN DEN BOSSCHE J., FETTWEIS A., 1949, La loi belge de défense sociale et les anormaux, *Revue de droit pénal et de criminologie*, 3, 234-287.

- VAN DEN BOSSCHE J., FETTWEIS A., 1967, L'évolution récente de la législation belge de défense sociale, *Revue de droit pénal et de criminologie*, 2, 133-144.
- VANHAMME Fr., 2002, La mise à disposition du gouvernement des délinquants dangereux mettant en péril l'ordre social : discours et pratiques d'une logique linéaire, *Revue de droit pénal et de criminologie*, 11, 1044-1065.
- VANHAMME Fr., 2009, *La rationalité de la peine. Enquête au tribunal correctionnel*, Bruxelles, Bruylant, Coll. de l'Ecole des sciences criminologiques L. Cornil.
- VAN HELMONT M., 1950, Traitement et libération des délinquants d'habitude, *Bulletin de l'administration pénitentiaire*, 305-322.
- VAN HELMONT M., 1955, Le traitement des récidivistes, *Bulletin de l'administration pénitentiaire*, 461-472.
- VAN HELMONT M., 1959, Le traitement pénitentiaire des délinquants récidivistes et des anormaux, *Bulletin de l'administration pénitentiaire*, 313-322.
- VAN HELMONT M., 1960, L'indétermination de la sentence et ses répercussions. Les récidivistes et les délinquants d'habitude, *Bulletin de l'administration pénitentiaire*, 112-124.
- VANNESTE Ch., 1997, *Les chiffres des prisons en Belgique de 1830 à 1995. Des mécanismes économiques à leur traduction pénale. Thèse de doctorat en criminologie*, Louvain-La-Neuve, Université Catholique de Louvain.
- VANNESTE Ch., 2001, *Les chiffres des prisons, Des logiques économiques à leur traduction pénale*, Paris, L'Harmattan.
- Vervaeck L., 1933, Deux années d'application de la loi de défense sociale à l'égard des anormaux et des récidivistes, *Revue de droit pénal et de criminologie*, 3, 229-258.
- VERVAELE J., 1987, La défense sociale en temps de crise: la criminologie au prétoire ou sur le banc des accusés ?, in COLLECTIF, *La criminologie au prétoire. Colloque du 50^e anniversaire de l'École des sciences criminologiques Léon Cornil (Bruxelles, 29 et 30 novembre 1985)*, Bruxelles, Story-Scientia, vol. II, p. 133-165.
- WACQUANT L., 1999, *Les prisons de la misère*, Paris, Raisons d'agir.

NOTES

1. Pour plus de détails sur le débat et sa conclusion, voir Debuyst *et al.*, 2008, 277-289.
2. Nous résumons ici Mary, 1998, 209-224.
3. Plus exactement, du cas de Derochette, un interné libéré à l'essai ayant, à la même époque, violé et assassiné une petite fille.
4. À noter également que, contrairement à la loi de 1964 qui, comme on l'a vu, avait été précédée d'importants débats doctrinaux dans des sociétés savantes et dans des revues scientifiques, la nouvelle loi fut exclusivement le fruit des travaux de la commission instituée en 1996 et les revues ne s'en emparèrent qu'après son adoption..
5. Y compris les dispositions sur la mise à la disposition du gouvernement qui font dorénavant l'objet d'une loi spécifique (voir *infra*).
6. Les informations qui suivent font état d'une distinction entre néerlandophones et francophones qu'il faut bien comprendre. Par francophones, on désigne l'ensemble des internés écroués dans un établissement situé en Wallonie ainsi que ceux qui appartiennent au rôle linguistique francophone de l'annexe psychiatrique de la prison bruxelloise de Forest. Par

néerlandophones, on désigne identiquement les internés écroués dans un établissement (SPF Justice) situé sur le territoire flamand, auxquels sont additionnés les internés flamands de l'annexe psychiatrique de la prison de Forest.

7. Communiqué de presse du Conseil des ministres du 6 février 2006 – Internés en Flandre : création de deux centres de soins de psychiatrie légale.

8. Communication dans la presse du ministre de la Justice Stefaan De Clerck (Somers, 2010).

9. Source : SPF Justice, *Justice en chiffres 2010*, p. 56. Ce chiffre comprend les détenus incarcérés dans les prisons belges, à l'exception des internés incarcérés dans les EDS de Mons et de Tournai. Les condamnés placés sous surveillance électronique sont aussi exclus.

10. Au 1^{er} janvier 2010, la Belgique compte 10 827 000 habitants selon Eurostat.

11. Ces indications rapides sur la population journalière moyenne sont calculées sur les sources suivantes : années 1980-1991: Beyens, Snacken, Eliaerts, 1993, 8 ; années 1992-1999: Beyens, Tubex, 2002, 142 ; années 2000-2004 : Tubex, Strypstein (2006, 329).

12. Pour une discussion sur les limites des données utilisées ci-dessous, voyez F. Vanhamme (2002). Ces chiffres comprendraient également les mises à disposition du gouvernement de mineurs d'âge, apparemment exceptionnelles (voyez Falzone, Rutten, 2008, 157).

13. Les statistiques relatives aux décisions judiciaires sont particulièrement incomplètes pour la décennie 1980 (Vanneste, 1997, 110).

14. Sources : Jusqu'en 1969 : *Activité des cours et tribunaux. Statistiques diverses*, Chapitre Défense sociale.

15. *Ibidem*.

16. Sources : Pour 1950-1969 : *Bulletin de l'administration pénitentiaire*. Une donnée est présentée pour chaque décennie statistiquement informée, à titre indicatif.

17. Sources : Pour 1950-1958 : Cornil, 1958, 194 ; pour 1960-1969 : Goethals, 1992, 134.

18. Sources : Jusqu'en 1991 : *Activité des cours et tribunaux. Statistiques diverses*, Chapitre Défense sociale ; 1992-2001 : Casier judiciaire central ; à partir de 2002 : non communiqué.

19. Sources : Jusqu'en 1991 : *Activité des cours et tribunaux. Statistiques diverses*, Chapitre Défense sociale ; pour 1992-2002 : Casier judiciaire central ; pour 2003 : Falzone, Rutten, 2008, 157-158 (nb=21 selon la source suivante) ; pour 2003-2008 : Questions et réponses écrites, 13-04-2010, Réponse à la Question n° 182 de monsieur le député Bert Schoofs du 16 décembre 2009 au ministre de la Justice, Chambre des représentants, 4^e session de la 52^e législature, 141.

20. Sources : Pour 1970 : *Bulletin de l'administration pénitentiaire* ; pour 1980-1984 : *Rapport quinquennal 1980-1985* ; pour 1990-1999 : *Rapport d'activité annuel* de la direction générale des établissements pénitentiaires ; pour 2005-2010 : SPF Justice, Direction générale EPI Établissements pénitentiaires. Une donnée est présentée pour chaque décennie statistiquement informée, à titre indicatif.

21. Sources : Pour 2000 : Direction générale de l'organisation judiciaire, Service des maisons de Justice, Rapport d'activité, 2000 ; pour 2001-2009 : Maisons de justice : Mandats en cours au 31 décembre de l'année précédente. Une donnée est présentée pour chaque décennie statistiquement informée, à titre indicatif.

22. Sources : Pour 1980-1984 : Administration des établissements pénitentiaires, *Rapports quinquennaux 1975-1980 et 1980-1985* ; depuis 1990 : non communiqué. Une donnée est présentée pour chaque décennie statistiquement informée, à titre indicatif.

23. La Cour européenne des droits de l'homme constatait en juin 1982 que les dispositions relatives à la MDG étaient prises en violation de l'article 5§4 de la Convention européenne. Elles ouvraient « au ministre de la Justice un crédit de privation de liberté (...) dont la durée effective (...) frappe par son 'indétermination relative' et varie, en principe, selon les besoins du traitement et les impératifs de la défense sociale ». Comme la dangerosité sociale et la tendance persistante à la délinquance sont des notions contingentes, le fait de considérer de telles justifications comme acquises sans plus y revenir durant l'incarcération « équivaldrait en

quelque sorte à présumer que la détention n'apportera aucun résultat utile » (C.E.D.H., Arrêt Van Droogenbroeck, 24 juin 1982). Cet arrêt est à l'origine de la loi du 17 juillet 1990 qui assortit de nouvelles garanties juridiques tant l'octroi (art. 24) que l'exécution d'une MDG (*supra*).

24. Une décision concernant un mineur est incluse dans ce nombre.

25. La répartition entre ces catégories n'est pas indiquée dans le document.

26. Ce nombre exclut 3 MDG imposées à des mineurs d'âge. Le total des MDG pour cette période est donc de 81, soit une unité de moins par rapport à nos propres sources. Ces données ont été obtenues par les auteurs auprès du Service de politique criminelle en 2005 (Falzone, Rutten, 2008, 157).

27. Le terme est celui utilisé pour désigner l'exécution de la MDG par une incarcération et ne doit pas être confondu avec l'internement des délinquants anormaux.

28. Cette donnée réfère au 1^{er} janvier.

29. Dernière année actuellement informée par le Service de politique criminelle (SPC) quant au nombre de condamnations.

30. Dans les statistiques du SPC, l'item « Cour d'appel » ne distingue pas les appels de police des appels correctionnels.

RÉSUMÉS

Depuis 1930, la Belgique dispose de deux mécanismes permettant soit l'allongement de certaines peines, soit l'indétermination de leur durée. Il s'agit, d'une part, de l'internement des délinquants anormaux et, d'autre part, de la mise à la disposition du gouvernement des récidivistes et délinquants d'habitude. En complément des autres présentations nationales du séminaire du GERN « Longues peines et peines indéfinies. Punir la dangerosité », l'objet de cette contribution est double : présenter le cadre normatif de ces mécanismes en soulignant les grands enjeux tels qu'ils apparurent notamment dans les débats entre juristes et médecins ; juger de l'effectivité de ces mécanismes en examinant, tant que faire se peut, l'usage qui en a été fait.

Ever since 1930, two mechanisms have existed in Belgium which permit either the prolongation of certain kinds of punishment, or of imposing punishment without any date for its expiry. On the one hand these concern the confinement of mentally disordered offenders and, on the other hand, placing recidivists and habitual offenders under the control of the Executive (*la mise à la disposition du gouvernement*). As a complement to the other national presentations to the GERN seminar « Long-term punishments and punishments of indeterminate length – punishing dangerousness » the purpose of the present contribution is twofold: to set out the normative framework of these mechanisms, underlining what is seriously at stake, as has been shown in the debates between jurists and the medical profession; and to estimate the efficacy of these mechanisms by examining, so far as is possible, the use that has been made of them.

INDEX

Mots-clés : dangerosité, délinquants anormaux, récidivistes, risque

Keywords : dangerousness, habitual offenders, mentally disordered offenders, risk

AUTEURS

PHILIPPE MARY

Professeur à l'École des sciences criminologiques Léon Cornil de l'Université Libre de Bruxelles.

DAN KAMINSKI

Professeur à l'École de criminologie de l'Université Catholique de Louvain et directeur du CRID&P (Centre de recherches interdisciplinaires sur la déviance et la pénalité).

ERIC MAES

Chercheur à la Direction Opérationnelle Criminologie de l'Institut National de Criminalistique et de Criminologie (INCC, SPF Justice).

FRANÇOISE VANHAMME

Professeure adjointe au Département de criminologie de l'Université d'Ottawa (Canada).