

Numéro du rôle : 5544
Arrêt n° 160/2013 du 21 novembre 2013

A R R E T

---

*En cause* : les questions préjudicielles concernant l'article 12 de la loi du 26 avril 2007 relative à la mise à disposition du tribunal de l'application des peines, posées par le Tribunal de l'application des peines de Bruxelles.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents M. Bossuyt et J. Spreutels, et des juges E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, E. Derycke, P. Nihoul, F. Daoût et T. Giet, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président M. Bossuyt,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

\*

\*   \*   \*

## I. *Objet des questions préjudicielles et procédure*

Par jugement du 24 décembre 2012 en cause de J.M., dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour le 2 janvier 2013, le Tribunal de l'application des peines de Bruxelles a posé les questions préjudicielles suivantes :

1. « L'article 12 de la loi du 26 avril 2007 relative à la mise à disposition du tribunal de l'application des peines viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'aucune distinction n'y est faite entre, d'une part, les condamnés mis à la disposition du gouvernement par une condamnation définitive prononcée conformément à l'ancienne loi du 9 avril 1930 mais qui ne répondent pas aux conditions posées à présent par la loi du 26 avril 2007 pour une mise à la disposition du tribunal de l'application des peines et, d'autre part, les condamnés mis à la disposition du gouvernement par une condamnation définitive prononcée conformément à l'ancienne loi du 9 avril 1930 et qui répondent aux conditions posées par la loi du 26 avril 2007 pour une mise à la disposition du tribunal de l'application des peines ? »;

2. « L'article 12 de la loi du 26 avril 2007 relative à la mise à disposition du tribunal de l'application des peines viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'aucune distinction n'y est faite entre les condamnés mis à la disposition du gouvernement par une condamnation définitive prononcée conformément à l'ancienne loi du 9 avril 1930 et qui ne répondent pas aux conditions posées à présent par la loi du 26 avril 2007 pour une mise à la disposition du tribunal de l'application des peines et les condamnés mis à la disposition du tribunal de l'application des peines par une condamnation définitive prononcée conformément à la nouvelle loi du 26 avril 2007, après l'entrée en vigueur de cette dernière ? ».

Des mémoires ont été introduits par :

- J.M.;
- le Conseil des ministres.

J.M. a également introduit un mémoire en réponse.

A l'audience publique du 9 octobre 2013 :

- a comparu Me E. Jacobowitz, avocat au barreau de Bruxelles, pour le Conseil des ministres;
- les juges-rapporteurs A. Alen et F. Daoût ont fait rapport;
- l'avocat précité a été entendu;
- l'affaire a été mise en délibéré.

Les dispositions de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle relatives à la procédure et à l'emploi des langues ont été appliquées.

## II. *Les faits et la procédure antérieure*

J.M. a été condamné en octobre 1997, par la Cour d'appel de Bruxelles, à 10 ans de mise à la disposition du gouvernement, en vertu de l'article 23 de la loi du 9 avril 1930 de défense sociale à l'égard des anormaux et des délinquants d'habitude (ci-après : la loi du 9 avril 1930).

Lorsque la peine d'emprisonnement à laquelle J.M. avait été condamné par ce même arrêt a pris fin le 15 juillet 2006, son internement a été ordonné par arrêté ministériel.

Le 23 novembre 2007, J.M. a été libéré à l'essai par le ministre de la Justice. Le 20 juillet 2010, cette mise en liberté a toutefois été révoquée, étant donné que J.M. avait été condamné par la Cour d'appel de Bruxelles à une nouvelle peine d'emprisonnement de 18 mois.

A l'expiration de cette peine, le 15 avril 2011, J.M. est demeuré privé de liberté, sur la base de la mise à la disposition du gouvernement. Sa requête de mise en liberté sous surveillance, postérieure à l'entrée en vigueur de la loi du 26 avril 2007 relative à la mise à disposition du tribunal de l'application des peines (ci-après : la loi du 26 avril 2007), a été rejetée le 2 mars 2012 par le Tribunal de l'application des peines de Bruxelles.

Après avis du directeur de l'institution pénitentiaire dans laquelle séjourne J.M., l'affaire a de nouveau été introduite devant le Tribunal de l'application des peines de Bruxelles, qui a posé les questions préjudicielles précitées.

## III. *En droit*

- A -

A.1.1. J.M. allègue que le régime transitoire de l'article 12 de la loi du 26 avril 2007 viole le principe d'égalité et de non-discrimination, parce que, sous l'empire de la loi du 9 avril 1930, une personne qui, après avoir été condamnée à une peine criminelle, commettait un délit contre des biens, pouvait être condamnée à une peine complémentaire de mise à disposition, tandis que ce n'est plus le cas sous l'empire de la loi du 26 avril 2007, pour les mêmes faits et la même forme de récidive.

Il soutient dès lors que la différence de traitement entre deux personnes ayant le même passé pénal, qui ont été condamnées l'une avant et l'autre après l'entrée en vigueur de la loi du 26 avril 2007, est contraire aux articles 10 et 11 de la Constitution.

A.1.2. En réponse au mémoire du Conseil des ministres, le demandeur devant le juge *a quo* fait en outre valoir que la réponse aux présentes questions préjudicielles est nécessaire à la solution du litige au fond. Il fait référence, à cet égard, à la décision de renvoi, qui a estimé que le recours préjudiciel devant la Cour était indispensable, étant donné que la procédure de libération deviendrait sans objet s'il était établi que l'article 12 de la loi du 26 avril 2007 était contraire aux articles 10 et 11 de la Constitution.

A.2.1. Le Conseil des ministres observe, en ordre principal, que les questions préjudicielles n'appellent pas de réponse étant donné que le tribunal de l'application des peines est exclusivement compétent pour régler les modalités de la mise à disposition mais non pour vérifier la légalité ou la constitutionnalité de décisions du juge du fond passées en force de chose jugée ou pour modifier une peine infligée en vertu d'une décision judiciaire coulée en force de chose jugée.

A.2.2. En ordre subsidiaire, le Conseil des ministres expose qu'il n'y a pas de violation du principe d'égalité et de non-discrimination, parce que des personnes ayant été condamnées avant l'entrée en vigueur de la loi du 26 avril 2007 ne sont pas comparables à des personnes ayant été condamnées après l'entrée en vigueur de ladite loi.

Selon le Conseil des ministres, deux réglementations qui étaient d'application à des moments différents ne peuvent pas utilement être comparées, puisqu'il est inhérent à tout changement de politique de créer une distinction entre les personnes qui relèvent du régime ancien et celles qui relèvent du régime nouveau.

- B -

B.1.1. Les questions préjudicielles concernent l'article 12 de la loi du 26 avril 2007 relative à la mise à disposition du tribunal de l'application des peines (ci-après : la loi du 26 avril 2007), qui a remplacé, à partir du 1er janvier 2012, la peine de la mise à la disposition du gouvernement par la mise à la disposition du tribunal de l'application des peines. Cet article dispose :

« Lors de l'entrée en vigueur de la présente loi, les dossiers des personnes mises à la disposition du gouvernement dans lesquels le ministre de la Justice a pris soit une décision d'internement, soit une décision de libération à l'essai sont portés d'office et sans frais au rôle général des tribunaux de l'application des peines.

Le ministre communique les dossiers au greffe du tribunal de l'application des peines compétent.

Si la personne bénéficie d'une libération sous surveillance, le tribunal de l'application des peines compétent est celui du domicile, ou à défaut, de la résidence du condamné mis à la disposition du gouvernement ».

B.1.2. La disposition en cause prévoit ainsi un régime transitoire pour l'instauration du nouveau système de mise à disposition. Il consiste en ce que toute personne ayant été mise à la disposition du gouvernement est soumise de plein droit, lors de l'entrée en vigueur de la loi du 26 avril 2007, à la mise à la disposition du tribunal de l'application des peines.

B.2.1. Le juge *a quo* demande si l'article 12 de la loi du 26 avril 2007 est compatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution.

Les questions préjudicielles comparent la personne condamnée pénalement qui, conformément à la loi du 9 avril 1930 de défense sociale à l'égard des anormaux et des délinquants d'habitude (ci-après : la loi du 9 avril 1930), a été mise à la disposition du gouvernement par une décision judiciaire définitive et qui, après l'entrée en vigueur de la loi du 26 avril 2007, ne se trouve dans aucun des cas où, conformément à cette loi, la mise à la disposition du tribunal de l'application des peines peut être prononcée avec, d'une part, la

personne condamnée pénalement qui, conformément à la loi du 9 avril 1930, a été définitivement mise à la disposition du gouvernement et qui, après l'entrée en vigueur de la loi du 26 avril 2007, se trouve dans un des cas où, conformément à cette loi, la mise à la disposition du tribunal de l'application des peines peut être prononcée (première question préjudicielle) et avec, d'autre part, la personne condamnée pénalement qui, après l'entrée en vigueur de la loi du 26 avril 2007, a été définitivement condamnée à une mise à la disposition du tribunal de l'application des peines (seconde question préjudicielle).

B.2.2. Les articles 34<sup>ter</sup> et 34<sup>quater</sup> du Code pénal, insérés par l'article 3 de la loi du 26 avril 2007 et modifiés par l'article 10 de la loi du 30 novembre 2011, déterminent les cas dans lesquels, conformément à la loi du 26 avril 2007, la mise à la disposition du tribunal de l'application des peines peut ou doit être prononcée. Ces articles disposent :

« Art. 34<sup>ter</sup>. Les cours et tribunaux prononcent une mise à la disposition du tribunal de l'application des peines pour une période de cinq ans minimum et de quinze ans maximum, prenant cours au terme de la peine principale effective, dans le cadre des condamnations suivantes :

1° les condamnations sur la base de l'article 54, sauf si la peine antérieure a été prononcée pour un crime politique;

2° les condamnations qui, sur la base de l'article 57, constatent une récidive de crime sur crime, sauf si la peine antérieure a été prononcée pour un crime politique;

3° les condamnations à une peine criminelle sur la base des articles 137, si l'infraction a occasionné la mort, 376, alinéa 1er, 417<sup>ter</sup>, alinéa 3, 2°, et 428, § 5.

Art. 34<sup>quater</sup>. Les cours et tribunaux peuvent prononcer une mise à la disposition du tribunal de l'application des peines pour une période de cinq ans minimum et de quinze ans maximum, prenant cours à l'expiration de la peine principale effective, dans le cadre des condamnations suivantes :

1° 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;

2° les condamnations sur la base des articles 136<sup>bis</sup> à 136<sup>septies</sup>, 347<sup>bis</sup>, § 4, 1°, *in fine*, 393 à 397, 417<sup>quater</sup>, alinéa 3, 2°, 433<sup>octies</sup>, 1°, 475, 518, alinéa 3, et 532;

3° les condamnations sur la base des articles 372, 373, alinéas 2 et 3, 375, 376, alinéas 2 et 3, 377, alinéas 1er, 2, 4 et 6.

4° en cas d'application des articles 61, 62 ou 65, les condamnations sur la base d'infractions concurrentes non visées aux 1° à 3° ».

B.2.3. Avant d'être abrogés par l'article 11 de la loi du 26 avril 2007, les articles 22 à 23bis de la loi du 9 avril 1930 déterminaient les cas dans lesquels la mise à la disposition du gouvernement pouvait ou devait être prononcée. Ces articles disposaient :

« Art. 22. Dans les cas prévus aux articles 54 et 57 du Code pénal, à moins que la peine antérieure n'ait été prononcée pour un crime politique, les récidivistes sont mis, par l'arrêt de condamnation, à la disposition du gouvernement pendant vingt ans après l'expiration de leur peine.

Art. 23. Les récidivistes, dans les cas prévus aux articles 56 et 57 du Code pénal, peuvent être mis, par le jugement ou l'arrêt de condamnation, à la disposition du gouvernement pendant dix ans après l'expiration de leur peine si celle-ci est d'un an de prison au moins. Ils peuvent être mis à la disposition du gouvernement pour un terme de cinq ans à dix ans, après l'expiration de leur peine, si celle-ci est inférieure à un an de prison.

La même mesure peut être prise en cas de récidive de crime sur délit et à l'égard de 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.

Le présent article ne s'applique pas lorsque les condamnations antérieures ont été prononcées pour des infractions politiques ni lorsque la nouvelle infraction est politique.

Il ne sera pas tenu compte de la condamnation ayant donné lieu à réhabilitation.

Art. 23bis. La personne condamnée sur la base des articles 372, 373, alinéa 2, 375, 376, 377, alinéas 1er 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, la personne condamnée peut en cas d'une nouvelle condamnation à une peine de plus d'un an sans sursis pour une des infractions visées à l'alinéa précédent, commis pendant le délai prévu à l'article 56 du Code pénal, être mise à la disposition du gouvernement pendant une période de maximum vingt ans à l'expiration de sa peine ».

B.3.1. Le Conseil des ministres conteste la pertinence des questions préjudicielles, au motif qu'elles ne seraient pas utiles à la solution du litige au fond.

B.3.2. C'est au juge *a quo* qu'il appartient, en règle, de vérifier s'il est utile de poser une question préjudicielle à la Cour au sujet des dispositions qu'il estime applicables au litige. Ce n'est que lorsque tel n'est manifestement pas le cas que la Cour peut déclarer que la question n'appelle pas de réponse.

B.4. Aux termes de la décision de renvoi, la procédure devant le juge *a quo* deviendrait « sans objet » si la Cour estimait que la disposition en cause était contraire aux articles 10 et 11 de la Constitution.

B.5. Par conséquent, la réponse à la question préjudicielle ne peut pas être considérée comme manifestement inutile à la solution du litige pendant devant le juge *a quo*.

B.6. Les deux questions préjudicielles concernent le régime transitoire de la loi du 26 avril 2007 pour des personnes condamnées pénalement qui, conformément à la loi du 9 avril 1930, ont été mises à la disposition du gouvernement mais qui ne se trouvent dans aucun des cas où elles auraient pu être condamnées à une mise à la disposition du tribunal de l'application des peines sous l'empire de la loi nouvelle. Par conséquent, les deux questions doivent être examinées conjointement.

B.7. Il appartient en principe au législateur, lorsqu'il décide un changement de réglementation, d'estimer s'il est nécessaire ou opportun d'assortir celui-ci de dispositions transitoires. Le principe d'égalité et de non-discrimination n'est violé que si le régime transitoire ou son absence entraîne une différence de traitement dénuée de justification raisonnable ou s'il est porté atteinte excessive au principe de la confiance légitime. Tel est le cas lorsqu'il est porté atteinte aux attentes légitimes d'une catégorie de justiciables sans qu'un motif impérieux d'intérêt général puisse justifier l'absence d'un régime transitoire.

B.8.1. La mise à la disposition du tribunal de l'application des peines constitue une peine complémentaire à la peine principale, que le juge prononce à l'égard des auteurs d'infractions

graves, qui représentent une menace importante et durable pour la société. Ainsi, l'article 34*bis* du Code pénal, inséré par l'article 3 du 26 avril 2007, dispose :

« 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 ».

B.8.2. Il apparaît des travaux préparatoires de la loi du 26 avril 2007 qu'en remplaçant la mise à la disposition du gouvernement par la mise à la disposition du tribunal de l'application des peines, le législateur avait pour objectif de retirer au pouvoir exécutif la compétence relative à l'exécution des peines et de confier celle-ci au pouvoir judiciaire (*Doc. parl.*, Sénat, 2006-2007, n° 3-2054/1, pp. 7-8).

B.8.3. L'exposé des motifs de la loi précitée fait en outre également apparaître la volonté du législateur de limiter la mise à disposition à ce qui est strictement nécessaire pour assurer la sécurité publique, eu égard au caractère particulièrement grave de la mesure, susceptible de priver un condamné de sa liberté pendant une très longue période après l'expiration de sa peine (*Doc. parl.*, Sénat, 2006-2007, n° 3-2054/1, p. 6). C'est pourquoi le caractère obligatoire de la mise à disposition en cas de récidive a été limité aux condamnés récidivistes de crime sur crime.

Contrairement à ce que prévoyait antérieurement l'article 23 de la loi du 9 avril 1930, il n'est désormais plus possible, depuis la loi du 26 avril 2007, d'imposer la mise à disposition en raison de la commission d'un délit après un crime ou en raison d'une « tendance persistante à la délinquance », pour avoir commis depuis quinze ans au moins trois infractions ayant entraîné chacune un emprisonnement correctionnel d'au moins six mois.

B.9. Faute de dispositions transitoires spécifiques pour les personnes condamnées pénalement qui avaient été mises à la disposition du gouvernement avant l'entrée en vigueur de la loi du 26 avril 2007 et qui, si elles avaient été condamnées après le 1er janvier 2012, n'auraient plus pu être mises à la disposition du tribunal de l'application des peines sous l'empire de la législation nouvelle, ces personnes sont néanmoins mises à la disposition du tribunal de l'application des peines.



B.10.1. Selon un principe fondamental de notre ordre juridique, les décisions juridictionnelles ne peuvent être modifiées que par la mise en œuvre de voies de recours.

B.10.2. L'introduction d'une loi pénale plus clémentine ne change rien à ce principe. Une telle loi ne rétroagit que dans la mesure où une décision pénale définitive n'a pas encore été prononcée. Si la décision pénale est devenue irrévocable, la peine infligée peut être exécutée, même si la loi pénale est devenue plus clémentine dans l'intervalle.

B.10.3. En ce sens, il a été déclaré dans les travaux préparatoires de la loi du 26 avril 2007 que les mises à disposition d'une durée de vingt ans seront poursuivies sur la base de ce délai et que les personnes qui ont été condamnées à une mise à disposition pourront se prévaloir, par voie de grâce, de la disposition pénale plus favorable qui ramène le délai maximal de la mise à disposition à quinze ans (*Doc. parl.*, Chambre, 2006-2007, DOC 51-2999/003, p. 16).

B.11. Etant donné que la disposition en cause a pour objectif de respecter et de faire respecter les décisions judiciaires passées en force de chose jugée, elle repose sur un motif impérieux d'intérêt général et elle est par conséquent raisonnablement justifiée.

B.12. Les questions préjudicielles appellent une réponse négative.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

L'article 12 de la loi du 26 avril 2007 relative à la mise à disposition du tribunal de l'application des peines ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution.

Ainsi prononcé en langue néerlandaise et en langue française, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, à l'audience publique du 21 novembre 2013.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

M. Bossuyt