

Numéro du rôle : 5666
Arrêt n° 64/2014 du 3 avril 2014

A R R E T

---

*En cause* : le recours en annulation de l'article 9 de la loi du 17 mars 2013 modifiant le Code judiciaire et la loi du 17 mai 2006 relative au statut juridique externe des personnes condamnées à une peine privative de liberté et aux droits reconnus à la victime dans le cadre des modalités de la peine (abrogation de l'article 31, § 5, de la loi du 17 mai 2006), introduit par L.L.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents A. Alen et J. Spreutels, et des juges E. De Groot, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, T. Giet et R. Leysen, assistée du greffier F. Meersschaut, présidée par le président A. Alen,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

\*

\*   \*

## I. *Objet du recours et procédure*

Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 19 juin 2013 et parvenue au greffe le 20 juin 2013, L.L., a introduit un recours en annulation de l'article 9 de la loi du 17 mars 2013 modifiant le Code judiciaire et la loi du 17 mai 2006 relative au statut juridique externe des personnes condamnées à une peine privative de liberté et aux droits reconnus à la victime dans le cadre des modalités de la peine (publiée au *Moniteur belge* du 19 mars 2013), par lequel l'article 31, § 5, de la loi précitée du 17 mai 2006 a été abrogé.

Le Conseil des ministres a introduit un mémoire, la partie requérante a introduit un mémoire en réponse et le Conseil des ministres a également introduit un mémoire en réplique.

A l'audience publique du 4 mars 2014 :

- a comparu Me D. Smets *loco* Me S. Ronse et Me G. Dewulf, avocats au barreau de Courtrai, pour le Conseil des ministres;
- les juges-rapporteurs R. Leysen et T. Giet 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. *En droit*

- A -

### *Quant à la recevabilité du recours*

A.1.1. La partie requérante estime qu'elle a intérêt à l'annulation de la disposition attaquée. Par le passé, la partie requérante a été condamnée à une peine d'emprisonnement avec sursis probatoire. Du fait qu'elle n'a pas respecté les conditions probatoires, elle risque de devoir purger cette peine à l'avenir et il est possible qu'une procédure en libération conditionnelle soit entamée devant le juge de l'application des peines. Dans cette hypothèse, la disposition attaquée la prive de la possibilité d'exiger l'avis du directeur de l'établissement pénitentiaire devant le juge des référés, ce qui est susceptible de léser la partie requérante, puisque cet avis peut être déterminant pour la décision du tribunal et que la possibilité d'être libéré peut être hypothéquée.

A.1.2. Selon le Conseil des ministres, la partie requérante n'a pas intérêt au recours en annulation. En premier lieu, le préjudice invoqué ne découle pas directement de la disposition attaquée, étant donné que l'avis du directeur de l'établissement pénitentiaire concerné n'est pas obligatoire et n'est pas en lien direct avec la décision du juge de l'application des peines. En outre, même après l'entrée en vigueur de la disposition attaquée, ce juge doit entendre le directeur de l'établissement pénitentiaire avant de prendre une décision. Le Conseil des ministres estime ensuite que l'intérêt allégué est trop hypothétique, car le fait que le requérant devra ou non encore purger sa peine dépendra de nombreux événements aléatoires à venir.

*Quant au fond*

A.2.1. La partie requérante demande l'annulation de l'article 9 de la loi du 17 mars 2013 modifiant le Code judiciaire et la loi du 17 mai 2006 relative au statut juridique externe des personnes condamnées à une peine privative de liberté et aux droits reconnus à la victime dans le cadre des modalités de la peine.

A.2.2. Le moyen unique est pris de la violation des articles 10, 11 et 13 de la Constitution, combinés ou non avec les articles 6.1, 13 et 14 de la Convention européenne des droits de l'homme et avec le principe général du droit à un procès équitable.

Selon la première branche du moyen, le principe d'égalité et de non-discrimination est violé en ce que le condamné est privé de la possibilité d'exiger, par voie judiciaire, l'avis du directeur de l'établissement pénitentiaire, alors que d'autres justiciables peuvent s'adresser, en vertu de l'article 584 du Code judiciaire, au juge des référés lorsqu'une instance publique ne respecte pas les délais qui lui sont imposés.

Dans la deuxième branche du moyen, la partie requérante fait valoir que son droit à un procès équitable est violé si elle ne peut exiger, par voie judiciaire, l'avis du directeur de l'établissement pénitentiaire, ce qui pourrait avoir pour conséquence que l'avis du collège du personnel de l'établissement pénitentiaire ne soit pas non plus pris en compte par le juge de l'application des peines.

A.2.3. La partie requérante demande en ordre principal l'annulation de la disposition attaquée. En ordre subsidiaire, elle demande le rejet du recours sous réserve de ce que la disposition attaquée soit interprétée en ce sens qu'elle ne s'oppose pas à ce que le condamné puisse toujours saisir le président du tribunal de première instance sur pied de la procédure de droit commun prévue à l'article 584, alinéa 1er, du Code judiciaire, afin d'exiger l'avis du directeur de l'établissement pénitentiaire.

A.3.1. Selon le Conseil des ministres, le moyen unique n'est pas fondé. En ce qui concerne la prétendue violation du principe constitutionnel d'égalité et de non-discrimination, le Conseil des ministres soutient qu'il n'est nullement question d'une différence de traitement entre les personnes concernées par une procédure devant le juge de l'application des peines et tous les autres justiciables. Même après l'abrogation, par la disposition attaquée, de la procédure particulière qui était prévue à l'article 31, § 5, de la loi du 17 mai 2006, la première catégorie de personnes, comme tous les autres justiciables, peut, en vertu de l'article 584, alinéa 1er, du Code judiciaire, saisir le président du tribunal de première instance afin d'exiger par voie judiciaire l'avis de la direction de l'établissement pénitentiaire.

A.3.2. En ce qui concerne le grief pris de la violation des articles 6.1, 13 et 14 de la Convention européenne des droits de l'homme, le Conseil des ministres allègue en premier lieu que, selon la jurisprudence constante de la Cour de cassation, l'article 6.1 de la Convention ne s'applique pas aux procédures devant les tribunaux de l'application des peines. Etant donné qu'il n'est, de surcroît, pas devenu impossible pour le condamné d'exiger par voie judiciaire l'avis du directeur de l'établissement pénitentiaire et que le directeur est en tout état de cause entendu par le juge de l'application des peines, le droit à un procès équitable ne saurait être violé.

- B -

*Quant à la disposition attaquée*

B.1.1. La partie requérante demande l'annulation de l'article 9 de la loi du 17 mars 2013 modifiant le Code judiciaire et la loi du 17 mai 2006 relative au statut juridique externe des

personnes condamnées à une peine privative de liberté et aux droits reconnus à la victime dans le cadre des modalités de la peine, qui dispose :

« Dans l'article 31 de la même loi, modifié par la loi du 27 décembre 2006, le § 5 est abrogé ».

B.1.2. La loi à laquelle la disposition attaquée renvoie est la loi du 17 mai 2006 relative au statut juridique externe des personnes condamnées à une peine privative de liberté et aux droits reconnus à la victime dans le cadre des modalités de la peine.

L'article 31, § 5, actuellement abrogé, de cette loi disposait :

« Si l'avis du directeur n'est pas communiqué dans le délai prévu aux articles 29, § 3 et 30, § 2, le président du tribunal de première instance peut, à la demande écrite du condamné, condamner le ministre sous peine d'astreinte à émettre son avis, par l'intermédiaire du directeur dans le délai prévu par le président du tribunal de première instance et à communiquer au condamné une copie de cet avis.

Le président statue après avoir entendu le condamné et le ministre ou son délégué, sur avis du ministère public, dans les cinq jours de la réception de la demande.

Cette décision n'est susceptible d'aucun recours ».

B.1.3. L'article 30 de la loi du 17 mai 2006 dispose, depuis sa modification par la loi du 17 mars 2013 :

« § 1er. La libération conditionnelle et la mise en liberté provisoire en vue de l'éloignement du territoire ou de la remise sont accordées par le juge de l'application des peines sur demande écrite du condamné.

§ 1er/1. La demande écrite est introduite au greffe de la prison.

Le greffe de la prison transmet la demande écrite au greffe du tribunal de l'application des peines dans les vingt-quatre heures et en remet une copie au directeur.

§ 2. Le directeur rend un avis au plus tard dans les quatre mois après la réception de la demande écrite du condamné. Les articles 31 et 32 sont d'application ».

B.1.4. L'article 31 de la loi du 17 mai 2006 dispose, depuis sa modification par la loi du 17 mars 2013 :

« § 1er. Pour rédiger son avis, le directeur constitue un dossier et entend le condamné. Ce dossier contient :

- une copie de la fiche d'écrou;
- une copie des jugements et arrêts;
- l'exposé des faits pour lesquels l'intéressé a été condamné;
- un extrait du casier judiciaire;
- la date d'admissibilité à la modalité d'exécution de la peine concernée;
- le rapport du directeur rédigé selon les règles fixées par le Roi;
- le cas échéant, l'avis motivé d'un service ou d'une personne spécialisé(e) dans l'expertise diagnostique des délinquants sexuels;
- les remarques de la conférence du personnel, si le condamné a demandé à être entendu par cette instance conformément au § 2;
- le mémoire du condamné ou de son conseil.

§ 2. Le condamné peut, à sa demande, être entendu également par la conférence du personnel de l'établissement pénitentiaire, dont la composition et le fonctionnement sont déterminés par le Roi. Les observations écrites de la conférence du personnel sont jointes au dossier.

§ 3. L'avis du directeur contient une proposition motivée d'octroi ou de refus de la modalité d'exécution de la peine et, le cas échéant, les conditions particulières qu'il estime nécessaire d'imposer au condamné.

§ 4. L'avis du directeur est adressé au greffe du tribunal de l'application des peines, et une copie en est communiquée au ministère public et au condamné ».

#### *Quant à la recevabilité du recours en annulation*

B.2.1. Le Conseil des ministres fait valoir en ordre principal que le recours en annulation n'est pas recevable au motif que la partie requérante ne justifierait pas de l'intérêt requis.

B.2.2. Après avoir passé trois mois et dix jours en détention préventive, la partie requérante a été condamnée, le 14 août 2008, par le tribunal correctionnel de Louvain à un emprisonnement de douze mois, avec sursis probatoire pour la partie de la peine qui excédait la durée de la détention préventive. Le 27 avril 2010, le même tribunal a révoqué le sursis probatoire pour non-respect des conditions de probation, de sorte que la partie requérante peut à tout moment être appelée à purger le reste de sa peine.

B.2.3. La disposition attaquée s'inscrit dans le cadre des normes relatives à l'octroi de certaines modalités d'exécution de la peine, notamment la détention limitée, la surveillance électronique, la libération conditionnelle et la libération provisoire en vue de l'éloignement du territoire ou de la remise. Etant donné que l'article 31, § 5, de la loi du 17 mai 2006, abrogé par la disposition attaquée, devait garantir que, dans le cadre de cette réglementation, l'avis du directeur de l'établissement pénitentiaire soit communiqué dans les délais et que cet avis constitue un élément de l'élaboration de la décision d'octroyer les modalités d'exécution de la peine mentionnées, la partie requérante peut être affectée directement et défavorablement par l'abrogation de la disposition légale précitée. Elle justifie dès lors de l'intérêt requis pour attaquer la disposition en cause.

B.2.4. L'exception est rejetée.

#### *Quant au fond*

B.3.1. En vertu des articles 21 et suivants de la loi du 17 mai 2006, le condamné peut, avant la fin de la peine qui lui a été infligée, être libéré ou se voir accorder une modalité alternative d'exécution de la peine. La loi prévoit à partir de quel moment le condamné peut prétendre à ces modalités d'exécution de la peine et dans quel délai la procédure doit être entamée à cet effet.

B.3.2. Il ressort de la requête que les objections de la partie requérante concernent la procédure de libération conditionnelle, réglée par les articles 30 et suivants de la loi du 17 mai 2006, dans l'hypothèse où le détenu a été condamné à une peine privative de liberté

d'une durée égale ou inférieure à trois ans, de sorte que la Cour limite son examen à ces dispositions.

La décision d'accorder une libération conditionnelle est prise par le juge de l'application des peines sur avis du directeur de l'établissement pénitentiaire et du ministère public. L'avis du directeur contient une proposition motivée d'octroi ou de refus de la modalité d'exécution et, le cas échéant, les conditions particulières qu'il estime nécessaire d'imposer au condamné (article 31, § 3).

B.4.1. Le moyen unique est pris de la violation des articles 10, 11 et 13 de la Constitution, combinés ou non avec les articles 6.1, 13 et 14 de la Convention européenne des droits de l'homme et avec le principe général du droit à un procès équitable.

B.4.2. Selon la première branche du moyen, le principe d'égalité et de non-discrimination est violé en ce que le condamné est privé de la possibilité d'exiger, par voie judiciaire, l'avis du directeur de l'établissement pénitentiaire lorsque cet avis ne lui est pas fourni dans le délai, alors que les autres justiciables peuvent s'adresser au juge des référés lorsqu'une instance publique ne respecte pas les délais qui lui sont imposés pour prendre une décision.

Dans la seconde branche du moyen, la partie requérante fait valoir que son droit à un procès équitable est violé si elle ne peut exiger, par voie judiciaire, l'avis du directeur, ce qui pourrait avoir pour conséquence que l'avis de la conférence du personnel de l'établissement pénitentiaire ne soit pas non plus pris en considération par le juge de l'application des peines.

B.5. Le législateur a justifié comme suit l'abrogation, par la disposition attaquée, de l'article 31, § 5, de la loi du 17 mai 2006 :

« Cet article vise la suppression du paragraphe 5 de l'article 31 qui prévoit pour le condamné une possibilité de procédure devant le président du tribunal de première instance si le directeur ne rend pas son avis dans le délai prévu afin de faire condamner le ministre sous peine d'astreinte à émettre son avis par l'intermédiaire du directeur.

Il convient d'observer que dans la pratique, depuis l'entrée en vigueur de la loi, cette disposition a rarement été appliquée. Cela montre que les avis sont toujours rendus dans les délais prévus et donc à temps. Une telle procédure n'est d'ailleurs pas prévue pour les avis tardifs du ministère public.

Enfin, il convient d'observer que la procédure devant le président du tribunal de première instance n'est pas la procédure la plus appropriée pour intervenir dans l'hypothèse où, à titre tout à fait exceptionnel, un avis serait malgré tout rendu tardivement. Il s'agit d'un problème d'organisation interne qui pourra et sera abordé en interne en cas de non-respect des délais.

Bien que le Conseil d'État ne puisse souscrire à l'abrogation de ce paragraphe en raison des garanties en matière de maintien du droit qu'elle offrirait, le gouvernement maintient cette abrogation pour les raisons suivantes.

L'objectif de ce gouvernement est de simplifier la procédure à travers toute la chaîne de procédure pénale. En outre, il convient de constater que le juge civil n'est pas le mieux placé pour intervenir dans cette matière spécifique.

Le gouvernement estime qu'il est possible de répondre à la préoccupation du Conseil d'État sans devoir mener à nouveau cette procédure.

[...]

Le gouvernement prévoit à cet effet, dans le projet de loi modifiant le Code judiciaire et modifiant la loi du 17 mai 2006 relative au statut juridique externe des personnes condamnées à une peine privative de liberté et aux droits reconnus à la victime dans le cadre des modalités d'exécution de la peine, de modifier les articles 34, § 1er, et 52, § 1er, afin d'y inscrire que l'affaire est d'office examinée à l'audience au plus tard six mois après l'introduction de la demande par le condamné, qu'il ait été ou non satisfait aux obligations d'avis. La réglementation actuelle selon laquelle le ministère public doit, en cas de retard, rendre son avis avant ou pendant l'audience est conservée conformément à l'avis du Conseil d'Etat » (*Doc. parl.*, 2012-2013, DOC 53 2603/001 et 53-2604/001, pp. 21-22).

B.6.1. Il ressort de ce qui précède que le législateur a abrogé l'article 31, § 5, de la loi du 17 mai 2006 parce que cette disposition aurait rarement été appliquée en pratique, parce qu'il poursuit une simplification procédurale et parce qu'il a estimé que la procédure en référé devant le tribunal de première instance ne constituait pas la voie la plus appropriée dans cette matière spécifique.

B.6.2. Avant la modification de la loi du 17 mai 2006 par la loi attaquée du 17 mars 2013, le condamné détenu avait besoin de l'avis du directeur de l'établissement pénitentiaire pour enclencher la procédure de libération conditionnelle devant le juge de l'application des peines. Il était donc important que cet avis soit rendu au moment prévu par la loi et que, dans



le cas contraire, le détenu disposât de la possibilité d'obtenir cet avis, le cas échéant, par voie judiciaire, sur la base de l'article 31, § 5, de la loi du 17 mars 2013, tel qu'il s'appliquait avant son abrogation par la disposition attaquée.

B.6.3. Depuis sa modification par la loi du 17 mars 2013, l'article 30 de la loi du 17 mai 2006 dispose toutefois que la libération conditionnelle peut être accordée par le juge de l'application des peines sur demande écrite du détenu et non, comme auparavant, après avis du directeur de l'établissement pénitentiaire. La demande écrite est introduite au greffe de l'établissement pénitentiaire, qui la transmet dans les 24 heures au greffe du tribunal de l'application des peines et en remet une copie au directeur, lequel doit rendre un avis dans les quatre mois à compter de la réception de la demande.

Dans le mois de la réception de l'avis du directeur, le ministère public transmet son avis d'octroi ou de refus de la modalité d'exécution de la peine au juge de l'application des peines et en communique une copie au détenu et au directeur (article 33).

B.7.1. Eu égard à l'importance de la faculté d'obtenir la libération conditionnelle, il y a lieu de considérer que le directeur de l'établissement pénitentiaire respecte l'obligation qui lui est faite de rédiger son avis dans le délai prescrit par l'article 30, § 2, de la loi du 17 mai 2006.

Il ressort toutefois de ce qui précède que, contrairement à ce qui était le cas avant la modification de l'article 30, § 1er, de la loi du 17 mai 2006 par la loi attaquée du 17 mars 2013, l'absence éventuelle de l'avis du directeur de la prison ne peut empêcher le déclenchement de la procédure de libération conditionnelle.

B.7.2. En outre, aux termes de l'article 34 de la loi du 17 mai 2006, lui aussi modifié, le juge de l'application des peines doit dorénavant traiter l'affaire au plus tard six mois après le dépôt de la demande de libération conditionnelle du condamné, même si le directeur n'a pas remis son avis dans le délai.

Comme il a été exposé en B.5, le législateur a introduit cette garantie afin de garantir au condamné que l'absence d'avis du directeur n'hypothéquera pas la poursuite de la procédure devant le juge de l'application des peines.

B.7.3. En conséquence, il ressort de ce qui précède que le législateur a abrogé la possibilité pour le condamné d'obtenir, en vertu de l'article 31, § 5, de la loi du 17 mai 2006, l'avis du directeur de l'établissement pénitentiaire, par décision du président du tribunal de première instance, mais qu'il a simultanément pris des mesures visant à garantir que le fait que l'avis du directeur ne soit pas remis dans les délais n'hypothèque pas la poursuite de la procédure de libération conditionnelle.

B.8.1. Lorsque l'avis du ministère public n'a pas été communiqué dans le délai prévu par l'article 33, le ministère public doit rendre son avis par écrit avant ou pendant l'audience devant le juge de l'application des peines. Ce juge entend le condamné et son conseil, le ministère public et le directeur de l'établissement pénitentiaire (article 35). Ainsi, ce dernier a toujours la possibilité d'émettre un avis à l'audience. Le juge de l'application des peines peut en outre reporter l'examen de l'affaire, en application de l'article 37, de sorte que le directeur puisse rédiger un avis écrit.

B.8.2. Afin de garantir les droits du condamné, l'article 31, § 1er, de la loi du 17 mai 2006, cité en B.1.4, doit être interprété en ce sens que le fait que le directeur de l'établissement pénitentiaire n'ait pas, le cas échéant, rendu son avis dans le délai prévu par l'article 30, § 2, de cette loi ne le dispense pas de l'obligation de constituer le dossier et de le transmettre au juge de l'application des peines. L'article 34, § 2, de cette loi dispose en effet que le dossier du condamné est tenu, au moins quatre jours avant la date fixée pour l'audience devant le juge de l'application des peines, à la disposition du condamné et de son conseil pour consultation au greffe de ce tribunal ou, si le condamné est en détention, au greffe de la prison où il subit sa peine. Le condamné peut, à sa demande, obtenir une copie du dossier.

B.8.3. Selon l'article 2 de l'arrêté royal du 29 janvier 2007 déterminant le contenu du rapport du directeur et déterminant la composition et le fonctionnement de la conférence du personnel, le rapport du directeur mentionné dans l'article 31, § 1er, de la loi du 17 mai 2006

contient l'analyse que le directeur a faite de la situation personnelle du condamné au regard de la mesure d'exécution de la peine qui est à l'examen. Cette analyse porte sur les conditions de temps et de fond que la loi attache à cette mesure et sur les contre-indications éventuelles. Pour fonder son analyse, le directeur entend le condamné et se base sur l'examen des pièces du dossier énumérées à l'article 31 de la loi. Le directeur peut en outre demander au service psychosocial de l'établissement ou au Service des Maisons de justice un rapport sur les points qu'il précise.

B.8.4. Comme il ressort de l'article 31, § 1er, le dossier doit également contenir, outre le rapport du directeur, les observations de la conférence du personnel, si le condamné a demandé à être entendu par cette conférence.

B.9. Enfin le condamné peut, aux conditions prévues par les articles 2 et 584, alinéa 1er, du Code judiciaire, saisir le président du tribunal de première instance afin d'exiger du directeur de l'établissement pénitentiaire qu'il transmette le dossier, lorsqu'il ne l'a pas fait dans le délai de quatre mois prévu à l'article 30, § 2, de la loi du 17 mai 2006, sans toutefois que l'intervention du président du tribunal de première instance porte atteinte à la compétence du juge de l'application des peines et pour autant que cette intervention ne soit pas incompatible avec les dispositions légales et les principes qui régissent le fonctionnement des juridictions de l'application des peines.

B.10. Compte tenu de ce qui précède, la disposition attaquée n'est pas dénuée de justification raisonnable.

B.11. Sous réserve de l'interprétation mentionnée en B.8.2 et compte tenu de ce qui est dit en B.9, le moyen n'est pas fondé.

Par ces motifs,

la Cour

rejette le recours, sous réserve de l'interprétation mentionnée en B.8.2. et compte tenu de ce qui est dit en B.9.

Ainsi prononcé en langue néerlandaise, en langue française et en langue allemande, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, à l'audience publique du 3 avril 2014.

Le greffier,

Le président,

F. Meersschaut

A. Alen