

Numéro du rôle : 5823
Arrêt n° 10/2015 du 28 janvier 2015

A R R E T

En cause : les questions préjudicielles concernant les articles 2, 3 et 16 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 », posées par le Tribunal de l'application des peines de Bruxelles.

La Cour constitutionnelle,

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

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* *

I. *Objet des questions préjudicielles et procédure*

Par jugement du 27 janvier 2014 en cause de M.D., dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour le 30 janvier 2014, le Tribunal de l'application des peines de Bruxelles a posé les questions préjudicielles suivantes :

1. « Les articles 2, 3 et 16 de la loi du 17 mars 2013 (modifiant l'article 78 du Code judiciaire, insérant un article 92*bis* dans le même Code et complétant l'article 54 de la loi du 17 mai 2006), pris isolément ou conjointement, violent-ils les articles 10 et 11 de la Constitution, lus ou non en combinaison avec l'article 6 de la CEDH, en ce qu'ils requièrent que la décision d'accorder une modalité d'exécution de la peine à des condamnés à une peine privative de liberté de trente ans ou à une peine privative de liberté à perpétuité, assortie d'une mise à disposition du tribunal de l'application des peines conformément aux articles 34*ter* et 34*quater* du Code pénal, soit prise à l'unanimité des voix, par une chambre du tribunal de l'application des peines composée d'un juge au tribunal de l'application des peines, qui préside, de deux juges au tribunal correctionnel et de deux assesseurs en application des peines, l'un spécialisé en matière pénitentiaire et l'autre spécialisé en réinsertion sociale, alors que la décision d'accorder une modalité d'exécution de la peine à tous les autres condamnés à une ou plusieurs peine(s) privative(s) de liberté de plus de trois ans est prise à la majorité absolue des voix par une chambre du tribunal de l'application des peines composée d'un juge au tribunal de l'application des peines, qui préside, et de deux assesseurs en application des peines, l'un spécialisé en matière pénitentiaire et l'autre spécialisé en réinsertion sociale ? »;

2. « Les articles 2, 3 et 16 de la loi du 17 mars 2013 (modifiant l'article 78 du Code judiciaire, insérant un article 92*bis* dans le même Code et complétant l'article 54 de la loi du 17 mai 2006), pris isolément ou conjointement, violent-ils les articles 10 et 11 de la Constitution, lus ou non en combinaison avec l'article 7 de la CEDH et/ou avec le principe de non-rétroactivité de la loi, en ce qu'aucune distinction n'y est faite entre les condamnés à une peine privative de liberté de trente ans ou à une peine privative de liberté à perpétuité, assortie d'une mise à disposition du tribunal de l'application des peines conformément aux articles 34*ter* et 34*quater* de Code pénal, par une condamnation prononcée par une décision antérieure à l'entrée en vigueur de la loi du 17 mars 2013 et les condamnés à une peine privative de liberté de trente ans ou à une peine privative de liberté à perpétuité, assortie d'une mise à disposition du tribunal de l'application des peines conformément aux articles 34*ter* et 34*quater* du Code pénal, par une condamnation prononcée par une décision postérieure à l'entrée en vigueur de la loi du 17 mars 2013 ? ».

Le Conseil des ministres, assisté et représenté par Me F. Gosselin, avocat au barreau de Bruxelles, a introduit un mémoire.

Par ordonnance du 25 novembre 2014, la Cour, après avoir entendu les juges-rapporteurs T. Giet et R. Leysen, a décidé que l'affaire était en état, qu'aucune audience ne serait tenue, à moins qu'une partie n'ait demandé, dans le délai de sept jours suivant la réception de la notification de cette ordonnance, à être entendue, et qu'en l'absence d'une telle demande, les débats seraient clos le 17 décembre 2014 et l'affaire mise en délibéré.

Aucune demande d'audience n'ayant été introduite, l'affaire a été mise en délibéré le 17 décembre 2014.

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*

Le Tribunal de l'application des peines de Bruxelles est amené à statuer sur les demandes de libération conditionnelle formulées par M.D.; celui-ci exécute plusieurs condamnations à des peines privatives de liberté, dont une condamnation à la réclusion à perpétuité assortie d'une mise à disposition du gouvernement de 10 ans.

En réponse à l'argumentation du demandeur, selon laquelle les articles 2, 3 et 16 de la loi du 17 mars 2013 seraient discriminatoires, le juge *a quo* pose les questions préjudicielles précitées.

III. *En droit*

- A -

A.1. Après avoir mentionné les dispositions pertinentes du Code judiciaire et de la loi du 17 mai 2006 « relative au statut juridique externe des personnes condamnées à une peine privative de liberté et aux droits reconnus à la victime dans le cadre des modalités d'exécution de la peine », notamment celles modifiées par la loi du 17 mars 2013, le Conseil des ministres développe tout d'abord sa position en ce qui concerne la première question préjudicielle, qui porte sur la composition du tribunal de l'application des peines et son mode de délibéré lorsque cette juridiction statue au sujet de condamnations à une peine privative de liberté de trente ans ou à une peine privative de liberté à perpétuité, assorties d'une mise à la disposition du tribunal de l'application des peines.

A.2.1. Il est tout d'abord relevé que les différences de traitement entre, d'une part, les condamnés se trouvant dans la situation précitée et, d'autre part, les autres condamnés, poursuivent un but légitime, à savoir la protection de la société à l'égard de la catégorie réduite des condamnés les plus lourds. Le législateur a entendu, en effet, instaurer des conditions procédurales supplémentaires dans la procédure d'octroi d'une modalité d'exécution de la peine pour les condamnés aux peines les plus lourdes en considération du fait qu'il s'agit, comme il ressort des travaux préparatoires, de « la catégorie réduite de délinquants les plus dangereux contre lesquels la société doit être protégée davantage », à l'égard desquels il convenait de se montrer « nettement plus strict ». De plus, ces différences de traitement entre les condamnés aux peines les plus lourdes et les autres condamnés reposent sur un critère objectif, à savoir l'importance de la condamnation du détenu, et donc sa dangerosité pour la société.

A.2.2. Le Conseil des ministres souligne ensuite que les différences de traitement en cause, s'agissant de la composition du tribunal de l'application des peines et de son mode de délibéré, sont raisonnablement justifiées au regard de l'objectif visé par le législateur.

S'agissant de l'exigence de prise de décision à l'unanimité des membres de la chambre du tribunal pour les affaires concernant les condamnations lourdes, il ressort des travaux préparatoires que le législateur a estimé qu'il y a, sur le plan de l'exécution de la peine, des décisions spécifiques qui, dans des cas exceptionnels, « doivent être prises à l'unanimité des voix afin d'obtenir les garanties maximales que la décision la plus adéquate soit prise ». Il ne serait notamment pas acceptable que, pour de tels délinquants, le juge professionnel puisse être mis en minorité

par deux assesseurs. Il est également relevé que l'exigence d'unanimité des juges existait déjà, dans le droit de la procédure pénale ordinaire, dans les hypothèses visées à l'article 211*bis* du Code d'instruction criminelle. Il s'ensuit que les règles générales relatives au processus décisionnel en matière pénale, le principe du secret des délibérations et l'indépendance des juges, ne sont pas remises en cause par l'instauration d'une règle, dérogatoire au droit commun, qui exige l'unanimité des membres du siège pour une catégorie réduite de condamnés.

En ce qui concerne la composition élargie du tribunal de l'application des peines envers la catégorie de condamnés précitée - le juge du tribunal de l'application des peines, qui préside et deux assesseurs, l'un spécialisé dans les affaires pénitentiaires et l'autre dans la réinsertion sociale, lesquels sont rejoints par deux juges du tribunal correctionnel -, il ressort des travaux préparatoires que cette mesure visait à permettre au tribunal de l'application des peines de bénéficier « d'un éclairage complémentaire donné par des magistrats disposant d'une expertise en matière de sanctions et plus particulièrement sur la corrélation entre la nature de la peine prononcée et la nature des faits commis par le condamné ». Le Conseil des ministres relève également que cette composition est inspirée de la composition élargie à cinq juges, prévue par l'article 93 du Code judiciaire, lorsque le tribunal de première instance doit statuer sur des affaires civiles renvoyées après cassation.

A.2.3. Le Conseil des ministres souligne également que les articles 2, 3 et 16 en cause constituent uniquement des règles de procédure relatives à l'octroi d'une modalité d'exécution de la peine pour certaines catégories de condamnés, et non des règles de fond déterminant les conditions d'octroi ou non d'une telle mesure d'exécution. Si ces dispositions subordonnent l'octroi d'une modalité d'exécution d'une peine pour les condamnés les plus lourds à des règles de procédure plus strictes, elles n'en rendent pas pour autant impossible l'octroi d'une telle mesure par le tribunal de l'application des peines.

A.2.4. Le mémoire relève enfin que le juge *a quo* n'indique pas en quoi, selon lui, le droit à un procès équitable garanti par l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme ne serait pas respecté par les dispositions en cause.

A.3.1. En ce qui concerne la seconde question préjudicielle, qui porte sur l'absence de mesures transitoires - il n'est pas fait de distinction entre les condamnés concernés, selon que leur peine a été prononcée avant ou après l'entrée en vigueur de la loi -, le Conseil des ministres rappelle tout d'abord la jurisprudence de la Cour en la matière, avant d'y confronter la législation en cause en l'espèce.

A.3.2. Si la loi du 17 mars 2013 prévoit en ses articles 21 et 22 des dispositions transitoires concernant l'entrée en vigueur de certaines dispositions, celles-ci ne visent cependant pas les articles 2, 3 et 16 de la loi. En effet, le législateur a opéré une distinction entre les dispositions de la loi qui constituent des règles de procédure, lesquelles sont immédiatement d'application au moment de l'entrée en vigueur de la loi, et les dispositions qui modifient les conditions de fond de l'octroi d'une modalité d'exécution de la peine, lesquelles font l'objet de mesures transitoires. Le législateur a ainsi tenu compte de la nécessité de prévoir des règles transitoires lorsque les nouvelles règles conduisaient à un alourdissement important de la situation de détention et des conditions pour le condamné d'obtenir l'octroi d'une modalité d'exécution de la peine.

Or, comme il a déjà été relevé, les dispositions en cause ne sont pas des règles de fond déterminant les conditions d'octroi d'une modalité d'exécution de la peine pour les condamnés les plus lourds, mais uniquement des règles de procédure relatives au fonctionnement du tribunal de l'application des peines dans ces cas spécifiques. Par ailleurs, elles n'alourdissent pas de manière disproportionnée la situation de ces condamnés. Enfin, elles ont pour objectif de protéger la société à l'égard des condamnés aux peines les plus lourdes, en prévoyant des conditions procédurales supplémentaires dans la procédure d'octroi d'une modalité d'exécution de leur peine, de sorte qu'elles reposent bien sur des motifs impérieux d'intérêt général et qu'elles sont, par conséquent, raisonnablement justifiées.

A.3.3. S'agissant de la compatibilité avec l'article 7 de la Convention européenne des droits de l'homme, le Conseil des ministres souligne que, selon la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, il y a lieu de distinguer une mesure constituant en substance une « peine » à laquelle s'applique les garanties de l'article précité et une mesure relative à l'« exécution » ou à l'« application » de la peine. En effet, il résulte de la jurisprudence de la Cour européenne (voir l'arrêt *Kafkaris c. Chypre*) que, lorsque la nature et le but d'une mesure concernent la remise

d'une peine ou un changement dans le système de libération conditionnelle, cette mesure ne fait pas partie intégrante de la « peine » au sens de l'article 7 : les questions relatives à l'existence, aux modalités d'exécution ainsi qu'aux justifications d'un régime de libération relèvent du pouvoir reconnu aux Etats parties à la Convention de décider de leur politique criminelle.

La Cour a néanmoins reconnu que la distinction entre une mesure constituant une « peine » et une mesure relative à l'« exécution » d'une peine n'était pas toujours nette en pratique et que des mesures prises par le législateur, des autorités administratives ou des juridictions après le prononcé d'une peine définitive ou pendant l'exécution de celle-ci pouvaient conduire à une redéfinition ou à une modification de la portée de la « peine » infligée par le juge qui l'a prononcée, laquelle est garantie par l'article 7 de la Convention européenne des droits de l'homme. En considération de l'approche dégagée par la Cour européenne dans son arrêt *Del Río Prada c. Espagne*, le Conseil des ministres conclut que les articles 2, 3 et 16 en cause ne sont que des mesures relatives à l'« exécution » ou à l'« application » d'une peine dès lors qu'elles ne conduisent pas à une redéfinition ou à une modification de la peine infligée par le juge pénal pour la catégorie visée de condamnés : en effet, ces dispositions ne modifient ni les condamnations prononcées, ni les règles d'admissibilité d'une modalité d'exécution de la peine. Le législateur a d'ailleurs spécifiquement distingué les dispositions de la loi du 17 mars 2013 qui pouvaient constituer une peine, et les a assorties de dispositions transitoires afin de garantir leur caractère prévisible au sens de l'article 7 de la Convention européenne des droits de l'homme. Le Conseil des ministres conclut dès lors que cette disposition n'est pas applicable aux dispositions en cause.

- B -

B.1. La Cour est interrogée au sujet des articles 2, 3 et 16 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 », lesquels disposent :

« Art. 2. L'article 78 du Code judiciaire, modifié en dernier lieu par la loi du 3 décembre 2006, est complété par un alinéa rédigé comme suit :

‘ Les chambres du tribunal de l'application des peines visées à l'article 92*bis* sont composées d'un juge au tribunal de l'application des peines, qui préside, de deux juges au tribunal correctionnel et de deux assesseurs en application des peines, l'un spécialisé en matière pénitentiaire et l'autre spécialisé en réinsertion sociale. ’ ».

« Art. 3. Dans le même Code, il est inséré un article 92*bis* rédigé comme suit :

‘ Art. 92*bis*. En matière d'application des peines, les affaires relatives aux condamnations à une peine privative de liberté de trente ans ou à une peine privative de liberté à perpétuité, assortie d'une mise à la disposition du tribunal de l'application des peines, conformément aux articles 34*ter* ou 34*quater* du Code pénal, sont attribuées à des chambres composées conformément à l'article 78, alinéa 6. ’ ».

« Art. 16. L'article 54 de la même loi, modifié par la loi du 27 décembre 2006, dont le texte actuel formera le § 1er, est complété par un § 2, rédigé comme suit :

‘ § 2. Si l'affaire concerne une condamnation à une peine privative de liberté de trente ans ou à une peine privative de liberté à perpétuité, assortie d'une mise à disposition du tribunal de l'application des peines conformément aux articles 34^{ter} ou 34^{quater} du Code pénal, le tribunal de l'application des peines rend sa décision dans les quatorze jours de la mise en délibéré. Si le tribunal de l'application des peines prend la décision d'accorder une modalité d'exécution de la peine, la décision est prise à l'unanimité.

Si le tribunal de l'application des peines n'accorde pas la modalité d'exécution de la peine sollicitée, il indique dans son jugement la date à laquelle le condamné peut introduire une nouvelle demande.

Ce délai est de six mois au moins et de dix-huit mois au plus à compter du jugement. ’ ».

L'article 21 de la même loi du 17 mars 2013 dispose :

« Art. 21. Les articles 4, 6 et 18 s'appliquent aux condamnations qui sont passées en force de chose jugée après l'entrée en vigueur de la présente loi.

Les articles 25, § 2, c), 26, § 2, c) et 71, alinéa 3 et alinéa 4 de la loi du 17 mai 2006 relative au statut juridique externe des personnes condamnées à une peine privative de liberté et aux droits reconnus à la victime dans le cadre des modalités d'exécution de la peine, tels qu'ils étaient rédigés avant l'entrée en vigueur de la présente loi, restent en vigueur à titre transitoire pour les condamnations qui sont passées en force de chose jugée avant cette entrée en vigueur ».

B.2. La Cour est interrogée sur la compatibilité des articles 2, 3 et 16 précités avec les articles 10 et 11 de la Constitution, lus ou non en combinaison avec, selon le cas, les articles 6 et 7 de la Convention européenne des droits de l'homme, et avec le principe de non-rétroactivité, en ce que, d'une part, pour les seuls condamnés à une peine privative de liberté de trente ans ou à une peine privative de liberté à perpétuité, assortie d'une mise à disposition du tribunal de l'application des peines, la décision d'accorder une modalité d'exécution de la peine est prise, dans ce cas, par une chambre du tribunal de l'application des peines composée de cinq membres - et non de trois -, lesquels statuent à l'unanimité - et non à la majorité - des voix (première question préjudicielle) et en ce que, d'autre part, ces mesures s'appliquent indifféremment aux condamnés précités, que leur condamnation soit antérieure ou postérieure à l'entrée en vigueur de la loi du 17 mars 2013 (seconde question préjudicielle).

Quant à la composition élargie de la chambre du tribunal de l'application des peines et à la règle de l'unanimité

B.3. L'objectif poursuivi par le législateur en adoptant les dispositions en cause a été indiqué comme suit lors des travaux préparatoires :

« Le projet de loi à l'examen vise donc une meilleure différenciation entre la fixation de la peine et l'exécution de la peine et ce, en vue d'instaurer un traitement plus sévère, et partant plus acceptable pour la société, de certaines catégories de condamnés » (*Doc. parl.*, Sénat, 2012-2013, n° 5-1953/3, p. 3).

« [Le] processus décisionnel sera renforcé pour les condamnés aux peines les plus lourdes, à savoir les personnes condamnées à 30 ans de réclusion ou à perpétuité et mises à disposition.

Les juges devront prendre une décision sur laquelle ils marquent tous leur accord. La décision doit donc être prise à l'unanimité. Actuellement, une majorité simple suffit.

De plus, 2 juges du fond viendront compléter le TAP [tribunal d'application des peines] lorsque celui-ci doit examiner le cas d'une personne condamnée à 30 ans de réclusion ou à perpétuité et mise à disposition. Il s'agit de 2 juges correctionnels, qui se prononcent quotidiennement sur la fixation des peines et qui sont donc bien familiarisés avec la problématique. Ils assisteront le juge de l'application des peines et les 2 juges non professionnels (assesseurs spécialisés en matière pénitentiaire et en réinsertion).

Les dispositions en projet visant à rendre plus stricte la procédure sont toutes de nature procédurale et, par conséquent, s'appliquent immédiatement. Dès lors, elles pourront s'appliquer aux personnes qui ont déjà été condamnées.

Le ministre souligne que le durcissement de la modalité d'exécution de la peine dont il est question se limite à la catégorie réduite des délinquants les plus dangereux contre lesquels la société doit être protégée davantage » (*Doc. parl.*, Chambre., 2012-2013, DOC 53-2603/004, p. 8).

Il a également été précisé :

« Pour ce qui est de l'extension des effectifs du tribunal de l'application des peines de trois à cinq juges, la ministre souligne que les deux juges qui sont ajoutés sont des juges correctionnels experts en fixation de la peine. Il n'est donc nullement question d'une quelconque motion de méfiance; il s'agit seulement de renforcer l'expertise des tribunaux de l'application des peines pour les condamnés aux peines les plus lourdes. Il est donc logique que l'unanimité soit requise pour ces condamnés. Il est vrai que le projet initial exigeait que des avis conformes soient rendus par le ministère public et le directeur de la prison. Mais à la

suite de l'avis du Conseil d'Etat, le choix s'est porté sur un élargissement du tribunal de l'application des peines » (*Doc. parl.*, Sénat, précité, p. 33).

Il découle de ce qui précède que le législateur entendait, par l'adoption des mesures en cause, renforcer les modalités d'exécution des peines les plus lourdes pour la catégorie des délinquants les plus dangereux, à l'égard desquels la société doit être particulièrement protégée.

B.4. La différence de traitement entre certaines catégories de personnes qui découle de l'application de règles procédurales différentes dans des circonstances différentes n'est pas discriminatoire en soi. Il ne pourrait être question de discrimination que si la différence de traitement qui découle de l'application de ces règles de procédure entraînait une limitation disproportionnée des droits des personnes concernées.

B.5.1. Le critère de différenciation retenu par les mesures en cause, tiré de l'importance de la condamnation - réclusion de 30 ans ou à perpétuité, assortie d'une mise à disposition du tribunal - constitue un critère objectif.

B.5.2. Par ailleurs, ces mesures apparaissent pertinentes au regard de l'objectif poursuivi par le législateur, consistant à mieux protéger la société à l'égard des risques que peut présenter pour elle l'octroi de modalités d'exécution des peines précitées, prononcées à l'égard des délinquants les plus dangereux.

En particulier, il apparaît pertinent au regard de cet objectif que, pour de telles peines, le législateur ait, d'une part, entendu renforcer l'expertise du siège appelé à connaître des demandes de modalités d'exécution de la peine (*Doc. parl.*, Sénat, précité, pp. 5 et 33) – en complétant le siège de deux magistrats professionnels - et, que, d'autre part, dans la même logique, il ait voulu prévenir le risque que, s'il était fait application des règles de droit commun, le magistrat professionnel puisse être mis en minorité par les deux assesseurs (*Doc. parl.*, Chambre, 2012-2013, DOC 53-2603/001, pp. 14-15).

Il y a lieu toutefois de vérifier si ces mesures n'entraînent pas une limitation disproportionnée des droits des personnes concernées.

B.5.3. Les mesures en cause, si elles ont renforcé la procédure de décision concernant l'examen des demandes d'octroi d'une modalité d'exécution de la peine, n'ont pas rendu impossible l'octroi même d'une telle modalité ni modifié les conditions de fond de cet octroi.

B.5.4. La différence de traitement visée par la première question préjudicielle n'est dès lors pas sans justification raisonnable.

B.6. La combinaison des articles 10 et 11 de la Constitution avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme ne conduit pas à une autre conclusion.

B.7. La première question préjudicielle appelle une réponse négative.

Quant à l'application dans le temps des articles 2, 3 et 16 de la loi du 17 mars 2013

B.8. Par la seconde question préjudicielle, la Cour est interrogée sur la compatibilité des mesures en cause avec les articles 10 et 11 de la Constitution, lus ou non en combinaison avec l'article 7 de la Convention européenne des droits de l'homme et avec le principe de non-rétroactivité, en ce que ces mesures s'appliquent indifféremment aux condamnés concernés, que leur condamnation soit antérieure ou postérieure à l'entrée en vigueur de la loi du 17 mars 2013.

L'article 21 de la loi du 17 mars 2013 n'inclut en effet pas ses articles 2, 3 et 16 parmi les dispositions dont l'application est limitée aux condamnations passées en force de chose jugée après l'entrée en vigueur de cette loi. La Cour est interrogée sur la compatibilité, avec les normes et principe précités, de l'absence de régime transitoire pour les condamnés dont la condamnation est passée en force de chose jugée avant l'entrée en vigueur de cette loi.

B.9. Si le législateur estime qu'un changement de politique s'impose, il peut décider de lui donner un effet immédiat et il n'est pas tenu, en principe, de prévoir un régime transitoire. Les articles 10 et 11 de la Constitution ne sont violés que si le régime transitoire ou l'absence d'un tel régime entraîne une différence de traitement non susceptible 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 déterminée de justiciables sans qu'un motif impérieux d'intérêt général puisse justifier l'absence d'un régime transitoire établi à leur profit.

B.10. Comme il a été dit en B.3, le législateur entendait, par l'adoption des mesures en cause, renforcer l'octroi des modalités d'exécution des peines les plus lourdes pour la catégorie des délinquants les plus dangereux, à l'égard desquels la société doit être particulièrement protégée.

Le champ d'application dans le temps de la loi en cause a été commenté comme suit dans l'exposé des motifs :

« A l'exception des articles 4, 6 et 14 du projet, ce dernier article ayant été ajouté suite à l'avis du Conseil d'Etat, tous les articles du présent projet portent sur des règles de procédure qui seront immédiatement d'application. Les articles 4, 6 en revanche, augmentent sensiblement pour certaines catégories de condamnations le seuil d'admissibilité pour l'octroi d'une modalité d'exécution de la peine. Etant donné qu'il s'agit d'un alourdissement important pour la situation de détention et les conditions pour le condamné, le gouvernement a décidé que les nouvelles conditions de temps ne seront applicables qu'aux condamnations qui ont force de chose jugée après l'entrée en vigueur de la présente loi » (*Doc. parl.*, Chambre, 2012-2013, DOC 53-2603/001, p. 16).

Il a également été précisé lors des travaux préparatoires, s'agissant des articles 2, 3 et 16 en cause :

« Le procès devant le tribunal de l'application des peines est une procédure. [...] En conséquence, les procédures s'appliqueront immédiatement après l'entrée en vigueur de la loi, donc également aux personnes déjà condamnées » (*Doc. parl.*, Sénat, 2012-2013, n° 5-1953/3, p. 5).

« Cette réforme ne concerne que l'exécution des peines et s'applique immédiatement, y compris aux personnes condamnées sous l'empire de la loi ancienne. Il n'est apporté aucune modification à la peine prononcée par la juridiction de fond compétente » (*Doc. parl.*, Chambre, 2012-2013, DOC 53-2603/004, p. 20).

B.11. L'article 7.1 de la Convention européenne des droits de l'homme dispose :

« Nul ne peut être condamné pour une action ou une omission qui, au moment où elle a été commise, ne constituait pas une infraction d'après le droit national ou international. De même il n'est infligé aucune peine plus forte que celle qui était applicable au moment où l'infraction a été commise ».

La Cour européenne des droits de l'homme a jugé :

« [...] dans leur jurisprudence, la Commission comme la Cour ont établi une distinction entre une mesure constituant en substance une ' peine ' et une mesure relative à l' ' exécution ' ou à l' ' application ' de la ' peine '. En conséquence, lorsque la nature et le but d'une mesure concernent la remise d'une peine ou un changement dans le système de libération conditionnelle, cette mesure ne fait pas partie intégrante de la ' peine ' au sens de l'article 7 (voir, entre autres, *Hogben*, décision précitée, *Hosein c. Royaume-Uni*, n° 26293/95, décision de la Commission du 28 février 1996, non publiée, *Grava*, précité, § 51, et *Uttley*, décision précitée) » (CEDH, grande chambre, 12 février 2008, *Kafkaris c. Chypre*, § 142).

La Cour européenne des droits de l'homme a également jugé :

« 89. Au vu de ce qui précède, la Cour n'exclut pas que des mesures prises par le législateur, des autorités administratives ou des juridictions après le prononcé d'une peine définitive ou pendant l'exécution de celle-ci puissent conduire à une redéfinition ou à une modification de la portée de la ' peine ' infligée par le juge qui l'a prononcée. En pareil cas, la Cour estime que les mesures en question doivent tomber sous le coup de l'interdiction de la rétroactivité des peines consacrée par l'article 7, § 1 *in fine* de la Convention. S'il en allait différemment, les Etats seraient libres d'adopter - par exemple en modifiant la loi ou en réinterprétant des règles établies - des mesures qui redéfiniraient rétroactivement et au détriment du condamné la portée de la peine infligée, alors même que celui-ci ne pouvait le prévoir au moment de la commission de l'infraction ou du prononcé de la peine. Dans de telles conditions, l'article 7, § 1, se verrait privé d'effet utile pour les condamnés dont la portée de la peine aurait été modifiée *a posteriori*, et à leur détriment. La Cour précise que pareilles modifications doivent être distinguées de celles qui peuvent être apportées aux modalités d'exécution de la peine, lesquelles ne relèvent pas du champ d'application de l'article 7, § 1 *in fine*.

90. Pour se prononcer sur la question de savoir si une mesure prise pendant l'exécution d'une peine porte uniquement sur les modalités d'exécution de celle-ci ou en affecte au contraire la portée, la Cour doit rechercher au cas par cas ce que la ' peine ' infligée impliquait réellement en droit interne à l'époque considérée ou, en d'autres termes, quelle en était la nature intrinsèque. Ce faisant, elle doit notamment avoir égard au droit interne dans

son ensemble et à la manière dont il était appliqué à cette époque (*Kafkaris*, précité, § 145) » (CEDH, grande chambre, 21 octobre 2013, *Del Río Prada* c. Espagne).

B.12. La Cour doit dès lors examiner si les mesures en cause, consistant, pour les demandes de modalités d'exécution des peines concernées, à élargir la composition de la chambre du tribunal de l'application des peines et à imposer la règle de l'unanimité - y compris pour les condamnés qui l'ont été avant l'entrée en vigueur de la loi du 17 mars 2013 -, constituent en substance une « peine » ou bien si de telles mesures relèvent exclusivement de l'« exécution » ou de l'« application » de la peine.

B.13.1. Lors de la détermination du champ d'application dans le temps des mesures qu'il adoptait, le législateur a examiné si ces mesures nouvelles constituaient ou non des « peines ».

Les travaux préparatoires indiquent :

« A l'exception des articles 3 et 5 (désormais 4 et 6), tous les articles du présent projet portent sur des règles de procédure qui seront immédiatement d'application. Les articles 3 et 5, en revanche, augmentent sensiblement pour certaines catégories de condamnation le seuil d'admissibilité pour l'octroi d'une modalité d'exécution de la peine. Etant donné qu'il s'agit d'un alourdissement important pour la situation de détention et les conditions pour le condamné, le gouvernement a décidé que les nouvelles conditions de temps ne seront applicables qu'aux condamnations qui seront prononcées après l'entrée en vigueur de la présente loi » (*Doc. parl.*, Sénat, 2012-2013, n° 5-1953/3, p. 38).

B.13.2. Ni la composition élargie de la chambre du tribunal de l'application des peines appelée à connaître des demandes de modalités d'exécution de la peine concernées, ni la règle de l'unanimité n'impliquent une modification des condamnations prononcées ou des conditions de fond de l'octroi des modalités d'exécution de la peine telles qu'elles existaient au moment des faits ou des condamnations.

Par ailleurs, par son arrêt précité *Kafkaris* qui concernait une affaire dans laquelle, du fait de modifications apportées au droit pénitentiaire, le bénéfice de remises de peine avait été, purement et simplement, supprimé pour tous les condamnés à la réclusion à perpétuité, la Cour européenne des droits de l'homme a jugé que :

« [...] cette question se rapporte à l'exécution de la peine et non à la 'peine' imposée à l'intéressé, laquelle demeure celle de l'emprisonnement à vie. Même si le changement apporté à la législation pénitentiaire et aux conditions de libération ont pu rendre l'emprisonnement du requérant en effet plus rigoureux, on ne peut y voir une mesure imposant une 'peine' plus forte que celle infligée par la juridiction de jugement (*Hogben et Hosein*, décisions précitées). La Cour rappelle à ce propos que les questions relatives à l'existence, aux modalités d'exécution ainsi qu'aux justifications d'un régime de libération relèvent du pouvoir qu'ont les Etats membres de décider de leur politique criminelle (*Achour*, précité, § 44). Partant, il n'y a pas eu violation de l'article 7 de la Convention à cet égard » (§ 151).

B.13.3. Il résulte de ce qui précède que l'article 7 de la Convention européenne des droits de l'homme n'est pas applicable en l'espèce.

B.14. En ce qu'il est reproché aux articles 2, 3 et 16 en cause de s'appliquer indifféremment, du fait de l'absence d'un régime transitoire, aux condamnés concernés, que leur condamnation soit antérieure ou postérieure à l'entrée en vigueur de la loi du 17 mars 2013, ce traitement identique n'apparaît pas dénué de justification raisonnable, compte tenu de la réponse à la première question préjudicielle.

B.15. La seconde question préjudicielle appelle une réponse négative.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

Les articles 2, 3 et 16 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 » ne violent pas les articles 10 et 11 de la Constitution, lus ou non en combinaison avec les articles 6 et 7 de la Convention européenne des droits de l'homme.

Ainsi rendu en langue française et en langue néerlandaise, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, le 28 janvier 2015.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

J. Spreutels