# Cour constitutionnelle (Cour d'Arbitrage): Arrêt du 4 mars 2009 (Belgique). RG 37/2009

* Date : 04-03-2009
* Langue : Français
* Section : Jurisprudence
* Source : Justel F-20090304-3
* Numéro de rôle : 37/2009

La Cour constitutionnelle,
composée des présidents M. Bossuyt et M. Melchior, et des juges P. Martens, R. Henneuse, E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, J. Spreutels et T. Merckx-Van Goey, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président M. Bossuyt,
après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :
I. Objet de la question préjudicielle et procédure
Par jugement du 16 septembre 2008 en cause de L.D., dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour le 22 septembre 2008, le Tribunal de l'application des peines d'Anvers a posé la question préjudicielle suivante :
« Les articles 64, 65, 68 et/ou 96 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 violent-ils les articles 10 et 11 de la Constitution, en ce que ces dispositions ne prévoient pas de possibilité d'opposition à un jugement par défaut du tribunal de l'application des peines révoquant une modalité d'exécution de la peine accordée, alors que l'article 14, § 2, de la loi du 29 juin 1964 concernant la suspension, le sursis et la probation permet, lui, l'opposition à un jugement par défaut du tribunal correctionnel révoquant un sursis à l'exécution d'une peine d'emprisonnement ? ».
(...)
III. En droit
(...)
B.1.1. La question préjudicielle porte sur les articles 64, 65, 68 et 96 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 (ci-après : la loi du 17 mai 2006), qui disposent :
« Art. 64. Le ministère public peut saisir le juge de l'application des peines ou, le cas échéant, le tribunal de l'application des peines en vue de la révocation de la modalité d'exécution de la peine accordée, dans les cas suivants :
1° s'il est constaté, dans une décision passée en force de chose jugée, que le condamné a commis un délit ou un crime pendant le délai d'épreuve;
2° si le condamné met gravement en péril l'intégrité physique ou psychique de tiers;
3° si les conditions particulières imposées ne sont pas respectées;
4° si le condamné ne donne pas suite aux convocations du juge de l'application des peines ou du tribunal de l'application des peines, du ministère public ou, le cas échéant, de l'assistant de justice.
5° si le condamné ne communique pas son changement d'adresse au ministère public et, le cas échéant, à l'assistant de justice chargé d'exercer la guidance.
6° si le condamné ne respecte pas le programme du contenu concret de la détention limitée ou de la surveillance électronique, comme déterminé conformément à l'article 42, alinéa 2.
Art. 65. En cas de révocation, le condamné est immédiatement réincarcéré.
En cas de révocation conformément à l'article 64, 1°, la révocation est censée avoir débuté le jour où le crime ou le délit a été commis ».
« Art. 68. § 1er. Le ministère public peut saisir le juge d'application des peines ou le tribunal de l'application des peines en vue d'une révocation, d'une suspension ou d'une révision de la modalité d'exécution de la peine accordée. L'examen de l'affaire a lieu à la première audience utile du juge de l'application des peines ou du tribunal de l'application des peines. Cette audience doit se tenir au plus tard dans les quinze jours de la saisine du juge de l'application des peines ou du tribunal de l'application des peines par le ministère public.
Le condamné est convoqué, par pli judiciaire, au moins dix jours avant la date de l'examen du dossier.
L'audience se déroule à huis clos.
§ 2. Le dossier est tenu, pendant au moins quatre jours avant la date fixée pour l'audience, à la disposition du condamné et de son conseil pour consultation au greffe du tribunal de l'application des peines ou au greffe de la prison si le condamné est détenu.
Le condamné peut, à sa demande, obtenir une copie du dossier.
§ 3. Le juge de l'application des peines ou le tribunal de l'application des peines entend le condamné et son conseil ainsi que le ministère public.
S'il s'agit du non-respect des conditions qui ont été imposées dans l'intérêt de la victime, la victime est entendue.
La victime peut se faire représenter ou assister par un conseiller et peut se faire assister par le délégué d'un organisme public ou d'une association agréée à cet effet par le Roi.
Le juge de l'application des peines ou le tribunal de l'application des peines peut décider d'entendre également d'autres personnes.
§ 4. Le juge de l'application des peines ou le tribunal de l'application des peines délibère sur la révocation, la suspension ou la révision dans les sept jours de la mise en délibéré.
§ 5. S'il s'agit d'un jugement de révocation d'une détention limitée ou d'une surveillance électronique, le juge de l'application des peines ou le tribunal de l'application des peines précise que la période au cours de laquelle le condamné était en détention limitée ou sous surveillance électronique est déduite de la partie restante des peines privatives de liberté au moment de l'octroi.
S'il s'agit d'un jugement de révocation d'une libération conditionnelle, le juge de l'application des peines ou le tribunal de l'application des peines détermine la partie de la peine privative de liberté que doit encore subir le condamné en tenant compte de la période du délai d'épreuve qui s'est bien déroulée et des efforts fournis par le condamné pour respecter les conditions qui lui étaient imposées.
§ 6. Le jugement est notifié dans les vingt-quatre heures, par pli judiciaire, au condamné et porté par écrit à la connaissance du ministère public et du directeur.
La victime est informée par écrit, dans les vingt-quatre heures, de la révocation ou de la suspension de la modalité d'exécution de la peine ou, en cas de révision, des conditions modifiées dans son intérêt.
§ 7. Le jugement de révocation, de suspension ou de révision est communiqué aux autorités et instances suivantes :
- au chef de corps de la police locale de la commune où le condamné s'établira;
- à la banque de données nationale visée à l'article 44/4 de la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police;
- le cas échéant, au directeur de la maison de justice de l'arrondissement judiciaire du lieu de résidence du condamné;
- au Centre national de surveillance électronique, si la décision concerne une surveillance électronique ».
« Art. 96. Les décisions du juge de l'application des peines et du tribunal de l'application des peines relatives à l'octroi, au refus ou à la révocation des modalités d'exécution de la peine visées au Titre V, et à la révision des conditions particulières, ainsi que les décisions prises en vertu du Titre XI sont susceptibles de pourvoi en cassation par le ministère public et le condamné ».
B.1.2. L'article 14, § 2, de la loi du 29 juin 1964 concernant la suspension, le sursis et la probation (ci-après : la loi du 29 juin 1964) dispose :
« Le sursis probatoire peut être révoqué si la personne qui fait l'objet de cette mesure n'observe pas les conditions imposées.
Dans ce cas, le ministère public, sur rapport de la commission tendant à la révocation, cite l'intéressé aux fins de révocation du sursis devant le tribunal de première instance de sa résidence, dans les mêmes délai, conditions et formes qu'en matière correctionnelle. Il en est ainsi même s'il s'agit de la révocation d'un sursis prononcé par la Cour d'assises. Si la juridiction du jugement ne révoque pas le sursis, elle peut assortir de nouvelles conditions le sursis probatoire ordonné lors de la première condamnation.
Ces décisions sont susceptibles des voies de recours prévues au Code d'instruction criminelle ».
B.2. Le juge a quo demande si les dispositions précitées de la loi du 17 mai 2006 sont compatibles avec les articles 10 et 11 de la Constitution, en ce qu'elles ne prévoient pas de possibilité d'opposition à un jugement par défaut du tribunal de l'application des peines révoquant une modalité d'exécution de la peine accordée, alors que l'article 14, § 2, de la loi du 29 juin 1964 prévoit, lui, la possibilité d'opposition à un jugement par défaut du tribunal correctionnel révoquant un sursis probatoire à l'exécution d'une peine d'emprisonnement.
B.3. 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.4.1. Les travaux préparatoires justifient comme suit l'absence d'opposition en cas de révocation d'une modalité d'exécution de la peine :
« Dans le cadre de la procédure de libération conditionnelle actuelle, le condamné ne peut pas faire défaut ni se faire représenter par son avocat. Le présent projet reprend ce principe en ce qui concerne l'octroi de toutes les modalités d'exécution de la peine sur lesquelles le juge de l'application des peines est appelé à statuer. Comme l'indique la Plate-forme de concertation relative à la libération conditionnelle, il est très important que le condamné puisse être entendu en personne durant le processus de décision car cela permet de le confronter aux obligations et conditions qu'il est tenu de respecter. La présence en personne du condamné offre également la garantie que c'est en connaissance de cause qu'il accepte ces obligations et conditions. Toutes les décisions rendues sont donc réputées contradictoires » (Doc. parl., Sénat, 2004-2005, n° 3-1128/1, p. 24).
« Comme il a déjà été dit, la révocation est l'intervention possible la plus lourde. En fonction des circonstances concrètes qui se sont produites, il convient d'apprécier au cas par cas dans quelle mesure une suspension ou une révision de la mesure peut apporter une solution au problème posé. Dans cette appréciation, la révocation constitue le remède ultime.
La procédure de révocation, de suspension ou de révision est une procédure contradictoire » (ibid., p. 28).
Au cours de l'examen du projet de loi à la Chambre des représentants, la ministre de la Justice a déclaré :
« cette possibilité [de former opposition] n'est également pas prévue dans l'actuelle procédure de libération conditionnelle. Comme le précise l'exposé des motifs à la page 24 (Doc. Sénat 3 - 1128/1), la plateforme de concertation relative à la libération conditionnelle estime qu'il est très important que le condamné puisse être entendu en personne pendant le processus de décision et être personnellement confronté aux obligations et conditions auxquelles il peut être soumis » (Doc. parl., Chambre, 2005-2006, DOC 51-2170/010, p. 47).
B.4.2. Le Conseil supérieur de la justice a considéré dans son avis du 23 février 2005 :
« Bien que le Conseil supérieur de la Justice se montre favorable à cette réforme, les deux projets de loi présentent un nombre d'imprécisions qui l'amène à conclure que, en leur forme actuelle, ces deux projets de loi n'offrent pas de base suffisante à une exécution sans failles.
[...]
- La logique d'intégrer les tribunaux de l'application des peines dans le système judiciaire en appliquant les principes élémentaires du droit de la procédure pénale n'a pas toujours été suivie jusqu'au bout.
Les avant-projets actuels ne prévoient, par exemple, pas de procédure d'opposition mais bien la possibilité pour le tribunal de l'application des peines de modifier la peine que le juge du fond a prononcée et même de l'annuler lorsqu'il s'agit de petites peines privatives de liberté dont la partie exécutoire s'élève à moins d'un an ou en cas de concours d'infractions. Ces exemples remettent en question le respect de certains principes classiques de notre système juridique.
[...]
a. Le droit de faire appel des décisions du juge ou tribunal de l'application des peines
Cette question a fait l'objet d'un débat important. A l'appui de l'introduction d'un appel se retrouve l'idée d'une intégration complète du tribunal de l'application des peines dans l'organisation judiciaire qui connaît généralement de l'appel.
Le Conseil supérieur de la Justice a cependant opté pour l'absence d'introduction d'une procédure d'appel au motif notamment que l'appel n'est pas un principe de droit absolu; que l'on se trouve dans une phase d'exécution alors que le droit d'appel a déjà pu être exercé en ce qui concerne l'établissement même de la peine. Par ailleurs, la procédure d'appel risque d'alourdir inutilement la procédure et d'en augmenter le coût.
b. Le droit de former opposition
Toutes les décisions du tribunal de l'application des peines sont réputées contradictoires. Aucune opposition n'est donc possible dans le chef des détenus.
Dans le cadre des procédures en suspension ou révocation de certaines modalités d'exécution de la peine, ceci pose problème parce que c'est justement à ces procédures qu'il est recouru si le condamné ne se présente plus pendant le suivi des modalités d'exécution de la peine qui ont été octroyées. Il conviendrait donc prévoir la possibilité de prendre une décision par défaut, contrairement à ce qu'il ressort de l'exposé des motifs [...].
Le système tel que proposé ne semble donc pas vraiment praticable » (Doc. parl., Sénat, 2004-2005, n° 3-1127/3, pp. 2-3 et 6).
B.5.1. Les articles 64, 65 et 68 de la loi du 17 mai 2006 n'indiquent pas quel recours peut être introduit contre les décisions du juge ou du tribunal de l'application des peines. Seul l'article 96 traite de cette question. La Cour limite son examen à cette disposition.
De ce que cet article 96 dispose que les décisions du juge ou du tribunal de l'application des peines relatives, notamment, à la révocation des modalités d'exécution de la peine « sont susceptibles de pourvoi en cassation par le ministère public et le condamné », il se déduit que le législateur n'a pas rendu ces décisions susceptibles d'autres recours et a donc exclu qu'une décision rendue en l'absence du condamné puisse faire l'objet d'une opposition.
B.5.2. Il relève du pouvoir d'appréciation du législateur de déterminer quelles voies de recours doivent être ouvertes contre les décisions du juge ou du tribunal de l'application des peines.
Dans le système mis en place par la disposition en cause, le pourvoi en cassation constitue l'unique voie de recours ouverte contre les décisions du juge ou du tribunal de l'application des peines.
B.6.1. Il ressort des travaux préparatoires cités en B.4.1 que le législateur a jugé particulièrement important que, pendant le processus de décision, le condamné puisse être entendu et confronté personnellement aux obligations et conditions auxquelles il peut être soumis.
B.6.2. En vue de la révocation des modalités d'exécution de la peine accordées, telle une libération conditionnelle, le ministère public peut saisir le juge de l'application des peines ou, le cas échéant, le tribunal de l'application des peines au cas où, entre autres, le condamné ne donne pas suite aux convocations du juge de l'application des peines ou du tribunal de l'application des peines, du ministère public ou, le cas échéant, de l'assistant de justice (article 64, 4°, de la loi du 17 mai 2006).
En cas de révocation - considérée, dans les travaux préparatoires, comme « l'intervention possible la plus lourde » et comme « le remède ultime » - le condamné est immédiatement réincarcéré (article 65 de la loi du 17 mai 2006).
B.6.3. La procédure de révocation peut être entamée si le condamné ne comparaît pas pendant le suivi des modalités d'exécution de la peine accordées.
Dans ce cas, il peut être décidé de procéder à la révocation sans que le condamné ait pu lui-même se justifier.
L'impossibilité, pour le condamné qui n'a pas comparu, de faire opposition à une décision de révocation, en vertu de laquelle, selon l'article 65, alinéa 1er, de la loi, il est immédiatement réincarcéré, n'est pas en rapport avec la préoccupation du législateur rappelée en B.6.1.
B.6.4. Sans doute l'article 96 de la loi du 17 mai 2006 prévoit-il la possibilité pour le condamné de se pourvoir en cassation contre les décisions du juge ou du tribunal de l'application des peines en ce qui concerne la révocation des modalités d'exécution de la peine visées au titre V, mais le contrôle exercé par la Cour de cassation ne s'étend pas à l'appréciation des données matérielles de la cause, cette Cour ne connaissant pas du fond de l'affaire.
B.6.5. Il découle de ce qui précède que l'impossibilité de faire opposition à une décision du juge ou du tribunal de l'application des peines révoquant une modalité d'exécution de la peine accordée implique une limitation disproportionnée des droits du condamné concerné.
B.7. L'article 96 de la loi du 17 mai 2006 n'est pas compatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'il ne permet pas au condamné qui n'a pas comparu de faire opposition à la décision du juge ou du tribunal de l'application des peines relative à la révocation de la modalité d'exécution de sa peine.
La question préjudicielle appelle une réponse affirmative.
B.8. La lacune étant située dans le texte soumis à la Cour, c'est au juge a quo qu'il appartient de mettre fin à l'inconstitutionnalité constatée par celle-ci, ce constat étant exprimé, en l'espèce, en des termes suffisamment précis et complets pour permettre que la disposition en cause soit appliquée dans le respect des articles 10 et 11 de la Constitution (voir : CEDH, 29 novembre 1991, Vermeire c. Belgique, § 25; CC, arrêt n° 111/2008, 31 juillet 2008, B.10; Cass., 14 octobre 2008, P.08.1329.N).
Par ces motifs,
la Cour
dit pour droit :
L'article 96 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 viole les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'il ne permet pas au condamné qui n'a pas comparu de faire opposition à la décision du juge ou du tribunal de l'application des peines relative à la révocation d'une modalité d'exécution de sa peine.
Ainsi prononcé en langue néerlandaise et en langue française, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989, à l'audience publique du 4 mars 2009.
Le greffier,
P.-Y. Dutilleux.
Le président,
M. Bossuyt.