



## Projet de recherche

### **Production et exploitation des données relatives à l'application de la loi instaurant des tribunaux de l'application des peines et de la loi relative au statut juridique externe des détenus**

*Promoteur:*  
Charlotte VANNESTE

*Chercheur:*  
Eric MAES

## 1 Sujet de la recherche

Le projet “*Production et exploitation des données relatives à l'application de la loi instaurant des tribunaux de l'application des peines et de la loi relative au statut juridique externe des détenus*” a pour objet la production et l'analyse d'une série de données statistiques relatives à l'application de la nouvelle législation en matière de statut juridique externe des personnes condamnées à une peine privative de liberté et de la loi instaurant les tribunaux de l'application des peines. Bien que ce projet soit actuellement conçu comme un projet de recherche autonome, il présente également, dans une plus ou moins large mesure, des points communs avec une série d'autres projets développés dans le passé au sein du département de Criminologie ou qui sont toujours en cours, comme, par exemple, l'évaluation du fonctionnement des commissions de libération conditionnelle<sup>1</sup>, l'instauration de la surveillance électronique en tant que peine autonome<sup>2</sup>, les moyens juridiques susceptibles de réduire le recours à la détention préventive<sup>3</sup>, l'exploitation scientifique des bases de données

<sup>1</sup> Etude clôturée. Voir le rapport de recherche: VANNESTE, C. (promoteur), MAES, E., DUPIRE, V. et TORO, F., *De V.I.-commissies in actie. Onderzoek naar de werking van de in het kader van de nieuwe V.I.-wetgeving (wetten van 5 en 18 maart 1998) opgerichte commissies voor de voorwaardelijke invrijheidstelling/Les commissions de libération conditionnelle en action. Recherche sur le fonctionnement des commissions de libération conditionnelle, créées dans le cadre de la nouvelle réglementation sur la libération conditionnelle (lois des 5 et 18 mars 1998)*, Brussel/Bruxelles, Ministerie van Justitie/Ministère de la Justice, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie/Institut National de Criminalistique et de Criminologie (N.I.C.C./I.N.C.C.), augustus/août 2000, 355p. + bijl./annexes.

<sup>2</sup> Etude clôturée. Voir le rapport de recherche: GOOSSENS, F., VANNESTE, CH. (promoteur), avec la collaboration de MAES, E. et DELTENRE, S., *Onderzoek met betrekking tot het invoeren van het elektronisch toezicht als autonome straf* (onderzoeksrapport), Brussel/Bruxelles, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie/Institut National de Criminalistique et de Criminologie, oktober/octobre 2005, 204p. + annexes

<sup>3</sup> Etude clôturée. Voir le rapport de recherche: DAENINCK, PH., JONCKHEERE, A., DELTENRE, S., MAES, E. et VANNESTE, CH. (promoteur), *Onderzoek inzake de voorlopige hechtenis, Analyse van de juridische mogelijkheden om de toepassing van de voorlopige hechtenis te*

- Version septembre 2008 -

pénitentiaires (SIDIS, GREFFE)<sup>4</sup> et de la base de données au sein des maisons de justice (SIPAR)<sup>5</sup>. Ces projets sont pertinents pour la présente recherche dans la mesure où l'expertise qu'ils génèrent (connaissance du domaine d'étude, expérience en matière d'analyse de bases de données – pénitentiaires et parajudiciaires, etc.) peut aussi être mise à profit dans le cadre du projet de recherche sur le fonctionnement des tribunaux de l'application des peines et de l'application de la législation relative au statut juridique externe.

Analyser l'application de cette (ces) nouvelle(s) législation(s) est bien sûr très pertinent, non seulement pour élargir les connaissances générales relatives au fonctionnement du système d'administration de la justice pénale (dont les tribunaux de l'application des peines ne constituent d'ailleurs qu'un élément spécifique), mais également parce que cela permet d'apporter une réponse claire à une série de questions cruciales sur le plan politique. Un certain nombre de ces questions ont d'ailleurs déjà été évoquées durant les débats parlementaires préliminaires.

D'une part, il est ainsi souhaitable d'avoir une meilleure vision du fonctionnement interne de ces nouveaux organes décisionnels. Dans le cadre des débats parlementaires préliminaires déjà on s'était beaucoup intéressé à la question de la charge de travail des tribunaux de l'application des peines et ce en fonction de la détermination du nombre de chambres (de l'application des peines) et de l'attribution des prisons à tel ou tel tribunal de l'application des peines. Il va de soi qu'une mobilisation adéquate de moyens humains et financiers dépend en partie de la charge de travail effective : un suivi permanent doit, dès lors, être l'une des questions clés d'une recherche évaluative sur l'application du nouveau cadre législatif. En outre, il est par exemple intéressant d'examiner dans quelle mesure les tribunaux de l'application des peines développent des pratiques décisionnelles distinctes : dans une recherche antérieure, plus spécifiquement une recherche portant sur les pratiques décisionnelles des précurseurs historiques des tribunaux de l'application des peines, à savoir les commissions de libération conditionnelle, on avait pu constater déjà que tant la manière dont sont organisées les audiences que les pratiques décisionnelles proprement dites variaient dans une plus ou moins large mesure en fonction des commissions<sup>6</sup>.

D'autre part, se pose également la question, par exemple, des effets externes de la nouvelle législation qui a été mise sur pied. A cet égard, la question de la possible incidence de l'installation des tribunaux de l'application des peines sur le phénomène de la surpopulation carcérale (ou plus exactement : de l'inflation pénitentiaire), une problématique qui domine l'agenda politique depuis des années, est particulièrement exemplaire. En effet, l'ampleur de la population carcérale n'est pas seulement déterminée par le flux des entrées en prison – un facteur qui dépend surtout de l'activité des acteurs judiciaires compétents en amont de

---

*verminderen/ Recherche sur la détention préventive, Analyse des moyens juridiques susceptibles de réduire la détention préventive* (rapport de recherche), Brussel/Bruxelles, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie/Institut National de Criminalistique et de Criminologie, 2004-2005, 369 p.

<sup>4</sup> Etude en cours. Voir la description du projet: MAES, E. et VANNESTE, C., *Onderzoeksproject 'Wetenschappelijke exploitatie van de penitentiaire gegevensbanken'* (version actualisée de la description du projet de recherche), Brussel, NICC, januari 2008, 9p. [également en français: MAES, E. et VANNESTE, C., *Projet de recherche Exploitation des bases de données pénitentiaires*, Bruxelles, INCC, janvier 2008, 9p.]

<sup>5</sup> Etude en cours. Voir la description du projet: VANNESTE, C. et JONCKHEERE, A., *Onderzoek betreffende de wetenschappelijke exploitatie van SIPAR, de databank van de justitiehuisen*, Brussel, NICC, juli 2008, 10p. [également en français: VANNESTE, C. et JONCKHEERE, A., *Recherche relative à l'exploitation de SIPAR, la base de données des maisons de justice*, Bruxelles, INCC, juillet 2008, 9p.]

<sup>6</sup> Voir note de bas de page n° 1.

l'exécution des peines, au niveau de l'application de la détention préventive et de la pratique de la fixation de la peine, puisque la durée (de la détention) est tout aussi déterminante en la matière. Le constat selon lequel, à côté de l'influence qui découle incontestablement de la pratique de la fixation de la peine (lors de la détermination de la durée de la peine), les décisions des tribunaux de l'application des peines codéterminent le 'flux sortant' des prisons (et donc, la fixation de la durée de la détention à purger effectivement), implique tout naturellement qu'une politique décisionnelle plus ou moins restrictive en la matière a des répercussions importantes sur l'ampleur de la population pénitentiaire.

## 2 Contexte et objectifs de recherche

### 2.1 Mission initiale (mai 2004)

L'instauration, annoncée dès le début de l'actuelle législature, de ce que l'on appelle les tribunaux de l'application des peines est ainsi directement à l'origine du lancement du projet de recherche à l'examen. Ainsi, dans le courant du mois de mai 2004 – la ministre de la Justice, L. ONKELINX avait, en confiant la mission de recherche au département de Criminologie de l'INCC, exprimé le souhait de disposer, à terme, d'une série de données relatives au fonctionnement de ces nouveaux tribunaux (alors en perspective et opérationnels depuis le 1<sup>er</sup> février 2007). Plus concrètement, la mission de recherche telle qu'alors formulée consistait à rassembler et à analyser des données en vue d'évaluer :

- la charge de travail de l'administration pénitentiaire (ministre de la Justice) et des tribunaux de l'application des peines (cf. la nouvelle répartition des compétences dans le cadre de la loi concernant le statut juridique externe des détenus);
- et l'application des délais prévus par la loi et des critères d'admissibilité relatifs aux diverses mesures visées (cfr. par exemple le congé pénitentiaire, la détention limitée, la surveillance électronique, la libération conditionnelle, etc.).

Au lieu de poser a priori toute une série de questions, la ministre, en formulant la mission de recherche, a simplement évoqué, à titre d'exemple, une série de thématiques potentiellement intéressantes.

Quant à l'évaluation de la charge de travail, l'accent est mis (à titre d'exemple) sur:

- en ce qui concerne le champ de compétences de la ministre de la Justice: le nombre de dossiers soumis à l'administration pénitentiaire, le nombre de demandes qui font l'objet d'une décision de refus (le nombre de décisions ayant fait l'objet d'un recours : dans les circonstances actuelles, ce point n'est cependant plus d'actualité!);
- en ce qui concerne les compétences des tribunaux de l'application des peines: le nombre de dossiers en fonction de la modalité concrète, le nombre de décisions positives et négatives, le nombre d'adaptations pour les modifications de conditions ou la révocation des mesures, etc.

En ce qui concerne l'application des délais et des critères d'admissibilité prévus par la loi, la question ne se pose pas seulement en termes d'éventualité de non respect des conditions légales mais également en termes, par exemple, d'examen utile d'une série de cas où la

- Version septembre 2008 -

surveillance électronique (ou une autre mesure) serait octroyée avant une libération conditionnelle.

La ministre a considéré une telle analyse quantitative d'autant plus souhaitable que certains éléments étaient (sont) jugés importants pour fixer le nombre de (chambres des) tribunaux de l'application des peines à instaurer.

## 2.2 Redéfinition de la mission de recherche (mars 2007)

Après le démarrage des tribunaux de l'application des peines début février 2007, la mission de recherche formulée initialement a été précisée à la suite, notamment, d'un entretien entre l'INCC et la Cellule stratégique de la ministre de la Justice Laurette Onkelinx (courrier du 6 mars 2007). Il est capital de souligner à cet égard que la ministre de l'époque envisageait une évaluation permanente tant de la charge de travail des tribunaux de l'application des peines (à effectuer sur base régulière) que de l'application de la législation dans son ensemble. Plus précisément, il conviendrait, si l'on veut mener une réflexion globale en la matière, de rassembler et d'analyser des informations concernant, notamment, "[...] *le fonctionnement des TAP, le type et la nature des décisions qui sont prises, le respect des délais, les liens avec l'évolution de la population pénitentiaire, les taux de réincarcération suite à l'octroi d'une modalité d'exécution de la peine* [...]."

Eu égard à ce qui précède, nous pensons qu'il est dès lors possible, du moins pour autant que l'on dispose des données complètes et fiables, de mener une série d'analyses intéressantes qui se concentrent autour de quatre thèmes principaux, à savoir: 1) le nombre de dossiers des tribunaux de l'application des peines respectifs (et, par extension, de la ministre de la Justice elle-même), 2) les pratiques décisionnelles concernant l'octroi, la révocation, etc. des diverses modalités, 3) le déroulement de la procédure (respect des délais), et 4) l'application des recours (cassation).

## 3 **Phase de préparation (activités de recherche 2004-2006)**

Puisque la présente recherche vise (du moins en premier lieu) une activité de traitement quantitatif de données (production et analyse de données statistiques) – et vise, seulement subsidiairement, la collecte de données par le biais d'une analyse de dossier ou d'autres méthodes de recherche qualitatives (p. ex. des observations), une première condition pour réaliser l'objectif de recherche était, bien sûr, que les données requises pour une telle analyse fassent l'objet d'un enregistrement.

### 3.1 Elaboration d'un instrument d'enregistrement propre aux tribunaux de l'application des peines

Compte tenu de l'observation précédente, une attention prioritaire a été accordée à l'élaboration d'un instrument d'enregistrement pour les tribunaux de l'application des peines dans la programmation des activités de recherche, et ceci dès la réception de la mission de

- Version septembre 2008 -

recherche initiale. Bien qu'il avait alors paru souhaitable d'accorder à ce projet une place spécifique dans l'application informatique 'Phenix' de conception plus large, cette option n'a pas été retenue, du moins dans une première phase, d'une part parce que le cahier des charges rédigé initialement pour Phenix ne prévoyait aucun module spécifique pour les tribunaux de l'application des peines et, d'autre part – et sans doute de manière plus importante encore – parce que l'on pouvait penser à l'époque que Phenix ne serait pas opérationnel au moment de la date d'entrée en vigueur des tribunaux de l'application des peines fixée initialement (c.-à-d. en septembre 2006). Le projet Phenix a du reste été arrêté entre-temps.

Dans le cadre du comité d'accompagnement du projet "*Exploitation scientifique des bases de données pénitentiaires*", dont le présent projet était initialement considéré comme un sous-projet spécifique, il avait été décidé, pour le projet relatif aux tribunaux de l'application des peines, de se concerter dans le cadre d'un groupe de travail de taille modeste. Dans ce groupe de travail, étaient représentés, outre l'INCC, également l'administration pénitentiaire et les commissions de libération conditionnelle alors existantes (par une délégation de la 'Plateforme de concertation relative à la libération conditionnelle')<sup>7</sup>. Ce groupe de travail a lancé deux initiatives. D'une part, une première tentative a été faite de procéder, avant même l'entrée en vigueur des tribunaux de l'application des peines, à une estimation de leur (future) charge de travail potentielle; d'autre part, une réflexion a été menée sur la manière dont l'on pouvait enregistrer ces divers éléments.

Dans le cadre de ce groupe de travail, deux réunions se sont tenues, dont la première date du 30 mai 2005. Il y a été convenu qu'en ce qui concerne le volet des tribunaux de l'application des peines - un autre volet englobait l'application de la base de données pénitentiaire GREFFE -, une proposition de modèle de base de données serait élaborée par l'INCC en collaboration avec l'administration pénitentiaire. Cela a débouché dans le courant du mois de juin – après une concertation supplémentaire avec la DGEP&M<sup>8</sup> (en date du 19 juin 2005) – sur une première note relative à un modèle de structure de base de données. Après une discussion lors d'une deuxième réunion du groupe de travail (22 novembre 2005), la note visée a subi de nouvelles modifications. Cette note devait partiellement servir de base à l'élaboration ultérieure de la base de données finale SURTAP (élaborée par le service d'encadrement ICT du SPF Justice). Parallèlement, une série de schémas ont été élaborés donnant une image globale des compétences de la ministre de la Justice et de celles des tribunaux de l'application des peines, ainsi que des critères d'admissibilité prévus respectivement par la loi pour chacune des modalités, et enfin du déroulement concret de la procédure (première version : mars 2005; avec des mises à jour en juin et septembre 2006).

A la suite de cette première proposition de structure de base de données, le service d'encadrement ICT du SPF Justice s'est effectivement attelé à la nécessaire élaboration informatique d'un outil d'enregistrement pour les tribunaux de l'application des peines. Le service d'encadrement ICT (SPF Justice) a opté pour le développement d'un instrument d'enregistrement basé sur le concept de base de données qui avait été élaboré précédemment

<sup>7</sup> Faisaient partie de ce groupe de travail: Mme Dominique Etienne (présidente de la commission de la libération conditionnelle de Mons), M. Wim Depreuw (assesseur de l'exécution des peines de la commission néerlandophone de libération conditionnelle : réunion du 22 novembre 2005), M. Freddy Pieters (président de la commission néerlandophone de libération conditionnelle: réunion du 30 mai 2005), M. Willy Van Den Bergh (service Greffe, DG Exécution des peines et Mesures), et M. Eric Maes (assistant INCC).

<sup>8</sup> Direction générale Exécution des Peines et Mesures.

pour les juges d'instruction (base de données JIOR). Après concertation, d'une part, entre le service d'encadrement ICT et l'INCC et/ou la Direction générale Exécution des peines et Mesures (en date du 22 mai, 27 juillet et 17 août 2006) et, d'autre part, dans le cadre du 'groupe de travail SURTAP' (technique) explicitement créé à cet effet (réunions des 12 juillet, 20 septembre et 13 décembre 2006), une application a finalement été mise à la disposition des tribunaux de l'application des peines, leur permettant non seulement de reprendre de 'vieux' dossiers (toujours en cours) des anciennes commissions de libération conditionnelle, mais aussi de gérer et de contrôler de nouveaux dossiers pendants (relevant de la compétence du tribunal de l'application des peines, à compter du 1<sup>er</sup> février 2007).

Si (la première version de) cette application était d'abord conçue comme un instrument de travail pratique pour les tribunaux de l'application des peines eux-mêmes (avec, par exemple, la possibilité de gérer l'agenda, de rédiger la correspondance et les décisions, ... avec une récupération automatique d'une série de données enregistrées, etc.), les données enregistrées dans cette base de données devaient en principe également permettre de générer une série de statistiques de base relatives au fonctionnement des tribunaux concernés. Mentionnons, à cet égard, qu'en raison d'objections de principe et pratiques (notamment : charge de travail supposée des greffes des tribunaux de l'application des peines, utilité pratique pour le propre fonctionnement)<sup>9</sup>, l'enregistrement d'une série de données (notamment les informations sur les infractions concernées et les conditions spécifiques imposées) n'était pas prévu dans l'application SURTAP (du moins, pas de manière systématique) ; ce type d'information devra être obtenu par d'autres canaux (par une liaison avec d'autres bases de données existantes dans lesquelles ces infos sont effectivement enregistrées, ou encore, par une analyse de dossier sur un échantillon limité<sup>10</sup>). En outre, il faut également tenir compte du fait que la réalisation des objectifs de recherche dépendrait également beaucoup de la collaboration volontaire (en matière d'enregistrement) des (greffes des) tribunaux de l'application des peines eux-mêmes.

### 3.2 Premier exercice de mesure de la charge de travail des tribunaux de l'application des peines

Une deuxième activité (de recherche) amorcée dans le cadre du groupe de travail restreint précité portait sur la conduite d'un premier exercice (ou d'une première tentative) de simulation portant sur la charge de travail des tribunaux de l'application des peines, et ce, avant même leur installation effective. Non seulement le groupe de travail lui-même, mais également le comité d'encadrement du projet '*Exploitation scientifique des bases de données pénitentiaires*', a souligné qu'il serait intéressant de procéder à une évaluation de la charge de travail potentielle avant que les tribunaux de l'application des peines ne commencent à fonctionner réellement.

<sup>9</sup> Ces divers éléments sont le résultat d'une réunion qui s'est tenue le 8 décembre 2006 entre l'INCC, un certain nombre de présidents et d'autres membres des commissions de libération conditionnelle et des greffiers du tribunal correctionnel.

<sup>10</sup> En ce qui concerne les 'conditions spécifiques', on pourrait, à partir de l'analyse d'un échantillon, aboutir à la construction d'un ensemble de catégories (plus larges) de conditions répondant à la pratique décisionnelle des tribunaux de l'application des peines. Si une telle analyse préliminaire permet déjà de clarifier le type de conditions imposées, une éventuelle intégration ultérieure de l'ensemble de conditions construites (catégories) permettra également, dans l'application SURTAP, d'intégrer par la suite cet élément dans la confection de statistiques plus complètes (c.-à-d. pour l'ensemble de la population).

Pour effectuer une simulation de ce type, une extraction a été demandée à partir de la base de données Greffe SIDIS de la DGE&M, et l'on a fait usage (pour certaines modalités) des données statistiques qui existaient déjà (notamment en ce qui concerne le nombre de demandes de libération conditionnelle). Bien qu'une simulation parfaite n'ait pas vraiment été possible, compte tenu du fait qu'il s'agissait, en l'espèce, de nouvelles procédures qui s'écartaient dans une plus ou moins large mesure de prescriptions procédurales en cours dans le passé (nous parlons de 2005), nous avons pu, sur la base du travail d'analyse que nous avons mené, fournir une certaine indication de la charge de travail potentielle des tribunaux de l'application des peines et de l'administration pénitentiaire (ministre de la Justice). Pour cette analyse, nous nous sommes basés sur la répartition de compétences telle que prévue dans l'avant-projet initial relatif au statut juridique externe des détenus (version du 25 mars 2005); les données (réelles) (donc principalement du Greffe SIDIS) relatives à la pratique d'exécution des peines utilisées dans le cadre de la présente analyse, portaient sur l'année civile 2004. Sans trop entrer dans les détails des résultats obtenus, on peut dire que, globalement, cette analyse faisait apparaître que: 1) les tribunaux de l'application des peines auront à traiter un nombre beaucoup plus important de dossiers que celui que traitaient les anciennes commissions de libération conditionnelle, et 2) un déséquilibre certain a été constaté au niveau de la charge de dossiers entre les divers tribunaux de l'application des peines si l'on s'en tient à la répartition territoriale (des prisons) selon le ressort de la Cour d'appel et si l'on ne prévoit pas (!) d'étendre le nombre de chambres (fixé initialement à 6)<sup>11</sup>. Par ailleurs, il faut également considérer que cette analyse n'a tenu aucun compte des dossiers qui seraient soumis aux tribunaux de l'application des peines dans le cadre de la procédure de suspension, de révision et de révocation, ainsi que de modification des conditions, etc., ni des compétences particulières du juge de l'application des peines (conversion en peine de travail, concours, etc.). De même, il n'a pas été tenu compte de l'entrée en vigueur progressive (décidée finalement) de la loi, à savoir le fait que les tribunaux de l'application des peines seraient, en premier lieu, uniquement compétents pour des condamnés dont le total de la peine excède trois ans : en d'autres termes, la simulation portait sur des condamnés dont le total de la peine est tant supérieur qu'inférieur à trois ans.

#### **4 Phase d'analyses (exploratoires) (activités de recherche depuis 2007)**

##### **4.1 Première analyse de données enregistrées dans SURTAP et travaux dans le cadre du comité de pilotage SURTAP**

Après l'entrée en application des tribunaux de l'application des peines le 1<sup>er</sup> février 2007, et une expérience de quelques mois avec la nouvelle législation et l'utilisation de la base de données SURTAP, une première analyse exploratoire a été réalisée portant sur les données alors enregistrées dans la base de données SURTAP.

Pour ce faire une première extraction (anonymisée) a été demandée à la cellule ICT et obtenue au début du mois d'octobre 2007. Cette extraction consistait en une copie complète des

<sup>11</sup> Voir à ce sujet la note suivante: MAES, E., *Proeve van werklastmeting van de toekomstige strafuitvoeringsrechtbanken. Een simulatie-oefening op basis van data in verband met de strafuitvoeringspraxis tijdens het jaar 2004*, Bruxelles, INCC, 13 décembre 2005 (avec une mise à jour en date du 19 mai 2006: tableau en annexe), 10 p. + annexes (à télécharger sur le site de l'INCC : [www.nicc.fgov.be](http://www.nicc.fgov.be); rubrique 'Criminologie' → 'Documents par domaine' → 'Libération conditionnelle').

données enregistrées dans SURTAP de février 2007 au 4 octobre 2007. L'objectif était, sur base de cette extraction, d'avoir une vue sur les données effectivement enregistrées dans SURTAP et sur la façon dont elles étaient enregistrées. Outre l'analyse de cette extraction, des visites ont également été réalisées auprès des différents tribunaux d'application des peines de façon à clarifier différentes questions relatives aux pratiques d'enregistrement<sup>12</sup>.

Un premier examen encore limité des données alors enregistrées dans la base et des renseignements fournis par les greffes, permet de tirer les conclusions suivantes:

1. Les champs prévus dans la base de données SURTAP n'étaient alors pas tous systématiquement complétés. Les informations qui n'étaient (ou ne sont) pour ainsi dire jamais enregistrées ou seulement de façon limitée concernaient notamment les données relatives à la détention et aux condamnations (numéro de détenu et numéro de la détention, durée de la peine, antécédents judiciaires, ...).
2. Le nombre de 'dossiers' (comptage des numéros de dossier enregistrés) ne peut absolument pas (!) faire office de baromètre pour déterminer la charge de travail des tribunaux de l'application des peines et ce, pour plusieurs raisons. La reprise dans la base de données de dossiers qui étaient gérés par les anciennes commissions de libération conditionnelle ('anciens' dossiers) ne s'est pas faite de manière uniforme<sup>13</sup>. Ceci a pour conséquence qu'il y a des sur- ou des sous-évaluations de la charge de dossiers à suivre. En ce qui concerne la création de nouveaux (numéros de) dossiers également, on a constaté des pratiques d'enregistrement qui ne sont pas uniformes. Ce problème se posait surtout dans le cas de condamnés qui demandaient soit plusieurs modalités simultanément, soit une seule ou plusieurs modalité(s) étalée(s) dans le temps<sup>14</sup>. Enfin, pouvaient parfois être à l'origine de la décision de créer un nouveau numéro de dossier, des critères divers. Ainsi alors que certains tribunaux créaient un nouveau dossier lorsqu'une modalité était demandée après un refus d'une demande antérieure (ex. à Gand), d'autres ne le faisaient par exemple que dans le cas d'une révocation, mais pas en cas de rejet (cf. Bruxelles, Liège).
3. Dès lors, le nombre de 'décisions' enregistrées paraissait être, de prime abord, un critère plus adéquat (que les numéros de dossier) pour évaluer correctement la charge de travail des tribunaux de l'application des peines étant donné que l'enregistrement des décisions n'est en principe pas influencé par la manière dont les dossiers sont créés et clôturés.<sup>15</sup> Restaient néanmoins quelques doutes sur le caractère complet des enregistrements dans les cas de demande et de traitement de plusieurs modalités simultanément. En outre, il semble qu'il y avait également dans certains cas un arriéré dans l'enregistrement des

<sup>12</sup> Des visites ont eu lieu le 19 octobre 2007 (TAP Anvers), le 28 novembre 2007 (TAP Bruxelles), le 3 décembre 2007 (TAP Gand), le 12 décembre 2007 (TAP Liège) et le 14 décembre 2007 (TAP Mons).

<sup>13</sup> A Gand, par exemple, on avait également enregistré des dossiers de condamnés dont le délai d'épreuve (de la libération conditionnelle) avait déjà expiré et qui avaient donc été mis en liberté définitivement. Dans d'autres tribunaux de l'application des peines, tel celui de Mons par exemple, on note une fois encore que tous les dossiers de suivi (même) en cours n'avaient pas été intégrés dans le système.

<sup>14</sup> A Bruxelles, par exemple, on ne créait qu'un seul dossier (et donc qu'un seul numéro de dossier) par condamné, quel que soit le nombre de modalités demandées ou conseillées: le nombre de modalités demandées/conseillées pourrait peut-être déduire des numéros de rôle général enregistrés. A Liège, on ne créait qu'un seul (numéro de) dossier par condamné et par modalité: lorsqu'un condamné demandait toutefois, à plusieurs reprises, une même modalité étalée dans le temps, certaines données antérieures qui portaient sur une demande antérieure (p. ex. la date de la réception) étaient écrasées. Dans d'autres tribunaux de l'application des peines, l'on créait autant de (numéros de) dossiers (en utilisant éventuellement des sous-numéros) que de modalités demandées (à Gand par exemple).

<sup>15</sup> Les numéros de décision doivent être considérés en relation avec les modalités demandées et/ou la nature (motif) de l'audience. Il est, en effet, possible, en principe, d'enregistrer, pour chaque condamné et pour chaque modalité demandée, l'ensemble des décisions y relatives.

décisions. Ainsi, début octobre 2007, toutes les décisions n'étaient effectivement pas encore reprises dans le système<sup>16</sup>.

Ces résultats et quelques autres constats ont été communiqués de façon plus détaillée au comité d'accompagnement de cette recherche au cours de la réunion du 30 avril 2008<sup>17</sup>. Ils ont été présentés durant la même période au groupe de travail SURTAP, plus précisément au cours de la réunion du 8 mai 2008<sup>18</sup>.

Sur base de ces résultats, et après concertation avec les membres du groupe de travail SURTAP, une proposition de modification de l'application SURTAP a été élaborée par l'INCC, en collaboration avec la cellule ICT. Cette proposition a été présentée au groupe de travail, discutée de façon détaillée, et approuvée moyennant quelques adaptations lors de la réunion du 19 juin 2008.

Une nouvelle version de la base de données (SURTAP2) est actuellement développée sur le plan informatique par les collaborateurs de la cellule ICT. Le groupe de travail suit de près la réalisation de ces modifications.

#### 4.2 Analyse de données issues de la base de données SIDIS-GRIFFIE de la DG des Etablissements pénitentiaires (DG E<sup>P</sup>I)

Pour compléter l'image des pratiques d'enregistrements dans SURTAP, et disposer de données comparatives, une autre source de données a également été exploitée. Début 2008, une extraction de la base de données SIDIS-GRIFFIE a ainsi été demandée à la DGE<sup>P</sup>I<sup>19</sup>. Dans cette base, en effet, sont enregistrées certaines informations qui ont trait à l'activité des tribunaux de l'application des peines (dans le module 'sur': par exemple, les avis donnés par les directeurs de prison, les décisions prises par les tribunaux de l'application des peines, les libérations anticipées effectives, ...). Dans l'attente d'une optimisation de SURTAP, c'est surtout la banque de données GREFFE qui peut, pour certains aspects, donner l'image la plus complète de l'activité des tribunaux de l'application des peines.

Les résultats d'une première analyse de ces données ont été présentés lors de la réunion du comité d'accompagnement (30 avril 2008). Cette analyse est actuellement encore approfondie, plus spécifiquement pour ce qui concerne les questions relatives à la libération conditionnelle et à la libération provisoire en vue d'éloignement du territoire (libérations effectives en 2007 sur base d'une décision des tribunaux de l'application des peines).

<sup>16</sup> On constate alors, en ce qui concerne le tribunal de l'application des peines d'Anvers par exemple, que le nombre de décisions enregistrées dans SURTAP ne correspond pas aux chiffres qui sont générés par le tribunal lui-même, sur la base d'un comptage manuel.

<sup>17</sup> Note destinée au comité d'accompagnement du 21 avril 2008, 28p.

<sup>18</sup> Ce groupe plus technique est constitué de représentants de la cellule stratégique du ministre, de l'INCC, de la cellule ICT, et de représentants des greffes des différents tribunaux de l'application des peines. Le groupe de travail s'est réuni la première fois le 20 mars 2008, et ensuite les 8 mai 2008, 19 juin 2008 et 15 septembre 2008.

<sup>19</sup> Nouvelle dénomination de l'ancienne Direction générale Exécution des Peines et Mesures.

## 5 Organisation et comité d'accompagnement du projet

Ainsi que nous l'avons déjà indiqué, la mission de recherche a été confiée à l'INCC durant le mois de mai 2004, à l'initiative de la ministre de la Justice, L. ONKELINX, et a été précisée au début du mois de mars 2007. Si le service d'encadrement ICT du SPF se charge de tous les aspects informatiques de la base de données SURTAP, la recherche scientifique proprement dite est menée, au sein de l'INCC, par Eric MAES, premier assistant au sein du département de Criminologie, sous la direction de Charlotte VANNESTE, chef du même département.

Dans le cadre de cette recherche, un comité d'accompagnement (distinct) a également été mis sur pied réunissant tant des représentants du commanditaire (la ministre de la Justice), que de la Direction générale des Etablissements pénitentiaires (DG EPI), du service d'encadrement ICT et - initialement - des (anciennes) commissions de libération conditionnelle. Etant donné la nouvelle structure (ordre judiciaire) dans laquelle opèrent les tribunaux de l'application des peines et la diversité des acteurs judiciaires directement concernés, le comité d'accompagnement a été élargi de façon à être plus représentatif.

L'actuel *ministre* de la justice Jo VANDEURZEN, est représenté dans le comité par Madame Sara GOOSSENS, conseiller au sein de la cellule stratégique.

Venant du *monde judiciaire*, participent au comité Madame Carine DAS, greffier en chef au tribunal de l'application des peines de Bruxelles, Monsieur Peter PLETINCX, assesseur en application des peines, spécialisé en matière pénitentiaire près le tribunal de l'application des peines de Bruxelles, Monsieur Patrick SMOLDERS, assesseur en application des peines, spécialisé en réintégration sociale près le tribunal de l'application des peines de Anvers, et Madame Sabine VAN DER ELST, substitut du procureur du Roi près le tribunal de l'application des peines de Bruxelles.

L'*administration* et plus spécifiquement la Direction générale des Etablissements pénitentiaires est représentée par Monsieur Samuel DELTENRE, attaché, et Monsieur Willy VAN DEN BERGH, directeur ICT.

Plusieurs membres du service ICT du SPF Justice participent également aux réunions du comité d'accompagnement: Monsieur Marnick BUYL, Monsieur Johan DE MESSEMAEKER, Madame Elisabeth DE ROO, directeur informatique, et Monsieur Geert DOBBELAERE, conseiller général.

Enfin, venant du *monde académique* Madame Fabienne BRION, professeur à l' Université Catholique de Louvain (UCL), participe activement au comité d'accompagnement.

\* \* \*

- Version septembre 2008 -