

RECHERCHE RELATIVE AUX CONDITIONS DE FAISABILITE D'UNE ARTICULATION DES BASES DE DONNEES STATISTIQUES SOUS LA FORME D'UN « DATAWAREHOUSE »

Rapport final Décembre 2011

Promoteur
Charlotte VANNESTE

Chercheur

Benjamin MINE

Institut National de Criminalistique et de Criminologie Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie



Remerciements

Le présent rapport de recherche relatif aux conditions de faisabilité d'une articulation des bases de données statistiques sous la forme d'un "datawarehouse" n'aurait pu être réalisé sans l'aide précieuse des collaborateurs des différentes instances et services de l'Ordre judiciaire et du SPF Justice qui ont été consultés, lesquels ont alimenté et éclairé fort utilement les travaux de recherche par le partage de leurs expériences et des informations en leur possession ; nous les remercions vivement d'avoir collaboré ainsi à la réalisation du projet. Nous tenons par conséquent à remercier :

Le Bureau permanent statistique et mesure de la charge de travail, en particulier Eric Beaucourt, Sandra Steurbaut, Serge Van Diest et Diederik Hoedt;

Le Casier judiciaire central, en particulier Vincent Cambier et Lydia Matassi;

Le Centre national de surveillance électronique, en particulier Sabine Riguel ;

Le Collège des procureurs généraux, en particulier Frank Schins, Stefaan D'Halleweyn ainsi que les analystes statistiques Ellen Van Dael, David Eyckmans et Abdelhamid Ouakasse ;

La Commission de la protection de la vie privée ;

La Commission de modernisation de l'Ordre judiciaire, en particulier Monique Beuken ;

La Commission nationale de la nomenclature, en particulier Henri Vanderlinden et Filip Rabaey;

La Direction générale des établissements pénitentiaires, en particulier Hans Meurisse et Samuel Deltenre:

La Direction générale des maisons de justice, en particulier Anabelle Rihoux et Jacques Matthys ;

L'Office des étrangers, en particulier Frédéric Duterme et Nicolas Perrin ;

Le service d'encadrement ICT du SPF Justice, en particulier Bernard Daminet, Phedra Clouner, Laurent Sobrie, Dirk Verbinnen, Dirk Michiels et Johan De Messemaeker;

Le Service de la Politique criminelle, en particulier Aurore Flament.

Table des matières

ntroduction	
I. Contexte de la recherche	10
II. Considérations liminaires	13
A. La statistique "criminelle"	13
B. La statistique "criminelle" intégrée	14
C. Prolongements du projet de statistique "criminelle" intégrée	17
D. Bref retour sur le processus d'informatisation du système d'administration de	;
la justice pénale	23
E. Organigramme du modèle de concertation entre l'Ordre judiciaire et le servic	:e
d'encadrement ICT/CTI du SPF Justice	28
F. Que faut-il comprendre par un "datawarehouse" ?	30
I. Caractéristiques d'un "datawarehouse"	30
2. "Datawarehouse" et protection des données à caractère personnel	34
III. Inventaire des productions statistiques relatives au fonctionnement	
du système d'administration de la justice pénale	42
A. Statistiques policières de criminalité	42
B. Statistiques des parquets et tribunaux de police	46
C. Statistiques des parquets (section correctionnelle)	49
D. Statistiques des parquets et tribunaux de la jeunesse	56
E. Statistiques des tribunaux de première instance (section correctionnelle)	57
F. Statistiques des juges d'instruction	60
G. Statistiques des greffes des cours d'appel – affaires correctionnelles (y compri	S
les affaires "jeunesse" et la chambre des mises en accusation)	62
H. Statistiques des internements, des suspensions et des condamnations	65
I. Statistiques pénitentiaires	72

J. Statistiques des maisons de justice	76
K. Statistiques des tribunaux de l'application des peines	79
IV. Constatations de départ et expériences d'intégration statistique	82
A. Constatations	82
B. Expérience relevante d'intégration statistique en Belgique	83
C. Expériences relevantes d'intégration statistique à l'étranger	84
I. L'Office fédéral de la statistique suisse	84
2. Le Wetenschappelijk onderzoek en documentatiecentrum du Ministère de	
la justice néerlandais (WODC)	85
V. Problématique et dispositif méthodologique	89
VI. Premiers résultats	92
A. L'absence d'un identifiant unique	92
I. Le numéro d'identification du Registre national	98
2. Le numéro dossier et le numéro d'identification de l'Office des Etrangers	100
3. L'aspect juridique : privacy	102
4. L'aspect technique ou l'effectivité de l'enregistrement du numéro de	
Registre national	118
B. L'absence d'harmonisation des nomenclatures	127
1. Comparaison entre la liste des codes de préventions des parquets	
correctionnels et la nomenclature du Service de la politique criminelle	127
2. La nomenclature « Rabaey »	136
3. Pour un système international de classification des infractions	143
C. La qualité variable des données	148
I. Statistiques policières de criminalité	150
2. Statistiques des parquets et tribunaux de police	153
3. Statistiques des parquets (correctionnels)	155
4. Statistiques des parquets et tribunaux de la jeunesse	163
5. Statistiques des tribunaux de première instance (section correctionnelle)	165
6. Statistiques des juges d'instruction	166

	7. Statistiques des greffes des cours d'appel – affaires correctionnelles	168
	8. Statistiques des internements, des suspensions et des condamnations	169
	9. Statistiques pénitentiaires	172
	10. Statistiques des maisons de justice	175
	11. Statistiques des tribunaux de l'application des peines	181
VII. An	nalyse croisée d'extractions partielles de plusieurs bases de données	183
A.	Projet d'articulation selon l'approche "exact matching"	184
	I. Composition des extractions	186
	2. Analyse	190
В.	Projet d'articulation selon l'approche "statistical matching"	197
Conclu	ısions et perspectives	201
Bibliog	raphie	209
Catalo	gue des figures	217
-	coire des instances et services ayant été consultés au cours du process herche	

Introduction

La recherche dont il est question ci-après s'inscrit dans le prolongement d'une réflexion entamée il y a déjà plusieurs années par de nombreux criminologues sur la possibilité d'améliorer la production statistique relative à l'administration de la justice pénale. Cette réflexion ainsi que les premières réalisations auxquelles elle a donné lieu ont pour objet « d'arriver à intégrer, c'est-à-dire à articuler entre elles, les données chiffrées qui sont (ou pourraient être) produites par toutes les instances du système pénal »².

Force est de constater, dans l'état actuel de dispersion des bases de données, l'impossibilité de satisfaire pleinement à un objectif de production d'une statistique "criminelle" intégrée (cfr. infra) et tout particulièrement de répondre à l'objectif d'intégration verticale (cfr. infra); c'est-à-dire le fait de pouvoir analyser et mesurer les flux d'informations qui traversent l'ensemble du système d'administration de la justice pénale « en prenant en considération l'articulation entre elles des différentes unités de compte (faits, affaires, décisions, personnes) »³.

Bien qu'on puisse continuer de se référer utilement – en guise de cadre théorique 4 – aux rapports de recherche pionniers qui furent consacrés au développement d'une statistique "criminelle" intégrée, un nouvel état des lieux de la situation s'impose non seulement pour rendre compte des diverses concrétisations sectorielles qui ont été réalisées au cours de ces dernières années mais également en raison des nombreuses transformations légales, institutionnelles, ou encore technologiques qui sont survenues depuis. Plus particulièrement,

¹ VANNESTE C., *Projet de développement d'un datawarehouse justice pénale*, Premier rapport, Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Département de Criminologie, Bruxelles, décembre 2008.

² BEUKEN M., *Politique criminelle et statistique criminologique intégrée*, Ministère de la Fonction publique (I.F.A.) – Ministère de la Justice (S.P.C.), Mémoire de stage, 1998, 6.

³ BEUKEN M., *Politique criminelle et statistique criminologique intégrée*, Ministère de la Fonction publique (I.F.A.) – Ministère de la Justice (S.P.C.), Mémoire de stage, 1998, 54.

⁴ BRUGGEMAN W., DE SMEDT C., HENDRIČKX A., HOUCHON G., HOTTIAUX A.-M., NIJS W., PUT V., VAN KERKVOORDE J., VANNESTE C., *Statistique "criminelle" intégrée*, rapport 1985-1986, Ministère de l'Intérieur, Ministère de la Justice, 1986, 556 p.; BRUGGEMAN W., DE SMEDT C., HENDRICKX A., HOUCHON G., HOTTIAUX A.-M., SCHOTSMANS M., VAN KERKVOORDE J., VANNESTE C., *Vers une statistique criminologique – Projet de statistiques « criminelles » intégrées*, Ministère de l'Intérieur, Ministère de la Justice, 1987, 227 p.; PUT V., THYS J., VAN KERCKVOORDE J., WOUTERS M., DEVROE E., PUTTAERT M., *Politieel geregistreerde criminaliteit*, Brugge, Vanden Broele, 1991, 175 p.; BEUKEN M., BIOT F., HOUCHON G., 'T SERSTEVENS M., *Statistique criminologique intégrée*, Brugge, Vanden Broele, 1991, 162 p.

l'objet de cette recherche est de procéder à une étude exploratoire des conditions de faisabilité d'une articulation des différentes bases de données statistiques relatives au fonctionnement de la justice pénale dans la perspective d'aboutir à la production d'une statistique "criminelle" intégrée via l'exploitation d'un "entrepôt de données" (ou datawarehouse)⁵.

La réalisation de ce projet de recherche, financé par le SPP de la Politique Scientifique et l'I.N.C.C., s'insère dans un programme plus large mené au sein du Direction Opérationnelle Criminologie de l'I.N.C.C. visant à développer des compétences scientifiques sur l'ensemble des bases de données constituées au sein du SPF Justice et à produire un savoir qui puisse être directement utile à la politique criminelle.

Nous commencerons tout d'abord par rappeler en quelques mots le contexte d'émergence de cette recherche ainsi que les premiers travaux relatifs au projet de statistique "criminelle" intégrée. Nous reviendrons ensuite brièvement sur les derniers grands chantiers du processus d'informatisation du système d'administration de la justice pénale tant les technologies de l'informatique font partie intégrante de la concrétisation de ce projet ambitieux ⁶; nous expliciterons plus spécifiquement ce qu'il y a lieu de comprendre par un "datawarehouse" en regard des desseins du projet de statistique "criminelle" intégrée. Consécutivement à ces développements liminaires qui nous auront permis de poser la cadre dans lequel s'inscrit cette recherche, nous dresserons un premier panorama de ce qui existe aujourd'hui comme production statistique au niveau de l'Ordre judiciaire et du Ministère de la Justice ayant trait à l'administration de la justice pénale. Nous exposerons sur cette base la problématique sur laquelle s'appuie le présent projet de recherche pour ensuite rendre compte des premiers résultats, lesquels proviennent, d'une part, d'un examen de la littérature et de la documentation

⁵ Nous n'aurons malheureusement pas la possibilité d'en rendre compte dans le présent document mais il nous semble tout à fait indispensable d'accompagner la conception et le développement de cette technologie dans le domaine de la justice pénale, d'une réflexion sur les nouveaux modes de production du "savoir" qui la caractérise ainsi que sur les effets de pouvoir qui seraient liés à la production d'un certain discours de vérité dans la mesure où ceux-ci permettraient notamment d'interroger les formes contemporaines de l'exercice du pouvoir. Il importe également d'être attentif aux jeux de pouvoir dans lesquels prend place l'élaboration d'un tel outil tant au regard de ses finalités que des enjeux qui sous-tendent ces dernières.

⁶ BRUGGEMAN W., DE SMEDT C., HENDRICKX A., HOUCHON G., HOTTIAUX A.-M., SCHOTSMANS M., VAN KERKVOORDE J., VANNESTE C., Vers une statistique criminologique – Projet de statistiques « criminelles » intégrées, Ministère de l'Intérieur, Ministère de la Justice, 1987, 13.

grise ainsi que d'entretiens réalisés auprès de plusieurs personnes ressources et, d'autre part, d'un premier exercice d'articulation de bases de données réalisé à partir d'une analyse croisée d'extractions partielles de celles-ci.

Bien entendu, ce rapport n'a pas la prétention d'être exhaustif ou de couvrir toutes les questions qu'implique un projet dont les difficultés de réalisation sont à la mesure de son ampleur. Outre les contraintes de temps et de moyens auxquelles le présent projet de recherche est exposé, le lecteur doit être conscient qu'il s'agit d'une tâche complexe de longue haleine par rapport à laquelle le chercheur doit sans cesse composer avec le fait que les informations enregistrées dans les différents systèmes informatiques par les instances concernées, le sont à des fins de gestion et d'administration plutôt qu'à des fins scientifiques et statistiques. L'objectif poursuivi par le présent document vise avant tout à rassembler autant que faire se peut une information dispersée, parfois difficilement accessible, pour éviter qu'elle ne sombre dans l'oubli et, ensuite, de proposer sur cette base une mise en perspective actualisée des éléments qu'il importe de prendre en considération dans la mise en œuvre de ce projet.

I. Contexte de la recherche

En date du 1^{er} octobre 2008, le Ministre de la Justice de l'époque, J. Vandeurzen, a adressé au directeur général de l'I.N.C.C. un courrier dans lequel il exprimait sa volonté d'entreprendre le développement d'un "datawarehouse" en vue d'une meilleure administration de la justice pénale. Deux objectifs étaient principalement visés :

- Un <u>objectif statistique</u> : à travers la production d'une statistique "criminelle" intégrée reposant sur l'articulation entre elles des bases de données relatives à chacune des phases du processus pénal ;
- Un <u>objectif opérationnel</u> : à travers la constitution d'un dossier individuel unique auquel pourrait avoir accès, selon des critères à déterminer, certains acteurs du système d'administration de la justice pénale.

A ces fins, il était demandé à la Direction Opérationnelle Criminologie de faire état des partenaires potentiellement concernés par un tel projet, des bases de données actuellement disponibles ainsi que des problèmes susceptibles d'entraver le développement d'un "datawarehouse" dans le domaine de la justice pénale. En réponse à cette demande ministérielle, une première note a été remise en décembre 2008 répondant au premier volet statistique⁷. Ce document, lequel se présente sous la forme d'un projet de recherche, propose un premier état de la question ainsi qu'une proposition de plan d'action qui repose à titre principal sur le développement d'un "datawarehouse" à des fins statistiques; autrement dit, l'élaboration d'un outil capable de produire une véritable statistique "criminelle" intégrée.

Depuis lors, la situation politique du pays a changé et le gouvernement a lui-même connu plusieurs remaniements. S. De Clerck a ainsi été nommé le 30 décembre 2008 pour succéder à J. Vandeurzen. Le Ministre de la Justice devait en principe repréciser sa position à l'égard du projet au travers d'une note relative à l'informatisation de la justice mais il semblerait — au regard des informations qui nous sont parvenues — que celle-ci n'ait pas vu le jour. Bien que le Ministre n'ait pas poursuivi l'ambition du projet tel que présenté dans la note de J. Vandeurzen,

_

⁷ VANNESTE C., *Projet de développement d'un datawarehouse justice pénale*, Premier rapport, Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Département de Criminologie, Bruxelles, décembre 2008.

ni affecté des moyens plus importants, il a néanmoins clairement confirmé en octobre 2009 – par la voix de K. Tobback⁸, la personne en charge au sein du cabinet du processus d'informatisation de la justice – le mandat de l'I.N.C.C. en l'invitant à poursuivre le projet "datawarehouse" au travers d'une analyse exploratoire portant sur les conditions de faisabilité d'une articulation des différentes bases de données statistiques relatives au fonctionnement de la justice pénale⁹.

L'I.N.C.C. n'a pas reçu de moyens spécifiques pour développer ce projet. Un chercheur (B. Mine) a toutefois pu être engagé en juin 2009 grâce au financement de la Politique Scientifique Fédérale et un autre chercheur de la Direction Opérationnelle Criminologie (B. Heylen) a pu être affecté au projet pour quelques mois avant son départ de l'I.N.C.C. (juin 2009 – décembre 2009).

Le chercheur (B. Mine) a pu bénéficier de l'expertise des chercheurs de la Direction Opérationnelle Criminologie de l'I.N.C.C. travaillant sur les bases de données du système d'administration de la justice pénale. Le projet de recherche a ainsi pu compter sur l'appui scientifique ponctuel d'E. Maes (en charge de l'exploitation des données pénitentiaires), I. Detry (en charge de l'exploitation des données relatives aux décisions judiciaires en matière de jeunesse) et A. Jonckheere (en charge de l'exploitation des données des maisons de justice).

Ces aléas d'ordre divers (remaniement ministériel, départ d'un chercheur, absence de moyens spécifiques, etc.), ont amené, en début d'année 2010, l'équipe de recherche à redéfinir le projet

⁸ Entretien du 13 octobre 2009 de Monsieur Tobback avec Madame Vanneste, promotrice de la recherche. K. Tobback a succédé à R. Lemmens au sein du cabinet ministériel.

⁹ Le second volet relatif au dossier individuel unique n'avait fait l'objet d'aucune proposition dans le projet de C. Vanneste (2008) et n'a pas non plus été envisagé par K. Tobback. Il ne sera donc pas développé dans le présent document. Cependant, le lecteur pourra toujours se référer utilement aux articles repris ci-après pour une présentation générale du dossier électronique tel qu'il était envisagé dans le cadre du projet « Phenix ». Voir VEROUGSTRAETE I., « Présentation générale du système phénix, entre projet et réalité », in COLSON B. et al., Phénix – Les tribunaux à l'ère électronique, Cahiers du CRID, 29, Bruxelles, Bruylant, 2007, 19-51; et plus particulièrement VEROUGSTRAETE I. & LAMBERTS V., « Le dossier électronique : concept, création, gestion », in HENROTTE J.-F. (dir.), Phenix et la procédure électronique, Commission Université-Palais, Bruxelles, Larcier, vol. 85, 2006, 13-82; VANDERMEERSCH D., « Phénix à l'épreuve de la procédure pénale », in COLSON B. et al., Phénix – Les tribunaux à l'ère électronique, Cahiers du CRID, 29, Bruxelles, Bruylant, 2007, 119-134 et HENROTTE J.-F., « Conclusions générales », in COLSON B. et al., Phénix – Les tribunaux à l'ère électronique, Cahiers du CRID, 29, Bruxelles, Bruylant, 2007, 236-240.

de recherche par rapport au plan d'action initialement proposé en décembre 2008. Nous y reviendrons ultérieurement¹⁰, c'est-à-dire lorsque nous présenterons la problématique de la recherche. Il nous paraît en effet préférable de commencer par quelques considérations liminaires qui permettront de mieux asseoir ce projet de recherche.

¹⁰ Le projet de recherche est disponible au lien suivant : http://nicc.fgov.be/node/378.

II. Considérations liminaires

A. La statistique "criminelle"

Le terme "statistique" est un « emprunt au latin moderne statisticus "relatif à l'Etat" (1672), formé à partir de l'italien statistica (1633), dérivé de statista "homme d'Etat", lui-même de stato, du latin classique status (→ Etat) »¹¹. Aujourd'hui, il désigne aussi bien un ensemble de données numériques concernant un phénomène ou une catégorie de faits qu'un ensemble de méthodes d'analyse visant l'utilisation scientifique des données recueillies. Les statistiques dites "criminelles" véhiculent dès lors l'idée qu'il s'agit d'une mesure de la "criminalité" ou des faits "criminels" à partir de l'analyse de données numériques qui leur seraient relatives. Or, l'examen de leurs conditions de production montre qu'elles ne peuvent constituer une mesure de la "criminalité" ¹². Les statistiques "criminelles" fournissent avant tout un éclairage sur un mécanisme de contrôle social particulier : le système d'administration de la justice pénale. Un éclairage qui permet « d'apprécier le système pénal à ses fruits puisque [les statistiques criminelles] sont fondamentalement comptage de ses produits »¹³.

Il n'est dès lors pas inutile de se rappeler à l'esprit les « trois règles d'or » formulées par L. Mucchielli lorsqu'on mobilise des statistiques pour parler du système d'administration de la justice pénale et de son fonctionnement¹⁴:

- « On ne peut rien dire d'un chiffre si l'on ignore comment il a été fabriqué » ;
- « Un seul chiffre ne saurait permettre de décrire ni mesurer un phénomène social complexe » ;
- « Les chiffres ne "parlent pas d'eux-mêmes", c'est nous qui les faisons parler ».

¹¹ REY A. et al., (dir.), Dictionnaire historique de la langue française, Dictionnaires Le Robert, Paris, 2006, 3636.

¹² ROBERT P., « Les statistiques criminelles et la recherche. Réflexions conceptuelles », Déviance et Société, 1977, vol. I, n°1, 3-27. Il convient généralement de distinguer la criminalité réelle qui est composée par l'ensemble des crimes connus et inconnus qui se commettent effectivement dans une population donnée, la criminalité apparente qui est composée des comportements appréhendés et renvoyés par les services de police et les parquets et, enfin, la criminalité légale qui résulte de l'activité des tribunaux. Le crime, quant à lui, peut se définir comme « tout comportement que le droit saisit en menaçant son auteur d'une peine ». ROBERT P., Sociologie du crime, Paris, La découverte, 2005, 13.

¹³ ROBERT P., « Les statistiques criminelles et la recherche. Réflexions conceptuelles », Déviance et Société, 1977, vol. I, n°I, 1977, 22. Voir également KITSUSE J. & CICOUREL A., « A note of the uses of official statistics », Social Problems, II, 1963, I3I-I39.

¹⁴ MUCCHIELLI L., « Les techniques et les enjeux de la mesure de la délinquance », Savoir/Agir, 14, 2010, 93.

B. La statistique "criminelle" intégrée

En Belgique, l'idée d'une statistique "criminelle" intégrée fut proposée par G. Houchon en 1976 dans un rapport présenté au Conseil de l'Europe¹⁵. Elle fut développée quelques années plus tard dans le cadre d'un vaste projet de recherche interuniversitaire financé conjointement par les Ministres de l'Intérieur et de la Justice¹⁶. Ce projet de recherche, comme d'autres à cette époque¹⁷, prolonge une réflexion développée au début des années 1980 par le Centre National de Criminologie du Ministère de la Justice à propos de l'amélioration de la production statistique¹⁸ et initiée en 1977 par le Centre d'Etudes de la Délinquance Juvénile¹⁹. Une réflexion qui fut engagée en raison des carences que présentaient les statistiques produites jusque-là par l'Institut National de Statistique²⁰.

Après un examen approfondi des statistiques existantes aux niveaux policier, judiciaire, et d'exécution des peines et mesures, l'équipe de recherche a donné corps au projet de statistique "criminelle" intégrée en définissant quatre niveaux d'intégration souhaités²¹. Ces principes de

¹⁵ HOUCHON G., *Lacunes, faiblesses et emplois des statistiques criminelles*, Conseil de l'Europe. Etudes relatives à la recherche criminologique, 14, Strasbourg, 1976.

¹⁶ BRUGGEMAN W., DE SMEDT C., HENDRICKX A., HOUCHON G., HOTTIAUX A.-M., NIJS W., PUT V., VAN KERKVOORDE J., VANNESTE C., Statistique "criminelle" intégrée, rapport 1985-1986, Ministère de l'Intérieur, Ministère de la Justice, 1986.

¹⁷ Un autre projet similaire fut également financé à cette époque par le Ministère de la Justice : KALOGEROPOULOS D., MARY P., JEAN J.-P., JANSSEN J., THEYS M., Recherche sur les améliorations à apporter aux statistiques criminelles en Belgique (Vol. I) – Conception de la base de données « Statcrim » (Vol. 2 et 3), Bruxelles, ULB. 1987.

¹⁸ BEUKEN M., *Politique criminelle et statistique criminologie intégrée*, Ministère de la Fonction publique (I.F.A.) – Ministère de la Justice (S.P.C.), Mémoire de stage, 1998, 30.

¹⁹ VANNESTE C., « Les statistiques en matière de délinquance juvénile et de protection de la jeunesse: un état de la situation », in BOSLY H. et al., La réaction sociale à la délinquance juvénile. Questions critiques et enjeux d'une réforme, Les Dossiers de la Revue de Droit Pénal et de Criminologie, n°10, La Charte, 2004, p. 119-122; à propos des travaux du Centre d'Etudes de la délinquance juvénile, voir *Statistiques et protection de la jeunesse*, publication n°41, Bruxelles, 1977, avec les contributions de G. HOUCHON, B.E. HAUTIER, E. VERHELLEN, X. RENDERS, H. DE BRUYNE et L. WALGRAVE.

²⁰ Les dernières statistiques judiciaires publiées par l'Institut National de Statistique porte sur l'année statistique 1996. Institut national de statistique, *Statistiques judiciaires - Activités des cours et tribunaux - Année 1996*, Bruxelles, 1999, 129 p. Voir à ce sujet BRUGGEMAN W., DE SMEDT C., HENDRICKX A., HOUCHON G., HOTTIAUX A.-M., NIJS W., PUT V., VAN KERKVOORDE J., VANNESTE C., *Statistique "criminelle" intégrée*, rapport 1985-1986, Ministère de l'Intérieur, Ministère de la Justice, 1986, 78-87.

²¹ BRUGGEMAN W., DE SMEDT C., HENDRICKX A., HOUCHON G., HOTTIAUX A.-M., NIJS W., PUT V., VAN KERKVOORDE J., VANNESTE C., Statistique "criminelle" intégrée, rapport 1985-1986, Ministère de l'Intérieur, Ministère de la Justice, 1986, I-8; BRUGGEMAN W., DE SMEDT C., HENDRICKX A., HOUCHON G.,

base restent à ce jour toujours d'actualité même si des moyens informatiques nouveaux ont, entre autres, fortement modifié les conditions d'opérationnalisation d'un tel projet.

- L'intégration interne vise à relever et à éliminer les contradictions et incohérences présentes dans les pratiques de collecte et qui se retrouvent donc dans les tableaux statistiques.
- L'intégration horizontale consiste, au sein de chaque phase du système d'administration de la justice pénale, à établir des canaux de communication entre les services compétents pour traiter de données d'une même nature afin que s'y applique une méthodologie commune de collecte, d'enregistrement et de traitement des données statistiques.
- L'intégration verticale, dimension la plus originale et la plus exigeante du projet, cherche à articuler entre elles des données relatives aux étapes successives du processus pénal : il s'agit de « reconstruire l'unité de ces données en rendant ainsi accessible à l'analyse quantitative le fonctionnement du système dans son intégralité, à savoir le flux de personnes et d'affaires qui le parcourent et les trajectoires qui s'y inscrivent »²².
- Enfin, il s'agit par l'intégration contextuelle de resituer les données relatives au système d'administration de la justice pénale dans un contexte plus global qui leur donne une plus juste signification: on vise par là le recours à des données démographiques, à des données morphologiques²³, ainsi qu'à des informations plus qualitatives relatives aux activités criminelles et aux services chargés d'y réagir.

Forte d'un important travail de conception théorique, l'équipe de recherche a fait la proposition de créer un outil capable de produire une statistique "criminelle" intégrée au départ d'un seul support d'enregistrement. Cet outil serait composé d'un ensemble de modules articulables entre eux décrivant analytiquement les opérations de prise de décision dans chaque partie du système, de façon à y retenir celles à propos desquelles une information mérite d'être

HOTTIAUX A.-M., NIJS W., PUT V., VAN KERKVOORDE J., VANNESTE C., Vers une statistique criminologique -Projet de statistiques « criminelles » intégrées, Ministère de l'Intérieur, Ministère de la Justice, 1987, 57-65.

²² Office Fédéral de la Statistique, Les condamnations pénales en Suisse, Statistiques de la Suisse, 765 ème fsc., 1983, 7.

²³ Il s'agit de données relatives aux moyens dont les services de police impliqués disposent pour accomplir leurs missions. Ces données peuvent se répartir « en cinq catégories : celles concernant l'infrastructure spatiale » (ex. : description et affectation de l'espace, ...), les ressources humaines (ex. : nombre d'effectif, grade, statut, formation du personnel, ...), le support logistique (ex.: moyens de communication, moyens informatiques, ...), le domaine financier (ex.: budget prévu pour le salaire du personnel, pour le matériel, ...) et l'aspect organisationnel (ex.: spécialisation fonctionnelle du personnel, disponibilité du personnel, ...) ». Service de la politique criminelle (S.P.C.), Rapport d'activité 1995-96, 69.

enregistrée. Cette modélisation, précise G. Houchon, doit être croisée avec « une nomenclature qui assure au mieux l'intégration verticale en ayant recours à des numéros de code qui suivent l'affaire tout au long du processus pénal » ²⁴. L'objectif étant « de rendre possible une lecture complète et cohérente du devenir des faits et des personnes qui sont appréhendés par le système de justice pénale, et ce, du procès-verbal de police jusqu'à l'exécution des peines » ²⁵.

La production d'une statistique "criminelle" intégrée peut ainsi contribuer à accroître la transparence, et par conséquent, la compréhension du fonctionnement du système d'administration de la justice pénale ²⁶, d'où la possibilité « d'évaluer plus correctement les performances du système, que ce soit dans une stricte perspective de gestion plus efficace ou dans un but plus large de politique criminelle »²⁷. En permettant l'analyse et la mesure des flux d'informations relatives au fonctionnement du système pénal, la statistique "criminelle" intégrée est en effet susceptible d'offrir des indicateurs du volume du travail presté et des affaires traitées par le système d'administration de la justice pénale mais également de renvoyer les différentes instances au devoir de rendre compte de leurs décisions et de leurs actions ²⁸.

En vue de rechercher un équilibre entre un fonctionnement efficace de l'administration publique et les intérêts des administrés – en se dotant d'une information statistique qui permette

_

²⁴ HOUCHON G., « Questions de méthodologie criminologique », Document de travail du Département de Criminologie et de Droit Pénal de l'Université catholique de Louvain, 1990, 16.

²⁵ ALBERTY C., La phase de l'exécution des peines et mesures judiciaires dans le cadre de la statistique criminologique intégrée, Ministère de la Fonction publique (I.F.A.) – Ministère de la Justice (S.P.C.), Mémoire de stage, 1998. On précisera tout de même qu'au regard de la complexité et de la diversité de certaines trajectoires pénales, il devient de plus en plus difficile de se contenter d'une vision linéaire du processus d'administration de la justice pénale telle qu'on a généralement tendance à se le représenter. Le développement du présent projet doit dès lors prendre en considération le caractère réticulaire du système d'administration de la justice pénale.

²⁶ « Il ne faut pas se méprendre, rappelle M. Beuken, sur la portée du mot "fonctionnement". Ce qui se reflète dans la statistique, ce n'est pas uniquement le déroulement de la procédure (au sens juridique du terme) par laquelle des actes sont recherchés, détectés, poursuivis, condamnés, et par laquelle des individus sont ensuite conduits à exécuter les sanctions prononcées. Ce déroulement procédural est en effet en interaction constante avec le fonctionnement administratif des instances du pénal et, au sein de ce fonctionnement, avec des pratiques concrètes d'acteurs », BEUKEN M., *Politique criminelle et statistique criminologique intégrée*, Ministère de la Fonction publique (I.F.A.) – Ministère de la Justice (S.P.C.), Mémoire de stage, 1998, 35.

²⁷ BEUKEN M., Politique criminelle et statistique criminologique intégrée, Ministère de la Fonction publique (I.F.A.) – Ministère de la Justice (S.P.C.), Mémoire de stage, 1998, 31.

²⁸ BRUGGEMAN W., DE SMEDT C., HENDRICKX A., HOUCHON G., HOTTIAUX A.-M., NIJS W., PUT V., VAN KERKVOORDE J., VANNESTE C., Vers une statistique criminologique – Projet de statistiques « criminelles » intégrées, Ministère de l'Intérieur, Ministère de la Justice, 1987, 21-25.

d'interroger ce qui est administré à savoir la justice et comment elle est administrée –, la production d'une statistique "criminelle" intégrée semble offrir plus fondamentalement la possibilité d'ouvrir la discussion sur ce que cela signifie pour les différentes instances judiciaires et administratives relevant d'un Etat dit de droit d'administrer la justice comme elles le font.

C. Prolongements du projet de statistique "criminelle" intégrée

En 1988, le Ministère de l'Intérieur donne suite au projet de statistique "criminelle" intégrée en finançant un projet relatif à la statistique policière. Deux équipes de recherche universitaires sont mandatées pour travailler sur ce projet : l'une sous la direction du Professeur G. Houchon (U.C.L.), l'autre sous la direction du Professeur J. Van Kerckvoorde (K.U.L.)²⁹.

En tant que première phase du projet de statistique "criminelle" intégrée et principale source d'information du système d'administration de la justice pénale, les deux équipes de recherche considèrent que l'étape policière doit impérativement « répondre aux conditions maximales d'intégration horizontale et permettre l'amorce d'une intégration verticale en direction du Ministère public »³⁰.

A partir d'observations réalisées dans trois services de police communale, le volet réalisé par l'équipe de recherche de l'U.C.L. s'attache à concevoir les options théoriques les plus adéquates et pertinentes sur le plan pratique pour garantir au mieux les conditions d'intégrabilité. Tout au long de ce travail de conception, les chercheurs ont particulièrement veillé à prendre en considération les réalités concrètes du terrain. Ils abordent ainsi successivement la question du seuil d'enregistrement, de la nomenclature³¹, des variables, des unités de compte et des règles de comptage.

²⁹ PUT V., THYS J., VAN KERCKVOORDE J., WOUTERS M., DEVROE E., PUTTAERT M., *Politieel geregistreerde criminaliteit*, Brugge, Vanden Broele, 1991; BEUKEN M., BIOT F., HOUCHON G., 'T SERSTEVENS M., *Statistique criminologique intégrée*, Brugge, Vanden Broele, 1991.

³⁰ BEUKEN M., BIOT F., HOUCHON G., 'T SERSTEVENS M., *Statistique criminologique intégrée*, Brugge, Vanden Broele, 1991, I.

³¹ Sur ce point, voir notamment la proposition de l'équipe de recherche d'élaborer « une nomenclature dont la structure demeure globalement conforme à celle du Code pénal mais dont les catégories, appelées figures criminelles, seraient porteuses d'une dimension phénoménologique de densité plus ou moins importante suivant les

L'autre volet s'inscrit quant à lui dans une dimension plus opérationnelle en proposant un instrument pour l'enregistrement statistique des comportements appréhendés et renvoyés par les services de police qui veille à maintenir « un équilibre entre la précision juridique (pénale) et la faisabilité pratique »³². Cet instrument se décline en cinq modules ("prise de connaissance", "fait", "objet", "suspect" et "victime"), chaque module étant composé d'un ensemble de variables étroitement liées les unes aux autres. L'équipe de recherche insiste sur l'utilité de développer une statistique policière dite de "phénomènes" tant au niveau local que supra local. Ils mettent ainsi plus particulièrement en exergue l'intérêt d'une telle statistique à des fins de " management" (stratégique, tactique et opérationnel). En raison des relations délicates entre la statistique policière et l'appréhension pénale de certains comportements (délit d'habitude, délit continu, concours d'infractions, etc.), l'équipe de recherche consacre également des développements substantiels aux questions relatives aux règles de comptage ainsi qu'aux unités de compte.

Cette recherche en deux volets a *in fine* abouti à la mise au point de deux outils : la « morphologie des services de police »³³ et la « statistique criminelle interpolicière intégrée »³⁴.

La « morphologie des services de police » concrétise l'un des souhaits formulé par la première équipe de recherche ayant travaillé sur le projet de statistique "criminelle" intégrée puisqu'elle vise la collecte des premières données contextuelles ; en l'occurrence la collecte de données relatives aux effectifs et moyens dont les services de police disposent pour accomplir leurs missions. La « statistique criminelle interpolicière intégrée » entreprend quant à elle l'intégration

cas ». BEUKEN M., BIOT F., HOUCHON G., 'T SERSTEVENS M., *Statistique criminologique intégrée*, Brugge, Vanden Broele, 1991, 49. A ce sujet, voir également les développements des pages 47 à 124, et plus spécifiquement ceux des pages 47 à 72.

³² PONSAERS P., « Le chaos des statistiques policières dépassé ? », in VESENTINI F. (dir.), Les chiffres du crime en débat. Regards croisés sur la statistique pénale en Belgique (1830-2005), Bruxelles, Académia-Bruylant, 2005, 120.

³³ Voir sur ce point, BEUKEN M., *Politique criminelle et statistique criminologique intégrée*, Ministère de la Fonction publique (I.F.A.) – Ministère de la Justice (S.P.C.), Mémoire de stage, 1998, 45-46.

³⁴ Voir sur ce point, BEUKEN M., *Politique criminelle et statistique criminologique intégrée*, Ministère de la Fonction publique (I.F.A.) – Ministère de la Justice (S.P.C.), Mémoire de stage, 1998, 41-45.

horizontale des statistiques policière « grâce à l'uniformisation de la première page du procèsverbal et à la création d'un registre automatisé et uniformisé des procès-verbaux » 35.

Etant donné l'intérêt que représente pour la politique criminelle le fait de pouvoir disposer d'une information statistique fiable, systématique et suffisante à propos de l'administration de la justice pénale, le Ministère de la Justice a également donné suite au projet de statistique "criminelle" intégrée en participant, en 1990, à la mise sur pied du "Point d'appui Criminalité, police administrative et administration de la justice pénale" et ensuite, en 1995, au travers des missions confiées au "point d'appui statistique" du Service de la politique criminelle (S.P.C.). Le développement de la statistique "criminelle" intégrée est devenu une des tâches prioritaires du Service de la politique criminelle ³⁷ nécessitant dès lors un important travail de réflexion et de conception mais aussi de négociation et de coordination de la contribuer à l'élaboration des bases de données à partir des informations qui sont enregistrées dans les différents systèmes

_

³⁵ BEUKEN M., « Nouvelles perspectives en matière de statistiques des condamnations », Rev. dr. pén. crim., n°9-10, 1996, 930

³⁶ Il s'agit d'une initiative du Service de la politique scientifique, rejoint par les Ministères de l'Intérieur et de la Justice, dont la concrétisation résulte d'une décision du Conseil des ministres du 6 avril 1990. Sur la création du pôle justice du « Point d'appui scientifique en matière de criminalité, police administrative et administration de la justice pénale » en 1990, ses missions et son intégration au sein du Service de la politique criminelle en 1995, voir Service de la politique criminelle (S.P.C.), Rapport d'activité 1995-96, 21 ; BEUKEN M., Politique criminelle et statistique criminologique intégrée, Ministère de la Fonction publique (I.F.A.) – Ministère de la Justice (S.P.C.), Mémoire de stage, 1998, 32-34. En quelques mots, le « Point d'appui scientifique en matière de criminalité, police administrative et administration de la justice pénale » était composé au départ de trois équipes relevant respectivement du service de criminologie de l'Université de Gand, du Ministère de l'Intérieur, et du Ministère de la Justice. Au terme d'un projet de recherche financé pendant quatre années (1991-1994) par la Politique scientifique, le « Point d'appui » fut scindé. Le pôle universitaire, rebaptisé Interface criminologische gegevens, a pu prolonger ses activités grâce à un nouveau projet de recherche financé sur quatre années par le Ministère de la Politique scientifique et intitulé « Banques de données fédérales ». Le pôle Ministère de l'Intérieur est quant à lui devenu la division « Appui en matière de politique policière » du Service général d'appui policier (S.G.A.P.). Enfin, le pôle Ministère de la Justice a d'abord été maintenu dans sa structure précaire initiale avant d'être rattaché - sous la dénomination « Point d'appui statistique » – au Service de la politique criminelle en 1995.

³⁷ Service de la politique criminelle (S.P.C.), Rapport d'activité 1995-96, 45.

³⁸ Plusieurs rapports de stage ont ainsi été rédigés par des membres du personnel, voir ALBERTY C., La phase de l'exécution des peines et mesures judiciaires dans le cadre de la statistique criminologique intégrée, Ministère de la Fonction publique (I.F.A.) – Ministère de la Justice (S.P.C.), Mémoire de stage, 1998 ; BEUKEN M., Politique criminelle et statistique criminologique intégrée, Ministère de la Fonction publique (I.F.A.) – Ministère de la Justice (S.P.C.), Mémoire de stage, 1998 ; VAN VAERENBERGH J., Statistiek van het Openbaar Ministerie in het kader van het projekt geïntegreerde criminologische statistiek – Een verkennende studie, Ministerie van Ambtenarenzaken (O.F.O.) – Ministerie van Justitie (D.S.B.), Stage verslag, 1998.

³⁹ Service de la politique criminelle (S.P.C.), Rapport d'activité 1996-97, 33-34.

informatiques par les instances concernées ⁴⁰. Trois secteurs ont été plus particulièrement investis dans le cadre du développement du projet de statistique "criminelle" intégrée : les statistiques de condamnations, les statistiques de parquet et les statistiques de l'exécution des peines et mesures judiciaires. Outre, l'accompagnement du processus d'informatisation des différentes instances du système pénal concernées par la production de ces statistiques, le Service de la politique criminelle a pour mission de produire les statistiques relatives aux condamnations, suspensions et internements sur la base des informations du Casier judiciaire central (*cfr. infra*)⁴¹.

Consécutivement aux recommandations émises dans le Plan fédéral de sécurité et de politique pénitentiaire⁴², les Ministres de l'Intérieur et de la Justice ont confié en décembre 2000 à une équipe de recherche de l'Université de Gand la tâche de réaliser une étude de faisabilité concernant le développement d'un instrument de mesure et de suivi des flux d'information à travers la "chaîne de sécurité" (prévention, répression et suivi)⁴³. Cependant, les chercheurs ont fait état de l'impossibilité qu'il y avait à réaliser un tel outil étant donné « l'absence d'un enregistrement systématique, uniforme et comparable des données de la chaîne judiciaire »⁴⁴. Ils ont dès lors plaidé en faveur de la création préalable d'un modèle de base de données unique où seraient rassemblées et traitées des informations provenant des différentes bases de données opérationnelles du système d'administration de la justice pénale. Plutôt que de mesurer et de suivre les flux d'informations à travers les trois maillons de la "chaîne de sécurité", l'objectif était de commencer par rendre visible les modalités d'entrée de l'information dans chaque sous-secteur d'activités du système pénal ainsi que les différents processus de sélection qui y opèrent. Après avoir présenté le cadre théorique de référence ainsi qu'un aperçu de l'informatisation et des productions statistiques aux différentes phases du système d'administration de la justice

⁴⁰ Dans le cadre de ces missions, le « Point d'appui statistique » a ainsi participé aux réunions des groupes de travail œuvrant à l'informatisation de l'administration de la justice pénale ainsi qu'aux comités d'accompagnement chargés de superviser l'évolution des différents projets. Voir Service de la politique criminelle (S.P.C.), Rapport d'activité 1995-96; Rapport d'activité 1997-98.

⁴¹ Service de la politique criminelle (S.P.C.), Rapport d'activité 1997-98, 19.

⁴² Doc. Parl., Ch., sess. ord. 1999-2000, n° 0716/001, 24-27.

⁴³ VAN ALTERT K, ENHUS E., PONSAERS P., *Naar* een meet- en opvolgingsinstrument voor instroom en selectie in de strafrechtelijke keten..., Reeks Dienst voor het Strafrechtelijke Beleid, n°4, Politeia, Brussel, 2003, 9.

⁴⁴ VAN ALTERT K, ENHUS E., PONSAERS P., *Naar een meet- en opvolgingsinstrument voor instroom en selectie in de strafrechtelijke keten...*, Reeks Dienst voor het Strafrechtelijke Beleid, n°4, Politeia, Brussel, 2003, 289.

pénale, l'équipe de recherche décrit les processus à l'œuvre dans chaque sous-système pénal depuis l'entrée de l'information jusqu'à la prise décision. Il s'agit de pouvoir identifier, pour chaque phase, comment l'information entre, quelles sont les décisions prises par les différents acteurs et quels sont les facteurs qui influencent cette prise de décision ⁴⁵. Les chercheurs relèvent ainsi quelques problèmes ⁴⁶ et émettent plusieurs recommandations utiles pour les développements ultérieurs du projet ⁴⁷. Il s'agit en effet pour l'équipe de recherche arrivée à ce stade d'étudier plus concrètement les pratiques d'enregistrement de la police locale ainsi que des parquets et tribunaux de première instance en vue d'élaborer une première base de données test à partir de certaines variables issues des bases de données opérationnelles avec lesquelles travaillent ces différentes instances. Au terme de quatre années de travail, l'équipe de recherche a finalement pu proposer un instrument de mesure et de suivi de la filière pénale qui envisage l'articulation des données policières locales aux données de l'application TPI/REA des parquets et tribunaux de première instance (*cfr. infra*) ⁴⁸.

Par la suite, les analystes statistiques du Collège des procureurs généraux ont développé et affiné cet instrument de mesure et de suivi de la filière pénale en vue de son implémentation pratique. L'arrondissement judiciaire de Malines fit office de site pilote avant que l'instrument ne soit ensuite implémenté au niveau de plusieurs autres arrondissements judiciaires. Depuis 2008, cet instrument de mesure et de suivi de la filière pénale permet aux analystes statistiques de mesurer et de suivre les affaires à travers le système d'administration de la justice pénale grâce à

⁴⁵ Un travail similaire a également été réalisé pour le domaine de la jeunesse. VANDEVOORDE N., ENHUS E., PONSAERS P., Naar een meet- en opvolgingsinstrument voor instroom en selectie in de gerechtelijke jeugdbeschermingsketen ..., Reeks Dienst voor het Strafrechtelijke Beleid, n°4, Politeia, Brussel, 2004.

⁴⁶ Parmi ces problèmes, on retrouve notamment des imperfections techniques liées à l'absence d'un certain nombre de champs ou au caractère non-obligatoire de l'enregistrement de certains champs, des lacunes dans les listes de choix prédéfinis, des incohérences dans la manière d'enregistrer, l'absence de système d'enregistrement propre aux chambres du conseil, etc, telles que déjà relevées précédemment par l'INCC pour l'application informatique des parquets de la jeunesse (VANNESTE C., « Les statistiques en matière de délinquance juvénile et de protection de la jeunesse: un état de la situation », in BOSLY H. et al., La réaction sociale à la délinquance juvénile. Questions critiques et enjeux d'une réforme, Les Dossiers de la Revue de Droit Pénal et de Criminologie, n°10, La Charte, 2004,128 et VANNESTE C., Rapport préparatoire aux réunions de présentation des résultats de recherche des 8 et 15 mai 2003 à l'attention notamment des magistrats du Parquet des Tribunaux de la jeunesse).

⁴⁷ Parmi celles-ci, notons entre autres l'ajout d'un certain nombre de champs, la systématisation de l'enregistrement obligatoire de certaines variables, l'affinage des dénominations relatives à certaines catégories, le recours au numéro de notice en sa qualité d'identifiant unique, etc.

⁴⁸ ENHUS E., PONSAERS P., VANDEVOORDE N., VAN DEN HERREWEGEN E., *Instrument de mesure et de suivi de la chaîne pénale – Manuel d'utilisation*, Reeks Dienst voor het Strafrechtelijke Beleid, n°23, Politeia, Brussel, 2006.

l'articulation des informations enregistrées dans la base de données des zones de police locales (ISLP) et dans celle des parquets correctionnels (TPI/REA); l'articulation étant réalisée sur la base du numéro de procès-verbal et du numéro de notice. Les analyses portent entre autres sur les raisons pour lesquelles certains procès-verbaux ne sont pas transférés aux parquets (par exemple l'impact du procès-verbal simplifié), sur les flux d'affaires sortantes ou sur les décisions (abandon des poursuites, médiation pénale, citation directe, ...), ou encore sur le délai qui s'écoule entre l'enregistrement des faits par la police jusqu'à la première décision du parquet.

Afin de ne plus limiter les analyses au niveau zonal et/ou au niveau des arrondissements judiciaires et de réaliser des analyses à l'échelle nationale, les analystes statistiques ont développé une variante de cet instrument qui permet l'articulation avec la banque de données nationale générale de la police (BNG).

Cet instrument de mesure et de suivi de la filière pénale rend également possible l'analyse de certains contentieux spécifiques. Pour chacun d'entre eux, les analystes peuvent réaliser une description factuelle des affaires concernées, un aperçu de l'état d'avancement des affaires au niveau des parquets et des motivations de l'abandon des poursuites. Cependant, l'instrument de mesure et de suivi de la filière pénale n'offre pas un aperçu complet d'un contentieux précis car seuls sont pris en compte les procès-verbaux qui alimentent les parquets, les plaintes directement adressées au procureur du roi ne sont quant à elles pas comptabilisées. Par ailleurs, cet outil permet également de distinguer pour chaque année, les affaires pour lesquelles l'auteur est connu ou non. L'instrument de mesure et de suivi de la filière pénale rend ainsi possible la production d'une analyse détaillée de la politique des poursuites des parquets grâce à l'articulation qu'il opère entre les bases de données de la police et celle des parquets correctionnels.

D'autres projets spécifiques d'articulation des bases de données ont vu le jour et sont en cours de développement au sein du système d'administration de la justice pénale. Citons, par exemple, le projet d'articulation entre les bases de données des établissements pénitentiaires

(SIDIS/Greffe) et des tribunaux d'application des peines (SURTAP)⁴⁹. Par ailleurs, un système de reprise des informations enregistrées par les services de police est actuellement opérationnel au niveau des applications TPI/REA⁵⁰ et MaCH (justice de paix, parquets et tribunaux de police)⁵¹. On notera aussi le développement de plusieurs "datawarehouses" locaux que ce soit au niveau des greffes correctionnels des cours d'appel ou bien des Direction générale des établissements pénitentiaires (DG EPI) et Direction générale des maisons de justice (DG MJ), les deux derniers étant respectivement alimentés par les données issues des bases de données de production SIDIS/Greffe et SIPAR.

D. Bref retour sur le processus d'informatisation du système d'administration de la justice pénale

L'accomplissement du projet de statistique "criminelle" intégrée reste étroitement lié au processus d'informatisation des instances judiciaires et administratives relevant du système d'administration de la justice pénale⁵². Ce processus qui fut initié de manière fragmentée dans les années 1970'⁵³ s'est poursuivi jusqu'à nos jours avec le lancement au début des années 2000 de projets de centralisation et d'intégration de grande ampleur au niveau de l'Ordre judiciaire tels que "Phenix", et puis "Cheops".

.

⁴⁹ Il y aurait également une volonté d'articuler ces deux bases de données avec celle des maisons de justice (SIPAR) mais nous ne disposons pas d'informations nous permettant de savoir ce qui a été réellement concrétisé en ce sens. ⁵⁰ Le système à été installé en janvier 2008 au parquet de Turnhout et a ensuite été étendu à tous les autres parquets, à l'exception de celui d'Eupen. Autrement dit, 26 parquets locaux plus le parquet fédéral disposent de ce système de reprise automatique des informations policières. Les données reprisent sont celles des prévenus, des affaires, des personnes préjudiciées et des témoins. L'exactitude des données enregistrées n'est pas vérifiée systématiquement par les responsables ICT/CTI de l'application, elle est vérifiée par la police ainsi que par l'encodeur du parquet grâce à la version papier du procès-verbal.

⁵¹ Un projet de reprise automatique des informations enregistrées dans SIDIS/Greffe dans SURTAP est également à l'ordre du jour (voir *infra*).

⁵² BRUGGEMAN W., DE SMEDT C., HENDRICKX A., HOUCHON G., HOTTIAUX A.-M., NIJS W., PUT V., VAN KERKVOORDE J., VANNESTE C., Vers une statistique criminologique — Projet de statistiques « criminelles » intégrées, Ministère de l'Intérieur, Ministère de la Justice, 1987, 13. Pour un aperçu du matériel informatique dont disposent les cours et tribunaux du royaume, voir Service Public Fédéral Justice, Justice en chiffres 2010, Bruxelles, 2010, 16-17.

⁵³ En 1974, l'administration pénitentiaire s'est dotée d'un « premier système de base de données comportant des informations relatives à l'identité des détenus, aux changements dans la situation de détention, aux infractions concernées – via des codes alors encore très limités –, ainsi qu'un indicateur synthétique définissant la situation légale ». VANNESTE C. et al., « De la production à l'exploitation statistique : l'intervention scientifique dans tous ses états », in VESENTINI F. (dir.), Les chiffres du crime en débat. Regards croisés sur la statistique pénale en Belgique (1830-2005), Bruxelles, Académia-Bruylant, 2005, 205.

Feu le système d'information "Phenix" avait pour finalité « la communication interne et externe requise par le fonctionnement de la justice, la gestion et la conservation des dossiers judiciaires, l'instauration d'un rôle national, la constitution d'une banque de données de jurisprudence, l'élaboration de statistiques et l'aide à la gestion et l'administration des institutions judiciaires »⁵⁴. Les travaux démarrèrent au cours du dernier trimestre 2001, lesquels connurent un certain nombre d'aléas qui affectèrent le développement du projet⁵⁵.

Dans le cadre de ce qui nous occupe⁵⁶, on retiendra notamment que le système d'information "Phenix", suite à un avis rendu par la Commission de la protection de la vie privée⁵⁷, avait opéré une distinction entre une production de statistiques internes à des fins de bonne gestion locale et une production de statistiques externes ⁵⁸, destinée aux personnes extérieures aux juridictions, portant sur « la charge de travail de l'Ordre judiciaire, sur le fonctionnement des institutions judiciaires et sur les affaires portées devant les autorités judiciaires »⁵⁹. "Phenix" prévoyait également la création d'un rôle national, sur lequel nous aurons l'occasion de revenir plus tard lorsque nous aborderons plus spécifiquement la question de l'identifiant unique. Toute affaire portée devant l'Ordre judiciaire était ainsi censée recevoir un numéro d'identification unique lors de son inscription au rôle national⁶⁰ permettant « de suivre le dossier à la trace tout au long de son parcours judiciaire »⁶¹.

⁵⁴ Loi du 10 août 2005 instituant le système d'information Phenix, art. 1.

Four une présentation du contexte d'émergence et des premiers développements du projet "Phenix", voir HUBIN J., « Les relations Barreau-Palais : La diffusion des données jurisprudentielles dans le cadre du programme "Phénix" d'informatisation de l'ordre judiciaire », in HENROTTE J.-F. & POULLET Y. (dir.), Cabinets d'avocats et technologie de l'information. Balises et enjeux, Cahiers du CRID, 26, Bruxelles, Bruylant, 2005, 334-343 ; voir également en complément de cette présentation du projet, GUINOTTE L., « Le projet Phénix », in HENROTTE J.-F. & POULLET Y. (dir.), Cabinets d'avocats et technologie de l'information. Balises et enjeux, Cahiers du CRID, 26, Bruxelles, Bruylant, 2005, 385-395.

⁵⁶ Pour un examen détaillé du système d'information "Phenix", voir plus particulièrement les ouvrages collectifs suivants : HENROTTE J.-F. (dir.), *Phenix et la procédure électronique*, Commission Université-Palais, Bruxelles, Larcier, vol. 85, 2006, 300 p. et COLSON B. et al., *Phénix* – Les tribunaux à l'ère électronique, Cahiers du CRID, 29, Bruxelles, Bruylant, 2007, 249 p.

 $^{^{57}}$ Commission de la protection de la vie privée, Avis n° I I/2004 du 4 octobre 2004 relatif aux deux avant-projets de loi instituant la base de données – Phenix, 8.

⁵⁸ Loi du 10 août 2005, art. 10.

⁵⁹ Loi du 10 août 2005, art. 12, al. 1er.

⁶⁰ Loi du 10 août 2005, art. 6, al. 2.

⁶¹ Doc. Parl., Ch., 2004-2005, 1645/001, 10.

Après l'échec de la société Unysis⁶², en charge de la concrétisation de ce projet ambitieux, un nouveau chantier vit le jour : "Cheops". Dans le cadre de ce projet visant à moderniser, centraliser et uniformiser les différentes applications informatiques de l'Ordre judiciaire, la société Axylis a été chargée du développement d'un nouveau programme informatique MaCH (Mammouth at Central Hosting) destiné, dans un premier temps, aux 229 sièges de justice de paix, aux 29 parquets de police et aux 37 tribunaux de police. La nouvelle architecture du système informatique est censée remplacer – dans le cadre de cette première étape du plan échelonné "Cheops" – le programme "Just" qui est utilisé depuis 1983 dans le cadre du projet d'informatisation judiciaire "Mammouth"⁶³. Cette nouvelle architecture s'articule autour d'un seul serveur central (Bull) situé à Bruxelles en lieu et place des serveurs locaux actuels, lequel entend offrir une sauvegarde centralisée des données. Le système de gestion de la base de données (SGBD) a lui aussi évolué⁶⁴. Outre un environnement plus stable et mieux sécurisé, MaCH entend offrir « une interface toute neuve et résolument moderne au niveau graphique et ergonomique notamment, avec des écrans "multi-records" et une meilleure intégration du traitement de texte »⁶⁵.

Cependant, à lire les rapports rédigés par le Comité de gestion informatique de l'Ordre judiciaire qui fut instauré par la loi du 10 août 2005⁶⁶, il reste toutefois difficile de se faire une idée claire et précise de l'état d'avancement du projet "Cheops"⁶⁷ (lequel serait d'ailleurs en voie d'être rebaptisé, si ce n'est déjà fait, "Prisma").

⁶² J. Hubin rappelle toutefois qu'Unysis avaient pourtant inventorié très tôt et avec pertinence les facteurs critiques auquel le succès du projet était conditionné ainsi que les contraintes et les besoins auxquels sa réalisation était exposée. HUBIN J., « Les relations Barreau-Palais : La diffusion des données jurisprudentielles dans le cadre du programme "Phénix" d'informatisation de l'ordre judiciaire », in HENROTTE J.-F. & POULLET Y. (dir.), Cabinets d'avocats et technologie de l'information. Balises et enjeux, Cahiers du CRID, 26, Bruxelles, Bruylant, 2005, 338-339.

⁶³ AXYLIS, Les avantages de Chéops par rapport à Mammouth, version 1.1 du 16 juillet 2008, 1.

⁶⁴ AXYLIS, Les avantages de Chéops par rapport à Mammouth, version 1.1 du 16 juillet 2008, 1.

⁶⁵ AXYLIS, Les avantages de Chéops par rapport à Mammouth, version 1.1 du 16 juillet 2008, 1.

⁶⁶ Loi du 10 août 2005, art. 15 à 21. Pour consulter les rapports du Comité de gestion de l'Ordre judiciaire, voir http://www.juridat.be/bccg/fr/index.php?lg=fr&page=home.

⁶⁷ Comité de gestion informatique de l'Ordre judiciaire, Rapport d'activités de l'année 2009, Ministère de la Justice, Bruxelles, 2009, 9-10. Voir également les réponses évasives et peu précises du Ministre de la Justice aux questions écrites n° 4-497 (réponse du 06.11.2008) et n° 4-2514 (réponse du 12.01.2009) de Madame Martine Taelman au Sénat.

Depuis le 10 mai 2010, les 229 sièges de justice de paix utilisent le nouveau programme MaCH. Axylis a déjà équipé le parquet de police ainsi que le tribunal de police de Liège à la fin du mois d'avril 2010 et s'attèle à présent à équiper plusieurs autres parquets et tribunaux de police du pays. L'objectif étant d'étendre l'utilisation de cette application aux 29 parquets de police et 37 tribunaux de police que compte le royaume. La seconde phase du plan échelonné visera ensuite la modernisation de la branche civile des tribunaux de première instance et une étude aurait été initiée concernant les possibilités d'implémenter le programme informatique MaCH aux autres instances judiciaires qui composent la pyramide de l'Ordre judiciaire figurant sur le portail "JURIDAT"⁶⁸.

Le Comité de gestion informatique de l'Ordre judiciaire dénonce le retard considérable pris au niveau du processus d'informatisation de l'Ordre judiciaire ainsi que la situation dramatique qui en résulte⁶⁹. Dans sa lettre de démission au Ministre de la Justice du 19 octobre 2009⁷⁰, l'ancien Président du Comité de gestion déplorait précisément le fait que les différentes instances de l'Ordre judiciaire continuent de travailler isolément avec leur propre application informatique souvent obsolète⁷¹. Dans cette perspective, soulignait-il, il n'est toujours pas possible d'effectuer des transferts électroniques de données, et encore moins de dossiers. En outre, il regrettait plus fondamentalement l'absence de réelle vision quant au développement de processus de travail

⁶⁸ Voir http://www.cass.be/pyramide_fr2.php.

⁶⁹ Comité de gestion informatique de l'Ordre judiciaire, Rapport d'activités de l'année 2009, Ministère de la Justice, Bruxelles, 2010, 2-3.

⁷⁰ Depuis cette démission, le Comité de gestion informatique de l'Ordre judiciaire ne comprend plus qu'un seul membre permanent, lequel dénonce l'asphyxie progressive du Comité et sa mise à l'écart des activités relatives à l'informatisation de l'Ordre judiciaire. Voir à ce propos, Comité de gestion informatique de l'Ordre judiciaire, Rapport d'activités de l'année 2010, Ministère de la Justice, Bruxelles, 2010, 2-3.

⁷¹ Ce constat n'est d'ailleurs pas sans faire écho aux propos tenus quelques années plus tôt par l'ancien Président de la Cour de Cassation, Ivan Verougstraete : « les investissements dans l'équipement informatique depuis le début des années 90 ont été importants, mais inefficaces. Avec les programmes successifs du département de Justice, plusieurs éléments ou niveaux dans le pouvoir judiciaire ont été pourvus de matériel et de logiciel à l'appui de la procédure. Les magistrats et les greffiers ont également lourdement investi à leurs propres frais dans l'informatisation de leurs activités et ils ont parfois fabriqué des applications qui sont actuellement encore utilisées dans les cours et les tribunaux [...]. Le résultat final n'est pas satisfaisant, et non seulement parce que les systèmes existants ne sont pas compatibles, il en résulte beaucoup de travail inutile. Le niveau de développement est très divergent – certaines branches se trouvent encore au point zéro, tandis que d'autres se trouvent au niveau de systèmes WP archaïques – et le tout est extrêmement coûteux en ce qui concerne les prix de l'entretien et des licences »; cités par HUBIN J., « Les relations Barreau-Palais : La diffusion des données jurisprudentielles dans le cadre du programme "Phénix" d'informatisation de l'ordre judiciaire », in HENROTTE J.-F. & POULLET Y. (dir.), Cabinets d'avocats et technologie de l'information. Balises et enjeux, Cahiers du CRID, 26, Bruxelles, Bruylant, 2005, 334-335.

informatisés uniformes⁷². Depuis peu, le 18 janvier 2011, le service d'encadrement ICT/CTI du SPF Justice a entériné dans le cadre d'un protocole de coopération un modèle de concertation avec l'Ordre judiciaire concernant la modernisation de l'infrastructure informatique existante (voir l'organigramme dans la section ci-après).

C'est toutefois dans un contexte politique peu favorable qu'il appartient à la Direction Application du service d'encadrement ICT/CTI du SPF Justice d'assumer le développement et la maintenance « d'applications informatiques stables, fiables et conviviales au profit de ses clients »⁷³ (à savoir, l'Ordre judiciaire mais également l'administration centrale, les maisons de justice et les établissements pénitentiaires). La Direction Application du service d'encadrement ICT/CTI du SPF Justice doit ainsi assurer « la maintenance évolutive et corrective d'une cinquantaine d'applications », lesquelles relèvent de technologies différentes, de langages de programmations distincts et de bases de données non compatibles entre elles⁷⁴. Face à cet ensemble hétéroclite, la Direction Application du service d'encadrement ICT/CTI a récemment décidé d'investir dans la mise en place d'une « méthodologie de développement standard » pour tout nouveau software, d'une « architecture orientée service » (Service Oriented Architecture ou SOA)⁷⁵ et d'un service exclusivement consacré à l' « architecture des applications »⁷⁶.

⁷² Pour un état de lieux du processus d'informatisation de la justice, voir VAN BOSSUYT H., « De informatisering van Justitie : stand van zaken ? », in Comité de gestion informatique de l'Ordre judiciaire, *Rapport d'activités de l'année 2009*, Ministère de la Justice, Bruxelles, 2009, 53-65.

⁷³ JUST NEWS - Journal interne du Service Public Fédéral Justice, 48, novembre 2010, 13.

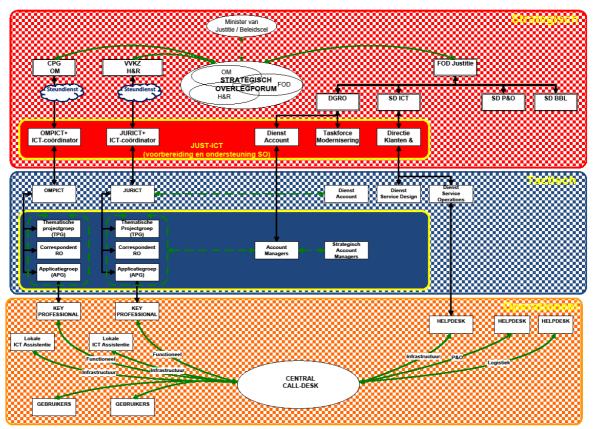
⁷⁴ JUST NEWS - Journal interne du Service Public Fédéral Justice, 48, novembre 2010, 13.

⁷⁵ Il s'agit « d'une nouvelle manière d'intégrer et de manipuler les différents composants applicatifs d'un système informatique et de gérer les liens qu'ils entretiennent ». L'objectif étant de « construire une architecture logicielle globale décomposée en modules correspondant aux processus business de la justice ». JUST NEWS - Journal interne du Service Public Fédéral Justice, 48, novembre 2010, 13.

⁷⁶ Ce service veillera au développement modulaire, uniforme et réutilisable des nouvelles applications tout en s'assurant qu'elles puissent communiquer entre elles. JUST NEWS - Journal interne du Service Public Fédéral Justice, 48, novembre 2010, 13.

E. Organigramme du modèle de concertation entre l'Ordre judiciaire et le service d'encadrement ICT/CTI du SPF Justice

Figure I : Organigramme du modèle de concertation entre l'Ordre judiciaire et le service d'encadrement ICT/CTI du SPF Justice



Le schéma ci-dessus illustre le nouveau modèle de concertation entre l'Ordre judicaire et le SPF Justice, plus particulièrement son service d'encadrement ICT/CTI, afin de répondre au mieux sur le plan informatique aux besoins des cours et tribunaux et du Ministère public. Entériné le 18 janvier 2011, ce nouveau modèle de concertation se compose de trois niveaux (opérationnel, tactique et stratégique), lesquels permettent aux « personnes de terrain, par l'intermédiaire d'utilisateurs-clés ["key professional"], de transmettre leurs besoins aux groupes "application" (GAP)⁷⁷ ou aux groupes de "projet thématique" (GPT)⁷⁸. [...] ceux-ci compareront, évalueront et corrigeront ces informations et définiront les priorités »⁷⁹. A chaque application informatique

⁷⁷ Sur le schéma : Applicatiegroep (APG).

⁷⁸ Sur le schéma : Thematische projectgroep (TPG).

⁷⁹ JUST NEWS - Journal interne du Service Public Fédéral Justice, 51, Avril 2011, 14.

correspond un GAP composé d'une dizaine de personnes, lesquelles sont mandatées pour évaluer les possibilités d'actualisation de l'application à partir des besoins formulés par les "key professional". Par ailleurs, les GPT, comme leur dénomination l'indique, rassemblent différents experts autour de thématiques telle que la sécurisation des informations, l'interopérabilité des applications, etc. Par exemple, un GPT créé au sein du Ministère public autour de la thématique de l'interopérabilité des applications aura pour mission d'examiner et d'envisager les possibilités d'articulation entre TPI/REA et les applications informatiques des autres instances avec lesquelles le Ministère public collaborent dans le cadre du processus d'administration de la justice pénale ainsi que les possibilités d'accès à d'autres bases de données qualifiées de "sources authentiques" (telles que le Registre national) en vue de favoriser l'échange de données.

Tant pour la magistrature debout que pour la magistrature assise, des organes de gestion journalière et d'orientation stratégique ont été créés. Ainsi, OMPICT assure la gestion quotidienne de l'informatisation organisée par le Collège des procureurs généraux. Il réunit les coordinateurs de chaque domaine d'expertise relevant de la compétence du Collège des procureurs généraux ayant trait au processus d'informatisation de la justice⁸⁰. C'est cet organe qui décide par exemple de la réparation des erreurs ou de l'implémentation de nouvelles fonctionnalités (*change requests*) et champs d'enregistrement. OMPICT est encadré par OMPICT+ où sont représentés les procureurs généraux des cinq ressorts judiciaires ainsi que les conseils des procureurs du Roi, des auditeurs du travail et des secrétaires en chef. Une structure similaire a été élaborée pour les cours et tribunaux avec IUDEXICT et IUDEXICT+⁸¹ mais « contrairement au Ministère public, les cours et tribunaux ne sont pour l'instant pas structurés, ce qui complique la mise en place d'orientations stratégiques »⁸². Etant donné que la magistrature debout et la magistrature assise peuvent avoir des besoins et priorités différents au

_

⁸⁰ Le Collège des procureurs généraux a réparti la coordination d'une quinzaine de domaines d'expertise relevant de sa compétence entre les cinq ressorts judiciaires. En l'occurrence, on notera que le procureur général de Gand a en charge la gestion de l'information et celui d'Anvers l'informatisation et la production statistique. L'OMPICT est quant à lui composé « des deux coordinateurs en chef du réseau d'expertise "Informatique et Statistique", du coordinateur en chef du réseau d'expertise "Gestion de l'information du Ministère public", de deux secrétaires en chef et du coordinateur ICT du Ministère public ». Commission de Modernisation de l'Ordre Judiciaire, Redessiner le paysage des fonctions. Descriptions de fonction du personnel judiciaire niveau A, greffiers et secrétaires de parquet, Bruxelles, Septembre 2011, 349.

⁸¹ Sur le schéma : JURICT et JURICT+.

⁸² JUST NEWS - Journal interne du Service Public Fédéral Justice, 51, Avril 2011, 15.

niveau informatique, ceux-ci peuvent être désormais rassemblés et discutés au niveau stratégique en vue d'être harmonisés, voire hiérarchisés en termes de priorités ⁸³. Cette plateforme de concertation stratégique se réunit mensuellement et rassemble le Président du Collège des procureurs généraux, le Président du SPF Justice et le I er Président de la cour de cassation.

Ce nouveau modèle de concertation vise donc une meilleure communication et synergie entre l'Ordre judiciaire et le SPF Justice, plus particulièrement avec le service d'encadrement ICT/CTI, en matière d'informatisation.

F. Que faut-il comprendre par un "datawarehouse"?

L'idée de développer un "datawarehouse" relatif à l'administration de la justice pénale au sein du Ministère de la Justice n'est pas neuve, il s'agit d'une piste qui était déjà privilégiée au cours de la deuxième moitié des années 1990' par le Service de la politique criminelle pour concrétiser au mieux le projet de statistique "criminelle" intégrée⁸⁴. Cette proposition fut ensuite envisagée à nouveau dans le cadre du Plan fédéral de sécurité et de politique pénitentiaire au projet 45⁸⁵.

1. Caractéristiques d'un "datawarehouse"86

A chaque phase du processus d'administration de la justice pénale correspond au moins une application informatique qui permet d'enregistrer une multiplicité d'informations. Ces informations forment une base de données qualifiée, en langage informatique, de relationnelle ;

⁸³ JUST NEWS - Journal interne du Service Public Fédéral Justice, 51, Avril 2011, 15.

⁸⁴ Service de la politique criminelle (S.P.C.), *Rapport d'activité 1996-97*, 51. En juin 1998, le S.P.C. mandatait dans cette perspective une société privée pour réaliser une mission de consultance portant notamment sur les possibilités de création d'un "datawarehouse" au sein du Ministère de la Justice, plus particulièrement au niveau de la justice pénale. Voir ARIANE II, Mission d'étude au Ministère de la Justice – Service de la politique criminelle, (Réf. 980929BER02), Sept. 1998. Une seconde étude a été réalisée par le coordinateur informatique du secrétariat général (Note cellule de coordination SG, 20/08/1998). Son rapport, dont malheureusement la consultation n'a pas été possible, examine les différentes bases de données relatives à l'administration de la justice pénale et répertorie les programmes statistiques susceptibles de permettre leur intégration.

⁸⁵ Doc. Parl., Ch., sess. ord. 1999-2000, n° 0716/001, 64.

⁸⁶ Voir également HEYLEN B. & MINE B. (dir. VANNESTE C.), Recherche relative aux conditions de faisabilités d'une articulation des bases de données statistiques sous la forme d'un "datawarehouse", Deuxième rapport intermédiaire, Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Département de Criminologie, Bruxelles, septembre 2009.

c'est-à-dire que les informations relatives à une entité⁸⁷ (par exemple, un justiciable ou une affaire) sont décomposées et réagencées en tables⁸⁸ susceptibles d'être liées entre elles au moyen d'autres tables dites de liaison. Chaque table est composée d'un nombre variable de colonnes et de lignes. Les différentes informations relatives à une entité donnée sont enregistrées par colonne sur une même ligne (ou "tuple"⁸⁹) laquelle est désignée de manière unique au sein de la table par une clé d'identification⁹⁰. Les colonnes désignent quant à elles les propriétés spécifiques (ou "attributes")⁹¹ de l'entité considérée, les informations enregistrées deviennent dès lors des valeurs de ces différentes variables. Le Structured Query Language (SQL), le principal langage de requête et de manipulation des tables, permet d'interroger ce type de base de données d'après une syntaxe standardisée avec laquelle le résultat de la requête est présenté sous la forme d'une nouvelle table.

Un "datawarehouse" peut se traduire littéralement par "entrepôt de données", il s'agit d'un type particulier de bases de données – en raison de son architecture multidimensionnelle – qui est généralement utilisé pour réunir et stocker de manière définitive des informations provenant d'autres bases de données. On peut envisager un "datawarehouse" comme un environnement, un environnement qui est construit à partir de données provenant de différentes bases de données ayant trait à un domaine d'activité donné. Les données extraites sont nettoyées ⁹², normalisées et intégrées afin de proposer une lecture homogène et cohérente de la réalité visée par ce domaine d'activité.

Les données qui composent un "datawarehouse" sont en principe intégrées, stables, historisées (c'est-à-dire archivées et datées), organisées en fonction des dimensions qui tendent à

⁸⁷ Une entité « est un objet spécifique (c'est-à-dire qui peut être identifié distinctement parmi d'autres objets) dans le monde réel ou dans notre pensée [...]. Les entités de même type forment un ensemble d'entités caractérisées par un certain nombre d'attributs ». MEIER A., Introduction pratique aux bases de données relationnelles, Springer-Verlag, Paris, 2006, 20.

⁸⁸ Chaque table fait l'objet d'une dénomination unique.

⁸⁹ Un "tuple" est un néologisme basé sur le terme mathématique N-uplet qui peut être défini comme la « collection ordonnée des valeurs de n. attributs relatifs à un même objet ». Voir http://fr.wiktionary.org/wiki/tuple.

⁹⁰ Les tables de liaison contiennent les clés d'identification des entités participant à la liaison ainsi que les variables (ou "attributes") qui caractérisent éventuellement cette liaison. MEIER A., *Introduction pratique aux bases de données relationnelles*, Springer-Verlag, Paris, 2006, 20.

⁹¹ Au sein de chaque table, chaque variable fait l'objet d'une dénomination unique.

⁹² Il s'agit d'une opération qui consiste à effectuer des contrôles sur les données brutes et à en corriger les erreurs.

caractériser le domaine d'activités concerné et traitées dans un cadre d'analyse multidimensionnel afin d'aider à l'élaboration de décisions orientées vers l'action.

L'intégration constitue la caractéristique fondamentale d'un "datawarehouse". Etant donné que les données proviennent d'applications de production différentes et existent bien souvent sous des formes hétérogènes, l'intégration de celles-ci présuppose une connaissance suffisante des pratiques d'enregistrement relatives aux données manipulées, une convention quant à la définition des variables ou indicateurs utilisés au sein du "datawarehouse" ainsi qu'un travail cohérent de conversion (recodage) et d'uniformisation des données extraites. Il appartient aux administrateurs du "datawarehouse" d'assurer l'intégration des données opérationnelles sans que cela n'implique de surcharge de travail dans le chef des producteurs de données. Cependant, une telle tâche présuppose tout de même un potentiel suffisant d'intégration interne, horizontale et verticale car la qualité variable des données collectées comme l'absence d'articulation entre les différentes phases du domaine d'activités concerné peuvent entraver l'opérationnalisation du "datawarehouse".

Contrairement aux bases de données opérationnelles, les données contenues dans un "datawarehouse" sont stables au sens où chaque donnée introduite au sein du "datawarehouse" ne peut en principe être ni modifiée, ni altérée, ni supprimée⁹³. C'est cette non-volatilité des données qui permet par ailleurs leur historisation.

Chaque donnée introduite est datée et archivée. Cela signifie qu'à la différence des bases de données opérationnelles où les données sont généralement "écrasées"⁹⁴, il y a une conservation intégrale de chaque donnée introduite dans le "datawarehouse". Cette caractéristique permet de suivre dans le temps les valeurs reprises sous les différentes variables et d'opérer ainsi des analyses comparatives. Un référentiel temporel doit cependant être déterminé afin de synchroniser les différentes sources d'information entre elles car cette synchronisation permet d'accroître la validité de production et de traitement des statistiques judiciaires.

⁹⁴ Autrement dit, les nouvelles valeurs introduites dans un champ d'enregistrement se substituent aux anciennes.

⁹³ Voir http://www.formations-sas.fr/data-warehouse, consulté le 2 février 2010.

Comme cela a déjà été évoqué, les données sont agencées par "dimensions" (par exemple : dimension temporelle, dimension territoriale, dimension actorielle, dimension correspondant aux différents phases du processus pénal, etc.). Une telle architecture est censée permettre, en l'occurrence, la réalisation d'analyses transversales de l'activité du système d'administration de la justice pénale et d'offrir une réponse centralisée aux besoins de ses différents utilisateurs. On peut ainsi imaginer qu'un tel outil permette non seulement de réaliser des analyses de cohortes mais également d'esquisser des scénarios et d'élaborer des modèles de projection⁹⁵. Le type de modélisation doit donc être adapté en fonction des finalités de l'outil ainsi que des besoins actuels et futurs des différents utilisateurs.

Si les analyses statistiques réalisées au moyen d'un "datawarehouse" peuvent nous éclairer sur le fonctionnement du système d'administration de la justice pénale (par exemple, en vue d'évaluer l'impact d'une législation sur les pratiques ou d'identifier les facteurs susceptibles d'orienter la prise de décision), cette technologie peut également être mobilisée à d'autres fins. On peut songer notamment à la gestion des risques à travers, par exemple, l'élaboration de "profils à risque", lesquels sont cependant souvent établis à partir de corrélations de données « de nature fort différente et sans lien logique apparent » ⁹⁶. L'existence de ces bases de données multidimensionnelles de grande ampleur, exploitables de multiples façons, n'est pas non plus sans soulever un certain nombre de questions par rapport à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel.

⁹⁵ Service de la politique criminelle (S.P.C.), Rapport d'activité 1996-97, 34.

⁹⁶ LEFEVER N. & POULLET Y., « Doctrine : entrepôt de données et vie privée », *R.D.T.I.*, 30, 2008, 7. Pour un point de vue critique et étayé à l'égard du paradigme actuariel dans le cadre de l'administration de la justice pénale, voir les articles particulièrement intéressants de HARCOURT B., « Critique du champ pénal à l'âge actuariel », *Cahiers parisiens*, 3, 2007, 785-808; HARCOURT B., "Surveiller et punir à l'âge actuariel. Généalogie et critique", *Déviance et Société*, 35/I-2, 2011, 5-33. Précisons également que l'exploitation de ces grands volumes de données est généralement réalisée au moyen de logiciels de "datamining" lesquels ne requièrent pour leur opérationnalisation aucune hypothèse de départ préalable. La connaissance produite repose uniquement sur des corrélations déduites des données elles-mêmes que le logiciel a pour tâche de mettre à jour. Pour une analyse critique de cette nouvelle forme de production de connaissances, voir ROUVROY A. & BERNS T., « Le corps statistique », *La pensée et les hommes*, 74, 2009, 173-194; ROUVROY A. & BERNS T., « Le nouveau pouvoir statistique », *Multitudes*, 40, 2010, pp. 88-103; ROUVROY A. & BERNS T., « Détecter et prévenir : de la digitalisation des corps et de la docilité des normes », in LEBEER G. & MORIAU J. (eds.), (Se) gouverner. Entre souci de soi et action publique, P.I.E. Peter Lang Ed., Bruxelles/Berlin/Oxford, 2010, 157-184.

2. "Datawarehouse" et protection des données à caractère personnel

D'après le Groupe de travail "Article 29" sur la protection des données ⁹⁷, la notion de "données à caractère personnel" vise tout type d'information – quel que soit le format – concernant une personne physique identifiée (c'est-à-dire différentiable ⁹⁸ parmi les autres membres du groupe auquel elle appartient) ou identifiable ⁹⁹. Il ajoute qu'une information concerne une personne physique identifiée ou identifiable dès que l'information présente soit un élément de "contenu" ¹⁰⁰, soit un élément de "finalité" ¹⁰¹, soit un élément de "résultat" ¹⁰². Etant donné que pour concerner une personne, ces critères ne doivent pas être envisagés cumulativement mais bien, d'après le Groupe de travail "Article 29", alternativement l'un à l'autre, J. Herveg en vient à se demander « s'il subsiste des données qui ne seraient pas à caractère personnel » ¹⁰³.

L'administration de la justice pénale requiert dans le cadre de son fonctionnement le traitement de données à caractère personnel dans la mesure où son effectivité est tributaire de l'identification des auteurs d'infractions. Ce constat entre en tension avec la nécessité de protéger la personne concernée contre les risques qui peuvent être liés à l'usage d'informations

⁹⁷ Il s'agit d'un groupe de travail indépendant composé de représentants des autorités nationales chargées de la protection des données, du Contrôle Européen de Protection des Données et de la Commission européenne. Ce groupe de travail conseille cette dernière à propos de toute mesure communautaire susceptible d'affecter la protection de la vie privée à l'égard de traitements de données à caractère personnel, il promeut l'application uniforme des directives européennes en la matière et il émet des recommandations à l'attention du grand public.
⁹⁸ Cela ne signifie pas nécessairement qu'elle puisse être nommée.

⁹⁹ Est « réputée identifiable une personne qui peut être identifiée, directement ou indirectement, notamment par référence à un numéro d'identification ou à un ou plusieurs éléments spécifiques, propres à son identité physique, physiologique, psychique, économique, culturelle ou sociale ». Loi du 8 décembre 1992 sur la protection de la vie privée à l'égard de traitements de données à caractère personnel, art. 1 er. 8 1 er.

privée à l'égard de traitements de données à caractère personnel, art. 1 er, § 1 er.

100 Le Groupe de travail "Article 29" considère que « les informations "concernent" une personne lorsqu'elles ont "trait" à cette personne ». Groupe de travail "Article 29" sur la protection des données, Avis 4/2007 sur le concept de données à caractère personnel, adopté le 20 juin 2007, WP 136, 10-11.

¹⁰¹ Le Groupe de travail "Article 29" considère que ce critère est rencontré lorsque « les données sont utilisées ou susceptibles d'être utilisées, compte tenu de l'ensemble des circonstances du cas d'espèce, afin d'évaluer, de traiter d'une certaine manière ou d'influer sur le statut ou le comportement d'une personne physique ». Groupe de travail "Article 29" sur la protection des données, Avis 4/2007 sur le concept de données à caractère personnel, adopté le 20 juin 2007, WP 136, 10-11.

¹⁰² Le Groupe de travail "Article 29" considère que « même en l'absence de tout élément de "contenu" ou de "finalité", on peut considérer que des données "concernent" une personne physique lorsque leur utilisation est susceptible d'avoir un impact sur certains des droits et intérêts d'une personne, compte tenu de l'ensemble des circonstances du cas d'espèce [...]. Il suffit qu'une personne physique puisse être traitée différemment par rapport à d'autres personnes à la suite du traitement de ces données ». Groupe de travail "Article 29" sur la protection des données, Avis 4/2007 sur le concept de données à caractère personnel, adopté le 20 juin 2007, WP 136, 12.

¹⁰³ HERVEG J., La protection des données du patient dans l'hôpital, Kluwer, Waterloo, 2009, 13.

à caractère personnel (atteintes à la présomption d'innocence, discriminations, etc.) ¹⁰⁴. Cet impératif s'impose également au nom de son impact sur la confiance de la population envers le fonctionnement de l'appareil judiciaire et les principes qui le sous-tendent. L'application de la réglementation relative aux traitements des données à caractère personnel doit cependant avoir pour objectif de parvenir à un équilibre entre les différents intérêts ¹⁰⁵ en présence, c'est-à-dire ceux du responsable du traitement ¹⁰⁶ et de la personne concernée mais aussi ceux de la collectivité et des tiers pris individuellement ¹⁰⁷.

Bien que les bases de données relatives au fonctionnement de l'administration de la justice pénale, qu'elles soient multidimensionnelles ou non, bénéficient d'une certaine protection juridique¹⁰⁸, le responsable de leur traitement est tenu de respecter les obligations prévues par la loi du 8 décembre 1992 sur la protection de la vie privée à l'égard de traitements de données à caractère personnel ¹⁰⁹ et son arrêté d'exécution ¹¹⁰. En effet, la loi s'applique à « tout traitement de données à caractère personnel automatisé en tout ou en partie, ainsi qu'à tout traitement non automatisé de données à caractère personnel contenues ou appelées à figurer dans un fichier »¹¹¹.

¹⁰⁴ Il importe également que la personne concernée puisse agir sur l'information qui la concerne. Par exemple, le justiciable doit avoir la possibilité de consulter et, le cas échéant, de rectifier les informations relatives à sa personne ne serait-ce que pour pouvoir exercer ses droits et organiser sa défense. Précisons cependant qu'il ne s'agit pas d'assurer seulement la protection des données à caractère personnel des justiciables mais également celle de toutes les personnes amenées à participer à l'administration de la justice pénale (magistrats, avocats, assistants de justice, victimes, etc.).

¹⁰⁵ L'absence de précision concernant la portée de ce terme laisse à penser qu'une acception large soit à prévaloir.

¹⁰⁶ Loi du 8 décembre 1992, art. 1er, § 4.

¹⁰⁷ HERVEG J., La protection des données du patient dans l'hôpital, Kluwer, Waterloo, 2009, 4. Voir également en ce sens le souci exprimé par la Commission de la protection de la vie privée dans son avis n° l l/2004 du 4 octobre 2004 relatif aux deux avant-projets de loi instituant la base de données – Phenix, 3.

¹⁰⁸ Loi du 31 août 1994 transposant en droit belge la directive européenne du 11 mars 1996 concernant la protection juridique des bases de données.

¹⁰⁹ Même si le traitement de données à caractère personnel dans le cadre de l'administration de la justice pénale relève de l'exercice de l'autorité publique et poursuit une mission d'intérêt public, il doit répondre aux conditions générales de licéité prévues au deuxième chapitre de la loi du 8 décembre 1992 (art. 4 à 8). Pour un commentaire des conditions de licéité prévues à l'article 4 de la loi du 8 décembre 1992, considéré par la doctrine comme l'article le plus fondamental de la législation relative à la protection de la vie privée et des données à caractère personnel, voir notamment POULLET Y. & MOREAU D., « La justice au risque de la vie privée », in HENROTTE J.-F. (dir.), *Phenix et la procédure électronique*, Commission Université-Palais, Bruxelles, Larcier, vol. 85, 2006, 111-117.

¹¹⁰ A.R. du 13 février 2001 portant exécution de la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel.

Loi du 8 décembre 1992, art. 3, § 1^{er}. Selon l'article 1^{er}, § 2 de la loi du 8 décembre 1992, le "traitement" doit s'entendre comme « toute opération ou ensemble d'opérations effectuées ou non à l'aide de procédés automatisés et appliquées à des données à caractère personnel, telles que la collecte, l'enregistrement, l'organisation, la

En ce sens, il est crucial que les finalités du "datawarehouse" soient déterminées, explicites et légitimes non seulement pour garantir l'exercice des droits de la personne concernée mais également pour que la collecte des données à caractère personnel puisse être adéquate, pertinente et non-excessive « au regard des finalités pour lesquelles elles sont obtenues et pour lesquelles elles sont traitées ultérieurement » 112. C'est au responsable du traitement ou au législateur qu'il appartient de définir les finalités ainsi que les moyens du traitement des données à caractère personnel 113. Or, en l'occurrence, le responsable du traitement 114, les finalités ou encore les moyens de traitement des données à caractère personnel n'ont pas encore été définis. Dès que les finalités du "datawarehouse" auront été précisées, malgré les difficultés inhérentes à une telle tâche (vu la multiplicité des possibilités d'analyse d'un "datawarehouse"), il s'agira de vérifier si elles « sont compatibles avec les buts premiers de la collecte » 115 organisée dans le cadre de la constitution des bases de données opérationnelles 116. N. Lefever et Y. Poullet rappellent que pour évaluer « la compatibilité des finalités d'origine avec leur réutilisation dans le "datawarehouse", il est nécessaire de décrire suffisamment précisément quel sera le rôle de

conservation, l'adaptation ou la modification, l'extraction, la consultation, l'utilisation, la communication par transmission, diffusion ou toute autre forme de mise à disposition, le rapprochement ou l'interconnexion, ainsi que le verrouillage, l'effacement ou la destruction de données à caractère personnel ». La notion de traitement semble être conçue comme une action quasi "ponctuelle" mais, selon J. Herveg, il est possible de l'envisager plus largement, c'est-à-dire comme l'ensemble des opérations qui se rattachent à une même finalité. HERVEG J., La protection des données du patient dans l'hôpital, Kluwer, Waterloo, 2009, 21-22.

¹¹² Loi 8 décembre 1992, art. 4, § 1er, 3°.

¹¹³ Loi 8 décembre 1992, art. 1, § 4.

[&]quot;datawarehouse" relatif au système d'administration de la justice pénale : le Ministre de la Justice, l'Ordre judiciaire, le S.P.F. Justice ou bien un nouvel organisme public doté de la personnalité civile comme dans le cas de la Banque-Carrefour de la Sécurité Sociale (Loi du 15 janvier 1990 relative à l'institution d'une banque-carrefour de la sécurité sociale, art. I^{er}) ? A moins que le S.P.F. Justice (ou bien l'I.N.C.C. comme le laisse entendre le site du Ministre de la Justice : http://www.stefaandeclerck.be/fr/s%C3%A9curit%C3%A9-int%C3%A9grale/87) soit désigné comme soustraitant au sens du paragraphe 5 de l'article I er de la loi du 8 décembre 1992, soumis dès lors aux obligations de l'article I 6, § I er de cette même loi. En ce sens, voir l'avis n° I I/2004 rendu le 4 octobre 2004 par la Commission de la protection de la vie privée à propos des deux avant-projets de loi instituant la base de données – Phenix, 12. Pour une discussion de cette position, voir POULLET Y. & MOREAU D., « La justice au risque de la vie privée », in HENROTTE J.-F. (dir.), *Phenix et la procédure électronique*, Commission Université-Palais, Bruxelles, Larcier, vol. 85, 2006, 134-135. Il serait cependant souhaitable que le législateur précise dans une loi les finalités, les moyens de traitement ainsi que le responsable du traitement.

¹¹⁵ LEFEVER N. & POULLET Y., « Doctrine : entrepôt de données et vie privée », R.D.T.I., 30, 2008, 11.

l'16 Etant donné que le "datawarehouse" sera alimenté par différentes bases de données opérationnelles, il importe de veiller à la transparence des flux d'informations notamment, en précisant leurs interconnexions (quelles banques de données, pour quelles finalités, dans quelles conditions et sous quelles modalités ?). Voir en ce sens, Commission de la protection de la vie privée, Avis n° 13/2006 du 24 mai 2006 relatif à l'identification et signature électronique au sein du système d'information Phenix, 4.

ces deux traitements et de s'en tenir par la suite aux utilisations prévues par le premier »¹¹⁷. En considération de ce qui a été annoncé précédemment, le "datawarehouse" est censé poursuivre un objectif statistique. Un objectif qui *a priori* diffère des objectifs administratifs et gestionnaires des bases de données opérationnelles mais qui, même s'il demanderait à être précisé, « n'est pas réputé incompatible lorsqu'il est effectué conformément aux conditions fixées par le Roi, après avis de la Commission de la protection de la vie privée »¹¹⁸.

Cependant, ni la loi du 8 décembre 1992 en son article 4, § 1^{er}, 2°, ni l'arrêté royal du 13 février 2001 ne précisent ce qu'il convient d'entendre par un « traitement ultérieur à des fins historiques, statistiques ou scientifiques ». D'après N. Lefever et Y. Poullet¹¹⁹, le rapport au Roi qui accompagne cet arrêté royal indique qu'il y a lieu de comprendre ces notions à l'aune de la Recommandation n°1997/18 du Comité des ministres du Conseil de l'Europe aux Etats membres concernant la protection des données à caractère personnel collectées et traitées à des fins statistiques¹²⁰.

Dans le cadre de cette recommandation, la finalité statistique procède de « toutes opérations de collecte et de traitement de données à caractère personnel nécessaires aux enquêtes statistiques ou à la production de résultats statistiques » dont le résultat vise à « caractériser un phénomène collectif dans une population considérée ». En revanche, « de telles opérations excluent toute utilisation de l'information obtenue pour des décisions ou des mesures relatives à une personne déterminée ». La distinction entre traitements statistiques et non statistiques repose donc sur cette divergence de résultat¹²¹. L'exposé des motifs de cette recommandation (point I0 b) précise en outre que, dans le cadre d'un traitement de données personnelles à des fins statistiques, « les données à caractère personnel sont collectées et traitées en vue de la production d'une information synthétique et anonyme ». Néanmoins, en son point 3, l'exposé des motifs considère que cela n'évacue pas totalement le risque de recoupement des données,

¹¹⁷ LEFEVER N. & POULLET Y., « Doctrine : entrepôt de données et vie privée », R.D.T.I., 30, 2008, 11.

¹¹⁸ Loi du 8 décembre 1992, art. 4, §1er, 2°.

¹¹⁹ LEFEVER N. & POULLET Y., « Doctrine : entrepôt de données et vie privée », R.D.T.I., 30, 2008, 12.

¹²⁰ Conseil de l'Europe, Recommandation 18 (1997) du Comité des ministres concernant la protection des données à caractère personnel collectées et traitées à des fins statistiques, adoptée le 30 septembre 1997.

LEFEVER N. & POULLET Y., « Doctrine : entrepôt de données et vie privée », R.D.T.I., 30, 2008, 12.

et *a fortiori*, d'identification des personnes¹²², ni l'éventualité d'un détournement de la finalité du traitement¹²³.

Par ailleurs, N. Lefever et Y. Poullet soulignent que l'élaboration de profils circonscrivant certaines catégories de personnes peut s'inscrire dans une finalité historique, statistique et scientifique, ils ajoutent que les deux types de finalités (statistique et non statistique) peuvent coexister au sein d'un "datawarehouse"¹²⁴. Ils prennent ainsi l'exemple des "datawarehouses" du SPF Finances et Sécurité Sociale pour illustrer leur propos. Ces "datawarhouses", écrivent-ils, « remplissent à côté d'un rôle purement statistique un rôle de "gestion des risques", lequel peut se diviser en deux opérations : d'une part, l'élaboration de profils de risques, permettant sur base d'études statistiques de décrire les caractéristiques d'une population présentant un taux élevé de fraude et, d'autre part, l'application de ces profils aux données recueillies concernant les citoyens pour cibler les contrôles vers les personnes jugées "à risque" en fonction des profils. Ces deux opérations sont à l'évidence intimement mêlées ; pourtant, en vertu des critères déterminés plus haut, l'élaboration des profils appartient à la catégorie "opérations statistiques", tandis que la détermination des personnes à risques ne peut être qualifiée de la même façon »¹²⁵.

-

l'22 En principe, l'identification d'une personne s'opère au moyen d'informations qualifiées d'"identifiants" en raison du rapport spécifique qu'elles entretiennent avec la personne concernée. Il peut s'agir, par exemple, d'un nom, de signes extérieurs relatifs à l'apparence de la personne, d'un numéro de téléphone, d'un numéro de sécurité sociale mais également d'un croisement de critères jugés significatifs. La pertinence d'identification d'une information étant susceptible de varier au cas par cas en fonction du contexte et des circonstances. Voir Groupe de travail "Article 29" sur la protection des données, Avis 4/2007 sur le concept de données à caractère personnel, adopté le 20 juin 2007, WP 136, 14. Cependant, le considérant 26 de la Directive 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, prévoit que « pour déterminer si une personne est identifiable, il convient de considérer l'ensemble des moyens susceptibles d'être raisonnablement mis en œuvre, soit par le responsable du traitement, soit par une autre personne, pour identifier ladite personne ». Il y a ainsi lieu de tenir compte des facteurs suivants : le coût de l'identification, la finalité visée, la manière dont le traitement est structuré, l'intérêt escompté par le responsable du traitement, les intérêts en jeu pour les personnes concernées, les risque des dysfonctionnements organisationnels, les défaillances techniques, etc.

L'exposé des motifs considère, toujours en son point 3, que « tel pourrait être le cas, lorsque la statistique côtoie l'administration et la police, [...] on serait tenté d'utiliser pour des jugements et des décisions individualisées des données rassemblées à des fins statistiques ».

¹²⁴ LEFEVER N. & POULLET Y., « Doctrine : entrepôt de données et vie privée », R.D.T.I., 30, 2008, 13.

¹²⁵ LEFEVER N. & POULLET Y., « Doctrine : entrepôt de données et vie privée », *R.D.T.I.*, 30, 2008, 13. A cet égard, les auteurs réfèrent à l'article 12*bis* de la loi du 8 décembre 1992, lequel précise que les traitements automatisés de données, tel que ceux opérés par les logiciels de datamining, ne peuvent servir de fondement à une décision produisant des effets juridiques à l'égard d'une personne ou l'affectant de manière significative sauf si cette décision est fondée sur une disposition prévue par ou en vertu d'une loi, d'un décret ou d'une ordonnance. Or, l'opérationnalisation d'un "datawarehouse" relatif à la justice pénale, combinant des finalités statistiques et non statistiques, pourrait aboutir à des décisions qui rencontrent une telle exception. Par conséquent, le responsable du

La réutilisation des données provenant des bases de données opérationnelles dans le cadre d'un "datawarehouse" poursuivant des fins historiques, statistiques ou scientifiques ne constitue donc pas nécessairement un nouveau traitement. En cas de compatibilité entre les finalités d'origine et les finalités historique, statistique ou scientifique du traitement ultérieur 126, « il ne faudra pas, comme lors de la création d'un nouveau traitement, justifier d'une base légale pour la collecte, informer les personnes collectées de ces nouvelles opérations ou effectuer une nouvelle déclaration à la commission de protection de la vie privée » 127. Cependant, rappelons que cette déclaration de compatibilité des finalités reste subordonnée à un avis de la Commission de la protection de la vie privée des conditions énumérées dans l'arrêté royal du 13 février 2001.

A cet égard, cet arrêté royal stipule entre autres qu'un traitement à des fins statistiques doit être réalisé à *maxima* sur base de données anonymes ¹²⁹ et à *minima* sur base de données codées ¹³⁰. Nous reviendrons plus spécifiquement sur les procédés de *pseudonymisation* des données lorsque nous aborderons plus loin la question de l'identifiant unique. Toutefois, si les objectifs poursuivis par le traitement ne peuvent être atteints à partir de données anonymes ou codées, un traitement de données à caractère personnel non codées reste envisageable moyennant le respect de certaines conditions plus contraignantes prévues aux articles 18 à 22 de l'arrêté royal du 13 février 2001.

traitement doit impérativement prévoir les moyens nécessaires et adéquats pour garantir la sauvegarde des intérêts ainsi que des droits et libertés de la personne concernée contre les effets attentatoires des décisions qui procèderaient des logiciels de datamining.

¹²⁶ La conservation des données à des fins historique, statistique ou scientifique est autorisée au-delà de la durée nécessaire à la réalisation des finalités d'origine (Loi du 8 décembre 1992, art. 4, 5°), moyennant le respect des conditions prévues au deuxième chapitre de l'A.R. du 13 février 2001. Cependant, en considération du droit à l'oubli des antécédents judiciaires, comment déterminer un délai de conservation raisonnable qui parvienne à tenir compte des différents intérêts en présence étant donné qu'un "datawarehouse" se caractérise précisément par la non-volatilité et l'archivage des données introduites ?

¹²⁷ LEFEVER N. & POULLET Y., « Doctrine : entrepôt de données et vie privée », *R.D.T.I.*, 30, 2008, 15. En revanche, en cas d'incompatibilité des finalités, le responsable du traitement sera contraint de satisfaire aux prescrits prévus aux articles 4, 5, 7, 8 et 17 de la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel.

¹²⁸ Cet avis fait suite à l'introduction par le responsable du traitement d'une déclaration de traitement ultérieur de données codées ou non-codées à des fins historiques, statistiques ou scientifiques.

Les données anonymes sont des données « qui ne peuvent être mises en relation avec une personne identifiée ou identifiable et qui ne sont donc pas des données à caractère personnel ». A.R. du 13 février 2001, art. 1, 5°.

¹³⁰ Il s'agit de données « qui ne peuvent être mises en relation avec une personne identifiée ou identifiable que par l'intermédiaire d'un code ». A.R. du 13 février 2001, art. 1^{er}, al. 3°.

Afin de garantir au mieux la confidentialité des données à caractère personnel traitées, N. Lefever et Y. Poullet conseillent de recourir à un service indépendant pour le codage des données 131. Plusieurs obligations relatives à la confidentialité et la sécurité du traitement sont également prévues par l'article 16 de la loi du 8 décembre 1992. Ces obligations visent la qualité des données (mise à jour, rectification ou suppression des données inexactes, incomplètes, non pertinentes ou irrégulières) 132, la police d'accès (autrement dit, qui peut accéder à quelles données et pour quoi faire ?) 133, la formation du personnel à la protection des données, la conformité des programmes avec la déclaration de traitement ultérieur des données et la régularité de leur application, les mesures techniques et organisationnelles de protection des données (c'est-à-dire les mesures ayant trait, par exemple, à l'identification des utilisateurs, à la gestion des accès aux données, aux antivirus, à la sauvegarde, à la traçabilité des accès et des opérations, etc.). L'article 17bis de la loi du 8 décembre 1992 prévoit en outre la possibilité de désigner un préposé à la protection des données chargé d'assurer, de manière indépendante, l'application de la loi ainsi que ses mesures d'exécution 134. Par ailleurs, d'autres obligations incombent au responsable du traitement lorsqu'il choisi de confier le traitement des données à un sous-traitant 135. Il ne faut pas oublier non plus que le traitement de données à caractère personnel de nature judiciaire fait l'objet de mesures supplémentaires de sécurité¹³⁶.

¹³¹ LEFEVER N. & POULLET Y., « Doctrine : entrepôt de données et vie privée », R.D.T.I., 30, 2008, 20.

l³² Les données d'un "datawarehouse" sont réputées stables, il est toutefois particulièrement important, qui plus est dans le cadre du système d'administration de la justice pénale, que le "datawarehouse" « soit mis à jour suffisamment régulièrement que pour refléter au plus près de l'actualité des données telles qu'elle figurent dans les fichiers actifs, [...]. Il convient également de prêter attention au processus de filtrage qui intervient généralement préalablement à l'entrée des données dans le *data warahouse*; s'il a pour but d'uniformiser les données, il peut avoir pour effet une perte de qualité ou de précision préjudiciable aux résultats de l'analyse. Il est de l'intérêt du responsable de traitement autant que de la personne concernée de veiller à ce que les données analysées restent fiables et gardent leur sens initial, au vu des informations qui les accompagnaient à l'origine ». LEFEVER N. & POULLET Y., « Doctrine : entrepôt de données et vie privée », R.D.T.I., 30, 2008, 19.

¹³³ La limitation des accès permettrait de réduire la gravité des fuites, volontaires ou involontaires. LEFEVER N. & POULLET Y., « Doctrine : entrepôt de données et vie privée », R.D.T.I., 30, 2008, 19.

¹³⁴ A ce titre, Y. Poullet et D. Moreau (*op.cit.*, 139) évoquent également l'article 10 de la loi du 10 août 1983 organisant un registre national des personnes physiques, lequel stipule que « chaque autorité publique, organisme public ou privé qui a obtenu l'accès aux informations du Registre national ou la communication desdites informations désigne, au sein ou en dehors de son personnel, un consultant en sécurité de l'information et en protection de la vie privée qui remplit entre autres la fonction de préposé à la protection des données visé à l'article 17bis de la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel ». L'arrêté royal précisant le rôle et le statut du préposé à la protection des données est à l'heure actuelle en cours d'élaboration.

¹³⁵ Loi du 8 décembre 1992, art. 16, § 1er.

¹³⁶ A.R. du 13 février 2001, art. 25 et 26.

N. Lefever et Y. Poullet rappellent *in fine* que le traitement doit non seulement être conforme au but poursuivi mais il ne doit également jamais être disproportionné par rapport à celui-ci, c'est pourquoi ils préconisent la division du "datawarehouse" en comptoir de données (ou "datamart") indépendants afin de limiter l'analyse aux ensembles de données strictement nécessaire à la recherche¹³⁷.

¹³⁷ LEFEVER N. & POULLET Y., « Doctrine : entrepôt de données et vie privée », R.D.T.I., 30, 2008, 19-20.

III. Inventaire des productions statistiques relatives au fonctionnement du système d'administration de la justice pénale (SAJP)

Cette partie du rapport consiste en un inventaire des actuelles productions statistiques relatives au fonctionnement du système d'administration de la justice pénale, visant à en préciser la date depuis laquelle les chiffres sont disponibles, les organes compétents chargés de leur production, le système d'enregistrement à partir duquel les données sont tirées, le contenu des publications statistiques, la nomenclature des infractions éventuellement mobilisées ¹³⁸ ou encore les unités de comptes utilisées. L'analyse critique de ces productions statistiques est quant à elle présentée ultérieurement, dans le point VI C. de ce même rapport.

A. Statistiques policières de criminalité 139

Les policiers mobilisent le "Registre PV" qui est mis à leur disposition pour l'enregistrement des infractions au Code pénal ainsi qu'aux lois particulières. Sa nomenclature arborescente est adaptée semestriellement aux changements législatifs ¹⁴⁰. Les faits y sont répartis d'après les quatre catégories suivantes: infractions au Code pénal, infractions aux lois particulières, pas d'infraction ¹⁴¹, infractions au règlement de police. Chacune de ces catégories se subdivise ensuite en fonction de la spécification plus ou mois importante des faits repris. A chacun de ces faits correspond une description du fait considéré, un code, un article pertinent du Code pénal ou des lois particulières à laquelle l'infraction se rapporte (le cas échéant), et un code de prévention associé à l'infraction (ou "Code Parquet").

¹³⁸ En raison de leur objet certaines productions statistiques ne recourent pas à une nomenclature d'output des infractions (exemple : certaines statistiques annuelles des cours et tribunaux).

Sources: Site web de Police fédérale belge (http://www.polfedfedpol.be/crim/crim statistieken/stat 2011 trim1 fr.php) ; DE TROCH C., **KLINCKHAMERS** VANDENDRIESSCHE M., « Les statistiques policières de criminalité. Evolutions méthodologiques », in VESENTINI F. (dir.), Les chiffres du crime en débat. Regards croisés sur la statistique pénale en Belgique (1830-2005), Bruxelles, Académia-Bruylant, 2005, 95-111 et PONSAERS P., « Le chaos des statistiques policières dépassé ? », in VESENTINI F. (dir.), Les chiffres du crime en débat. Regards croisés sur la statistique pénale en Belgique (1830-2005), Bruxelles, Académia-Bruylant, 2005, 113-132.

Pour un historique de modifications apportées depuis 2000, voir http://www.polfed-fedpol.be/crim/crim_statistieken/2011_trim1/pdf/notes/modif_qlf_version25_dec_2010.pdf.

¹⁴¹ Le label "pas d'infraction" s'applique aux catégories de faits suivants: maladie/décès/disparition, appels, problèmes sociaux, catastrophes, ordre public, agissements suspects, objets trouvés, objets perdus, autres, notification.

Le "Registre PV" se veut un outil pratique et utile destiné à favoriser un enregistrement uniforme; si tant est que les policiers aient la même interprétation des faits. Une reproduction de cet outil peut être observée ci-dessous.

Figure 2 : Reproduction du "Registre PV"

Figure 2 : Reproduction du "Registre PV"								
01 PV - événeme	nt - infractions – Code pénal							
Chemin	Description des faits	Code Faits	Articles (CP ou Lois particulières) Cod	de Parquet				
01/01	Vol							
01/01/01	Vol d'auto							
01/01/01/01	Sans violences ni menaces							
01/01/01/01/01	Sans circonstances aggravantes	1578	CP 461, 463, 466	18				
01/01/01/01/02	Avec circonstances aggravantes	1591	CP 461, 466, 467	17				
01/01/01/02	Avec violences ou menaces							
01/01/01/02/01	Sans circonstances aggravantes	1978	CP 461, 468, 469, 473, 474, 476	11				
01/01/01/02/02	Avec circonstances aggravantes	1991	CP 461, 469, 471, 472, 473, 474, 476	П				
01/01/01/02/03	Avec circonstances aggravantes	,						
	au cours duquel des armes ont							
	été montrées ou utilisées	1997	CP 461, 469, 472, 473, 474, 476	H				
01/01/02	Vol de moto							
01/01/02/01	Sans violences ni menaces							
001/01/02/01/01	Sans circonstances aggravantes	1577	CP 461, 463, 466	18				
01/01/02/01/02	Avec circonstances aggravantes	1590	CP 461, 466, 467	17				
01/01/02/02	Avec violences ou menaces							
01/01/02/02/01	Sans circonstances aggravantes	1977	CP 461, 468, 469, 473, 474, 476	11				
01/01/02/02/02	Avec circonstances aggravantes	1990	CP 461, 469, 471, 472, 473, 474, 476	11				
01/01/03	Vol de vélo							
01/01/03/01	Sans violences ni menaces							
01/01/03/01/01	Sans circonstances aggravantes	1576	CP 461, 463, 466	18				
01/01/03/01/02	Avec circonstances aggravantes	1589	CP 461, 466, 467	17				
01/01/03/02	Avec violences ou menaces		•					

Les statistiques policières de criminalité sont produites depuis 1994 et sont aujourd'hui disponibles par trimestre sur le site de la police fédérale (http://www.polfed-fedpol.be/crim/crim_statistieken/stat_2011_trim1_fr.php) pour la période 2000 à 2011 (Trimestre I)¹⁴². La source de ces statistiques sur la criminalité enregistrée est « le procèsverbal initial rédigé par les services de police généraux, transmis au parquet, qu'il s'agisse d'un

¹⁴² Avant la réforme des polices, c'est-à-dire de 1994 à 2001, les *Statistiques policières de criminalité* s'appelaient les *Statistiques de criminalité* interpolicières intégrées. Pour un aperçu de l'évolution de la production statistique des services de police depuis ses débuts jusqu'à 2005, voir PONSAERS P., « Le chaos des statistiques policières dépassé ? », in VESENTINI F. (dir.), Les chiffres du crime en débat. Regards croisés sur la statistique pénale en Belgique (1830-2005), Bruxelles, Académia-Bruylant, 2005, 113-132. Voir également VANNESTE C., « Les statistiques en matière de délinquance juvénile et de protection de la jeunesse: un état de la situation », in BOSLY H. et al., La réaction sociale à la délinquance juvénile. Questions critiques et enjeux d'une réforme, Les Dossiers de la Revue de Droit Pénal et de Criminologie, n°10, La Charte, 2004, 123-124.

fait accompli ou d'une tentative »¹⁴³. Le comptage s'opère quant à lui en fonction du lieu où l'infraction est commise. La présentation de ces statistiques se décline en plusieurs niveaux successifs : national, régional, provincial, par arrondissement et enfin, par zone de police et commune. La nomenclature d'output sur laquelle elles s'appuient est *grosso modo* organisée autour des grandes catégories d'infractions au Code pénal ¹⁴⁴ et aux lois particulières ¹⁴⁵. Les statistiques policières de criminalité fournissent des informations à propos des infractions judiciaires (au Code pénal, aux lois particulières et aux règlements de police locaux), des figures criminelles/phénomènes, des objets les plus régulièrement dérobés, du lieu d'un fait et des faits non-criminels (tels que suicides, disparitions, etc.).

Ce qui frappe d'emblée lorsqu'on consulte les statistiques de la police, c'est cette mobilisation des figures criminelles 146. Ce sont des faits qui « sont catalogués sous cette dénomination dans la pratique policière quotidienne » en fonction de certains paramètres de terrain déterminés (p.ex. lieu du délit, objet du délit, *modus operandi*, ...) 147. Ces figures criminelles ne proviennent pas du Code pénal ni des lois particulières ; on peut d'emblée raisonnablement supposer qu'elles ne figureront pas dans les productions statistiques relatives aux phases ultérieures du processus pénal (au niveau, par exemple, des statistiques de condamnation). Les figures criminelles qui sont reprises dans la statistique policière de la criminalité sont les suivantes: vol dans ou à une voiture, vol de voiture, vol de moto, vol de vélomoteurs, vol de vélos, vol sur les chantiers, vol

¹⁴³ DE TROCH C., KLINCKHAMERS P., VANDENDRIESSCHE M., « Les statistiques policières de criminalité. Evolutions méthodologiques », in VESENTINI F. (dir.), Les chiffres du crime en débat. Regards croisés sur la statistique pénale en Belgique (1830-2005), Bruxelles, Académia-Bruylant, 2005, 97.

¹⁴⁴ Infraction contre l'intégrité physique ; infraction contre la liberté individuelle ; infraction contre la moralité sexuelle ; infraction contre autres valeurs, morales et sentiments ; infraction relative au statut juridique de l'enfant ; infraction contre la famille ; vol et extorsion ; fraude ; violence contre la propriété ; criminalité informatique ; infraction contre la sûreté de l'Etat ; infraction contre la sécurité publique ; exercice illégal de l'autorité publique ; infraction contre la foi publique ; marchand de sommeil ; exploitation de la mendicité ; traite des êtres humains ; autre infractions code pénal, contravention code pénal.

¹⁴⁵ Drogues ; hormones et dopage ; législation sur les étrangers ; loi du football ; environnement ; armes et explosifs ; sécurité privée ; protection de la jeunesse ; ivresse et alcool ; protection de la personne ; législation sur les élections ; registre de population ; carte d'identité ; santé publique ; travail ; protection des revenus publics ; législation économique ; pratiques commerciales ; code pénal, militaire et milice ; autres lois spéciales.

Pour une définition des figures criminelles et phénomènes, voir http://www.polfed-fedpol.be/crim/crim_statistieken/2011_trim1/pdf/notes/definitions_fig_crim_juillet_2011.pdf (consulté le 20 septembre 2011).

Voir http://www.polfed-fedpol.be/crim/crim_statistieken/2011_trim1/pdf/notes/note%20spc%202011%20t1%20fr.pdf (consulté le 20 septembre 2011).

de métaux, cambriolage dans habitation (sens strict), cambriolage dans habitation (sens large), cambriolage dans entreprise ou commerce, cambriolage dans service public ou bâtiment administratif, vol à main armée, homejacking, carjacking, vol dans les garages, vol à l'étalage, vol d'armes et explosifs, vol avec violence sans arme, hacking, steaming, vol à la tire, vol à l'arraché, escroquerie d'assurance : vol de voiture, fraude de carte de paiement, sacjacking dans une voiture, marchands de sommeil, faux policiers, violence contre les métiers d'intérêt public, viol collectif, graffiti, violences intrafamiliales (douze formes différentes sont inventoriées), arrachage de sac à main, vol par ruse, dopage humain, dégradation de véhicules, engraissement illégal.

Les définitions ainsi que les règles de comptage applicables à ces figures criminelles ont été déterminées en concertation avec les utilisateurs finaux de ces chiffres, ce qui offre la possibilité d'effectuer une analyse comparative des enregistrements.

Cette production de chiffres est gérée centralement par la Direction opérationnelle de l'information policière à partir de l'exploitation des informations opérationnelles contenues dans la BNG (Banque de données nationale générale) La BNG est alimentée par les archives ISLP (Integrated System for the Local Police) et FEEDIS (Feeding Information System) qui sont respectivement les instruments de saisie des informations de la police locale et fédérale. Ces deux dernières applications devaient en principe être intégrées au sein de Pol Office (une application censée chapeauter la nouvelle plateforme informatique unique et intégrée) afin d'éviter la double saisie des données et de simplifier la rédaction des procès-verbaux. Cependant, d'après les informations qui nous sont parvenues, il semblerait que l'on s'oriente plutôt vers une intégration des instruments de saisie des informations entre eux. Toujours d'après les informations qui nous sont parvenues, et contrairement à ce qu'on aurait pu penser, c'est FEEDIS qui devrait progressivement être adapté en fonction d'ISLP, pratiquement plus

¹⁴⁸ Loi sur la fonction de police du 5 Août 1992, art. 44/4.

¹⁴⁹ Entre 2001 et 2005, les Statistiques policières de criminalité étaient produites grâce à une mise en commun des données enregistrées dans la Banque de Données Statistiques (SPC), la Banque de données Nationale Générale (BNG) ainsi que dans les anciennes applications d'enregistrement ; leur contenu respectif étant clôturé à une date identique. Pour un aperçu de l'évolution de l'apport de ces différentes banques de données (SPC, BNG et ISLP) dans la production des Statistiques policières de criminalité, voir DE TROCH C., KLINCKHAMERS P., VANDENDRIESSCHE M., « Les statistiques policières de criminalité. Evolutions méthodologiques », in VESENTINI F. (dir.), Les chiffres du crime en débat. Regards croisés sur la statistique pénale en Belgique (1830-2005), Bruxelles, Académia-Bruylant, 2005, 99-102.

complet et abouti. ISLP ferait d'ailleurs déjà l'objet de nouveaux développements. Par ailleurs, chaque service central et décentralisé de la police fédérale ainsi que chaque zone de police locale dispose d'un accès à un "datawarehouse" qui est alimenté quotidiennement par la BNG et à partir duquel les policiers peuvent produire leurs propres statistiques en fonction de « leurs sphères de responsabilité, territoriale ou fonctionnelle »¹⁵⁰.

B. Statistiques des parquets et tribunaux de police¹⁵¹

Ces statistiques sont produites par le Bureau Permanent Statistiques et Mesure de la charge de travail (BPSM) du SPF Justice sur base des enregistrements réalisés par les parquets et tribunaux de police dans le programme informatique "Just"/"Mammouth" (qui est aujourd'hui progressivement remplacé par le nouveau système MaCH ¹⁵²) entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre d'une année civile. Le BPSM est chargé d'organiser et de coordonner la collecte des données auprès des cours et tribunaux, d'établir les statistiques et de les mettre à disposition ¹⁵³. Le BPSM n'assume ces fonctions que depuis 2008 mais ces statistiques sont publiées depuis 1998 pour les tribunaux de police et depuis 2000 pour les parquets de police. Elles s'inscrivent toutes deux aujourd'hui dans la série des "statistiques annuelles des cours et tribunaux" et fournissent principalement des informations sur l'activité de ces instances ¹⁵⁴. Ces publications présentent les différentes rubriques statistiques ¹⁵⁵ horizontalement tandis que les sièges des parquets et tribunaux de police sont répartis verticalement par ressort et arrondissement. Pour chaque rubrique statistique, les chiffres sont agrégés au niveau des différents ressorts et du royaume.

¹⁵⁰ DE TROCH C., KLINCKHAMERS P., VANDENDRIESSCHE M., « Les statistiques policières de criminalité. Evolutions méthodologiques », in VESENTINI F. (dir.), Les chiffres du crime en débat. Regards croisés sur la statistique pénale en Belgique (1830-2005), Bruxelles, Académia-Bruylant, 2005, 110.

Statistiques annuelles Sources des cours et tribunaux: parquets de police (http://www.just.fgov.be/img_justice/publications/pdf/276.pdf) et tribunaux de police (http://www.just.fgov.be/img_justice/publications/pdf/284.pdf). 152 Voir supra.

Voir <a href="http://www.vbsw-bpsm.be/index.php?option=com_content&view=article&id=51<emid=58&lang=fr">http://www.vbsw-bpsm.be/index.php?option=com_content&view=article&id=51<emid=58&lang=fr (consulté le 20 juillet 2011).

http://www.just.fgov.be, section "Statistiques", cliquez sur le lien "Bureau Permanent Statistiques et Mesure de la charge de travail") ou sur le site du Bureau Permanent Statistiques et Mesure de la charge de travail (http://www.vbsw-bpsm.be cliquez sur "Statistiques"). Voir également pour un aperçu plus synthétique de l'activité des parquets et tribunaux de police, la publication annuelle *Justice en chiffres* du Service Public Fédéral Justice (Service Public Fédéral Justice, *Justice en chiffres* 2010, Bruxelles, 2010, 21 et 31-32).

¹⁵⁵ Elles se réfèrent à la législation en vigueur pour l'année civile concernée.

Pour les parquets de police 156, les tableaux proposent par ressort et arrondissement des informations chiffrées relatives aux nouvelles affaires ouvertes à partir d'un procès-verbal initial provenant d'un service de police ou de toute autre première notification communiquée au parquet de police¹⁵⁷, aux procès-verbaux simplifiés qui sont communiqués au parquet de police, aux affaires en information, aux affaires pour lesquelles une décision immédiate a été prise (mise à disposition 158, transactions proposées, jonction 159, classements sans suite 160, perceptions immédiates payées et règlement manuel), aux affaires attribuées au juge d'instruction (avec réquisition devant la chambre du conseil ou non), aux citations portées devant le tribunal de police par le Ministère public, aux auteurs des procès-verbaux qui ont fait l'objet d'une citation au cours de l'année civile en question (police locale, police fédérale, autres), aux personnes citées (prévenus, personnes lésées, témoins, parties civilement responsable (personnes morales ou physiques)¹⁶¹, aux affaires dans lesquelles un jugement définitif a été rendu par le tribunal de police (jonctions, condamnations, acquittement), aux affaires clôturées par un jugement, aux jugements avant-dire-droit, aux dossiers d'exécution rédigés par le parquet de police, aux exécutions de peines, aux actes concernant les préjudices enregistrés, aux véhicules saisis 162, et enfin aux retraits immédiats de permis.

¹⁵⁶ Pour un aperçu des paramètres qui compose la statistique des parquets de police, voir le schéma repris au lien suivant : http://www.just.fgov.be/img_publications/pdf/359.pdf.

¹⁵⁷ Cependant, les autres comptages se font indépendamment du fait que l'affaire soit nouvelle ou pas.

¹⁵⁸ Cette décision clôt statistiquement l'affaire. Les options de mises à disposition sont : un autre procureur du Roi, l'auditeur du travail, le procureur général, le parquet correctionnel, un pays étranger, autres.

¹⁵⁹ La décision de jonction d'une "affaire fille" à une "affaire mère" clôture statistiquement l'"affaire fille". Dans cette rubrique, les "affaires filles" servent d'unité de compte.

¹⁶⁰ Les motivations du classement sans suite sont reprises dans les tableaux statistiques sous l'une des rubriques suivantes : transmission de l'affaire au fonctionnaire chargé d'infliger l'amende administrative, amnistie, absence d'antécédents, répercussion sociale limitée, signalement de l'auteur, préjudice peu important, absence de plainte, absence d'infraction, comportement de la victime, immunité, désistement de plainte, autorité de la chose jugée, jeunesse de l'auteur, charge insuffisantes, auteur inconnu, incompétence des organes de poursuite et des juridictions belges, jonction d'instances, décès de l'auteur, probation prétorienne, autres priorités en matière de politique de recherches et de poursuites, capacité d'enquête insuffisante, situation régularisée, infraction à caractère relationnel, cause d'excuse absolutoire, dépassement du délai raisonnable pour l'exercice des poursuites, faits occasionnels découlant de circonstances spécifiques, indemnisation de la victime, prescription, conséquences disproportionnées des poursuites pénales – trouble social, pas de motivation.

¹⁶¹ Chaque personne citée est comptabilisée une seule fois sous une même rubrique mais peut se retrouver dans plusieurs rubriques (p. ex.: une personne citée comme témoin et comme personne lésée). Cette modalité d'enregistrement laisse entrevoir des problèmes de double comptage.

Tous les parquets de police n'utilisent toutefois pas l'application 325 "Pièces à conviction" à partir de laquelle ces données statistiques ont été établies.

Pour la section correctionnelle des tribunaux de police, une première série de tableaux de chiffres indique par arrondissement et ressort des tribunaux de police, le nombre de personnes prévenues, condamnées et acquittées par type d'infraction 163.

Un tableau est ensuite consacré aux jugements. Il reprend par arrondissement et ressort le nombre de personnes condamnées à un emprisonnement (sans sursis, avec sursis, avec sursis probatoire) à une amende (sans sursis, avec sursis, avec sursis probatoire), à une peine de travail (sans sursis, avec sursis, avec sursis probatoire) ainsi que le nombre de suspensions du prononcé (simple ou probatoire). Pour chaque arrondissement et ressort, le tableau donne le nombre total de personnes prévenues, condamnées et acquittées.

Enfin, une série de tableaux présentent des chiffres se rapportant à des thèmes variés : nombre de jugements définitifs au pénal, nombre total des jugements interlocutoires au pénal (nombre d'enquêtes sociales, de visites des lieux, de devoirs complémentaires, d'expertises pénales, de jugements d'applicabilité, de renvois linguistiques, de jugements d'incompétence), nombre de jugements qui ont remis des affaires, nombre de convocations par procès-verbal devant le tribunal de police, nombre de requêtes de remise en liberté avant jugement, nombre de constitutions de partie civile, nombre de prévenus et civilement responsables, parties intervenantes, nombre d'exploits d'huissier de justice ayant pour objet une citation directe, nombre d'actes d'appel et d'opposition, nombre d'audiences concernant les affaires pénales, nombre de demandes d'ordonnance de visite domiciliaire acceptées ou refusées par le juge, nombre d'inventaires déposés au greffe, etc.

¹⁶³ Il s'agit des infractions au Code pénal ainsi qu'aux autres dispositions légales en matière de roulage (p. ex. : Loi du 16 mars 1968 relative à la police de la circulation routière ; Loi du 21 novembre 1989 relative à l'assurance obligatoire de la responsabilité en matière de véhicules automoteurs ; A.R du 1er décembre 1975 portant règlement général sur la police de la circulation routière et de l'usage de la voie publique, etc.). Les premières pages de la publication statistique précisent pour chaque type d'infraction la ou les disposition(s) légale(s) correspondante(s).

C. Statistiques des parquets (section correctionnelle)¹⁶⁴

Les compétences en la matière de l'ancien "point d'appui statistique" ont été transférées en octobre 1999 à une équipe d'analystes statistiques 165 placée sous l'autorité du Collège des procureurs généraux près les cours d'appel en veillant à garantir les conditions nécessaires à la bonne continuation du projet de statistique "criminelle" intégrée.

Cette statistique concerne l'enregistrement des données des parquets correctionnels dans le système TPI/REA (Tribunal de Première Instance – Rechtbank Eerste Aanleg) ¹⁶⁶, c'est-à-dire l'enregistrement des informations relatives à la recherche et la poursuite des affaires correctionnelles ¹⁶⁷. Les statistiques produites annuellement depuis 2003 n'abordent cependant pas l'aspect de l'exécution des peines au niveau des parquets, ni les matières couvertes par les parquets de police et les parquets de la jeunesse.

A chaque parquet correspond une banque de données, à l'exception du parquet d'Eupen qui ne procède pas à l'enregistrement de ses dossiers dans le système TPI/REA. Chaque banque de données est installée sur un serveur de données (UNIX) où les donnés enregistrées sont accessibles via un PC ou un terminal. Chaque parquet ne peut accéder qu'à sa propre banque de données l'68. Les données sont enregistrées, « soit dans des champs libres (il n'y a pas de contrôle

¹⁶⁴ Sources : Site web des analystes statistiques du Collège des procureurs généraux (http://www.om-mp.be/sa/) ainsi que leurs publications.

¹⁶⁵ Actuellement, chaque ressort de cour d'appel dispose de deux analystes. La coordination est réalisée par quatre analystes près le Collège des procureurs généraux. Voir http://www.om-mp.be/sa/start/f/home.html, cliquez ensuite sur l'onglet "contact".

Pour un aperçu des dates de démarrage des différents modules du système TPI par parquet, voir http://www.om-mp.be/sa/start/f/home.html, cliquez ensuite sur l'onglet "les statistiques des parquets" et ensuite sur celui "utilisation de tpi".

¹⁶⁷ Pour un aperçu des étapes de la procédure, voir http://www.om-mp.be/sa/start/f/home.html, cliquez ensuite sur l'onglet "les statistiques des parquets" et ensuite sur celui "étape de la procédure pénale".

¹⁶⁸ Depuis le I ^{er} mars 2010, les différents dossiers relatifs à un même prévenu ont été fusionnés par ICT/CTI grâce à la création d'un numéro de casier-parquet unique sur le plan national à partir du numéro de casier-parquet local, lequel est un identifiant unique des prévenus au sein de chaque parquet. Cela signifie qu'il est désormais possible de connaître le nombre de dossiers ouverts dans les différents arrondissements du pays pour un même prévenu. Il ne s'agit à ce stade que d'une "nationalisation" partielle car elle ne concerne que ceux pour lesquels un dossier a été ouvert dans un des arrondissements du royaume entre 2004 et aujourd'hui. L'objectif est d'aboutir à la "nationalisation" de l'ensemble des prévenus. Un important travail de nettoyage des données a toutefois dû être réalisé pour que ce nouvel identifiant soit effectivement unique car un même numéro de casier-parquet peut être attribué par plusieurs parquets locaux.

de l'input), soit dans des champs lies à des listes de codes (l'utilisateur doit alors choisir un item dans une liste préprogrammée) »¹⁶⁹. Chaque banque de données regroupe plus ou moins 200 tables contenant les données propres à chaque parquet ainsi que des tables de codes, lesquelles ont été définies au niveau national lors du lancement de l'application mais elles ont également été adaptées au niveau local en fonction « de considérations pragmatiques locales et sans souci d'uniformisation ». Une sélection de données issues des 26 banques de données locales est centralisée sur un serveur central de l'ICT/CTI du SPF Justice duquel elles sont extraites chaque année à la même date (en janvier et en juillet)¹⁷⁰ pour la production des statistiques annuelles. Elles sont ensuite rassemblées, nettoyées, organisées et sauvegardées par les analystes statistiques dans une banque de données de travail¹⁷¹. Le traitement statistique s'opère sur cette banque de données anonyme à l'aide du logiciel SAS®. Les statistiques sont publiées annuellement sur le site du SPF Justice.

Concernant la codification des faits et infractions, les analystes statistiques s'appuient sur une nomenclature d'input composée de codes dits de prévention au sens où une prévention principale est attribuée à chacune des affaires créées dans le système TPI/REA, laquelle vient préciser le code de prévention que les services de police ont enregistré lors de l'établissement du numéro de procès-verbal initial¹⁷². Ces codes de prévention, dont la liste a été établie au niveau national par le président de la Commission nationale de la nomenclature, renvoient « davantage à des thèmes et à l'organisation concrète des parquets qu'à de réelles dispositions pénales »¹⁷³. En effet, initialement, ces codes avaient pour fonction de faciliter le renvoi des affaires vers les différentes sections des parquets d'après la nature du contentieux. Dans le

¹⁶⁹ Voir http://www.om-mp.be/sa/start/f/home.html, cliquez ensuite sur l'onglet "les statistiques des parquets" et ensuite sur celui "codification des données dans tpi".

¹⁷⁰ Les analystes statistiques souhaiteraient pouvoir arriver à une extraction mensuelle. Cependant, il ressort des initiatives entreprises en ce sens que les processus de validation et de correction prennent encore trop de temps.

¹⁷¹ Avant chaque extraction, les analystes sollicitent auprès des responsables ICT/CTI de l'application la structure de la base de données pour vérifier s'il y a des changements par rapport à la précédente extraction (suppression ou ajout de tableaux et/ou de variables). Ils disposent sur le serveur central d'un listing de l'ensemble des tableaux et des variables qui composent la base de données par rapport auxquelles ils utilisent un code couleur: vert signifie que la variable est sélectionnée pour la base de données statistique; rouge signifie que la variable n'est pas sélectionnée; jaune signifie que des discussions sont en cours.

Le code de prévention correspond au niveau du numéro de procès-verbal aux deux premiers chiffres qui suivent les deux lettres désignant l'abréviation de l'arrondissement judiciaire.

http://www.om-mp.be/sa/start/f/home.html, cliquez ensuite sur l'onglet "les statistiques des parquets" et ensuite sur celui "nomenclature des préventions".

cadre de la publication des statistiques, les analystes statistiques recourent à une nomenclature d'output pour la présentation des chiffres dont les catégories – sous lesquelles sont repris les différents codes de prévention – correspondent peu ou prou aux grandes divisions du Code pénal ainsi qu'aux lois particulières.

Les publications statistiques fournissent des informations intéressantes telles que des données contextuelles, des analyses transversales, des analyses longitudinales ainsi qu'une documentation d'appui.

La rubrique "données contextuelles" fournit des informations qui permettent de contextualiser « ce qui est mesuré et les dimensions sur lesquelles la mesure est prise » ¹⁷⁴ et d'expliquer certaines variations au niveau des chiffres présentés. On trouve ainsi des informations relatives à la densité de la population, de l'âge des groupes dans la population ou encore par rapport à l'impact au niveau des parquets de l'introduction de la pratique des procès-verbaux simplifiés ¹⁷⁵.

L'analyse transversale donne des informations sur une période déterminée, par exemple une année civile (autrement dit, la période couverte commence le le le janvier d'une année déterminée et se termine le 31 décembre de cette même année). Ces informations renseignent sur le stock et le flux des affaires au niveau des parquets. Le stock au début de l'année comprend toutes les affaires dans lesquelles le parquet doit encore prendre une décision au le janvier de cette année, le stock à la fin de cette année concerne le nombre d'affaires pendantes au 31 décembre de cette année. Les affaires pendantes correspondent aux affaires pour lesquelles le Ministère public n'a pas encore pris de décision définitive, malgré la date de son entrée. Le flux d'entrée est constitué quant à lui de l'ensemble des affaires qui ont été ouvertes dans le courant de l'année de référence. Cela concerne aussi bien les nouvelles affaires que les affaires rouvertes. Le flux de sortie concerne toutes les affaires qui ont été clôturées au cours de l'année de référence, c'est-à-dire les affaires qui ont fait l'objet d'une décision de :

- classement sans suite;

¹⁷⁴ DUPIRE V., « La statistique des parquets : genèse d'une publication novatrice » in VESENTINI F. (dir.), Les chiffres du crime en débat. Regards croisés sur la statistique pénale en Belgique (1830-2005), Bruxelles, Académia-Bruylant, 2005, 93.

¹⁷⁵ http://www.om-mp.be/sa/start/f/home.html, cliquez ensuite sur l'onglet "procès-verbaux simplifiés".

- jonction;
- mise à disposition;
- transaction payée;
- médiation pénale terminée avec succès/finie;
- citation directe;
- fixation pour règlement de la procédure devant la chambre du conseil.

Les autres décisions ne sont pas considérées comme des affaires courantes, mais comme des affaires pendantes au niveau du tribunal de première instance. Il s'agit ici principalement des jugements et des appels. En ce qui concerne les affaires pendantes, on peut trouver un aperçu général des affaires d'une année déterminée (à partir de 2003) par arrondissement et ressort, l'année d'entrée des affaires pendantes par ressort, le type de prévention par ressort, le nombre d'affaires pendantes où le prévenu est connu ou non par ressort, et le mode d'entrée par ressort (police générale, services spéciaux, plainte et déclaration de partie civile, autres.)

Pour le flux d'entrée, le même type d'information est en grande partie disponible : aperçu général par arrondissement et ressort, type de prévention, le fait que l'auteur soit connu ou non, et le mode d'entrée. Pour le flux de sortie, on a des informations à propos des décisions qui ont été prises au niveau des parquets au cours d'une année civile déterminée: décision de clôture selon le ressort (e.a. classement sans suite, jonction, transaction payée, médiation pénale terminée avec succès, citation directe, fixation pour règlement de la procédure devant la Chambre du Conseil), décision de clôture selon le type de prévention par juridiction, classement sans suite (diversifié selon les formes d'opportunité ou de technique), mise à disposition (parquet du même ressort, parquets d'un autre ressort, parquet fédéral, parquet non précisé, parquet général, etc.), citation directe (Ministère public, préjudicié, convocation par procès-verbal, comparution immédiate, rejet en cassation, correctionnalisation, contraventionnalisation), et ordonnance de la chambre du conseil pour le règlement de la procédure (e.a. délai sine die, renvoi en correctionnel, abandon des poursuites, décision partielle pour différentes personnes, extinction de l'action publique, internement, décharge de l'instruction, suspension du jugement, probation-suspension du jugement, et divers comme catégorie résiduelle).

Ce qui est particulièrement intéressant dans la statistique des parquets correctionnels, ce sont les diagrammes de flux relatifs aux analyses longitudinales. Ceux-ci sont aussi bien réalisés pour l'unité de compte personne qu'affaire. Dans ces diagrammes de flux, les décisions relatives aux prévenus et aux affaires d'une année civile donnée sont représentées schématiquement. Cela permet de mettre à plat les trajectoires que les prévenus et les affaires accomplissent à travers le système pénal. Il s'agit toutefois bien du nombre total de suspects ou d'affaires à partir duquel sont calculées en pourcentage les différentes options vers lesquelles peut s'orienter la procédure. Il ne s'agit donc pas de cas pris individuellement. On notera cependant que le pourcentage de flux vers la cour de cassation n'est pas repris dans le diagramme.

Ce genre de diagramme permet ainsi de visualiser la répartition des personnes et des affaires à travers le système de justice pénale. Voyez ci-dessous, pour l'arrondissement judiciaire de Bruxelles, à la date du 31 décembre 2010, le diagramme de flux relatif aux décisions prises à l'égard des prévenus impliqués dans des affaires entrées au parquet au cours de l'année 2005.

5,05 79 pour disposition (5,05)

16,33 252 jondion (15,33)

6,50 8 jinstruction (0,43)

1,56 citation (0,10)

1,57 citation (0,10)

1,58 citation (0,10)

1,59 citation (0,10)

1,50 citation (0,10)

Figure 3 : Diagramme de flux relatif aux décisions prises à l'égard des prévenus impliqués dans des affaires entrées au parquet au cours de l'année 2005

Source: http://www.just.fgov.be/statistique_parquets/jstat2010/f/home.html

Ces diagrammes de flux fournissent également des informations sur les caractéristiques de la cohorte. Cela concerne en grande partie des informations semblables à celles fournies dans l'analyse transversale, à savoir:

- type de prévention
- prévenu (non-)connu
- provenance de l'afflux

La situation des affaires au 31 décembre 2010 est aussi décrite en détail, le lecteur peut prendre connaissance des informations suivantes en fonction du type de prévention principale :

- en information
- classement sans suite, selon la motivation : opportunités, technique ou autres dessaisissements)
- classement sans suite, selon le type de délit (diversifié par type de dessaisissement principales catégories)
- classement sans suite, selon les décisions précédentes par arrondissement judiciaire (classement sans suite immédiat classement sans suite après information, classement sans suite après d'autres décisions)
- jonction, selon le type de prévention par arrondissement judiciaire
- jonction, affaire-mère
- transaction payée
- médiation pénale accomplie, selon le type de prévention par arrondissement judiciaire
- instruction judiciaire, selon le chef de prévention et l'arrondissement judiciaire

Les différentes décisions qui peuvent être prises au niveau d'un parquet d'un arrondissement judiciaire et diversifiées selon le type de prévention principale affiché. Ces décisions sont les suivantes:

- proposition de transaction
- proposition de médiation pénale
- citation directe
- saisine du juge d'instruction
- ordonnance de la chambre du conseil

Enfin, le nombre moyen de jours entre les différentes étapes de la procédure est également décrit. Ceci concerne les périodes comprises entre la saisine du juge d'instruction et le règlement de la procédure, entre la citation directe et la première fixation d'audience, entre la

première fixation d'audience et le jugement. Ces données sont aussi diversifiées selon l'arrondissement judiciaire inclus dans la cohorte, et le type de prévention.

A cela s'ajoute encore une étude de cohortes (2005-2010) réalisée tant pour l'unité de compte affaire que personne. De cette analyse temporelle on peut non seulement visualiser le nombre d'affaires qui ont reçu une décision, la durée moyenne écoulée entre chaque décision, le pourcentage à charge du parquet afférent, etc. L'analyse de cohortes permet de suivre à travers le temps l'état d'avancement des affaires par arrondissement judiciaire. On peut relever de ceci :

- l'évolution à travers les années des décisions relatives à un même type d'affaire (lecture horizontale)
- l'évaluation de la situation concernant toutes les affaires qui ont été ouvertes ces cinq dernières années (lecture verticale)
- l'évaluation et la comparaison de l'état d'avancement des affaires après x années en fonction de l'année d'afflux (lecture diagonale).

La publication annuelle *Justice* en chiffres du Service Public fédéral Justice est également intéressante sur le plan visuel car elle propose pour l'ensemble du pays un aperçu graphique (pour les trois années les plus récentes) des flux d'entrée, de sortie et du stock d'affaires des parquets correctionnels¹⁷⁶, de la durée de traitement précédant la décision de clôture¹⁷⁷, des motifs de classement sans suite¹⁷⁸ de l'évolution des décisions de clôture¹⁷⁹, ou encore des infractions « pour lesquelles le nombre d'affaires entrées aux parquets correctionnels présente les variations (en pourcentage) les plus remarquables »¹⁸⁰.

¹⁷⁶ Service Public Fédéral Justice, Justice en chiffres 2010, Bruxelles, 2010, 35.

¹⁷⁷ Service Public Fédéral Justice, Justice en chiffres 2010, Bruxelles, 2010, 38.

¹⁷⁸ Service Public Fédéral Justice, Justice en chiffres 2010, Bruxelles, 2010, 38.

¹⁷⁹ Service Public Fédéral Justice, Justice en chiffres 2010, Bruxelles, 2010, 37.

¹⁸⁰ Service Public Fédéral Justice, Justice en chiffres 2010, Bruxelles, 2010, 36.

D. Statistiques des parquets et tribunaux de la jeunesse 181

En raison d'un vide statistique quasiment total (depuis 1989) à propos de la délinquance juvénile et de la protection de la jeunesse, le Ministre de la Justice à confié, fin 2002, une mission de recherche à l'I.N.C.C. relative à la production de données statistiques fiables et valides en la matière ¹⁸². L'objectif à terme est d'aboutir à la production d'une statistique intégrée à partir de l'exploitation d'une base de données reposant sur l'articulation des données policières concernant les mineurs ¹⁸³, celles des parquets et tribunaux de la jeunesse ainsi que celles relatives aux mesures applicables à l'égard des mineurs. Pour l'heure, le projet d'intégration porte plus spécifiquement sur les parquets et tribunaux de la jeunesse ¹⁸⁴.

Le processus mis en œuvre a pris pour option d'adapter les applications informatiques existantes (PJP¹⁸⁵ pour les parquets et DUMBO pour les greffes) pour y intégrer, à côté des impératifs administratifs, également ceux propres à la production de statistiques¹⁸⁶.

Le travail comprend plusieurs phases. La première phase visait l'enregistrement des flux d'entrées au niveau des parquets, lequel peut être considéré comme fiable depuis 2005 dans un grand nombre de parquets. L'adaptation des enregistrements au niveau des décisions prises par les parquets s'est quant à elle concrétisée à partir de 2007. Au niveau de la codification des faits, force est de constater que la nomenclature des codes de prévention de l'application PIP est fort

¹⁸¹ Sources: Rapports de recherche et publications reprises sur le site web de la Direction Opérationnelle Criminologie de l'I.N.C.C. (http://www.incc.fgov.be/fr/direction-operationnelle-de-criminologie) ainsi que la publication annuelle *Justice en chiffres* du Service Public Fédéral Justice (Service Public Fédéral Justice, *Justice en chiffres 2010*, Bruxelles, 2010, 41-53).

¹⁸² Pour un état de la statistique voir VANNESTE C., « Les statistiques en matière de délinquance juvénile et de protection de la jeunesse : un état de la situation », in *La réaction sociale à la délinquance juvénile. Questions critiques et enjeux d'une réforme*, Les Dossiers de la Revue de Droit Pénal et de Criminologie, la Charte, 2004, n° 10, 117-132.

¹⁸³ Une analyse d'une extraction de données de la BNG policière portant sur l'année 2005 est actuellement en cours qui permettra l'examen de possibles articulations en amont de l'activité du parquet.

¹⁸⁴ Pour une présentation plus détaillée du projet et des premiers résultats nous renvoyons au document de présentation disponible sur le site de l'I.N.C.C., au rapport de recherche paru en juillet 2007 ainsi qu'aux ouvrages publiés en 2008 : VANNESTE C., GOEDSEELS E., DETRY I. (eds), La statistique « nouvelle » des parquets de la jeunesse : regards croisés autour d'une première analyse, et, De "nieuwe" statistiek van de jeugdparketten: een belichting van de eerste analyseresultaten vanuit verschillende invalshoeken, Academia press, 2008.

¹⁸⁵ PJP est l'anagramme de « Parquet Jeunesse – Jeugdparket ».

¹⁸⁶ L'équipe de recherche a ainsi privilégié une stratégie de recherche bottom-up impliquant une collaboration très étroite avec des représentants des magistrats, du personnel administratif et d'ICT/CTI.

proche de celle utilisée par les parquets correctionnels (TPI/REA) bien que certaines différences soient observables. Les premières analyses disponibles pour les parquets concernent les flux d'entrées de 2005. L'analyse des informations relatives aux décisions prises en 2007 a été finalisée ainsi que celle des flux d'entrées de 2005 à 2008. Les analystes statistiques du Collège des procureurs généraux assurent depuis 2009 d'une part, la collecte et la gestion des données de ces parquets et d'autre part, l'exploitation statistique de celles-ci. Ils reprennent ainsi le travail de production et d'exploitation de données que la recherche menée par l'INCC a permis d'initier.

La seconde phase de la recherche consiste à reproduire ce processus au niveau des greffes pour parvenir in fine à la collecte de données valides. L'équipe de recherche a donc déterminé au sein d'un groupe de travail (composé notamment de juges de la jeunesse et d'employés des greffes) les modifications à apporter tant au niveau des pratiques que du programme informatique d'enregistrement. Les propositions d'adaptation de l'application ont été transmises par l'équipe de recherche aux informaticiens du service d'encadrement ICT/CTI, lesquels sont en train d'implémenter ces modifications dans DUMBO ainsi que de procéder à certains tests. L'équipe de recherche rédige pour sa part de nouvelles directives d'enregistrement à l'attention des juges et des greffes de la jeunesse. Par ailleurs, le programme informatique à la disposition des juridictions de la jeunesse (le programme DUMBO) ne contient actuellement pas de nomenclature des qualifications. Des discussions sont actuellement en cours au sein du groupe de travail pour déterminer quelle nomenclature il conviendrait d'utiliser. Par conséquent, il n'existe pas encore de données fiables et valides pour les greffes des juridictions de la jeunesse.

E. Statistiques des tribunaux de première instance (section correctionnelle)¹⁸⁷

Depuis leur première publication en 2000 jusqu'à 2006, ces statistiques étaient transmises via la poste au Service statistiques du SPF Justice. Depuis le 1^{er} septembre 2008, ces statistiques sont produites par le Bureau Permanent Statistiques et Mesure de la charge de travail (BPSM) du SPF

¹⁸⁷ Sources: Statistiques annuelles des cours et tribunaux : tribunaux de première instance – greffes correctionnels (http://www.just.fgov.be/img_publications/pdf/339.pdf) et Question écrite n° 4-2495 du 12 janvier 2009 (réponse du 26 janvier 2009) de Madame Taelman au Sénat.

Justice. Les données enregistrées dans l'application TPI/REA sont extraites annuellement par ICT/CTI et transmises au BPSM au moyen d'un fichier Excel, à raison d'un fichier par arrondissement. Le BPSM envoie préalablement les données aux greffiers en chef pour vérification, ces derniers les renvoient ensuite au BPSM qui traite les données en vue de la production des tableaux statistiques ¹⁸⁸. Ces statistiques s'inscrivent, comme celles des parquets et tribunaux de police, dans la série des "statistiques annuelles des cours et tribunaux" 189. Au même titre que les statistiques relatives aux parquets et tribunaux de police, elles renseignent principalement sur l'activité de ces instances. En l'occurrence, elles portent plus particulièrement sur les affaires correctionnelles et correctionnalisées, les affaires dans lesquelles le tribunal correctionnel se prononce sur l'appel introduit contre les jugements du tribunal de police et les affaires relevant de la législation du travail traitées au cours de l'année civile concernée 190.

S'appuyant sur la législation en vigueur pour l'année civile concernée, les différentes rubriques statistiques sont présentées horizontalement tandis que les sièges des parquets et tribunaux de police sont répartis verticalement par ressort et arrondissement. Pour chaque rubrique statistique, les chiffres sont agrégés au niveau des différents ressorts et du royaume.

Un premier tableau fournit les chiffres relatifs aux affaires pendantes, aux nouvelles affaires ainsi qu'aux affaires à juger qui se déclinent d'après les catégories « affaires correctionnelles et correctionnalisées », « appels de police », « total » et « travail ».

¹⁸⁸ Le BPSM est par ailleurs en train de développer un projet "datawarehouse TPI + rapport on web" qui est, quant à lui, basé sur une extraction (mise à jour) mensuelle, les données étant directement puisées par ICT/CTI au sein des banques de données TPI locales.

¹⁸⁹ http://www.just.fgov.be, section "Statistiques", cliquez sur le lien "Bureau Permanent Statistiques et Mesure de la charge de travail") ou sur le site du Bureau Permanent Statistiques et Mesure de la charge de travail (http://www.vbsw-bpsm.be cliquez sur "Statistiques"). Voir également pour un aperçu plus synthétique de l'activité des tribunaux correctionnels de première instance, la publication annuelle Justice en chiffres du Service Public Fédéral Justice (Service Public Fédéral Justice, Justice en chiffres 2010, Bruxelles, 2010, 23). Pour un aperçu des paramètres qui composent la statistique des greffes correctionnels, voir le schéma repris au lien suivant : http://www.just.fgov.be/img_publications/pdf/339.pdf, 16.

190 Voir à cet égard http://www.just.fgov.be/img_publications/pdf/339.pdf.

Plusieurs tableaux concernent ensuite les affaires réglées par jugement définitif. Pour chaque rubrique les chiffres se déclinent d'après les catégories « affaires correctionnelles et correctionnalisées », « appels de police », « total » et « travail ». Les rubriques sont :

- affaires où l'action publique est clôturée pour un prévenu au moins ;
- condamnations (Total);
- affaires où le jugement prononce une condamnation à une peine d'emprisonnement/de travail (avec sursis, sans sursis, sursis probatoire) ;
- affaires où le jugement prononce une condamnation à une peine d'emprisonnement/d'amende prévue en cas de non-exécution de la peine de travail (avec sursis, sans sursis, sursis probatoire);
- affaires où le jugement prononce une condamnation à une peine d'amende (avec sursis, sans sursis, sursis probatoire) ;
- affaires où le jugement prononce une suspension de la condamnation (simple ou probatoire) ;
- affaires où le jugement prononce un acquittement ;
- affaires où le jugement prononce une mesure d'internement ;
- affaires où le jugement prononce une condamnation avec absorption ;
- affaires terminées après jonction en fonction du nombre d'affaires et nombre de jugements définitifs) ;
- jugements définitifs relatifs à des intérêts exclusivement civils ;

Un tableau est consacré aux requêtes : pro deo¹⁹¹, requête de mise en liberté provisoire¹⁹², renvoi devant une juridiction à trois juges, suspension devant la chambre du conseil, réouverture des débats, Franchimont¹⁹³, autres¹⁹⁴.

193 Il s'agit de la comptabilisation des requêtes de levée d'un acte d'information relatif à des biens, des requêtes en consultation, des requêtes de levée d'un acte d'instruction relatif à des biens, des demandes d'actes d'instruction complémentaire.

¹⁹¹ Il s'agit d'informations qui ne sont pas comptabilisées dans l'application informatique.

¹⁹² Il est cependant indiqué dans la publication : "Requête libération conditionnelle".

¹⁹⁴ Les informations relatives à cette rubrique ne sont pas comptabilisées dans l'application statistique. Il s'agit entre autres des requêtes en récusation du juge, des remplacements d'expert, des règlements des intérêts civils, des renvois devant une autre chambre correctionnelle, des requêtes entrant dans le cadre de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, etc.

Plusieurs autres tableaux portent sur les jugements : nombre total de jugements, les jugements basés sur l'action publique (total, jugements rectificatifs, jugements d'applicabilité, jugements d'incompétence, renvoi sur base de la loi d'emploi des langues, l'action publique est déclarée éteinte, autres), les jugements basés sur des intérêts civils uniquement, les jugements interlocutoires (total, désignation d'un expert, enquête sociale), les jugements prononcés dans des affaires financières, les jugements prononcés en matière d'exercice illégal de l'art de guérir et les jugements prononcés en matière d'infraction à la loi du 24 février 1921 modifiée par la loi du 9 juillet 1975 ;

Les derniers tableaux concernent les ordonnances de la Chambre du Conseil ¹⁹⁶ (renvoi au tribunal correctionnel, renvoi au parquet général, non lieu (dessaisissement de l'enquête, décharge du juge d'instruction), internement, suspension du prononcé de la condamnation, ordonnance de détention préventive (comparution mensuelle, 5 jours), renvoi au tribunal de police, renvoi au tribunal de la jeunesse, prescription, total), les procès-verbaux (description de pièces inscrites en faux, non-dépôt de permis de conduire, déposition rapports des experts, autres), les actes d'appel ¹⁹⁷, les déchéance du droit de conduire et le dépôt de pièces à conviction (total ¹⁹⁸, armes à feu, armes blanches).

F. Statistiques des Juges d'instruction 199

Depuis le I^{er} septembre 2008, ces statistiques sont aussi produites par le Bureau Permanent Statistiques et Mesure de la charge de travail (BPSM) du SPF Justice et publiées dans la série des "statistiques annuelles des cours et tribunaux". L'installation de l'application informatique JIOR (Juges d'Instruction – OnderzoeksRechters) dans les cabinets d'instruction a cependant débuté à partir de 1999, laquelle a été poursuivie progressivement d'année en année.

¹⁹⁵ Le calcul s'opère sur base de code qualification.

¹⁹⁶ Pour un aperçu des paramètres qui composent la statistique des Chambres du Conseil, voir le schéma repris au lien suivant : http://www.just.fgov.be/img publications/pdf/339.pdf, 17.

¹⁹⁷ Les informations relatives à cette rubrique ne sont pas comptabilisées dans l'application informatique.

¹⁹⁸ D'autres types de pièces à conviction sont pris en compte dans le calcul total de cette rubrique.

Sources: Statistiques annuelles des cours et tribunaux: Juges d'instruction (http://www.moniteur.be/img_publications/pdf/371.pdf).

Plutôt que de présenter les résultats pour chaque cabinet d'instruction, le BPSM a décidé de regrouper à chaque fois les chiffres qui lui ont été communiqués au niveau national ainsi qu'au niveau de chacun des cinq ressorts de cour d'appel²⁰⁰. Au regard de la qualité variable des enregistrements (*cfr.* infra point VI C.)²⁰¹, le BPSM précise la portée des chiffres publiés en indiquant systématiquement à côté de la donnée statistique « un autre chiffre (entre parenthèses et en exposant) qui désigne le nombre de juges d'instruction ayant communiqué le résultat d'un comptage pour la rubrique concernée (soit zéro, soit un nombre précis). [...] Si la donnée statistique est soulignée, cela signifie que tous les juges d'instruction ont communiqué un chiffre pour la rubrique en question (0 ou un nombre déterminé) »²⁰².

Une première série de tableaux présente pour chaque infraction susceptible de faire l'objet d'une (mini-)instruction²⁰³, le nombre d'affaires dont le juge d'instruction a été saisi au cours de l'année (instruction ordinaire, mini-instruction, total), le nombre d'affaires des années précédentes dont l'instruction a été reprise au cours de l'année²⁰⁴, le nombre d'affaires des années précédentes qui sont toujours à l'instruction (instruction ordinaire, mini-instruction, total)²⁰⁵ ainsi que le nombre d'affaires encore à juger à la fin de l'année (instruction ordinaire, mini-instruction, total).

Une seconde série de tableaux a trait aux suites données aux affaires à partir de la qualification provisoire des infractions. Le lecteur peut prendre connaissance des informations chiffrées suivantes en fonction du type de prévention principale :

- le nombre de renvois de l'affaire pour l'un des motifs suivants : auteur inconnu, charges insuffisantes, extinction de l'action publique, absence de crime/délit/contravention ;
- le nombre de renvois devant le tribunal correctionnel, tribunal de police, tribunal de la jeunesse, le procureur général ;

http://www.moniteur.be/img_publications/pdf/371.pdf, 4.

²⁰¹ La Commission de Modernisation de l'Ordre judiciaire a en outre constaté que le guide d'utilisation JIOR existant n'était actuellement pas à jour. Commission de Modernisation de l'Ordre judiciaire, *Rapport annuel 2010 – Activités 2009*, Bruxelles, juin 2010, 53.

²⁰² http://www.moniteur.be/img_publications/pdf/371.pdf, 4.

Seule la prévention provisoire la plus grave est prise en compte. C'est la demande originaire du parquet ou de la partie civile qui constitue la nature provisoire de l'infraction.

²⁰⁴ Il s'agit de données chiffrées qui n'ont pas été comptabilisées par l'application JIOR.

²⁰⁵ Il s'agit également de données chiffrées qui n'ont pas été comptabilisées par l'application JIOR.

- le nombre de décisions sur le fond : internement et suspension de la peine ;
- le nombre de dessaisissements du juge d'instruction, de jonctions, de dossiers avec différentes destinations, d'attribution à autre juge d'instruction ;

Une troisième série de tableaux concernent les personnes. Il s'agit d'une comptabilisation du nombre d'hommes et de femmes qui ont été inculpés ou qui ont fait l'objet d'une ordonnance de privation de liberté. Sont ainsi comptabilisés le nombre d'hommes et de femmes qui ont été placés sous mandat d'arrêt ainsi que ceux qui ont été remis en liberté (en fonction de l'instance qui prend la décision et de la présence ou non de conditions), le nombre d'hommes et de femmes à l'égard desquelles aucun mandat d'arrêt n'a été décerné après que le parquet avait requis un mandat d'arrêt, le nombre d'hommes et de femmes qui ont fait Appel contre les décisions de maintien en détention préventive prises par la Chambre du Conseil, le nombre d'hommes et de femmes qui se sont pourvu en cassation contre les arrêts de maintien en détention préventive prononcés par la Chambre des mises en accusation.

La dernière série de tableaux concerne la comptabilisation des actes posés par le juge d'instruction : nombre de mandat d'arrêt, de perquisitions, d'ordonnances de mises au secret, d'inculpations, etc.

G. Statistiques des greffes des cours d'appel - affaires correctionnelles (y compris les affaires "jeunesse" et la chambre des mises en accusation)²⁰⁶

L'informatisation des greffes correctionnels des cours d'appel a débuté en 2001 avec le ressort judiciaire de Gand et fut finalisée en 2006²⁰⁷. Depuis, chaque greffe correctionnel dispose d'une application informatique intitulée "Justice"²⁰⁸, inspirée de l'application des greffes civils, qui est

²⁰⁷ Les autres cours d'appel ont été informatisées dans l'ordre suivant : Anvers le 17 novembre 2003, Liège au 1er janvier 2005, Bruxelles le 1er septembre 2005 et Mons au 1er janvier 2006.

Sources: Statistiques annuelles des cours et tribunaux : cours d'appel – greffes correctionnels (http://www.just.fgov.be/img_publications/pdf/290.pdf) et Question écrite n° 4-2495 du 12 janvier 2009 (réponse du 26 janvier 2009) de Madame Taelman au Sénat.

²⁰⁸ Notons que depuis peu, un nouveau programme informatique a été progressivement mis en place au niveau des parquets généraux (PaGE). A l'exception du parquet général de Liège qui utilise encore l'application JUSTICE, tous les autres parquets généraux utilisent le nouveau système d'enregistrement PaGE. Ce système vise avant tout à générer des documents à partir des informations transmises par la l^{ère} instance et non pas à une exploitation statistique comme le fait par exemple le Collège des procureurs généraux à partir des informations enregistrées

connectée à une banque de données centrale "Informix" ainsi qu'à l'Intranet du SPF Justice. Ce système informatique permet désormais d'assurer la gestion électronique des affaires traitées par les cours d'appel sur base d'une harmonisation du système d'enregistrement²⁰⁹. Depuis le I^{er} septembre 2008, ces statistiques sont aussi produites par le Bureau Permanent Statistiques et Mesure de la charge de travail (BPSM) du SPF Justice et publiées dans la série des "statistiques annuelles des cours et tribunaux".

Un important travail a auparavant été effectué par l'ancienne Section Statistiques du SPF Justice en étroite collaboration avec les cours d'appel en vue de définir de manière précise et univoque ce qui est effectivement introduit dans le système : « la méthode de travail de chacune des cours d'appel a été étudiée et les différences ont été examinées pour aboutir finalement à une nomenclature uniforme »²¹⁰.

Par ailleurs, la Section Statistiques avait aussi entrepris durant l'année 2008 le développement d'un "datawarehouse" ainsi que d'une nouvelle application Web (fonctionnant avec SAS Web Report Studio) permettant la consultation de données chiffrées relatives aux activités des greffes correctionnels des cours d'appel.

La publication des statistiques d'activités des greffes des cours d'appel pour l'année 2010²¹¹ est agrégée au niveau national. Mais il est possible d'obtenir sur demande (stat@just.fgov.be) des informations chiffrées par ressort ainsi que des croisements avec d'autres variables. Le comptage vise toutes les affaires²¹² relevant de la période statistique considérée qui ont reçu un numéro de rôle unique ainsi que la mention "pendante à la date du". Afin de faciliter le comptage, les analystes créent un identifiant composé des éléments suivants : Ressort de cour d'appel,

dans l'application TPI/REA. Si les données font l'objet d'un traitement statistique, les résultats sont exclusivement utilisés à des fins de gestion interne.

²⁰⁹ Pour un aperçu synthétique des affaires correctionnelles traitées par les cours d'appel, voir Service Public Fédéral Justice, *Justice en chiffres 2010*, Bruxelles, 2010, 28.

http://www.moniteur.be/img_publications/pdf/365.pdf, 7.

Conformément à la série « statistiques des cours et tribunaux », la période statistique reste l'année civile.

²¹² Une affaire « est un litige qui a été rendu pendant devant la cour d'appel, qui s'est vu attribuer un numéro de rôle et qui n'a pas encore disparu de la charge de travail de la Cour ». http://www.moniteur.be/img_publications/pdf/365.pdf, 22.

Année de l'affaire, Type de rôle (correctionnel, jeunesse, social, CMA, CMA social), numéro de rôle (attribué par l'application JUSTICE).

Le type de rôle permet d'identifier sans équivoque une affaire déterminée²¹³. Bien que chaque cour d'appel dispose de ses propres types de rôle, un équivalent existe aussi au niveau national pour les affaires pénales. Les types de rôle locaux sont joints aux types de rôle nationaux en vue de produire une statistique correctionnelle uniforme ; laquelle permet d'établir des comparaisons entre les cours. Les affaires jointes reçoivent quant à elles chacune un numéro de rôle propre, ce qui permet d'éviter les risques de double comptage. Les analystes ne comptabilisent pas les affaires annulées ni celles qui sont inscrites sur les rôles "ordre d'appel" et qui ont aussi le statut "clôturée" au moment de l'extraction.

Il existe 5 catégories qui distinguent le type d'affaire : correctionnel (1), social (2), jeunesse (3), Chambre des mises en accusation (CMA) (4), CMA social (5). Suivant la catégorie sélectionnée, les types de rôle ci-dessous sont possibles :

Figure 4 : Aperçu des différents types de rôle possible au niveau des cours d'appel

Algemene rol Rôle général²¹⁴ (1, 4)
Pro deo Pro deo (1, 2, 3, 4, 5)
Jeugdrol Rôle jeunesse (3)

Correctionele rol Rôle correctionnel²¹⁵ (1, 3)

Burgerlijke belangen Intérêts civils (1, 4)

In Beroep rol Rôle ordre d'appel (1, 2, 3)

 $\label{thm:continuous} \mbox{ Uitlegging-Verbetering-Toepasselijkheid } \mbox{ Explication-Interprétation-Applicabilit\'e}$

(1, 2, 3, 4)

²¹³ En fonction des arrondissements, les dossiers de l^{ère} instance arrivent soit au parquet général, soit directement au greffe de la cour d'appel. Si le dossier arrive au parquet général, il est enregistré dans la nouvelle application informatique des parquets généraux (PaGE). Dans ce système, le numéro de rôle de l'affaire est constitué de deux lettres et deux chiffres (dans le système JUSTICE, le numéro de rôle de l'affaire peut par exemple être constitué comme suit : JP/ 2009/3, soit Jeugdparket, année, numéro de suite). La correspondance entre les numéros du parquet général et du greffe est aisée lorsque l'affaire a été enregistrée au niveau du parquet général dans le programme JUSTICE. Elle l'est en revanche moins lorsque cet enregistrement a eu lieu dans le programme PaGE. Un travail de restructuration doit être effectué pour établir la correspondance.

²¹⁴ Le rôle général n'est utilisé au greffe correctionnel que pour les affaires en provenance du parquet fédéral.

²¹⁵ Sont enregistrées sous ce rôle toutes les affaires correctionnelles traitées par le greffe correctionnel, en ce comprises pour la cour d'appel de Gand les affaires portant sur « la révision des astreintes en matière d'urbanisme. Cette rubrique inclus également les affaires où les intérêts civils sont examinés en même temps que la procédure pénale. Ces affaires ne sont pas comptées comme deux affaires distinctes mais bien comme une seule et même affaire. Les affaires relatives aux révisions et aux réouvertures sont également comptabilisées sous cette rubrique ». http://www.moniteur.be/img_publications/pdf/365.pdf, 16.

Verzet Opposition (1, 2, 3, 4)
Franchimont Franchimont (1, 4, 5)

Verzoekschriften Voorlopige Requêtes de mise en liberté provisoire

invrijheidstelling (1, 2, 3, 4)

Voorrecht van Rechtsmacht Privilège juridiction (1, 4)

Sociale rol Rôle social
Andere Autres²¹⁶ (1, 4, 5)
Assisen Assises (4)

Voorlopige hechtenis Détention préventive (4, 5)
Vreemdelingenwet Loi sur les étrangers (4)

Regelingrechtspleging/Regelingrechtsgebied Règlement procédure/ Règlement

ressort (4, 5)

Uitlevering Extradition (4)

Internationaal Strafrecht Droit pénal international (4)

Toezicht onderzoek/ Contrôle enquête/ Mesure d'enquête

Onderzoeksmaatregel (4, 5)

Eerherstel Réhabilitation (4)

L'état de l'affaire est enregistré dans l'application informatique étant donné qu'une affaire pendante traversera plusieurs phases avant qu'une cour ne se prononce : Inscrite au rôle général ²¹⁷, Inscrite au rôle particulier ²¹⁸, Fixée, Tenue en délibéré, Après arrêt, Annulée, Clôturée, Arrêt interlocutoire – Complètement cassé par Cassation.

H. Statistiques des internements, des suspensions et des condamnations²¹⁹

Conformément à ce qui fut évoqué précédemment, le Service de la politique criminelle a pour mission de produire les statistiques relatives aux condamnations, suspensions et internements sur la base des bulletins de condamnation qui sont établis par les greffes des cours et tribunaux.

Selon l'article 590 du Code d'instruction criminelle, les bulletins de condamnation doivent être transmis par les greffiers au Casier judiciaire central²²⁰ « dans les trois jours qui suivent celui où

²¹⁶ Il s'agit des affaires auxquelles on a erronément attribué la catégorie « correctionnel », ce sont des erreurs d'enregistrement dans l'application et qui relèvent de la catégorie « CMA ».

²¹⁷ Cela signifie que l'affaire n'a pas été attribuée à une chambre déterminée mais qu'elle a été inscrite sur une liste générale de la cour et qu'aucune date de fixation n'a encore été décidée.

²¹⁸ Cela signifie que l'affaire a été attribuée à une chambre déterminée mais n'a pas encore reçu une date de fixation.
²¹⁹ <u>Sources</u>: Site web du Service de la politique criminelle (http://www.dsb-spc.be) ainsi que les publications de l'ancien Point d'appui "Criminalité, police administrative et administration de la justice pénale".

celles-ci sont passées en force de chose jugée »²²¹. Ce même article énumère les décisions définitives qui seront transmises au Casier judiciaire central. Un certain nombre d'informations sont dès lors enregistrées et codées à deux reprises²²² : au niveau des greffes correctionnels et au niveau du Casier judiciaire central²²³.

Les informations enregistrées au niveau du Casier judiciaire central sont ensuite transmises au Service de la politique criminelle, à la demande de ce dernier, au moyen d'extractions anonymes élaborées par le Service d'encadrement ICT du SPF Justice ²²⁴. L'article 589 du Code d'instruction criminelle précise qu'« en application de l'article 8, § I er de la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel, ces informations peuvent servir de base à des statistiques établies et diffusées à l'initiative du Ministère de la Justice ». La première publication statistique portant sur des

²²⁰ L'article 589 du Code d'instruction criminelle définit le Casier judiciaire central comme un « système de traitement automatisé tenu sous l'autorité du Ministre de la Justice, qui assure l'enregistrement, la conservation et la modification des données concernant les décisions rendues en matière pénale et de défense sociale ». Le contenu du Casier judiciaire central est régulièrement remanié puisqu'il consigne toutes les mesures et décisions qui transforment le statut pénal d'un condamné.

²²¹ C. i. cr., art. 592.

²²² Pour un aperçu des informations devant être impérativement transmises au Casier judiciaire central, voir l'article 3 de l'arrêté royal du 19 juillet 2001 portant exécution de la loi du 8 août 1997 relative au Casier judiciaire central.

²²³ WILLEMS M. et al., « Dix années des statistiques relatives aux condamnations », Rev. dr. pén. crim., 2004, 1030. Il convient d'indiquer que l'application informatique du Casier judiciaire central est très archaïque. Il s'agit d'un langage informatique peu connu dont le correspondant ICT/CTI du SPF Justice est parti à la retraite sans que la connaissance relative à l'ensemble des procédures d'enregistrement et d'encodage soit transmise; de telle sorte que les données enregistrées entre 1995 et 2004 sont aujourd'hui figées. Un projet de modernisation de l'application informatique du Casier judiciaire central est actuellement en cours de développement et devrait en principe être finalisé prochainement.

²²⁴ Les données ne sont pas extraites telles quelles de la base de données du Casier judiciaire central, un réagencement des données est opéré par ICT/CTI au travers de plusieurs filtres informatiques. Un certain nombre de conditions doivent être réunies pour que les informations soient reprises soit dans le fichier relatif aux condamnations, soit dans celui qui concerne les suspensions, soit encore dans celui qui a trait aux internements. Par ailleurs, le Service de la politique criminelle n'a pas accès à toutes les informations du Casier judiciaire central parmi lesquelles entre autres : le numéro de Registre national, le nom ou encore le prénom. Pour un commentaire détaillé de la composition de ces extractions et de la constitution de la base de données du Service de la politique criminelle à partir de laquelle les statistiques de condamnation sont produites, voir WILLEMS M. et al., « Dix années des statistiques relatives aux condamnations », Rev. dr. pén. crim., 2004, 1032-1033.

données complètes concerne l'année 1993²²⁵, laquelle peut être considérée comme une "année 0". Les statistiques de condamnation ne sont toutefois plus disponibles au-delà de 2004²²⁶.

M. Beuken souligne qu'il ne s'agit pas d'une statistique relative à l'activité des cours et tribunaux pénaux car, d'une part, l'information est partielle puisque l'information disponible ne concerne que les condamnations coulées en force de chose jugée²²⁷; et, d'autre part, le document sur lequel cette statistique est élaborée, le bulletin de condamnation, est un document individuel qui ne permet pas de comptabiliser le nombre d'"affaires" mises en jugement ni de fournir, par conséquent, une quelconque information sur la qualité de ces "affaires"²²⁸.

La production des statistiques de condamnation s'appuie sur une nomenclature d'output similaire à celle du Casier judiciaire central, laquelle est « globalement fondée sur de larges catégories d'intérêts protégés, définies de manière suffisamment abstraite ou générale, pour que soient couverts tous les champs de la vie sociale auxquels s'intéresse le droit pénal. Chaque catégorie fonctionne comme un système de "pièces détachées" situées à des niveaux de plus en plus précis »²²⁹.

-

²²⁵ BEUKEN M., DELTENRE S., GEERAERTS A., ALBERTY C., VAN VAERENBERGH J., Données statistiques en matière de condamnations, Année 1993/0, Ministère de la Justice, Point d'appui "Criminalité, police administrative et administration de la justice pénale", Bruxelles, 1995.

²²⁶ Depuis qu'ils sont publiés sur le site internet du Service de la politique criminelle, les chiffres se révèlent beaucoup moins détaillés qu'auparavant. Ils sont généralement présentés sous une forme beaucoup plus agrégées (pour le pays ou par ressort) que lors de la publication des annuaires de données statistiques en matière de condamnations, suspensions et internements. Il reste cependant possible de les obtenir sous une forme plus fine (par exemple, par arrondissement judiciaire) car les informations sont enregistrées sur base du code du tribunal qui a rendu la décision. Il s'agit d'un code à 5 lettres où les deux premières précisent le type de juridiction (par exemple, tribunal de police, cour d'assises, etc.) et les trois dernières la ville. Les informations sont publiées à des niveaux différents de précision sans qu'il n'y ait spécialement de logique dans leur présentation. Certaines données sont reprises sous une catégorie étroite tandis que d'autres le sont sous des catégories plus larges.

²²⁷ Notons cependant que les bulletins relatifs aux acquittements ne font pas l'objet d'un traitement statistique. Par ailleurs, « n'est pas transmise au Casier judiciaire central, une condamnation ne comportant comme décision principale qu'une amende inférieure à 26 euros, pour autant qu'elle ne soit pas motivée par des infractions au Code pénal, ou d'ivresse publique, et ne soit pas assortie d'une déchéance du droit de conduire ». WILLEMS M., Quelle validité et quelle fiabilité pour les statistiques pénales du Service de la politique criminelle, Ministère de la Fonction publique (I.F.A.) – Ministère de la Justice (S.P.C.), Mémoire de stage, 2007, 12.

²²⁸ BEUKÈN M., « Nouvelles perspectives en matière de statistiques des condamnations », Rev. dr. pén. crim., 1996, 932-933.

²²⁹ BEUKEN M., « Nouvelles perspectives en matière de statistiques des condamnations », Rev. dr. pén. crim., 1996, 937.

Ces nomenclatures comportent toutes deux plus de 2000 lignes et s'organisent autour de deux grandes parties, l'une relative aux dispositions du Code pénal (crimes et délits contre les personnes, crimes et délits contre la propriété, crimes et délits conte l'ordre public et autres contraventions), l'autre à celles des lois particulières. Elles présentent une structure arborescente qui se décline en sept niveaux hiérarchiques.

Le code de base se compose toujours au minimum de 6 chiffres, une lettre et 1 chiffre (par exemple : 010101 A0. Meurtre [393 C. pén]). Si on veut aller plus loin dans la précision, il faut ajouter un code complémentaire qui précise les modalités de l'infraction (par exemple : 010101 D0. D01. Infanticide avec préméditation [394; 396 C. pén]). Il y a également des codes additionnels valables aussi bien pour le Code pénal que pour les lois particulières (par exemple : +X0 : récidive, +Y0 : tentative, +MI : mineur).

<u>Exemple</u>: 010102 D0. +F0 = coups et blessures volontaires envers un ascendant ayant entraîné la mort sans intention de la donner.

- 010102 = coups et blessures volontaires
- o D0. = ayant entraîné la mort sans intention de la donner
- +F0 = envers un ascendant

Les codes additionnels doivent cependant être nécessairement précédés du code alphanumérique de base qui caractérise l'infraction. Si certains de ces codes sont généraux, d'autres ne peuvent être utilisés que pour certaines infractions précises ou encore ne sont pas combinables avec d'autres codes²³⁰.

La nomenclature peut ainsi être envisagée comme un puzzle où l'encodeur choisit les codes dont il a besoin pour arriver à une correspondance avec le bulletin de condamnation (code de base + différents codes complémentaires et/ou additionnels). Le code est accompagné de

Justice (S.P.C.), Mémoire de stage, 2008, 23.

²³⁰ A. Flament indique qu'un « contrôle informatique régule les combinaisons de codes d'infractions et de compléments, interdisant certains encodages erronés et obligeant l'encodeur à encoder certains compléments nécessaires à la complétude de l'information ». FLAMENT A., Structure interne de la base de données du Service de la politique criminelle, potentialités statistiques et perspectives, Ministère de la Fonction publique (I.F.A.) – Ministère de la

l'intitulé de l'infraction à laquelle il correspond, il reprend également l'article du Code pénal ce, afin de permettre des recherches sur base de ce critère dans les bulletins de condamnation (dénomination + référence légale).

Si elle lui est fort similaire, la nomenclature d'output du Service de la politique criminelle se distingue tout de même de la nomenclature d'input du Casier judiciaire central. Cette dernière s'appuie sur un code alphanumérique à onze positions contre douze positions pour celui du Service de la politique criminelle, auquel il faut ajouter douze champs d'enregistrement pour les codes additionnels. Dans la nomenclature d'output, le code est toujours précédé d'une lettre.

Figure 5 : Reproduction de la nomenclature d'output du Service de la politique criminelle

_						• • • • • • • • • • • • • • • • • • • •
S	0					PARTIE I : CODE PENAL
S	0	I				CRIMES ET DELITS CONTRE LA PERSONNE ET LA FAMILLE
S	0	I	01			Crimes et délits intentionnels contre l'intégrité corporelle
S	0	I	01	01		Meurtres (393 – 397 ; 411 – 413 ; 475 ; 532)
S	0	ı	01	01	A0.	Meurtre (393)
S	0	I	01	01	B0.	Assassinat (394)

En l'occurrence, la lettre "S" signifie que les infractions sont contenues dans le Code pénal tandis que la lettre "B" indique qu'il s'agit d'une loi particulière. Pour les infractions contenues dans le Code pénal, le chiffre 0 suit la lettre "S" alors que pour les infractions aux lois particulières ce sont les chiffres I à 9 qui suivent la lettre "B"²³¹. On ne retrouve pas les lettres "S" et "B" dans la nomenclature du Casier judiciaire central, « le code des infractions du Code pénal commence par 0, tandis que celui des infractions des lois particulières commence par un chiffre autre que 0 »²³².

Bien que nous reviendront sur ce point plus loin, indiquons également au rang des différences entre la nomenclature d'input et d'output que chaque mise à jour de la nomenclature du Casier judiciaire central écrase la version précédente tandis que celle du Service de la politique criminelle conserve l'historique des versions successives.

²³¹ FLAMENT A., Structure interne de la base de données du Service de la politique criminelle, potentialités statistiques et perspectives, Ministère de la Fonction publique (I.F.A.) – Ministère de la Justice (S.P.C.), Mémoire de stage, 2008, 21. ²³² SERON V., Le Casier judiciaire. L'après-peine entre mémoire et oubli, Bruxelles, La Charte, 2010, 212.

Quatre unités de compte peuvent être mobilisées dans la production statistique: par individu, par bulletin (en sachant qu'une personne peut avoir plusieurs bulletins de condamnation au cours d'une même année et un bulletin de condamnation peut concerner plusieurs infractions différentes), par décision (en sachant qu'une décision peut être prise au regard de plusieurs infractions, il n'est donc pas toujours possible d'opérer le découpage suivant : quelle sanction pour quelle infraction ?) et par infraction. Le traitement des données se fait au moyen de l'application informatique SAS.

Les publications statistiques relatives aux condamnations, suspensions et internements fournissent des informations à propos des personnes condamnées, des autorités judiciaires et des instances d'appel. Pour les personnes condamnées, on trouve des informations concernant :

- le nombre de personnes condamnées par année, tant en chiffres absolus qu'en pourcentages, diversifié selon les bulletins de condamnation ;
- le sexe des personnes condamnées ;
- l'âge des personnes condamnées réparti en catégorie recouvrant cinq années, sauf pour les catégories 16-18, et 18-25 ;
- la nationalité des personnes condamnées diversifiée entre belges, UE (non-Belges), étrangers à l'Europe (hors CE), inconnus, et autres ;

Dans la rubrique "autorités judiciaires", on dispose d'informations à propos :

- des ressorts : Anvers, Gand, Liège, Bruxelles, Mons, système pénitentiaire, tribunal militaire, inconnu ;
- de la compétence: cour d'appel, système pénitentiaire, chambre du conseil, tribunaux correctionnels, cour martiale, chambre des mises en accusation, tribunal militaire, tribunal de police, inconnu. L'éloignement constitue également un avis condamnation ;
- du caractère contradictoire ou par défaut du jugement ;
- du type d'instance: l'ère instance, appel, opposition, inconnu.

Enfin, pour les trois types de peine et mesure, il y a encore une section appelée "infractions". Nous pouvons y trouver tant au niveau national qu'au niveau de chaque ressort, des

informations relatives au nombre d'hommes/femmes qui ont fait l'objet d'un internement, d'une suspension ou d'une condamnation, pour les catégories d'infractions suivantes:

- étrangers
- armes, munitions et explosifs
- roulage
- stupéfiants et médicaments
- débits de boisson/ivresse
- crimes et délits intentionnel contre l'intégrité physique
- crimes et délits non intentionnels contre l'intégrité physique
- vols qualifiés et extorsion de fonds
- crimes et délits d'astuce conte la propriété
- crimes et délits violents contre la propriété
- crimes et délits contre la sécurité publique
- crimes et délits contre l'autorité publique
- crimes et délits contre la foi publique.

Pour les condamnations, mentionnons encore la catégorie des "décisions", dans laquelle on peut retrouver les résultats des décisions d'appel :

- Emprisonnement de police et correctionnels (les chiffres sont répartis dans les catégories suivantes par jours, mois ou années: I-7j, 8j-1m, I-3m, 3-6m, 6m-1a, I-3a, 3-5a, 5-10a, 10-15a, 15-20a, 20-30a, à vie);
- Emprisonnement (cour d'Assise) : (8j-1m, 3-5a, 5-10a, 10-15a, 15-20a, 20-30a, à vie). L'unité de compte est la peine ;
- Emprisonnement de police et correctionnel avec sursis. La même classification est appliquée. Le nombre de condamnations avec sursis est diversifié selon le renvoi ou la probation, et repris également dans une rubrique "total". Ces chiffres sont présentés, comme toutes les autres statistiques, par année ;
- Peine de travail: ici, la catégorie peine de travail se répartit par tranche de 30h (1-30h, 31-60h, 61-90h, 91-120h, 121-150h, 151-180h, 181-210h, 211-240h, 241-270h, 271-300h, + 300 h). A chaque fois la durée de la peine de travail est indiquée ;

- Amendes: catégorisation par tranche de 25 euros puis de 50euros (0-25, 26-50, 51-75, 76-100, 101-150, 151-200, 201-250, 251-500, 501-750, + 750). Les valeurs sont à chaque fois exprimées en Euro:
- Confiscation de l'envoi: classées par durée, semblable à l'emprisonnement correctionnel.

La catégorie des décisions relatives aux suspensions est quant à elle limitée à "simple" et "probatoire".

I. Statistiques pénitentiaires²³³

Jusqu'en 1985, les statistiques pénitentiaires étaient régulièrement publiées dans le Bulletin de l'Administration pénitentiaire, elles furent ensuite reprises dans les rapports internes du Service des cas individuels de l'Administration pénitentiaire, puis dans les rapports annuels de la Direction générale d'exécution des peines et mesures (de 1997 à 2000), laquelle est devenue par la suite la DG EPl²³⁴. Jusqu'au rapport d'activité 2007 de la DG EPl²³⁵, cette dernière n'avait plus diffusé de chiffres dans ses propres publications²³⁶.

Les derniers chiffres actuellement disponibles²³⁷ concernent entre autres, pour une année civile déterminée²³⁸, le taux moyen de surpopulation par établissement pénitentiaire, l'évolution et la variation de la population pénitentiaire en fonction de la situation légale des détenus, la population journalière moyenne (ventilée en fonction du sexe, de la nationalité, de la situation

²³³ Source: Rapports d'activités de la Direction générale des établissements pénitentiaires du S.P.F. Justice.

²³⁴ MAES E., « Over de productie van statistische tijdsreeksen met betrekking tot de bedrijvigheid binnen de strafrechtsbedeling », in RAES A., THOMAES S., DE KEULENAER S. & MINET J.-F., (dir.), Strafrechtelijk beleid. Beleidsvoering: evoluties en uitdagingen. Congresboek/Politique criminelle. Mise en œuvre de la politique: évolutions et défis. Livre de congrès, Brussel, Dienst voor het Strafrechtelijk beleid/Service de la politique criminelle - Politeia, 2010, 133. ²³⁵ Les chiffres relatifs à la détention sont désormais publiés annuellement dans le rapport d'activités de la DG EPI, lequel est consultable sur le site web du Ministère de la Justice (http://www.just.fgov.be).

²³⁶ MAES E., « De actuele Belgische penitentiaire statistiek ... tussen droom en werkelijkheid », in BRUGGEMAN W., DE WREE E., GOETHALS J., PONSAERS P., VAN CALSTER P., VANDER BEKEN T. & VERMEULEN G. (dir.), Van pionier naar onmisbaar. Over 30 jaar Panopticon (jubileumboek naar aanleiding van 30 jaar Panopticon, reeks Panopticon Libri, n° I, Antwerpen/Apeldoorn, Maklu, 2009, 778.

²³⁷ Direction générale des établissements pénitentiaires, Rapport d'activités 2010, S.P.F. Justice, 2011.

²³⁸ La publication annuelle *Justice en chiffres* du Service Public Fédéral Justice rend quant à elle seulement compte de l'évolution de la population pénitentiaire (ventilée par prévenus, condamnés et internés), des écrous (ventilée par prévenus, condamnés, internés, mineurs et autres) et des libérations (ventilée d'après le mode de libération) entre 1999 et 2010. Service Public Fédéral Justice, Justice en chiffres 2010, Bruxelles, 2010, 55-61.

légale prioritaire, du régime de détention), les écrous, les libérations par motifs de radiation (non compris les condamnés sous surveillance électronique), les libérations des condamnés sous surveillance électronique, les suicides et autres décès, les évasions²³⁹. Plusieurs autres tableaux fournissent également des chiffres à propos de la gestion de la détention, du personnel ou encore du budget.

Plusieurs unités de compte sont envisageables pour produire les chiffres relatifs à la détention. Il est ainsi possible d'effectuer des analyses pour une période déterminée, par détenu (lequel peut exécuter plusieurs périodes de détention), par période de détention (au cours de laquelle plusieurs titres de détention peuvent être exécutés) ou encore par titre de détention.

La nomenclature de qualifications des faits (ou "Kwalificatiefeit") dans l'application SIDIS-Greffe repose sur un système alphanumérique composée des lettres "K" et "F", suivie d'une première série de chiffres comprenant généralement deux chiffres (00, 01, 02, 03 jusque 99) mais il se peut qu'il y en ait parfois trois (*cfr. infra*). Une seconde série de chiffres suit ensuite, laquelle se compose de deux chiffres (01, 02, 03, 04, [...], 26, 27, 28, etc.) et peut éventuellement être ponctuée d'une lettre allant de "A" à "Z" (02A, 02B, 02C, 02 D, 03, 04A, 04B, 05, etc.), voire parfois d'une seconde lettre comme c'est le cas pour les infractions relatifs aux stupéfiants (KF60.10, KF60.10A, KF60.10AA, KF60.10AB, KF60.10AC, etc.).

Figure 6: Nomenclature des infractions dans SIDIS-greffe

KF00.01	tentative de crime ## Art. 51-52-80 CP ##
KF00.02	tentative de délit ## Art. 51-53 CP ##
KF01.01	récidive-crime sur crime ## Art. 54-55 CP ##
KF01.02	récidive-délit sur crime ## Art. 56al. I CP ##
KF01.04	récidive-délit sur délit ## Art. 56al.2CP ##
KF01.05	récidive-contravention sur contravention ## Art. 565 CP ##
KF01.06	récidive-délinquants d'habitude ## Art. art.22 et 23 Loi 1.7.1964 ##
KF02.01	co-auteur ## Art. 66 CP ##
KF02.01A	auteur ## 66 CP ##
KF02.01B	auteur ou co-auteur ## 66 CP ##
KF02.02	complice ## Art. 67-69 CP ##

²³⁹ Les chiffres « incluent des évasions en dehors du périmètre des établissements, par exemple, lors d' "extractions" (pour comparution au palais de justice) ou à partir de chambre d'hôpital ». Direction générale des établissements pénitentiaires, *Rapport d'activités* 2010, S.P.F. Justice, 2011, 168.

KF03.01 responsabilité civile-préposé ## Art. 1384 Code Civil ## KF03.02 responsabilité civile-fils ou fille ## Art. 1384 Code Civil ##

La codification est organisée par thématique, la première série de chiffres précise celle-ci. Sauf exception (*cfr. infra*)²⁴⁰, les deux séries chiffrées augmentent de manière croissante. Chaque code réfère à l'intitulé d'une infraction ainsi qu'à la disposition légale correspondante, laquelle relève tantôt des Codes (Code pénal, Code d'instruction criminelle, Code civil) tantôt de lois ou d'arrêtés royaux sanctionnant des infractions.

Les infractions de roulage perturbent quelque peu la structure de la nomenclature. On trouve ainsi entre le code KF14.02 et KF15.01, une série de codes relatifs à des infractions de roulage allant de KF145.1 à KF.145.45. La structure de codification est modifiée à partir de KF90 où une lettre peut suivre le nombre "90" ainsi qu'un chiffre de suite (1, 2, 3)! Cela donne par exemple : KF90N.2, KF90N.3, KF90O, [...], KF90Z.1, KF90Z.2, KF91, KF91A.1, etc.

Les infractions au droit du travail posent aussi quelques soucis de cohérence car la progression passe subitement de KF69.05 à KF69.60A, KF69.60B, [...], KF69.61A, KF.69.61B, etc.

Sur le plan technico-informatique, le secteur pénitentiaire est celui où la constitution de bases de données informatisées est la plus ancienne. En 1974 déjà, l'administration pénitentiaire mettait en place un premier système de base de données (BS2000). En 1997-1998, le système est remplacé par une nouvelle application, le système SIDIS (Système Informatique de Détention/Detentie Informatie Systeem) qui récupère les informations de l'ancienne application et introduit quelques adaptations notamment au niveau des codes d'infractions²⁴¹. En 2001-2002, une nouvelle base de données est directement articulée à l'application SIDIS. Tout en maintenant les fonctionnalités déjà existantes dans SIDIS, le programme Greffe en ajoute de nouvelles qui offrent nettement plus de possibilités pour la réalisation d'analyses détaillées et

²⁴⁰ Les codes relatifs aux infractions de grivèlerie ne se succèdent pas, par exemple, de manière croissante (KF26.01, KF26.04, KF.2605)

²⁴¹ SIDIS permet de gérer électroniquement les mouvements (incarcérations, libérations, transferts, etc.) des détenus et leur dossier de détention. Direction générale des établissements pénitentiaires, *Rapport d'activités 2009*, S.P.F. Justice, 2010, 27.

scientifiquement pertinentes²⁴². En 2010, la Direction Application du service d'encadrement ICT/CTI a développé une nouvelle application centralisée, plus performante et plus stable, en vue de répondre aux besoins fonctionnels et techniques actuels de la DG EPI. Cette nouvelle application (SIDIS-SUITE) actuellement en développement s'appuie sur la banque de données existante ²⁴³ mais « contrairement au système SIDIS-Greffe dans lequel différents serveurs étaient connectés, SIDIS-SUITE est une application centralisée qui est accessible localement et permet l'échange d'informations »²⁴⁴. Les données relatives à la planification de la détention y seront enregistrées et pourront ainsi être consultées « non seulement par les services centraux et les établissements de la DG EPI, mais également par des organisations externes (tribunaux de l'application des peines, maisons de justice, police, etc.) »²⁴⁵.

En relation avec cette base de données opérationnelle dans laquelle les greffiers des prisons enregistrent les données relatives au régime carcéral, une application "datawarehouse" a été développée en collaboration avec la DG EPI, l'I.N.C.C. et ICT/CTI afin de permettre la production régulière de statistiques. Les données disponibles depuis 1980 y ont été introduites et organisées en fonction de quatre modules (écrous, population, libérations, évasions) dont la fiabilité et la validité, déjà relativement satisfaisantes, continuent pour l'heure d'être évaluées.

Il s'agit de proposer pour le futur une méthodologie standard garantissant « l'utilisation d'unités de comptage identiques, définies de manière uniforme » ainsi que l'univocité des concepts-clés²⁴⁶. En terme d'analyse, il sera possible d'étudier par exemple l'évolution du nombre d'écrous/du

²⁴² Pour plus d'informations, voir VANNESTE C. et al., « De la production à l'exploitation statistique : l'intervention scientifique dans tous ses états », in VESENTINI F. (dir.), Les chiffres du crime en débat. Regards croisés sur la statistique pénale en Belgique (1830-2005), Académia-Bruylant, 193-217. D'autres applications ont également été développées et étroitement articulées à SIDIS, parmi lesquelles l'application EPICURE qui gère les dossiers médicaux des détenus, l'application ACCESS qui gère l'enregistrement des accès et la sécurité des établissements pénitentiaires ou encore l'application PIA qui gère l'argent des détenus. Voir Plan de management et opérationnel intégré du Service Public Fédéral Justice, 19 avril 2004, 74.

²⁴³ La base de données SIDIS/Greffe contient des informations relatives aux détenus (par exemple le genre, nationalité, date de naissance, etc.), aux infractions qui ont été jugées et pour lesquelles la personne est détenue, aux juridictions de jugement, aux titres de détention en cours (par exemple, mandats d'arrêt, condamnations, mesures d'internement), aux différentes procédures (par exemple, les détentions, les modalités d'exécution de la peine), etc.

²⁴⁴ Direction générale des établissements pénitentiaires, Rapport d'activités 2009, S.P.F. Justice, 2010, 27.

²⁴⁵ Direction générale des établissements pénitentiaires, Rapport d'activités 2009, S.P.F. Justice, 2010, 27.

²⁴⁶ MAES E. & VANNESTE C., *Exploitation scientifique des bases de données pénitentiaires*, Projet de recherche, Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Département de Criminologie, Bruxelles, janvier 2008, 8.

nombre de détenus quotidiennement, hebdomadairement, mensuellement, trimestriellement ou encore annuellement²⁴⁷. Les résultats pourront aussi être ventilés en fonction de variables sociobiographiques (sexe, nationalité, âgé au moment de l'écrou), juridiques (situation légale au moment de l'écrou) ou pénitentiaires (lieu de d'écrou). Les modules "population", "libérations" et "évasions" ont été développés d'après les mêmes dimensions temporelles et autres spécifications que le module "écrous"²⁴⁸.

J. Statistiques des maisons de justice²⁴⁹

Depuis le 1^{er} janvier 2005, les informations relatives à l'activité des 27 maisons de justice du royaume doivent être enregistrées dans SIPAR (Système Informatique PARajudiciaire). SIPAR est un outil de gestion qui a été conçu et développé par la société Dolmen, il se compose d'un ensemble de programmes qui permettent tant la gestion des dossiers des justiciables (enregistrement des interventions des assistants de justice, production automatisée de formulaires, etc.) que le contrôle et l'organisation du travail au sein des maisons de justice (horaire du personnel, détermination de la charge de travail, gestion des agendas, etc.) ; d'une base de données enregistrant des informations relatives aux justiciables ²⁵⁰, aux mandats judiciaires²⁵¹, à la procédure judiciaire, au personnel des maisons de justice, aux personnes²⁵² et

_

²⁴⁷ Deux unités de compte ont été conceptualisées dans le module "écrous": le nombre d'écrous et le nombre de détenus écroués car un même détenu pouvant être écroué plusieurs fois au cours d'une même période de temps.

²⁴⁸ MASS E. 8. VANNESTE C. Exploitation scientifique des bases de depnées péritantiques. Projet de repharche lastique.

²⁴⁸ MAES E. & VANNESTE C., Exploitation scientifique des bases de données pénitentiaires, Projet de recherche, Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Département de Criminologie, Bruxelles, janvier 2008, 7-8.

²⁴⁹ <u>Sources</u>: JONCKHEERE A. & VANNESTE C. (dir.), Recherche relative à l'exploitation scientifique des bases de données existantes au sein des maisons de justice (SIPAR), Premier rapport, Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Département de Criminologie, Bruxelles, 2006; JONCKHEERE A. & VANNESTE C. (dir.), Recherche relative à l'exploitation scientifique de SIPAR, la base de données des maisons de justice. Analyse de données relatives à l'année 2006, Second rapport, Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Département de Criminologie, Bruxelles, 2008; Service Public Fédéral Justice, Justice en chiffres 2010, Bruxelles, 2010; Direction Générale des Maisons de justice, Manuel technique et vademecum - SIPAR, Versions du 9 décembre 2005 et du 9 septembre 2008.

²⁵⁰ Notamment, le sexe, la date de naissance, le lieu de naissance, le pays de naissance, la nationalité, la langue, l'état civil, la situation professionnelle, le numéro de registre national, etc.

²⁵¹ Les mandats se répartissent d'après les catégories suivantes: libération conditionnelle, défense sociale, médiation pénale, missions civiles, peine de travail, missions pénitentiaires (surveillance électronique, congés pénitentiaires, libérations conditionnelle, grâces, etc.), probation, accueil des victimes et premiers secours. Pour chacune de ces catégories, les informations enregistrées concernent – à quelques spécificités près – les autorités mandantes, la date de la décision, la date de réception du mandat, le numéro de notice, la date des faits, le groupe de faits, la durée du mandat en années, mois et jours, etc. Notons que plusieurs mandats peuvent être enregistrés pour un

institutions avec lesquelles elles collaborent; d'interfaces qui visent à terme la consultation d'autres bases de données avec lesquelles SIPAR peut être lié (par exemple, SURTAP ou SIDIS/Greffe)²⁵³.

L'enregistrement des informations dans SIPAR est réalisé, dans un premier temps, par un assistant administratif qui encode les informations dans les deux jours ouvrables à partir de leur réception à la maison de justice²⁵⁴. Ensuite, l'encodage est assuré par l'assistant de justice à qui le mandat est confié. Ce dernier est également responsable de l'exactitude des données enregistrées²⁵⁵. Les données sont enregistrées au niveau local et font l'objet d'un transfert quotidien vers l'administration centrale où elles sont synchronisées (ce qui offre un aperçu quasi en temps réel du travail réalisé par les assistants de justice).

Un certain nombre de données chiffrées sont ainsi publiées par la DG MJ. Consécutivement au développement d'un "datawarehouse" au sein de la DG MJ, toutes les informations statistiques diffusées (qu'il s'agisse de celles publiées dans les rapports annuels, dans la brochure *Justice en chiffres* ou à l'attention d'autres canaux de communication), sont actuellement extraites du

seul justiciable alors que ceux-ci seraient rassemblés dans une autre base de données comme relevant d'une seule et même affaire.

²⁵² Les informations relatives aux victimes et à l'accueil de première ligne font l'objet d'enregistrement distinct et ce, respectivement depuis le 01/01/07 et le 01/01/08. Les informations relatives aux victimes sont enregistrées dans l'application SOSIP. Pour une analyse exploratoire des différentes procédures et systèmes d'enregistrement des informations relatives aux victimes à travers le système d'administration de la justice pénale, voir LEMONNE A., VANFRAECHEM I., VANNESTE C. (dir.), Recherche relative à l'évaluation des dispositifs mis en place à l'égard des victimes d'infraction - Seconde phase de recherche, Second rapport intermédiaire « Analyse exploratoire des systèmes d'enregistrement de la Justice », Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Département de Criminologie, Bruxelles, décembre 2008.

GASE (Gestion administrative Surveillance électronique), la future application du Centre National de Surveillance électronique (CNSE), a également été développée dans une perspective d'interconnexion avec SIPAR, ce qui n'était pas le cas de l'application PROG-SEET, laquelle faisait initialement partie de la DG EPI. La surveillance électronique relève depuis le 1^{er} septembre 2004 des compétences de la DG MJ dont le CNSE fait partie. En raison des spécificités propres au secteur pénitentiaire que présentait cette application, le CNSE a voulu l'adapter à ses propres besoins; PROG-SEET 2008 fut ainsi créé. Il s'agit d'un outil de gestion administrative des informations relatives à l'exécution des peines sous surveillance électronique qui permet aussi de produire certaines statistiques internes. D'après les informations communiquées par la direction du CNSE, le développement de GASE est lié au fait que PROG-SEET 2008 ne correspondrait plus tout à fait aujourd'hui aux besoins du CNSE. La nouvelle application, GASE, devait en principe être opérationnelle en janvier 2011 mais il s'avère que celle-ci est à l'heure où nous écrivons ces lignes toujours en cours de développement.

²⁵⁴ Circulaire ministérielle n° 1764 du 20 octobre 2004 relative à SIPAR, 4.

²⁵⁵ Certains d'entre eux, désignés par leur directeur de maison de justice, sont autorisés à consulter de manière limitée l'application SIDIS/Greffe pour vérifier et/ou collecter certaines informations.

"datawarehouse". Celui-ci contient des données extraites mensuellement de la base de données opérationnelle SIPAR. Les tableaux et rapports sont préparés par le service "data analyse et qualité", et transmis aux maisons de justice qui produisent des commentaires et interprétations concernant leurs chiffres²⁵⁶.

Le développement de SIPAR dans la structure alors relativement récente des maisons de justice (1999) a conduit l'I.N.C.C., en 2004, à proposer au Ministre de la Justice de l'époque de développer un projet permanent visant à exploiter, à des fins statistiques et de recherche scientifique, les informations nouvellement enregistrées dans l'application SIPAR. Après une première phase exploratoire visant à identifier les potentialités et limites de l'outil, et correspondant également à une phase de généralisation de l'outil à l'ensemble des maisons de justice, l'analyse d'extractions de données portant sur deux années complètes, 2005 et 2006, a donné lieu à deux rapports de recherche comprenant des premières données statistiques utiles à des fins de politique criminelle²⁵⁷. Une analyse des données de 2007 relatives à la médiation a été finalisée récemment, de même qu'une étude approfondie sur la liberté sous conditions.

Dans le cadre de ces analyses, plusieurs unités de compte peuvent être mobilisées : le mandat (qui correspond aux différentes missions confiées aux maisons de justice par les autorités judiciaires), le "client" et, éventuellement une date (d'émission du mandat/de réception du mandat par la maison de justice/d'exécution du mandat/de fin de mandat).

Indiquons également qu'il existe dans SIPAR une nomenclature détaillée des infractions qui est axée sur les dispositions du Code pénal et des lois particulières cependant, les codes généralement utilisés se réfèrent à ceux utilisés par les services de police et les parquets dans le numéro de procès-verbal et de notice (c'est-à-dire les deux chiffres qui suivent les deux lettres précisant l'arrondissement judiciaire). Dans le vade-mecum, ces codes sont accompagnés d'une

²⁵⁶ Informations communiquées par le service "data analyse et qualité" de la DG MJ.

²⁵⁷ Voir JONCKHEERE A. & VANNESTE C. (dir.), Recherche relative à l'exploitation scientifique des bases de données existantes au sein des maisons de justice (SIPAR), Premier rapport, Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Département de Criminologie, Bruxelles, 2006; JONCKHEERE A. & VANNESTE C. (dir.), Recherche relative à l'exploitation scientifique de SIPAR, la base de données des maisons de justice. Analyse de données relatives à l'année 2006, Second rapport, Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Département de Criminologie, Bruxelles, 2008.

description et sont subsumés dans des groupes de faits : délit contre les biens, délit contre les personnes, délit de drogue, délits sexuel – général, délit sexuel contre mineurs, délits en contexte familial, ordre public, infraction roulage, autre délits (qui fait office de catégorie résiduelle)²⁵⁸.

La mise en œuvre d'un nouveau SIPAR est annoncée depuis quelques années mais celui-ci n'est à l'heure actuelle pas finalisé. Par conséquent, des modifications sont pour l'instant encore apportées à l'application actuelle. D'après les informations qui nous ont été communiquées par le service "data analyse et qualité" de la DG MJ, l'objectif du nouveau SIPAR est de mieux soutenir l'exécution des processus de travail et d'intégrer l'ensemble des applications développées autour de SIPAR (SIPAR AGENDA, SIPAR DOC, etc.), dans un environnement unique. Le projet a pour objectif de développer un outil qui réponde davantage aux besoins des utilisateurs, en termes de contenu, de convivialité, de gain de temps dans l'encodage, etc. Pour que le nouveau système soutienne efficacement les processus de travail, le cahier des charges doit contenir les descriptions détaillées des processus en Business Process Management. Le service "data analyse et qualité" est occupé, en collaboration avec le service des attachés "soutien à la politique", à décrire tous les processus de travail des maisons de justice en Business Process Management. Ce travail constitue la base pour la rédaction du cahier des charges du nouveau SIPAR.

K. Statistiques des tribunaux de l'application des peines²⁵⁹

Au moment d'envisager la création des tribunaux de l'application des peines (TAP), l'I.N.C.C. a été une première fois sollicité, en mai 2004, pour évaluer la charge de travail de ces futurs

²⁵⁸ Direction Générale des Maisons de justice, *Manuel technique et vademecum - SIPAR*, Version du 9 septembre 2008, 27.

²⁵⁹ <u>Source</u>: MAES E. & VANNESTE C., 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, Projet de recherche, Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Département de Criminologie, Bruxelles, septembre 2008.

tribunaux²⁶⁰. Le mandat a ensuite été étendu en mars 2007. L'I.N.C.C. s'est vu confier une mission permanente d'évaluation de la nouvelle loi du 17 mai 2006 dans son ensemble.

Pour ce faire, l'I.N.C.C. a travaillé dans une première phase, en collaboration avec ICT/CTI et un groupe de travail constitué à cet effet, à l'élaboration d'un instrument d'enregistrement propre aux TAP, dénommé SURTAP. Une première analyse des données enregistrées dans le système a été effectuée après quelques mois de fonctionnement des TAP (février-octobre 2007). Celle-ci a mis en évidence d'importantes lacunes dans les enregistrements et a conduit à formuler des propositions de modifications de l'application ensuite concertées avec le groupe de travail. En 2008-2009, une nouvelle version a été développée (SURTAP 2), laquelle est opérationnelle depuis janvier 2011. Le système d'enregistrement est actuellement dans une phase d'évaluation.

Bien que les différents tribunaux d'application des peines produisent localement leurs propres statistiques, il n'existe donc pas encore de données valides et fiables. Les données principalement collectées sont d'une part, des données socio-biographiques du justiciable (sexe, date de naissance, nationalité, etc.) et, d'autre part, des données relatives à la détention et aux modalités d'exécution de la peine sollicitée/recommandée, en fonction des différents stades de la procédure²⁶¹:

- général: date d'écrou, date de fin de peine, date d'admissibilité à la modalité d'exécution de la peine ;
- sollicitation : date de demande/d'avis, nature et instance d'avis ;
- traitement de la demande : date de l'audience, date et nature de la décision;

²⁶⁰ 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, Onderzoeksnota, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie, Hoofdafdeling Criminologie, Brussel, 13 december 2005 (met aanvulling d.d. 19 mei 2006: tabel in bijlage).

²⁶¹ Le nom et le prénom faisaient avant office d'identifiant car le numéro de dossier n'était pas suffisamment satisfaisant car celui-ci était attribué par le tribunal d'application des peines et chaque tribunal avait ses propres règles de composition du numéro de dossier. Désormais dans SURTAP 2, c'est le système qui génère et attribue lui-même un numéro de dossier. Il y a un dossier mère par personne (si une même personne est orthographiée de deux manières différentes, deux numéros sont attribués) dans lequel sont joints différents sous-dossiers.

- suivi de la mesure accordée: date de l'entrée en vigueur de la modalité d'exécution, éventuelles décisions de suspension, révision ou révocation de la modalité d'exécution, arrestation provisoire, durée restante de la peine et de la période de probation.

La conception de cet outil présente l'avantage de considérer d'emblée la question de l'intégration en ayant le souci de mettre en œuvre des éléments permettant une articulation à SIDIS d'une part, et à SIPAR d'autre part. Ainsi la nouvelle application SURTAP prévoit une série de champs obligatoires, souvent préstructurés (notamment pour les dates), pour l'enregistrement de données relatives au dossier et au détenu. L'enregistrement du numéro de détenu (et prochainement du numéro de détention lequel n'est pas encore obligatoire) permettra ultérieurement de reprendre quasi automatiquement des données relatives à la détention dans la base de données SURTAP depuis SIDIS²⁶². Des actions concrètes auraient été initiées au sein du SPF Justice pour favoriser les échanges de données entre SIDIS, SURTAP et SIPAR.

²⁶² La reprise des informations enregistrées au niveau de SIDIS/Greffe dans l'application SURTAP était prévue pour le 2 juin 2010, en raison d'un certain nombre de dysfonctionnements l'échéance à dû être postposée. D'après les informations qui nous sont récemment parvenues, il semblerait que ce système de reprise des informations soit aujourd'hui fonctionnel.

IV. Constatations de départ et expériences d'intégration statistique à l'étranger

A. Constatations

Outre la nécessité de poursuivre les objectifs d'intégration interne et horizontale, une attention particulière doit être portée aux conditions de faisabilité d'une intégration verticale dans la mesure où il s'agit actuellement de l'aspect le plus déficient. Or, c'est précisément à travers la réalisation de cette dimension qu'il devient possible de rendre accessible à l'analyse quantitative le fonctionnement du système de justice pénale dans son intégralité.

Un premier examen des conditions de faisabilité d'une intégration verticale a été réalisé²⁶³, celuici a permis de mettre en exergue trois problèmes déterminants :

Tout d'abord, l'absence d'un identifiant unique pour les personnes comme pour les affaires car si la plupart des bases de données sectorielles disposent d'un numéro d'identification des personnes (et/ou des affaires) utilisable soit au niveau local, soit au niveau central, il n'est pas possible actuellement de joindre des informations disponibles dans différentes bases de données en l'absence d'enregistrement (systématique) d'un même identifiant.

Deuxièmement, on peut relever une absence d'harmonisation entre les différentes nomenclatures. Aux différentes phases du système d'administration de la justice pénale, des nomenclatures servent de référentiel au codage des faits et infractions, des décisions ou encore des caractéristiques personnelles. De façon variable selon les cas, une harmonisation interne et horizontale (au niveau des différents parquets, des différentes maisons de justice, des différents établissements pénitentiaires, etc.) a été entreprise et suit son cours. Mais l'intégration verticale suppose également que ces nomenclatures soient cohérentes à travers l'ensemble du système pénal.

²⁶³ VANNESTE C., *Projet de développement d'un datawarehouse justice pénale*, Premier rapport, Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Département de Criminologie, Bruxelles, décembre 2008.

Enfin, le troisième obstacle majeur à la réalisation de l'intégration verticale des bases de données opérationnelles du système d'administration de la justice pénale a trait à la qualité variable des données. En effet, il ne faut pas oublier que la qualité des données qui seront introduites dans le "datawarehouse" dépend directement de la qualité des données enregistrées à chaque niveau et dans chaque secteur du système de justice pénale. Cette qualité est encore très inégale. Parallèlement au projet d'articulation des données entre elles, il est donc nécessaire de faire en sorte que chaque secteur soit (progressivement) "couvert" et dispose des moyens appropriés pour produire des informations adaptées et fiables.

Il s'agit donc pour ces trois problèmes majeurs de faire état de la situation, d'identifier les secteurs défaillants et de proposer dans la mesure du possible une stratégie pour y remédier.

B. Expérience relevante d'intégration statistique en Belgique

L'instrument de mesure et de suivi de la chaîne pénale développé par l'équipe de recherche de l'Université de Gand propose de fusionner les données provenant des procès-verbaux de la police locale aux données provenant des parquets correctionnels sur base du numéro de procès-verbal ou du numéro de notice, en travaillant à partir d'extractions des bases de données ISLP et TPI/REA²⁶⁴.

En fonction de la question de recherche que l'on se donne, il y a lieu d'identifier les tables qui sont pertinentes dans chacune des bases de données pour satisfaire l'objectif poursuivi. Les tables retenues dans chacune des bases de données sont d'abord fusionnées entre elles pour obtenir un seul fichier; les auteurs parlent ainsi de fusion interne. La fusion externe consiste pour sa part à lier le fichier d'une base de données avec celui d'une autre base de données.

²⁶⁴ Pour un aperçu des variables composant les extractions ISLP et TPI/REA sur base desquelles l'équipe de recherche a travaillé, voir ENHUS E., PONSAERS P., VANDEVOORDE N., VAN DEN HERREWEGEN E., Instrument de mesure et de suivi de la chaîne pénale – Manuel d'utilisation, Reeks Dienst voor het Strafrechtelijke Beleid, n°23, Politeia, Brussel, 2006, 367-379.

La méthode de travail proposée par l'équipe de recherche est rigoureuse et intéressante. La complexité de la procédure de fusion dépend de l'organisation des tables et des variables²⁶⁵. Les auteurs indiquent ainsi qu'il est plus simple de fusionner deux tables, où les données relatives à un certain numéro de procès-verbal ou de notice se trouvent sur une même ligne, réparties sur plusieurs colonnes. L'exercice se complique par contre lorsqu'il s'agit de fusionner des tables où ces numéros figurent plusieurs fois dans une même colonne car il faut alors tenir compte des doublons²⁶⁶.

C. Expériences relevantes d'intégration statistique à l'étranger

Parmi les expériences d'intégration statistique réalisées à l'étranger, nous évoquerons tout d'abord le travail mené par l'Office fédéral de la Statistique suisse (OFS) et ensuite celui du Wetenschappelijk Onderzoek en Documentatiecentrum du Ministère de la justice néerlandais (WODC). Ces deux initiatives ont retenu plus particulièrement notre attention en raison de leur approche distincte : l'une fait reposer l'exploitation statistique des données sur l'existence d'un identifiant sectoriel unique pour les personnes tandis que l'autre tente d'identifier les données qui ont trait à une même entité dans différentes sources authentiques de données en l'absence, précisément, d'un tel identifiant. In fine, le fait de disposer ou non d'identifiants relatifs aux personnes dans le cadre de l'exploitation statistique des données enregistrées semble révéler en creux l'approche distincte qu'a chaque pays en matière de protection des données à caractère personnel. Cette thématique sera problématisée un peu plus loin dans le cadre du contexte belge.

I. L'Office fédéral de la Statistique suisse

L'Office fédéral de la Statistique suisse (OFS) reçoit des données brutes des différents producteurs de données via un formulaire ou un réseau informatique sécurisé. L'OFS a ainsi

²⁶⁵ ENHUS E., PONSAERS P., VANDEVOORDE N., VAN DEN HERREWEGEN E., *Instrument de mesure et de suivi de la chaîne pénale – Manuel d'utilisation*, Reeks Dienst voor het Strafrechtelijke Beleid, n°23, Politeia, Brussel, 2006, 23

²⁶⁶ Pour une description pas à pas de la procédure de fusion, voir ENHUS E., PONSAERS P., VANDEVOORDE N., VAN DEN HERREWEGEN E., *Instrument de mesure et de suivi de la chaîne pénale – Manuel d'utilisation*, Reeks Dienst voor het Strafrechtelijke Beleid, n°23, Politeia, Brussel, 2006, 23-60.

accès à des extractions de données brutes, exhaustives et non-anonymes à partir desquelles il reconstruit une base de données en saisissant dans son système informatique un certain nombre d'informations (nom, prénom, date de naissance, sexe, nationalité, type d'infractions, informations descriptives, etc.).

Par ailleurs, le système d'administration de la justice pénale suisse dispose d'un identifiant sectoriel unique des personnes (dénoncées, jugées ou en exécution de peine) qui est formé des trois premières lettres du nom de naissance, des deux premières lettres du prénom, du code du sexe et de la date de naissance²⁶⁷. Cet identifiant est importé dans la base de données de l'OFS et est comparé avec tous les autres identifiants existants : « Si tous les éléments correspondent, le nouveau cas est rattaché à l'identifiant existant. S'il n'y a pas d'éléments qui correspondent, un nouvel identifiant est créé dans la base de données. Dans les cas où certaines éléments correspondent, mais pas tous, il y a la création d'un "bad-file", où chaque cas est traité manuellement » (cela représente environ 5 à 8% des dossiers).

La base de données de l'OFS est ainsi construite sur deux niveaux. Un premier niveau correspond à la base de données de production, les identifiants y sont semi-anonymes. La base de données d'exploitation constitue quant à elle le second niveau, les identifiants y sont numérisés, c'est-à-dire cryptés.

2. Le Wetenschappelijk Onderzoek en Documentatiecentrum du Ministère de la justice néerlandais (WODC)

A défaut d'un identifiant unique préalablement disponible, le WODC tente d'identifier les données qui ont trait à une même entité dans différentes sources de données aux structures propres. Leur constat de départ est le suivant : une base de données peut être considérée

²⁶⁷ D'autres éléments descriptifs peuvent être pris en compte en cas de problèmes d'identification (nationalité, lieu de naissance, alias).

²⁶⁸ VAUCHER S. & FINK D., « Production et diffusion des statistiques pénales en Suisse », Communication réalisée lors du colloque international organisé le 6 mai 2009 à Bruxelles par l'I.N.C.C. et intitulé *La production et la diffusion des statistiques pénales en mutation*.

comme une unité autonome et indépendante dans laquelle les relations avec les autres bases de données sont négligées et par conséquent pas spécifiées.

Leur approche ("tuple oriented method") 269 peut être divisée en deux principaux courants : "exact matching" et "statistical matching".

Les deux approches reposent sur une même hypothèse à savoir qu'un ensemble commun d'attributs relatif à un même objet (S) peut être trouvé entre de multiples bases de données. Les bases de données sont liées sur base des valeurs que chaque attribut de (S) assume dans les différentes bases de données.

Dans le cas d'un "exact matching", les "tuples" 270 des différentes bases de données sont comparés entre eux par le biais des valeurs des attributs [de (S)]. Si deux "tuples" de deux bases de données différentes ont la même valeur pour chaque attribut [de (S)], la distance entre les "tuples" est définie comme 0. Par conséquent, on peut considérer que ces "tuples" décrivent un même objet dans le monde réel. La distance entre les "tuples" est donc prise en considération pour déterminer si deux "tuples" décrivent le même objet dans le monde réel ou non.

Le "statistical matching", privilégié par l'équipe de recherche du WODC, repose quant à lui sur les probabilités préalables et postérieures que deux objets différents dans le monde réel soient représentés par les mêmes valeurs pour chaque attribut [de (S)].

L'approche de réconciliation des données s'appuie sur les structures des bases de données disponibles et leurs contenus. Les différentes structures des bases de données sont utilisées pour déterminer quelle(s) partie(s) de ces structures ont trait à un même type d'entité. Le

²⁷⁰ Pour rappel, un "tuple" est un néologisme basé sur le terme mathématique N-uplet qui peut être défini comme la « collection ordonnée des valeurs de n. attributs relatifs à un même objet ». Voir

http://fr.wiktionary.org/wiki/tuple..

earch?hl=fr].

²⁶⁹ CHOENNI R. & VAN DIJK J., « Towards privacy preserving data reconciliation for criminal justice chains », in CHUN S. A., SANDOVAL R. & REGAN P., Social Networks: Making Connections between Citizens, Data and Government, Proceedings of the 10th International conference on digital government research, 2009, [Texte integral: $\underline{http://portal.acm.org/citation.cfm?id=1556176.1556217\&coll=portal\&dl=ACM\&type=series\&idx=SERIES10714\&partal.acm.org/citation.cfm?id=1556176.1556217\&coll=portal\&dl=ACM\&type=series\&idx=SERIES10714\&partal.acm.org/citation.cfm?id=1556176.1556217\&coll=portal\&dl=ACM\&type=series\&idx=SERIES10714\&partal.acm.org/citation.cfm?id=1556176.1556217\&coll=portal\&dl=ACM\&type=series\&idx=SERIES10714\&partal.acm.org/citation.cfm?id=1556176.1556217\&coll=portal.acm.org/citation.cfm?id=1556176.1556217\&$ =series&WantType=Proceedings&title=AICPS&CFID=://www.google.be/search?hl=fr&CFTOKEN=www.google.be/s

contenu des bases de données est utilisé pour déterminer l'association entre différents attributs emmagasinés dans ces différentes bases de données. Pour établir les relations entre différents attributs, ils se sont également appuyés sur l'expertise d'un certain nombre d'acteurs. Sur base des informations collectées, lesquelles furent mises en regard des attributs relevant des différentes tables, ils ont assigné une même mesure aux attributs semblables. Une fois qu'ils ont identifié l'ensemble des attributs similaires, ils réconcilient deux entités sur base des mesures de similarités (cfr. Entity Reconciliation using Object Similarity). Cette méthode a ainsi été appliquée sur trois bases de données

Pour des questions de protection de la vie privée, les chercheurs ont procédé à des extractions des bases de données en retirant toutes les données personnelles (nom, prénom, adresse, etc.).

L'idée principale étant d'exploiter les recouvrements des variables anonymes retenues entre deux extractions de bases de données différentes afin d'identifier une personne ou une affaire. Le degré de certitude dépend du nombre d'attributs que deux extractions de bases de données ont en commun. Deux attributs se recouvrent s'ils sont sémantiquement identiques tandis que deux attributs sont liés s'il existe un lien quantitatif entre eux. Une fois que le nombre de "attributes overlapping" et de "attributes related" est défini, ils privilégient le couple de bases de données où le nombre de "attributes overlapping" et de "attributes related" est le plus important pour entamer la réconciliation²⁷¹.

Au terme de leur expérience de réconciliation, ils obtiennent 93,7% de résultats valides, 5% d'erreur de type I (c'est-à-dire, l'échec de la réunion de deux "tuples" qui appartiennent pourtant à une même entité dans le monde réel mais qui sont indiqué par le programme comme appartenant à deux entités différentes dans le monde réel) et 1,3% d'erreur de type II (c'est-à-dire la réunion de deux enregistrements appartenant à deux entités distinctes dans le monde

²⁷¹ Les chercheurs distinguent différents types de relations entre deux entités. "Equivalent entity types" signifie que deux entités sont équivalentes si elles réfèrent au même monde d'objet réel; "Related entity types" signifie que deux entités sont reliées l'une à l'autre s'elles réfèrent à deux mondes d'objets différents qui sont liés l'un à l'autre; "Disjunctive entity types" signifie que deux entités sont disjointes s'elles réfèrent à des monde d'objets différents qui ne sont pas liés l'un à l'autre.

réel). Les erreurs de type I sont dues à des données absentes ou invalides tandis que les erreurs de type II résultent d'un manque de recouvrement des informations disponibles.

V. Problématique et dispositif méthodologique

La question de départ de la recherche peut dès lors être formulée comme suit : comment articuler et harmoniser les différentes bases de données qui composent le système d'administration de la justice pénale à l'aune des principes d'intégration (interne, horizontale, verticale et contextuelle) dans la perspective d'aboutir à la production d'une statistique "criminelle" intégrée via l'exploitation d'un "datawarehouse" ?

Si on peut continuer de se référer utilement aux rapports de recherche pionniers qui furent consacrés au développement d'une statistique criminelle intégrée en guise de cadre théorique²⁷², une stratégie de recherche inductive doit être privilégiée pour réaliser cet état des lieux relatif aux possibilités d'articulation des différentes bases de données du système pénal entre elles étant donné les nombreuses transformations et avancées qui sont survenues depuis (e.a. légales, institutionnelles, technologiques)²⁷³.

En considération des choix méthodologiques de différents projets développés au sein de la Direction Opérationnelle Criminologie et du peu de moyens mis à disposition pour mener ce projet "datawarehouse", le travail de recherche consiste (à ce stade) à analyser la littérature (articles et ouvrages scientifiques, rapports de recherche, publications statistiques, etc.) et la documentation grise (rapports annuels, documentation interne, notes produites par les acteurs, etc.) d'une part; et, d'autre part, à étudier plus particulièrement les possibilités d'articulation

-

²⁷² BRUGGEMAN W., DE SMEDT C., HENDRICKX A., HOUCHON G., HOTTIAUX A.-M., NIJS W., PUT V., VAN KERKVOORDE J., VANNESTE C., *Statistique "criminelle" intégrée*, rapport 1985-1986, Ministère de l'Intérieur, Ministère de la Justice, 1986, 556 p.; BRUGGEMAN W., DE SMEDT C., HENDRICKX A., HOUCHON G., HOTTIAUX A.-M., SCHOTSMANS M., VAN KERKVOORDE J., VANNESTE C., Vers une statistique criminologique – *Projet de statistiques « criminelles » intégrées*, Ministère de l'Intérieur, Ministère de la Justice, 1987, 227 p.; PUT V., THYS J., VAN KERCKVOORDE J., WOUTERS M., DEVROE E., PUTTAERT M., *Politieel geregistreerde criminaliteit*, Brugge, Vanden Broele, 1191, 175 p.; BEUKEN M., BIOT F., HOUCHON G., 'T SERSTEVENS M., *Statistique criminologique intégrée*, Brugge, Vanden Broele, 1991, 162 p.

²⁷³ Comme le font cependant remarquer M. BEUKEN et consorts : « Il convient de combiner une démarche inductive, nécessaire à une prise en compte réaliste des contraintes et besoins des praticiens, avec les exigences de base d'une démarche déductive, nécessaire à une prise en compte correcte et cohérente des contraintes et besoins découlant des objectifs poursuivis ». Autrement dit, la démarche est également hypothético-déductive dans la mesure où elle consiste aussi « en une reprise spécifique des problèmes théoriques importants de la statistique criminelle ». BEUKEN M., BIOT F., HOUCHON G., 'T SERSTEVENS M., Statistique criminologique intégrée, Brugge, Vanden Broele, 1991, 2.

des bases de données du système d'administration de la justice pénale à partir notamment, d'une analyse croisée d'extractions partielles de ces bases de données (cfr. infra). Le fait de travailler avec des extractions issues de plusieurs bases de données devrait permettre la mise en perspective des différents problèmes d'intégration verticale inventoriés, d'accroître la pertinence de l'étude exploratoire et de ses résultats et, de maintenir une diversité au niveau des interlocuteurs institutionnels.

Bien que nous reviendrons sur ce point dans nos conclusions, il nous paraît déjà important de signaler ici la pertinence qu'il y aurait à enrichir ce premier travail d'analyse – sur le plan qualitatif – par un examen de l'architecture comme du contenu des différentes bases de données, une étude approfondie des applications informatiques et, dans la mesure du possible, par une analyse des pratiques d'enregistrement de dossiers concrets. Il s'agit par ce biais de parvenir à dresser beaucoup plus concrètement l'état de la situation par rapport aux différents problèmes identifiés : absence d'identifiant unique, absence d'harmonisation des nomenclatures et qualité variable des données.

Par rapport à ces différents problèmes, le travail d'analyse mené sur la littérature, la documentation grise et les extractions (complété *a posteriori* par celui qui devra être réalisé sur les bases de données, les applications informatiques et les pratiques d'enregistrement) devrait entre autre respectivement permettre :

- d'évaluer la régularité avec laquelle le numéro de Registre national est enregistré dans les différentes bases de données retenues ainsi que la pertinence de sa mobilisation en tant qu'identifiant unique au regard des problèmes juridique (protection de la vie privée) et technique (enregistrement informatique) qui sont susceptibles de se poser ;
- de récolter un certain nombre d'informations par rapport aux problèmes actuels d'harmonisation, d'uniformisation, de précision et de stabilité des nomenclatures ;
- d'acquérir une connaissance utile des flux d'information et des pratiques d'enregistrement des différents services producteurs de données.

L'hypothèse de recherche étant qu'on ne peut apercevoir et prendre la mesure de ces problèmes qu'en abordant concrètement ces bases de données ainsi que les procédures et systèmes d'enregistrement des informations.

VI. Premiers résultats

Nous consacrerons cette section du rapport à la présentation des résultats issus principalement de l'examen de la littérature existante et de la documentation grise à laquelle nous avons pu accéder, les résultats de ce travail d'analyse ont parfois été complétés par des informations collectées au cours d'entretiens réalisés auprès de personnes relevant d'instances diverses : DG EPI, DG MJ, Direction Application du service d'encadrement ICT/CTI du SPF Justice, Centre national de surveillance électronique, Commission de modernisation de l'Ordre judiciaire, Bureau permanent statistiques et mesure de la charge de travail, Collège des procureurs généraux, Commission nationale de la nomenclature, Service de la politique criminelle. Ces entretiens ont ainsi permis de replacer dans leur contexte, voire d'actualiser certaines informations issues de la littérature et de la documentation grise qui pouvaient a priori paraître absconses. Par ailleurs, un courrier électronique a aussi été envoyé aux organes compétents chargés de produire les statistiques pénales en vue d'obtenir pour chaque application du système d'administration de la justice pénale un aperçu de l'enregistrement effectif du numéro de Registre national, lequel est souvent évoqué en vue de solutionner l'absence au niveau judiciaire d'un identifiant unique pour les personnes (cfr. infra). Le compte-rendu de l'analyse croisée d'extractions partielles des bases de données sera quant à lui présenté dans la section suivante.

A. L'absence d'un identifiant unique

Comme cela fut déjà évoqué, la plupart des bases de données sectorielles disposent d'un numéro d'identification des personnes (et/ou des affaires) utilisable soit au niveau local, soit au niveau central. Parmi ces numéros d'identification, évoquons entre autres :

Le numéro de notice au niveau des parquets correctionnels, lequel est composé de plusieurs éléments. En principe, il se compose comme suit : deux lettres désignent l'arrondissement judiciaire. Les deux chiffres qui suivent désignent le code de prévention, lesquels sont suivis du code de l'autorité verbalisante qui identifie le service de police ayant rédigé le procès-verbal. Il existe également quelques codes spécifiques permettant d'identifier d'autres canaux d'input. Le

code 95 est une catégorie résiduelle. Le code 96 concerne les appels contre jugements du tribunal de police, y compris ceux après Cassation. Le code 97 réfère aux ministères et autorités administratives. Le code 98 a trait aux affaires transmises pour disposition par un parquet à un autre parquet belge ou étranger ainsi que pour les affaires transmises par une section d'un parquet à une autre section d'un même parquet d'un même arrondissement judiciaire. Enfin, le code 99 concerne généralement les plaintes de particuliers, les constitutions de partie civile et les citations directes de particuliers. Bien que chaque arrondissement dispose d'une liste de codes permettant d'identifier le service de police ayant rédigé le procès-verbal, il n'est cependant par certain que la signification des codes des autorités verbalisantes de 95 à 99 aient été précisés et uniformisés pour l'ensemble du royaume. Après le code de l'autorité verbalisante, vient le numéro de suite du procès-verbal qui peut comprendre jusqu'à six caractères, lequel est attribué par l'autorité verbalisante. Le numéro de notice se termine par deux chiffres qui précisent l'année civile au cours de laquelle le procès-verbal a été rédigé²⁷⁴. Le numéro de notice est composé des mêmes éléments que le numéro de procès-verbal des services de police si ce n'est que ceux-ci sont agencés différemment (par exemple, dans le numéro de procès-verbal, un point de ponctuation sépare les initiales de l'arrondissement et le code de prévention, des zéros sont inclus dans le numéro de suite lorsque celui-ci est composé de moins de 6 caractère et l'année est indiquée en entier). Il arrive néanmoins que l'enregistrement du numéro de notice diffère de la structuration qui vient d'être décrite en raison d'erreurs d'enregistrement liées à la non structuration du champ d'enregistrement, du turn-over du personnel et/ou de l'incomplétude de leur formation, du manque d'uniformisation des consignes d'enregistrement, de pratiques locales, etc. D'après les informations qui nous sont parvenues, il semblerait que la structure des numéros de procès-verbal et de notice soit en cours de révision.

Le numéro JIOR des juges d'instruction est quant à lui est composé de quatre chiffres précisant l'année civile au cours de laquelle l'affaire a été mise à l'instruction, suivi d'un nombre correspondant à une numérotation croissante des affaires mises à l'instruction au cours de cette année civile. Le nom du juge d'instruction peut précéder ou suivre ces deux groupes de chiffres.

²⁷⁴ DUPIRE V. & VANDERWAEREN L., Rapport comparatif relatif au projet d'une statistique intégrée au niveau des parquets, Rapport des analystes auprès du Collège des procureurs généraux, Bruxelles, 2001, 25.

Chaque cour d'appel attribue pour sa part un numéro de rôle local qui permet d'identifier sans équivoque une affaire déterminée. Leur structuration varie d'un ressort à l'autre et ce, jusqu'au nombre de caractère qui composent ces numéros de rôle locaux. Une table de conversion a été élaborée pour que chaque numéro rôle local puisse avoir son équivalent sur le plan national. Les affaires jointes reçoivent chacune leur propre numéro de rôle afin d'éviter les risques de double comptage.

Le numéro de Casier judiciaire est un numéro unique de 10 chiffres qui est attribué à une personne physique ou une personne morale (lorsque le numéro commence par 008) lors de la réception de son premier bulletin de décision au Casier judiciaire central²⁷⁵.

Au niveau des établissements pénitentiaires, il faut distinguer dans SIDIS le numéro de détenu du numéro de détention. Le numéro de détention est un numéro d'ordre qui correspond au nombre d'écrou dont un même détenu fait l'objet tandis que le numéro de détenu peut actuellement être de deux types. Il y a tout d'abord les numéros 2xxxxxxxxxxx qui étaient utilisés dans le système originel de gestion des données de détention (mainframe BS2000). La structuration se fait en appliquant une formule mathématique. Et il y a en outre les numéros 9xxxxxxxxxxx qui ont été introduits lors de la mise en œuvre de l'application SIDIS et qui se structurent comme suit:

- le chiffre de départ est toujours 9;
- la date de naissance (à l'inscription) d'après le format: JJ.MM.DD;
- le numéro de suite d'écrou (lors de la création de la signalétique du détenu) de quelqu'un avec une date de naissance donnée dans une prison donnée. Ce numéro de suite est composé de trois chiffres, les deux derniers sont pairs pour les hommes et impairs pour les femmes ;
- Les deux derniers chiffres correspondent au code de la prison où la personne est écrouée (lors de la création de la signalétique).

²⁷⁵ Le numéro de casier judiciaire FLAMENT A., Structure interne de la base de données du Service de la politique criminelle, potentialités statistiques et perspectives, Ministère de la Fonction publique (I.F.A.) – Ministère de la Justice (S.P.C.), Mémoire de stage, 2008, 11-12.

Le numéro SIDIS est toujours créé lors de l'élaboration de la signalétique (c'est-à-dire de la première incarcération). Depuis quelques années, il est possible pour le service administratif de corriger l'orthographe incorrecte (nom, prénom, date de naissance et sexe). Après la correction, le numéro SIDIS originel est toutefois conservé.

Les maisons de justice disposent quant à elles d'un numéro d'identification pour les personnes (numéro de "client") et d'un numéro d'identification pour les mandats. Outre, ceux deux numéros d'identification qui sont propres à chaque maison de justice et qui suivent une numérotation croissante, il existerait également un numéro unique attribué à chaque justiciable en Belgique.

Citons encore, le numéro de dossier au niveau des tribunaux d'application des peines, lequel se compose de l'année au cours de laquelle le condamné a été enregistré pour la première fois dans SURTAP, suit ensuite un numéro d'ordre automatiquement généré par l'application informatique.

Figure 7: Aperçu non-exhaustif par application des champs d'enregistrement relatifs à des identifiants (affaires/personnes)

Police	MaCH	TPIREA	PJP	JIOR	DUMBO	PAGE	Justice	Casier	SIDIS	SIPAR	SURTAP
Personne	Personne	Personne	Personne	Personne	Personne	Personne	Personne	Personne	Personne	Personne	Personne
nRegistre national	nBCEnteprises nRegistre national nCasier judiciaire	nBCEritepriseshSociéé (+nTVA. +nR nBCS nRegistrene fonal	OC) nRegistre national	n Registre national	nRegis tre national	n Registre national	nRegiste national	n Registe national n'Casier judiciaire	nRegistre national	nRegistre nat. ional n*ClientIMJ	nRegistre national 2n*ClientMJ? (=n*SIPAR)
	nSystème nSéquence nCondamné n'Unique MaCH pour les personnes	n'Condamné n'Dussier cas individuels n'Dussier grâce Case per minor (n'hotice + n'du mineur de	ons I? Case per minor (in'holice + n'idu mineur o		Case per minor (n'hofice + n'du mineur	dans l'a			n'Délenu (=n'SIDIS) n'Dossier cas individuels ?n'Dossier grâce?	II CIERWA	n Déenu (=n SDIS)
			ID mineur (n°identification du mineur par						n Service des étrangers	n'Carte d'identité n'Unique SIPAR par justicable SIDIS (client originaire de SIDI	Siron
Dossier	Dossier	Dossier	Dossier	Dossier	Dossier	Dossier	Dossier	Dossier	Dossier	Dossier	Dossier
nProcès verbal	nSugement nProcès-verbal nDossier(MaCH)	nReceveur du jugement (=nSlugement) n'Procès-verbal	nProc ès-verbal		?nJugement?	n°Jugement	?nSugement?			n P rocès-verbal	
	nRide	nNotice	n*Notice	nNotice	nflotce	nNotice nRôle Général (+ ‡nRôle rationaux)	nNotice nRôle Général		n Détention	?nDossier? (dont la structurati nNotice (ou de note) st pour le nNanctatMJ	
		nRenvi au geffe nAffaire n'UOR n'Greffe n'Casier-Parquet	n'Casier-Parquet	nillOR	n Gredie	n'Affaire n'AGR	n'Affaire	n'Affaire	nSéquence Délenu		?n'Décision (TAP)?

Cependant, il n'est toujours pas possible actuellement de faire dialoguer entre elles les informations disponibles dans les différentes bases de données en l'absence d'enregistrement (systématique) d'un seul et même identifiant²⁷⁶.

Le projet "Phenix" entendait attribuer un numéro de rôle national à chaque nouvelle affaire créée²⁷⁷ et ce, « quel que soit le type d'affaire ou la juridiction (ou parquet) devant laquelle (ou lequel) l'affaire est créée » 278. Il s'agissait d'un numéro séquentiel unique qui in fine devait permettre « l'identification de la cause au niveau de la juridiction, de sa nature et de son numéro d'ordre d'introduction »²⁷⁹. En pratique, cela signifie que toute nouvelle affaire portée devant l'Ordre judiciaire se voit tout d'abord attribuer un premier numéro, indistinctement du type d'affaire dont il s'agit. Un second numéro lui est ensuite lié, lequel varie en fonction de « l'instance devant laquelle l'affaire est traitée et qui révèlera l'instance devant laquelle l'affaire est portée, le type d'introduction (citation, requête unilatérale ou contradictoire, comparution volontaire) et dans une moindre mesure aussi le type d'affaires (p. ex. jeunesse, affaire ordinaire, demande d'assistance judiciaire) »²⁸⁰. Ce numéro d'identification n'a *a priori* aucune fonction juridique, il constitue avant tout un outil de gestion au sein du système d'information "Phenix" en permettant notamment, le suivi d'un dossier tout au long de son parcours judiciaire. Cependant, le numéro de rôle national ne permet pas d'identifier ni de mettre en correspondance de manière univoque les affaires qui concernent une même personne au sein des bases de données relatives aux différentes phases du système d'administration de la justice pénale. Réenvisager aujourd'hui l'instauration d'un rôle national pour chaque nouvelle affaire créée – en s'appuyant sur le travail réalisé dans le cadre du projet "Phenix" – requerrait à tout le

⁻

²⁷⁶ Notons toutefois que grâce au numéro de notice et au numéro de greffe, les analystes statistiques du Collège des procureurs généraux sont en mesure d'apprécier ce que deviennent les affaires traitées par les parquets lorsqu'elles sont fixées devant les tribunaux en première instance. Ils peuvent ainsi répondre à des questions telles que : parmi les affaires/personnes citées devant les tribunaux de première instance au cours d'une année donnée, combien d'affaires/personnes ont-elles été condamnées ? Combien y a-t-il eu d'acquittements ?, etc. Il faut cependant mentionner que ces données ne concernent pas des jugements définitifs mais bien le dernier état d'avancement des affaires. Ces décisions sont donc susceptibles d'évoluer, par exemple, au travers d'une éventuelle procédure d'appel.

²⁷⁷ Loi du 1^{er} septembre 2005, art. 6.

²⁷⁸ VEROUGSTRAETE I., « Présentation générale du système phénix, entre projet et réalité », in COLSON B. et al., *Phénix – Les tribunaux à l'ère électronique*, Cahiers du CRID, 29, Bruxelles, Bruylant, 2007, 30.

²⁷⁹ Doc. Parl., Ch., sess. ord. 2004-2005, n° 1701/001, 46.

²⁸⁰ VEROUGSTRAETE I., « Présentation générale du système phénix, entre projet et réalité », in COLSON B. et al., *Phénix – Les tribunaux à l'ère électronique*, Cahiers du CRID, 29, Bruxelles, Bruylant, 2007, 44-45.

moins une définition préalable de ce qu'il y a lieu d'entendre par "affaire" à travers l'ensemble du système d'administration de la justice pénale ainsi qu'une réflexion quant à un éventuel couplage avec un identifiant unique pour les justiciables.

Quelle que soit la finalité poursuivie (administrative, scientifique, historique ou encore statistique), le fait de pouvoir disposer d'un tel identifiant permettrait d'éviter toute confusion possible au niveau de l'identification des personnes comme de vérifier la fiabilité ainsi que l'exactitude des informations à caractère personnel enregistrées dans les différentes applications informatiques du système d'administration de la justice pénale.

Le numéro d'identification du Registre national des personnes physiques pour ce qui concerne la population belge et le numéro d'identification de l'Office des étrangers – lorsqu'il existe – pour les non nationaux sont régulièrement mis en avant en vue de solutionner l'absence au niveau judiciaire d'un identifiant unique pour les personnes. L'enregistrement d'un tel numéro d'identification pose *a priori* deux types de difficultés qu'il s'agit d'analyser plus en avant : des obstacles juridiques d'une part, et des difficultés d'accès ou d'enregistrement informatique d'autre part.

1. Le numéro d'identification du Registre national

Depuis l'entrée en vigueur de la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques, un numéro d'identification est attribué à chaque personne lors de la première inscription de celle-ci au Registre national²⁸¹. Ce numéro d'identification se compose

²⁸¹ Plus précisément, selon l'article 2 de la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques, « sont inscrites au Registre national : I° les personnes inscrites aux registres de population ou aux registres des étrangers tenus dans les communes; 2° les personnes inscrites aux registres tenus dans les missions diplomatiques et les postes consulaires belges à l'étranger ; 3° les personnes inscrites au registre d'attente visé à l'article I er, alinéa I er, 2°, de la loi du 19 juillet 1991 relative aux (registres de la population, aux cartes d'identité, aux cartes d'étranger et aux documents de séjour) » c'est-à-dire les étrangers qui se déclarent réfugiés ou qui demandent la reconnaissance de la qualité de réfugié et qui ne sont pas inscrits à un autre titre dans les registres de la population. Lorsqu'un étranger qui s'est déclaré réfugié ou qui a demandé la reconnaissance de la qualité de réfugié est rayé des registres de la population mais continue à séjourner dans la commune, il est inscrit au registre d'attente.

de onze chiffres. Les six premiers représentent la date de naissance²⁸² (ou dans certains cas l'année de naissance²⁸³). Les trois suivants forment le numéro d'ordre et, enfin, les deux derniers chiffres constituent le nombre de contrôle²⁸⁴.

Le numéro d'ordre est constitué par le rang d'inscription de la personne dans le premier groupe de chiffres et varie selon le sexe de la personne²⁸⁵. Une personne de sexe féminin se verra ainsi attribuer un numéro d'ordre pair tandis qu'une personne de sexe masculin recevra un numéro d'ordre impair. Pour les personnes nées à partir de l'an 2000, le rang d'inscription est recommencé au début et le chiffre 2 est ajouté devant les neuf chiffres constitués par juxtaposition de la date de naissance et du numéro d'ordre pour le calcul du nombre de contrôle²⁸⁶.

Une fois attribué, un numéro d'identification ne peut être réutilisé²⁸⁷. Il est annulé si, lors de sa composition, une erreur a été commise au niveau de la date de naissance ou du sexe de son titulaire ²⁸⁸. En cas d'attribution de deux numéros à une même personne, le numéro d'identification dont le numéro d'ordre est le plus élevé est annulé²⁸⁹.

_

Les deux premiers chiffres indiquent l'année de naissance, les deux suivants, le mois de naissance, et les deux derniers, le jour de naissance. A.R. du 3 avril 1984 relatif à la composition du numéro d'identification des personnes inscrites au Registre national des personnes physiques, art. 2.

²⁸³ L'article 5 de l'arrêté royal du 3 avril 1984 prévoit que « si le jour ou le mois de naissance d'une personne ne sont pas connus ou si les numéros d'ordre pairs ou impairs pour une date de naissance déterminée sont épuisés, la date de naissance est composée comme suit :

⁻ les deux premiers chiffres indiquent l'année de naissance, les troisième, quatrième, cinquième et sixième chiffres sont représentés par le chiffre zéro;

⁻ le numéro d'ordre est constitué par le rang d'inscription de la personne dans l'année de naissance, dans la série paire ou impaire selon le sexe.

Si les possibilités du numéro d'ordre sont épuisées, lors d'une nouvelle immatriculation, le sixième chiffre de la date de naissance est augmenté d'une unité et la numérotation dans le numéro d'ordre recommence à son début. Si l'année de naissance d'une personne n'est pas connue, les cinq premiers chiffres de la date de naissance sont représentés par le chiffre zéro et le sixième chiffre est un I ».

²⁸⁴ L'article 4 de l'A.R. du 3 avril 1984 définit la procédure pour calculer le nombre de contrôle.

²⁸⁵ A.R. du 3 avril 1984, art. 3.

²⁸⁶ A.R. du 3 avril 1984, art. 3 et 4.

²⁸⁷ A.R. du 3 avril 1984, art. 6.

²⁸⁸ A.R. du 3 avril 1984, art. 8.

²⁸⁹ A.R. du 3 avril 1984, art. 9.

2. Le numéro dossier et le numéro d'identification de l'Office des Etrangers²⁹⁰

Toute personne étrangère qui a signalé aux autorités belges sa présence sur le territoire (ou qui a introduit une demande de visa) se voit attribuer par l'Office des étrangers un numéro de dossier (n° OE); anciennement appelé "numéro de Sûreté publique" (ou n° S.P.).

Les personnes étrangères qui se déclarent réfugiées ou qui demandent la reconnaissance de la qualité de réfugié à leur arrivée ainsi que celles qui bénéficient d'un droit de séjour en Belgique reçoivent un numéro d'identification au Registre national (cfr. supra). Une personne étrangère qui aurait fait une demande d'asile à son arrivée mais qui, après avoir été déboutée de sa demande d'asile, se retrouve en séjour illégal, conserve son numéro d'identification au Registre national. Par contre, les personnes qui sont en séjour illégal sans avoir introduit une demande d'asile et qui ne sont pas inscrites dans l'un des différents registres (population, étrangers ou attente), mais sont en revanche connues des autorités, se voient attribuées par l'Office des Etrangers non seulement un n° OE mais aussi un numéro d'identification.

L'attribution d'un n° OE est donc indépendante de l'attribution ou non d'un numéro d'identification au Registre national ou d'un numéro d'identification de l'Office des Etrangers. Il ne s'agit pas d'un numéro d'identification unique mais bien d'un numéro de dossier, lequel peut concerner plusieurs personnes étrangères. Par exemple, les membres d'une même famille ont le même n° OE. Il existe et/ou a existé des dossiers collectifs dans lesquels une même catégorie de personnes se trouv(ai)ent réunies. Par conséquent, seuls, celles et ceux qui vivent en Belgique sans que les autorités n'en aient connaissance (c'est à dire les personnes dites "clandestines") n'ont ni numéro de dossier ni numéro d'identification²⁹¹.

En l'occurrence, une personne présente clandestinement sur le territoire faisant l'expérience du système d'administration de la justice pénale est censée se voir attribuer un numéro d'identification par l'Office des Etrangers dans la mesure où son existence est connue des

²⁹¹ Il existe au sein de l'Office des Etrangers, une cellule chargée de l'identification des personnes illégales et des personnes en fin de procédure en vue de leur rapatriement ; il s'agit du « Bureau CID ».

²⁹⁰ Nous remercions les collaborateurs du Bureau d'étude ainsi que ceux de la Cellule d'appui stratégique de l'Office des Etrangers pour leur aide précieuse dans la collecte des informations reprises ci-dessous.

autorités. Pour ce faire, il faut bien entendu que les différentes administrations communiquent entre elles. Or, ce n'est pas forcément toujours le cas. Par exemple, le Casier judiciaire central n'enregistre pas le numéro d'identification de l'Office des Etrangers car il n'y a pas de contact entre le Casier judiciaire central et l'Office des Etrangers pour pouvoir disposer de ce numéro et bien qu'il existe un service chargé spécifiquement de l'identification des détenus au sein de l'Office des Etrangers (« Bureau DID »), les établissements pénitentiaires n'enregistrent le numéro de dossier de l'Office des étrangers ou le numéro d'identification de l'Office des Etrangers que si celui-ci est communiqué par l'Office des Etrangers à l'établissement pénitentiaire concerné. S'il ne faut pas négliger les problèmes que posent à ce niveau les alias et les fausses identités, le problème réside d'après nous dans le fait de garantir avant tout la bonne communication entre les différentes administrations pour connaître le numéro d'identification d'une personne ou vérifier l'adéquation entre un numéro d'identification et l'identité de la personne concernée.

Le n° OE se compose de 7 chiffres et débute à l'heure actuelle comme suit : 6. xxx.xxx. D'après le service chargé de l'attribution du n° OE (ou SP), les numéros de dossiers ont été conçus de manière chronologique, il s'agit en quelques sorte d'un numéro de comptabilisation des dossiers relatifs à des personnes étrangères séjournant ou ayant séjourné sur le territoire belge. C'est à dire que le premier dossier a été créé en 1831 sous le n° 1. Ce système a été maintenu jusqu'en 1900 date à laquelle la série 1.600.000 a été interrompue au n° 1.668.399 pour faire place aux dossiers « A ». Cette numérotation alphanumérique a été maintenue jusqu'en juillet 1943 (A.000.001 – A.419.999) pour faire place à la série 2.000.000. Autrement dit, les séries 1.700.000, 1.800.000 et 1.900.000 n'ont jamais existé. A l'heure actuelle (c'est-à-dire au 1^{er} mars 2011), nous sommes dans la série 6.000.000 et nous serions autour du n° 6.774.000.

Le numéro d'identification de l'Office des Etrangers, au même titre que le numéro d'identification du Registre national, se compose quant à lui de 11 chiffres, lesquels sont précédés du chiffre 6 (par le passé le chiffre 9 était utilisé). Ce numéro suit les mêmes règles de composition que le numéro d'identification du Registre national.

Indépendamment de l'attribution ultérieure d'un numéro d'identification du Registre national, voici un aperçu de l'ensemble des numéros d'identification attribués par l'Office des Etrangers ventilés d'après l'année de leur création²⁹².

Figure 8 : Aperçu par année des numéros d'identification attribués par l'Office des Etrangers

Année d'attribution	Effectifs			
Avant 2000	1.126.191			
2000	65.686			
2001	49.691			
2002	66.407			
2003	77.740			
2004	105.144			
2005	176.752			
2006	507.383			
2007	203.076			
2008	196.730			
2009	184.847			
2010	139.256			
2011 (au 23.03.2011)	27.593			
Total	2.926.496			

3. L'aspect juridique : privacy

Il appartient au Comité sectoriel du Registre national de la Commission de la vie privée d'octroyer l'utilisation du numéro d'identification du Registre national 293, conformément à l'article 8 de la loi du 8 août 1983, aux seuls autorités, organismes et personnes visés à l'article 5 de cette même loi. Outre l'utilisation de plus en plus étendue du numéro d'identification du Registre national en considération ou non de ce cadre légal, on observe plus particulièrement au sein de l'administration publique une tendance à la mobilisation de ce numéro comme clé d'identification unique. La disparition progressive des identifiants spécifiques (par exemple, en matière de sécurité sociale, de fiscalité ou encore de santé) pose un certain nombre de questions sur le plan de la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel notamment, en raison des risques liés à l'interconnexion de fichiers issus de

²⁹² Source : Office des Etrangers.
²⁹³ Loi du 8 août 1983, art. 16.

domaines d'activités distincts et, par conséquent, à l'éviction de la personne du "circuit de l'information". Il ne faut pas perdre de vue que la simple lecture de ce numéro fournit d'emblée deux informations sur la personne concernée : sa date de naissance et son sexe (étant donné que le second groupe de chiffre, le numéro d'ordre, est pair lorsqu'il s'agit d'une personne de sexe féminin et impair lorsqu'il s'agit d'une personne de sexe masculin). Si certains considèrent que l'utilisation de plus en plus étendue du numéro d'identification du Registre national est nécessaire et légitime dès lors que l'administration d'une population sans cesse croissante est davantage complexe et qu'il n'est plus possible de se passer des technologies informatiques, il ne faut pas négliger le fait que l'utilisation de cette clé d'identification tend à accroître la puissance de l'administration à l'égard des personnes administrées prises isolément.

Une étude réalisée en 1991 sur les "Personal identification numbers" (PIN) par le Comité d'experts sur la protection des données (CJ-PD) sous l'égide du Comité européen de coopération juridique (CDCJ) du Conseil de l'Europe²⁹⁴, rappelle les principes suivants :

- les PIN entrent dans la définition des données à caractère personnel telle qu'elle apparaît dans l'article 2.a de la convention [pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel];
- les utilisateurs de données devraient agir loyalement et légalement pour obtenir le PIN d'une personne, conformément à l'article 5.a de la convention. Cela signifie que le PIN ne peut être demandé à son porteur que sur la base d'une réglementation ou d'une autorisation légale. A défaut de telles justifications, il ne peut être obtenu sans le consentement libre et informé de la personne concernée;
- les PIN devraient servir aux fins pour lesquelles ils sont créés et ne pas être utilisés à des fins non prévues au départ (article 5.b de la convention). On pourrait par exemple douter du respect de ce principe si un PIN spécifique dont l'usage est strictement défini au départ sert à faciliter la comparaison de fichiers, ou s'il est utilisé comme identifiant dans d'autres contextes;
- le PIN ne devrait pas contenir plus d'informations à caractère personnel que nécessaire pour son application spécifique (article 5.c de la convention);

²⁹⁴ Conseil de l'Europe, Les numéros personnels d'identification : leur mise en œuvre, leur utilisation et la protection des données, Strasbourg, 1991, p. 15.

- le PIN devrait être exact et pouvoir évoluer en fonction des changements de situation de la personne concernée (article 5.d de la convention);
- la composition du PIN ne devrait pas révéler des données sensibles du type de celles mentionnées dans l'article 6 de la convention:
- le PIN devrait être protégé contre l'accès illicite ou la diffusion à des tiers (article 7 de la convention);
- le porteur du PIN devrait avoir le droit d'accéder aux informations codées à l'aide du PIN, de les faire rectifier et de les faire effacer, tout comme pour les fichiers de données à caractère personnel auxquels le PIN se rapporte (article 8 de la convention).

A l'appui de cette étude, deux avis ont été rendus par la Commission de la protection de la vie privée dans le cadre du projet d'information "Phenix" ²⁹⁵ concernant l'utilisation du numéro d'identification du Registre national.

La Commission considère que les personnes qui créent des dossiers dans "Phenix" doivent pouvoir utiliser le numéro de Registre national dans le système d'information afin « d'être en mesure de vérifier si l'individu impliqué dans une affaire ou une enquête judiciaire est déjà connu en tant que contact dans "Phenix" et de pouvoir s'assurer que le contact qu'elles créent est correctement identifié » 296. Il s'agit de pouvoir vérifier l'exactitude des données personnelles d'un individu et d'éventuellement les rectifier comme de « veiller à ce que les personnes impliquées (tant au pénal qu'au civil) dans un dossier ou une enquête judiciaire soient correctement identifiées » 297 298.

⁻

²⁹⁵ Commission de la protection de la vie privée, Avis n°13/2006 du 24 mai 2006 relatif à l'identification et signature électronique au sein du système d'information Phenix; Commission de la protection de la vie privée, Avis n°17/2006 du 5 juillet 2006 relatif à la demande formulée par le Service Public Fédéral Justice afin d'avoir accès aux informations du Registre national et d'utiliser le numéro d'identification dudit registre dans le cadre du projet "Phenix"

²⁹⁶ Commission de la protection de la vie privée, Avis n°17/2006 du 5 juillet 2006 relatif à la demande formulée par le Service Public Fédéral Justice afin d'avoir accès aux informations du Registre national et d'utiliser le numéro d'identification dudit registre dans le cadre du projet "Phenix", 5.

²⁹⁷ Commission de la protection de la vie privée, Avis n°17/2006 du 5 juillet 2006 relatif à la demande formulée par le Service Public Fédéral Justice afin d'avoir accès aux informations du Registre national et d'utiliser le numéro d'identification dudit registre dans le cadre du projet "Phenix", 4.

²⁹⁸ C'est également en ce sens que les utilisateurs de Phenix avaient été autorisés par le comité sectoriel de la sécurité sociale à accéder aux registres de la Banque Carrefour de la Sécurité Sociale. Voir la délibération du comité sectoriel de la sécurité sociale n°06/054 du 18 juillet 2006 relative à l'accès aux registres BCSS dans le chef du Service Public Fédéral Justice dans le cadre du projet Phenix.

Un certain nombre d'acteurs du système d'administration de la justice pénale ont en ce sens déjà été autorisés, par arrêté royal ²⁹⁹ ou, par autorisation du Comité sectoriel du Registre national ³⁰⁰, à accéder au Registre national des personnes physiques ³⁰¹ et/ou à utiliser le numéro d'identification du Registre national pour accomplir les tâches qui relèvent de leurs compétences ³⁰². Cependant, il y a lieu de distinguer la question de la consultation du Registre national – au moyen du numéro d'identification du Registre national – afin de vérifier les données enregistrées dans une base de données ou de prendre connaissance de certaines informations indispensables à la réalisation de leurs missions ³⁰³, de celle qui concerne l'utilisation

_

²⁹⁹ A.R. du 30 septembre 1985 autorisant les juges d'instruction, les magistrats du Ministère public, les secrétaires en chef, les secrétaires chefs de service, les secrétaires, les secrétaires adjoints et les rédacteurs membres du personnel des parquets, des auditorats du Travail ou Militaires, à accéder au Registre national des personnes physiques et à utiliser le numéro d'identification du Registre national des personnes physiques ; A.R. du 18 avril 1990 autorisant certaines autorités du Ministère de la Justice à accéder au Registre national des personnes physiques ; A.R. du 14 mars 1991 autorisant les greffiers des cours et tribunaux de l'Ordre judiciaire à accéder au Registre national des personnes physiques et à utiliser le numéro d'identification du registre national des personnes physiques et l'utilisation du numéro d'identification aux commissions de libération conditionnelle, A.R. du 14 avril 2002 autorisant l'A.S.B.L. Fédération royale du Notariat belge à accéder aux informations du Registre national des personnes physiques et à en utiliser le numéro d'identification.

Délibération RN n° 06/2006 du 1^{er} mars 2006 relative à la demande formulée par la Chambre nationale des huissiers de justice de Belgique, en son nom propre et au nom de ses membres, afin d'accéder aux informations du Registre national et d'utiliser le numéro d'identification dudit registre en vue, notamment, de l'exécution des articles 139 et 140 de la loi hypothécaire; Délibération RN n° 03/2008 du 23 janvier 2008 relative à la demande formulée par la DG Maisons de Justice du SPF Justice afin d'accéder aux informations du Registre national en vue de missions d'accueil des victimes, de médiation, d'accompagnement d'auteurs de faits et de missions civiles.

³⁰¹ Il s'agit par cet accès de pouvoir utiliser les données qu'il contient à savoir les données énumérées à l'article 3 de la loi du 8 août 1983 organisant un registre national des personnes physiques : « 1° les nom et prénoms ; 2° le lieu et la date de naissance ; 3° le sexe ; 4° la nationalité ; 5° la résidence principale ; 6° le lieu et la date du décès ou, en cas de déclaration d'absence, la date de la transcription de la décision déclarative d'absence ; 7° la profession ; 8° l'état civil ; 9° la composition du ménage ; 10° la mention du registre dans lequel les personnes visées à l'article 2 sont inscrites ; 11° la situation administrative des personnes visées à l'article 2, alinéa ler, 3° ; 12° s'il échet l'existence du certificat d'identité et de signature, dans le sens de la loi du 9 juillet 2001 fixant certaines règles relatives au cadre juridique pour les signatures électroniques et les services de certification ; 13° la cohabitation légale ; 14° la situation de séjour pour les étrangers visés à l'article 2. Les modifications successives apportées aux informations visées à l'alinéa ler, ainsi que leur date de prise d'effet sont mentionnées au registre national ».

³⁰² L'article 591 du Code d'instruction criminelle autorise également les agents de niveau I du Casier judiciaire du Ministère de la Justice, nommément désignés par écrit, et les greffiers en chef, greffiers-chefs de greffe et greffiers-chefs de service des cours et tribunaux de l'ordre judiciaire à accéder au Registre national dans le cadre de la gestion du Casier judiciaire, et à utiliser le numéro d'identification du Registre national à la seule fin d'identification des personnes inscrites dans le Casier judiciaire. Voir à ce sujet les commentaires de V. Seron dans SERON V., Le Casier judiciaire. L'après-peine entre mémoire et oubli, Bruxelles, La Charte, 2010, 202-205.

³⁰³ Les autorisations limitent souvent l'accès et l'utilisation à des catégories déterminées de personnes, par exemple des fonctionnaires de niveau A, ce qui pratiquement pose certaines difficultés. Ainsi, dans sa délibération RN n° 23/2005 du 15 juin 2005 relative à la demande formulée par le Ministère de la Communauté germanophone, Service Formation, Emploi et Programmes européens, afin d'être autorisé à accéder aux informations du Registre national et à utiliser le numéro d'identification du Registre national dans le cadre de l'application de la législation relative à l'occupation des travailleurs étrangers, le Comité sectoriel du Registre national indiquait ce qui suit (page

du numéro d'identification du Registre national à titre de clé d'identification unique dans un système informatique³⁰⁴.

Concernant cette seconde question, la Commission admet les avantages qu'offre l'utilisation du numéro de Registre national tels que « la pérennité, l'unicité ou encore la facilité d'utilisation pour les interconnexions généralisées » 305 mais insiste sur les risques que son utilisation fait peser sur la vie privée, c'est pourquoi – conformément à ses avis antérieurs 306 – la Commission recommande de privilégier des identifiants sectoriels spécifiques dans les domaines d'activités sensibles. Elle considère que « le numéro de Registre national ne devrait pas être utilisé de

3): « En vertu des termes des deux arrêtés, l'accès et l'utilisation sont réservés à des fonctionnaires de niveau I. Ceci reflète la méthode de travail administrative de l'époque qui est à présent dépassée. Le point de vue de la Commission en la matière est que l'accès et l'utilisation sont accordés aux membres du personnel qui doivent pouvoir en disposer pour l'accomplissement de leurs activités. Cela s'inscrit dans la méthode de travail administrative actuelle. La Commission estime dès lors qu'il n'est pas porté atteinte à la ratio legis des arrêtés royaux lorsque le demandeur désigne d'autres personnes que des membres du personnel de niveau I pour avoir l'accès et utiliser le numéro, à condition que :

- il établisse une liste des personnes ayant accès aux informations du Registre national et utilisant le numéro d'identification du Registre national, comme le prescrit l'article 12 de la LRN et que cette liste soit continuellement actualisée et tenue à la disposition de la Commission ;
- les personnes reprises sur cette liste signent une déclaration dans laquelle elles s'engagent à conserver la sécurité et le caractère confidentiel des informations auxquelles elles sont autorisées à accéder ».
- ³⁰⁴ Notons que depuis peu, sans préjudice d'autorisations plus étendues, un arrêté royal permet aux autorités, organismes et personnes autorisés (en application de l'article 5, alinéa I er, de la loi du 8 août 1983) à accéder aux informations du Registre national mais non à utiliser le numéro d'identification, à enregistrer ce numéro en interne, de façon à ce que lors d'une consultation ultérieure, n'apparaissent que les seules données de la personne concernée. Concrètement, la modification réglementaire implique que le numéro d'identification apparaîtra systématiquement lors de chaque consultation du Registre national. Ce changement est particulièrement décisif car jusque là la recherche se faisait sur base soit de nom (phonétiquement), soit de l'adresse, soit de la date de naissance d'où le risque que les données de plusieurs personnes non visées par la recherche soient également consultées. Voir A.R. du 24 novembre 2010 déterminant les cas dans lesquels une autorisation d'utiliser le numéro d'identification du Registre national n'est pas requise.
- ³⁰⁵ Commission de la protection de la vie privée, Avis n° 13/2006 du 24 mai 2006 relatif à l'identification et signature électronique au sein du système d'information Phenix, 5.
- organisant l'enregistrement du cancer; Commission de la protection de la vie privée, Avis n°01/2005 du 10 janvier 2005 relatif au projet d'arrêté royal organisant l'enregistrement du cancer; Commission de la protection de la vie privée, Avis n°10/2004 du 23 septembre 2004 relatif au projet d'arrêté royal portant l'organisation de l'enregistrement du cancer; Commission de la protection de la vie privée, Avis n°33/2002 du 22 août 2002 relatif au projet de loi relatif à la création du centre fédéral d'expertise des soins de Santé; Commission de la protection de la vie privée, Avis n°30/2002 du 12 août 2002 relatif au projet de décret concernant la politique en matière de santé préventive; Commission de la protection de la vie privée, Avis n°19/2002 du 10 juin 2002 relatif au projet de la loi modifiant la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques et la loi du 19 juillet 1991 relative aux registres de la population et modifiant la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques, au projet d'arrêté royal relatif aux cartes d'identité et au projet d'arrêté royal portant mesures transitoires en ce qui concerne la carte d'identité électronique en Belgique; Commission de la protection de la vie privée, Avis n°14/2002 du 8 avril 2002 relatif au projet d'arrêté royal fixant les normes auxquelles le programme de soins de base en oncologie et le programme de soins d'oncologie doivent répondre pour être agréés.

manière généralisée en tant que numéro d'identification des justiciables au sein du système d'information Phenix dans la mesure où l'appareil judiciaire traite des données qualifiées de sensibles (art. 8 LVP) et nécessitant une protection accrue en terme de protection des données³⁰⁷. Il est souhaitable qu'un numéro spécifique distinct du numéro de Registre national identifie les justiciables »³⁰⁸. La doctrine partage le souci de la Commission en se montrant tout aussi favorable à l'utilisation d'un autre numéro d'identification afin de préserver l'étanchéité fonctionnelle entre des secteurs d'activités distincts et a fortiori de limiter les risques pour la protection de la vie privée 309 ; parmi les hypothèses émises, l'utilisation d'un numéro d'identification dérivé du numéro d'identification du Registre national au moyen d'un algorithme (cfr. infra). La Commission autorise toutefois l'enregistrement du numéro de Registre national dans le système "Phenix" à condition que ce dernier ne soit pas utilisé en tant que tel pour l'élaboration de statistiques³¹⁰ ni comme clef d'identification dans le système³¹¹. Autrement dit, le numéro d'identification de Registre national peut être enregistré dans le système d'information "Phenix" mais sous une forme cryptée (cfr. infra)312. La Commission invite dès lors à ce que l'utilisation du numéro de Registre national soit explicitement définie dans le cadre des arrêtés royaux d'exécution du projet d'information "Phenix" et enjoint à « expliciter quelles seront les personnes habilitées à détenir les clefs de déchiffrement [en cas de cryptage du numéro de

_

³⁰⁷ Concernant le traitement de données judiciaires, voir Loi du 8 décembre 1992, art. 8 et A.R. du 13 février 2001, art. 25 et 26.

³⁰⁸ Commission de la protection de la vie privée, Avis n° 13/2006 du 24 mai 2006 relatif à l'identification et signature électronique au sein du système d'information Phenix, 6.

³⁰⁹ Voir entre autres LAMBERTS V., « Les relations barreau-Palais : Le rôle électronique et la diffusion des données jurisprudentielles », in HENROTTE J.-F. & POULLET Y. (dir.), *Cabinets d'avocats et technologies de l'information : balises et enjeux*, Cahiers du CRID, n°26, 2006, 254-255; DE TERWANGNE C., « Introduction – La protection des données à caractère personnel et l'e-gouvernement », in PEREZ ASINARI M. V. & PALAZZI P., *Défis du droit à la protection de la vie privée. Perspectives du droit européen et nord-américain*, Cahiers du CRID, n°31, Bruxelles, Bruylant, 2008, 511.

les données mobilisées à cette fin doivent être anonymes ou codées conformément aux articles 10 et 12 de la loi du 10 août 2005 instituant le système d'information Phenix.

³¹¹ Commission de la protection de la vie privée, Avis n°13/2006 du 24 mai 2006 relatif à l'identification et signature électronique au sein du système d'information Phenix, 7; Commission de la protection de la vie privée, Avis n°17/2006 du 5 juillet 2006 relatif à la demande formulée par le Service Public Fédéral Justice afin d'avoir accès aux informations du Registre national et d'utiliser le numéro d'identification dudit registre dans le cadre du projet "Phenix", 6.

³¹² Commission de la protection de la vie privée, Avis n° 13/2006 du 24 mai 2006 relatif à l'identification et signature électronique au sein du système d'information Phenix, 7.

Registre national] et pour quelles finalités légitimes, proportionnelles et transparentes l'échange ou la mise en relation de fichiers pourra être réalisé sur base de ce numéro »³¹³.

En revanche, la Commission considère que l'article 4, § 1, 5°, de la loi du 8 décembre 1992 « interdit de conserver le numéro d'identification du Registre national dans le système d'information Phenix si le dossier a été archivé et qu'il n'est, de ce fait, plus nécessaire de procéder au moindre échange légitime de données à caractère personnel. Il faut dès cet instant effacer le numéro d'identification du Registre national, de manière à exclure toute possibilité d'établir des liens entre dossiers actifs et dossiers archivés en se basant sur le numéro précité »³¹⁴.

Enfin, la Commission souligne que dans le cas d'un projet d'interconnexion entre plusieurs banques de données, il importe que les « flux d'informations soient transparents et que les conditions, modalités et finalités de ces interconnexions soient précisées »³¹⁵. Pour autant que leur utilisation soit réglementée et sécurisée, il serait par exemple possible d'envisager l'interconnexion entre différents secteurs d'activités de l'administration publique au moyen par exemple de fichiers de conversion permettant de mettre en correspondance les différents numéros d'identification sectoriels spécifiques ³¹⁶. Néanmoins, la Commission estime qu'au regard de la nature des données en question dans le projet d'information "Phenix", il est indispensable de veiller à empêcher les échanges ou les mises en relation de données à caractère personnel qui ne seraient pas conformes à la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel dans la mesure où ceux-ci sont susceptibles d'être facilités avec l'utilisation du numéro d'identification du Registre national. Elle invite donc à prendre les mesures nécessaires afin de garantir le principe de proportionnalité énoncé à l'article 4, § 1^{er}, 3° de la loi du 8 décembre 1992 et,

³¹³ Commission de la protection de la vie privée, Avis n°13/2006 du 24 mai 2006 relatif à l'identification et signature électronique au sein du système d'information Phenix, 7.

³¹⁴ Commission de la protection de la vie privée, Avis n°13/2006 du 24 mai 2006 relatif à l'identification et signature électronique au sein du système d'information Phenix, 6.

³¹⁵ Commission de la protection de la vie privée, Avis n°13/2006 du 24 mai 2006 relatif à l'identification et signature électronique au sein du système d'information Phenix, 4.

³¹⁶ LAMBERTS V., « Les relations barreau-Palais : Le rôle électronique et la diffusion des données jurisprudentielles », in HENROTTE J.-F. & POULLET Y. (dir.), Cabinets d'avocats et technologies de l'information : balises et enjeux, Cahiers du CRID, n°26, 2006, pp. 255.

conformément à l'article 10 de la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques, à désigner un consultant en sécurité de l'information et en protection de la vie privée qui puisse assurer en toute indépendance la fonction de préposé à la protection des données visé à l'article 17bis de la loi du 8 décembre 1992³¹⁷.

Récemment, la Commission de la protection de la vie privée a rendu un avis à propos du projet de loi portant institution et organisation de la plate-forme eHealth qui rompt avec la position qui vient d'être évoquée³¹⁸.

En effet, la Commission a globalement rendu un avis favorable à l'égard du projet de loi instituant la plate-forme eHealth³¹⁹ alors que celui-ci avait pourtant fait l'objet d'un profond désaccord entre le secteur médical et les autorités publiques notamment, par rapport à l'usage du numéro d'identification à la sécurité sociale (NISS). Les réactions à l'égard des autorités publiques ont été d'autant plus vives que la mise en place de la plateforme eHealth a été confiée à l'administrateur et créateur de la Banque-Carrefour de la Sécurité Sociale qui serait également membre de la Commission de la protection de la vie privée³²⁰ et de la SMALS, l'organisme auquel la plateforme eHealth et la BCSS ont recours « pour les questions touchant à la sécurité des données médicales (cryptage...) »³²¹. Ces réactions sont légitimes dans la mesure où cette multiplication des rôles dans le chef d'une seule et même personne contrevient aux principes

³¹⁷ On rappellera également à toutes fins utiles que le traitement de données à caractère personnel de nature judiciaire est soumis au respect de conditions particulières (Loi du 8 décembre 1992, art. 8 et A.R. du 13 février 2001, art. 25 et 26).

³¹⁸ Pour un compte rendu historique de l'émergence de cette plateforme eHealth, ainsi que pour une analyse actorielle des rapports de force à l'œuvre dans le cadre du projet de développement de la plateforme eHealth, voir DUMONT V., « Controverses autour de l'échange électronique de données de santé : la question de l'identifiant du patient », Communication présentée dans le cadre du 15^{ème} Colloque international CREIS-TERMINAL intitulé Les libertés à l'épreuve de l'informatique. Fichage et contrôle social, organisé à l'Université Paris VI, les 10 et 11 juin 2010 (Texte intégral disponible sur http://www.lecreis.org/colloques%20creis/2010/DUMONT_articleCREIS2010V2.pdf).

³¹⁹ Commission de la protection de la vie privée, Avis n°14/2008 du 2 avril 2008 rendu à la demande de la Ministre des Affaires sociales et de la Santé publique et de la Ministre de la Fonction publique et des Entreprises publiques concernant un projet de loi portant institution et organisation de la plate-forme eHealth.

³²⁰ DUMONT V., « Controverses autour de l'échange électronique de données de santé : la question de l'identifiant du patient », Communication présentée dans le cadre du 15^{ème} Colloque international CREIS-TERMINAL intitulé *Les libertés à l'épreuve de l'informatique. Fichage et contrôle social,* organisé à l'Université Paris VI, les 10 et 11 juin 2010 (Texte intégral disponible sur http://www.lecreis.org/colloques%20creis/2010/DUMONT articleCREIS2010V2.pdf).

VAN GYSEGHEM J.-M., « Les enjeux juridiques de la plateforme e-Health » in La Chronique de la Ligue des droits de l'Homme asbl, 137, février-mars 2010, 11.

élémentaires d'impartialité. L'objectif annoncé pour les promoteurs du projet de loi est d'assurer, au moyen de ce numéro, l'identification univoque et précise d'un patient lors des échanges d'informations opérés via la plateforme eHealth. Or, pour la plupart des personnes, le NISS correspond au numéro d'identification du Registre national des personnes physiques. Etant donné le recours accru à ce numéro dans de nombreuses bases de données, on peut s'étonner du revirement de position de la Commission sur un point aussi crucial. En effet, au plus on autorise l'utilisation de ce numéro comme clé d'identification, au plus on augmente la potentialité de croiser les informations de domaines d'activités distincts entre elles.

Ainsi, dans son avis, la Commission se positionne clairement en faveur de l'utilisation du NISS au détriment de numéros d'identification sectoriels distincts qu'elle privilégiait jusque là. Selon elle, ceux-ci présentent plusieurs désavantages en matière de protection de la vie privée. La Commission déclare : « Vu qu'une identification correcte est d'une importance primordiale d'une part, et qu'au stade actuel des choses, il n'y a pas d'argument suffisant qui s'y oppose d'autre part³²², il est recommandé de soutenir l'option d'un identifiant fort tel que le numéro d'identification de la sécurité sociale. Un numéro de santé sectoriel général serait utilisé par un nombre si élevé de personnes qu'il n'offrirait peut-être pas une meilleure protection efficace et perceptible de la vie privée. L'utilisation d'un tel numéro sectoriel risque également de devenir une charge organisationnelle importante pour la plate-forme eHealth, ce qui pourrait donner lieu à une identification inefficace³²³. De plus, le développement d'un numéro de santé sectoriel occasionnerait également des problèmes spécifiques. Les méthodes qui entrent en ligne de compte pour l'élaboration d'un tel numéro présentent en effet d'importants inconvénients »³²⁴.

³²² La Commission ne semble tenir compte que des avantages offerts par le numéro d'identification unique sans envisager les désavantages dont elle rendait pourtant compte avec insistance dans ses avis antérieurs (voir supra).

³²³ La Commission considère que pour pouvoir assurer l'identification correcte d'une personne sur base de ces différents numéros sectoriels spécifiques, deux options sont envisageables mais *in fine* peu souhaitables : « soit un logiciel spécial, conçu par eHealth et chargé des conversions nécessaires, est installé chez chaque acteur. Ceci impliquerait évidemment un défi organisationnel difficilement réalisable ; soit les conversions sont effectuées par la plate-forme eHealth, ce qui conduirait inévitablement à la constitution d'un monopole au profit de cette instance – ce qui n'est pas souhaité par le projet de loi ». Commission de la protection de la vie privée, Avis n° 14/2008 du 2 avril 2008 rendu à la demande de la Ministre des Affaires sociales et de la Santé publique et de la Ministre de la Fonction publique et des Entreprises publiques concernant un projet de loi portant institution et organisation de la plate-forme eHealth, 16.

³²⁴ Commission de la protection de la vie privée, Avis n°14/2008 du 2 avril 2008 rendu à la demande de la Ministre des Affaires sociales et de la Santé publique et de la Ministre de la Fonction publique et des Entreprises publiques concernant un projet de loi portant institution et organisation de la plate-forme eHealth, 15-16.

En revanche, la Commission estime que « l'application d'autres techniques de protection de la vie privée, comme la création d'un système dans lequel les données ne font pas l'objet d'un enregistrement centralisé et l'exigence d'une autorisation par le comité sectoriel en combinaison avec la désignation d'un médecin contrôleur (article X+7) et d'un conseiller en sécurité de l'information (article X+6), doit suffire pour pouvoir empêcher des couplages non souhaités et interdits de différents fichiers de données via la plate-forme eHealth »³²⁵.

Ultérieurement, la Commission s'est montrée également favorable au projet d'introduction d'un article 8bis dans la loi du 21 août 2008 relative à l'institution et à l'organisation de la plate-forme eHealth ³²⁶, lequel autorise les prestataires de soins de santé à conserver le numéro d'identification du Registre national et celui de la Banque-Carrefour de la sécurité sociale (Registre bis) dans le dossier de leur patient ainsi qu'à les utiliser lors des échanges de données médicales entre eux ou avec d'autres instances autorisées à utiliser le numéro d'identification.

Sur le premier point, la Commission invite simplement le législateur à préciser la durée de conservation du numéro d'identification du patient dans son dossier : « soit 30 ans après le dernier contact que le prestataire a eu avec le patient et ce, à l'instar du délai de conservation du dossier médical déterminé par l'article 46 du Code de déontologie médicale »³²⁷. Quant aux échanges, elle préconise que soit ajouté un alinéa indiquant que ceux-ci doivent être réalisés en conformité avec les articles 5 et 7 de la loi du 8 décembre 1992³²⁸.

-

³²⁵ Commission de la protection de la vie privée, Avis n°14/2008 du 2 avril 2008 rendu à la demande de la Ministre des Affaires sociales et de la Santé publique et de la Ministre de la Fonction publique et des Entreprises publiques concernant un projet de loi portant institution et organisation de la plate-forme eHealth, 16-17.

³²⁶ Commission de la protection de la vie privée, Avis n°18/2010 du 9 juin 2010 concernant la proposition de modification de la loi du 21/08/2008 relative à l'institution et à l'organisation de la plate-forme eHealth – Habilitation des prestataires de soins de santé à utiliser le numéro d'identification du Registre national et celui du Registre bis.

³²⁷ Commission de la protection de la vie privée, Avis n°18/2010 du 9 juin 2010 concernant la proposition de modification de la loi du 21/08/2008 relative à l'institution et à l'organisation de la plate-forme eHealth – Habilitation des prestataires de soins de santé à utiliser le numéro d'identification du Registre national et celui du Registre bis, 6.

³²⁸ Commission de la protection de la vie privée, Avis n°18/2010 du 9 juin 2010 concernant la proposition de modification de la loi du 21/08/2008 relative à l'institution et à l'organisation de la plate-forme eHealth – Habilitation des prestataires de soins de santé à utiliser le numéro d'identification du Registre national et celui du Registre bis, 5.

Cette évolution de la position de la Commission rend compte de la labilité de ses arguments. Jusqu'en 2008, la Commission pointait les avantages qu'offrait, en termes d'efficacité, l'utilisation au sein de l'administration d'une clé d'identification globale unique mais elle était également consciente du déséquilibre qu'un tel outil de gestion pouvait entraîner entre l'administration et les administrés. La Commission s'est donc montrée particulièrement soucieuse de prémunir ces derniers contre les atteintes que pouvait occasionner l'utilisation d'un tel numéro d'identification en matière de protection de la vie privée. A l'inverse, dans le cadre du projet de développement de la plateforme eHealth, la Commission préconise le recours au numéro d'identification unique (NISS) afin de garantir une meilleure protection de la vie privée des patients. Au-delà des risques qu'impliquerait pour celle-ci l'usage d'identifiants sectoriels par un grand nombre d'utilisateurs, la position de la Commission se soutient surtout de raisons économiques et organisationnelles ; dès lors qu'il serait possible de s'appuyer sur l'infrastructure développée dans le cadre de l'e-gouvernement (Banque Carrefour de la Sécurité Sociale, elD, ...)³²⁹. Les arguments de type économique et organisationnel rivalisent avec les arguments de type juridique et professionnel et témoignent de la prégnance du discours managérial au sein du processus de décision politique. Si l'évolution soudaine de la position de la Commission de la vie privée soulève la question de sa perméabilité à certains discours, elle pose également en creux celle des moyens dont elle dispose pour traiter – comme on est en droit de l'attendre de la part d'une telle agence – des questions aussi cruciales pour la vie privée des administrés.

Au vu des autorisations qui ont déjà été délivrées à certains acteurs du système d'administration de la justice pénale pour accéder au Registre national et utiliser le numéro d'identification du Registre national, au vu également de la promulgation de l'arrêté royal du 24 novembre 2010 déterminant les cas dans lesquels une autorisation d'utiliser le numéro d'identification du Registre national n'est pas requise³³⁰, ou encore de la régionalisation de la justice évoquée dans

³²⁹ DUMONT V., « Controverses autour de l'échange électronique de données de santé : la question de l'identifiant du patient », Communication présentée dans le cadre du 15 ème Colloque international CREIS-TERMINAL intitulé Les libertés à l'épreuve de l'informatique. Fichage et contrôle social, organisé à l'Université Paris VI, les 10 et 11 juin 2010 (Texte intégral disponible sur http://www.lecreis.org/colloques%20creis/2010/DUMONT_articleCREIS2010V2.pdf).

³³⁰ Cet arrêté royal avait préalablement fait l'objet d'un avis favorable du Comité sectoriel du Registre national, Avis n°01/2009 du 22 avril 2009 concernant le projet d'arrêté royal déterminant les cas dans lesquels une autorisation d'utiliser le numéro d'identification du Registre national n'est pas requise.

le cadre du récent projet de Déclaration de Politique Générale ³³¹, on peut se demander comment le Comité sectoriel du Registre national – en considération de la position défendue par la Commission de la vie privée dans son avis n° 14/2008 du 2 avril 2008 – pourrait encore à l'avenir se positionner en faux par rapport à l'utilisation du numéro d'identification du Registre national comme clé d'identification unique dans le cadre du système d'administration de la justice pénale. Comment pourrait-il désormais soutenir que pareille mobilisation se justifie moins dans le domaine de la justice pénale que dans ceux de la santé et de la sécurité sociale ?

V. Dumont fait à cet égard remarquer « un peu à la façon du distributeur automatique de billets étudiés par Introna et Whittaker, il [le numéro d'identification unique] devient un mode d'accès central pour les interactions entre le citoyen et l'Etat et s'étend à l'ensemble des relations vers d'autres intervenants. Ce faisant, il est un espace politique dont la configuration sert certains intérêts plutôt que d'autres »³³².

Parce que l'utilisation du numéro d'identification du Registre national comme clé d'identification unique au sein du système d'administration de la justice pénale est susceptible d'accroître les risques liés à l'interconnexion de fichiers issus de domaines d'activités distincts et par conséquent la puissance de l'administration à l'égard des personnes administrées prises isolément, il importe que cette question particulièrement sensible fasse l'objet d'un véritable débat de fond au sein des instances camérales (Chambre des représentants et Sénat) au sens où celles-ci nous semblent incarner les dernières instances à même de garantir le droit à la vie privée. Un débat qui serait dès lors alimenté par les points de vue des représentants de l'Ordre judiciaire, du Conseil supérieur de la justice, du SPF Justice et des différents organismes représentatifs des intérêts des justiciables et des collaborateurs du système d'administration de la justice pénale (Order van Vlaamse Balies, Ordre des Barreaux Francophones et

³³¹ Projet de Déclaration de Politique Générale, 1er Décembre 2011, 41-42.

³³² Voir à cet égard DUMONT V., « Controverses autour de l'échange électronique de données de santé: la question de l'identifiant du patient », Communication présentée dans le cadre du 15ème Colloque international CREIS-TERMINAL intitulé Les libertés à l'épreuve de l'informatique. Fichage et contrôle social, organisé à l'Université (Texte Paris VI. les et 11 juin 2010 intégral disponible http://www.lecreis.org/colloques%20creis/2010/DUMONT articleCREIS2010V2.pdf); ainsi que VAN GYSEGHEM J.-M., « Les enjeux juridiques de la plateforme e-Health » in La Chronique de la Ligue des droits de l'Homme asbl, 137, février-mars 2010, 11.

Germanophone de Belgique, syndicats, etc.). Afin de définir une position qui puisse tenir compte et refléter in fine l'ensemble des intérêts en présence, il nous paraît important – en raison de la position à laquelle nous sommes socialement convoqué aujourd'hui en tant que criminologue travaillant dans un établissement scientifique fédéral – de permettre à la "communauté scientifique" de prendre part à de telles discussions afin de pouvoir poser, à l'aune de ses propres besoins, la question de la pertinence et de la légitimité d'un recours à un identifiant unique pour les personnes au sein du système d'administration de la justice pénale. Il faut en effet reconnaître qu'un tel identifiant s'avèrerait particulièrement utile dans le cadre de recherches scientifiques visant à analyser et mesurer les flux d'informations qui traversent l'ensemble du système d'administration de la justice pénale afin d'accroître la transparence, et par conséquent, la compréhension de son fonctionnement.

Bien entendu, les préoccupations inhérentes à ce type de projets de recherche ne sont pas représentatives de l'ensemble de la "communauté scientifique" et peuvent même paraître aux antipodes de celles qui sous-tendent les projets de recherche portant spécifiquement sur la protection de la vie privée et des données à caractère personnel. Cependant, il nous semble que les intérêts de chacun peuvent se rencontrer si les moyens d'assurer la sécurisation des informations ainsi que la préservation de l'anonymat des justiciables sont assurés tant au niveau du transfert des données que de leur traitement.

Au regard de la nature du traitement ultérieur auquel semble pour l'heure destinée l'exploitation des données à caractère personnel dans le cadre du projet "datawarehouse", l'arrêté royal du 13 février 2001 exige que le traitement ultérieur de données à caractère personnel à des fins scientifique, historique ou statistique soit réalisé à *maxima* sur base de données anonymes ³³³ et à *minima* sur base de données codées (c'est-à-dire des données à caractère personnel qui ne peuvent être mises en relation avec la personne identifiée ou identifiable que par l'intermédiaire d'un code) ³³⁴. Toutefois, si les objectifs poursuivis par le traitement ne peuvent être atteints à partir de données anonymes ou codées, un traitement de

Les données sont anonymes lorsqu'elles concernent une personne physique qui ne peut être identifiée compte tenu de l'ensemble des moyens susceptibles d'être raisonnablement mis en œuvre. HERVEG J., La protection des données du patient dans l'hôpital, Kluwer, Waterloo, 2009, 19.

données à caractère personnel non codées reste envisageable ³³⁵ moyennant le respect de certaines conditions plus contraignantes prévues aux articles 18 à 22 de l'arrêté royal du 13 février 2001.

Le codage comme rendre anonyme des données à caractère personnel sont deux formes de pseudonymisation dans la mesure où elles visent toutes deux à dissimuler l'identité de la personne concernée.

Cependant, les pseudonymes, à partir du moment où ils sont réversibles, sont encore considérés comme des données à caractère personnel car il s'agit d'informations qui concernent des personnes physiques (indirectement) identifiables³³⁶. La *pseudonymisation*, par exemple, du numéro d'identification du Registre national pourrait dans ce cas être réalisée en utilisant soit des listes de correspondance des numéros d'identification du Registre national et de leurs pseudonymes, soit des algorithmes de cryptage réversibles.

Parmi les procédures de cryptage à double sens, mentionnons celle qui recourt à un "cryptographic hash algorithms". Il s'agit d'une procédure de cryptage (aléatoire ou non) d'une information (en l'occurrence, le numéro d'identification du Registre national mais la procédure peut être extensible aux autres données dites identifiantes) au moyen d'un algorithme qui rend l'information illisible si on ne possède pas la clé de décryptage *ad hoc*. Chaque information est transformée en un code (également appelé "digest") unique, théoriquement réputé indéchiffrable et infalsifiable (par exemple, le numéro d'identification du Registre national 680722.023-24 relatif à Monsieur Jean Dupont né le 22 juillet 1968 devient 2r560T8U97g). Ce système, pour être considéré comme fiable et sécurisé, doit être résistant aux collisions ; c'est-à-dire que deux informations distinctes doivent avoir le moins de probabilités possibles de produire le même code (ou "digest"). De par sa nature, tout algorithme de hachage peut faire l'objet de collisions mais on considère le hachage comme cryptographique si les conditions suivantes sont remplies :

³³⁵ A.R. du 13 février 2001, art. 5.

³³⁶ HERVEG J., La protection des données du patient dans l'hôpital, Kluwer, Waterloo, 2009, 17.

- il est techniquement impossible en pratique de trouver le contenu de l'information à partir du code ("digest"). On parle dans ce cas de figure de résistance aux attaques sur la première préimage ;
- à partir d'une information donnée, de son code (ou "digest") et du code source de la fonction de hachage, il est techniquement impossible en pratique de générer une autre information qui donne le même code (ou "digest"). On parle dans ce cas de figure de résistance aux attaques sur la seconde préimage ;
- il est techniquement impossible en pratique de trouver deux informations aléatoires qui donnent le même code (ou "digest"). On parle dans ce cas de figure de résistances aux collisions.

L'efficacité de ces procédures de *pseudonymisation* dépend de plusieurs facteurs : le moment auquel on y recourt, le degré de sécurité de la procédure de cryptage, la taille de la population dans laquelle une personne est dissimulée, le potentiel disponible de pseudonymes uniques, le caractère aléatoire de la procédure de *pseudonymisation*, etc³³⁷.

Contrairement au codage, les données anonymes ne sont quant à elles plus considérées comme des données à caractère personnel car en principe elles ne permettent plus d'identifier la personne concernée³³⁸. La procédure de cryptage à sens unique, c'est-à-dire irréversible, est toujours considérée aujourd'hui – en tant que procédure visant à rendre des données anonymes – comme l'une des meilleures garanties de *pseudonymisation*.

Par conséquent, un identifiant sectoriel spécifique au système d'administration de la justice pénale et anonyme constituerait l'option idéale mais aucune initiative n'a, à notre connaissance, été entreprise en ce sens et les conditions de son élaboration ne semblent pas aussi évidentes que cela. Dans l'hypothèse, dès lors, où l'autorisation d'utilisation du numéro de Registre national serait délivrée par le Comité sectoriel du Registre national aux différentes instances et autorités concernées du système d'administration de la justice pénal 339 – conformément à

³³⁷ HERVEG I., La protection des données du patient dans l'hôpital, Kluwer, Waterloo, 2009, 17.

³³⁸ A.R. du 13 février 2001, art. 1, 5°.

³³⁹ Cette demande devrait, en principe, être introduite aussi bien par chacun des responsables du traitement des différentes bases de données du système d'administration de la justice pénale non encore autorisés à utiliser le numéro d'identification du Registre national que par le responsable du traitement du "datawarehouse".

l'article 8 de la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques – afin que celui-ci puisse être utiliser comme clé d'identification dans le cadre du projet de statistique "criminelle" intégrée ³⁴⁰, il importe que cet identifiant fasse l'objet d'une procédure de pseudonymisation lors de son intégration dans le "datawarehouse" ou lors de la constitution des extractions destinées à l'exploitation scientifique, historique et statistique. Si la procédure de cryptage à sens unique n'est pas la forme de pseudonymisation retenue, il conviendra d'expliciter légalement quelles seront « les personnes habilitées à détenir les clefs de déchiffrement et pour quelles finalités légitimes, proportionnelles et transparentes l'échange ou la mise en relation de fichiers pourra être réalisé sur base de ce numéro »³⁴¹. Au vu de la sensibilité des informations concernées, il est impératif – conformément à la législation en vigueur – de viser les moyens qui puissent assurer au mieux la sécurisation des informations ainsi que la préservation de l'anonymat des justiciables et ce, tant au niveau du transfert des données que de leur traitement.

Il est en tout cas important pour les chercheurs d'avoir voix au chapitre pour positionner l'enjeu qu'il y a pour les recherches scientifiques ayant trait à l'administration de la justice pénale à disposer d'un identifiant unique pour les personnes tel que le numéro d'identification du Registre national — ou, idéalement, d'un identifiant sectoriel spécifique et anonyme — au regard des garanties que son utilisation requiert du point de vue de la protection de la vie privée des administrés. Par exemple, il y aurait également lieu de mettre en perspective la question de la conservation des données des dossiers clôturés dans les différentes bases de données du système pénal par rapport aux impératifs de la recherche scientifique. Qu'en est-il, par exemple, de l'étude de la récidive (par rapport auxquels, ceci dit en passant, la Belgique est nulle part) ou du traitement de certaines questions criminologiques soulevées par les programmes de recherche permanents menés au sein de l'I.N.C.C. (notamment, par rapport aux trajectoires des justiciables à travers l'ensemble du système d'administration de la justice pénal) face à l'obligation de supprimer le numéro d'identification du Registre national lorsque le dossier est

³⁴⁰ Cette hypothèse est relativement réaliste dans la mesure où un champ d'enregistrement est déjà prévu dans les applications informatiques du système d'administration de la justice pénale.

Commission de la protection de la vie privée, Avis n° 13/2006 du 24 mai 2006 relatif à l'identification et signature électronique au sein du système d'information Phenix, 7.

archivé ³⁴² ? Il est important que les décideurs politiques, nos représentants comme la Commission de la vie privée aient une vision la plus claire possible sur les besoins de la recherche scientifique dans le domaine de la justice pénale.

4. L'aspect technique ou l'effectivité de l'enregistrement du numéro de Registre national

Même si l'enregistrement et l'utilisation du numéro de Registre national venait à être légalement assuré, un certain nombre de problèmes sont susceptibles de se poser sur le plan technique soit au niveau de la possibilité de son inscription dans un champ spécifique, soit au niveau de la lourdeur de la procédure, soit par le fait que le numéro doit être réencodé provoquant ainsi des erreurs de saisie, soit encore que ce numéro n'apparaît pas à l'écran lors de la consultation du Registre national. Sur ce dernier point, la récente promulgation de l'arrêté royal du 24 novembre 2010 déterminant les cas dans lesquels une autorisation d'utiliser le numéro d'identification du Registre national n'est pas requise devrait permettre de résoudre ce problème puisque la modification réglementaire implique que le numéro d'identification apparaisse systématiquement pour les organismes et les personnes qui ont été autorisés à accéder aux informations du Registre national en application de l'article 5, alinéa l'er, de la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques.

Bien que le champ d'enregistrement soit prévu dans la plupart des applications, son enregistrement demeure aujourd'hui encore fort irrégulier en raison des priorités inhérentes aux finalités premières pour lesquelles les différentes bases de données ont été constituées. La pertinence d'un enregistrement du numéro d'identification du Registre national n'est pas nécessairement perçue par les personnes qui encodent étant donné les préoccupations et priorités qui gouvernent leur réalité au quotidien. N'est bien souvent enregistré que ce qui est nécessaire administrativement.

Par ailleurs, les unités de compte retenues pour l'exploitation des différentes bases de données du système d'administration de la justice pénale diffèrent en fonction du stade auquel on se

_

³⁴² Voir Commission de la protection de la vie privée, Avis n°13/2006 du 24 mai 2006 relatif à l'identification et signature électronique au sein du système d'information Phenix, 6

trouve dans la procédure. Les statistiques ne sont ainsi pas systématiquement produites en fonction de l'unité de compte "personne". Ces différentes raisons font que, à quelques rares exceptions, l'enregistrement du champ relatif au numéro de Registre national est aujourd'hui encore très inégal.

Afin d'illustrer notre propos, nous allons rendre compte à présent du taux d'enregistrement du numéro de Registre national dans différentes bases de données évoquées précédemment, rappelons toutefois que cette information ne nous renseigne pas sur la qualité de cet enregistrement. Un contact a dès lors été pris par courrier électronique avec les organes compétents chargés de produire les différentes statistiques pénales via lequel il leur fut demandé de nous communiquer, dans la mesure du possible, un aperçu de la régularité avec laquelle le numéro de Registre national était enregistré dans l'application dont il assurait l'exploitation et ce, pour chaque année entre 2005 et 2011.

On peut d'emblée noter que pour un nombre non-négligeable d'applications, le numéro de Registre national est très peu, voire pas du tout enregistré.

Par exemple, le déploiement de l'application MaCH n'étant pas encore finalisé au niveau de l'ensemble des parquets et tribunaux de police, il nous paraît encore trop tôt pour rendre compte de la régularité avec laquelle le numéro du Registre national est enregistré. Par ailleurs, nous n'avons pas obtenu de réponse aux différents courriers que nous avons adressés aux responsables de l'application afin d'établir un état des lieux précis et actualisé du taux d'enregistrement du numéro du Registre national dans les applications informatiques Mammouth et MaCH.

Dans les applications PJP et Dumbo, un champ d'enregistrement libre est prévu mais il n'est jamais complété. Lorsqu'il l'est, c'est pour indiquer le numéro de dossier de l'Office des Etrangers (n°OE ou ancien n°SP). Le champ d'enregistrement prévu dans l'application SIPAR n'est pas plus complété.

Concernant les tribunaux d'application des peines, la première version de l'application ne prévoyait pas de champ d'enregistrement pour le numéro de Registre national. Depuis que la nouvelle version existe, un champ préstructuré d'après la structuration du numéro de Registre national a été instauré. Celui-ci était initialement obligatoire (c'est-à-dire qu'il était impossible de poursuivre l'encodage du dossier tant que le champ d'enregistrement n'était pas complété) mais en raison d'un problème d'accès au Registre national l'enregistrement du champ est devenu facultatif (cfr. infra). Etant donné que la mise en œuvre de SURTAP 2 est toute récente, il n'a pas été possible d'obtenir un aperçu de la régularité d'enregistrement du numéro de Registre national.

D'autres applications cependant enregistrent le numéro d'identification du Registre national plus régulièrement.

Ainsi, nous pouvons donner un aperçu par année (de juillet 2005 à juillet 2010) de l'enregistrement du numéro de Registre national dans l'application TPI/REA, lequel est ventilé par arrondissement³⁴³ et ressort judiciaires. A titre indicatif, un dernier groupe de colonnes fait état de la situation entre juillet 2010 et février 2011.

³⁴³ La ligne reprise sous l'abréviation "fpf" renseigne également le taux d'enregistrement du numéro de Registre national au niveau du parquet fédéral.

Figure 9 : Aperçu par année de l'enregistrement du numéro de Registre national dans l'application TPI/REA, ventilée par arrondissement judiciaire et par ressort

	07/2005 à 07/2006				17/2006 à 07/2007 07/2007 à 07/2008 07/2008 à 07/2009			2009	07/2009 à 07/2010			07/2010 à 02/2011						
	0772000 a 0772000		2000	5172000 a 0172001		01720	0772007 a 0772000		01720	0772000 a 0772003		01720	0772009 a 0772010		0772010 a 0272011		2011	
ant	662	16011	4,13%	581	16621	3,50%	444	20784	2,14%	2469	19220	13.47%	18609	25500	52,29%	20346	2/270	59,20%
arl	59	2386	2,47%	44	2671	1,65%	22	2714	0.81%	170	2528		1405		32,26%	1473		36,51%
brg	487	11034	4,41%	348	11591	3,00%	261	12011	2,17%	69	12504		9163		42,96%	13723		65,60%
bru	653	43613	1,50%	443	41788	1,06%	345	40990	0.84%	1427	36716		25206		36,20%	29305		42,59%
cha	619	10778	5,74%	765	11917	6,42%	931	13146	7.08%	1989		15.76%	10876		49,42%	13689		58,17%
den	409	11401	3,59%	397	11474	3,46%	307	11650	2,64%	1223		11,70%	11481		50,53%	11889		54,96%
din	118	3730	3.16%	97	3910	2.48%	63	3736	1.69%	321		8.45%	2346		36.06%	2839		41,23%
eup	3	1433	0,21%	1	1438	0,07%	0	1544	0,00%	02.		0,00%	96		5,21%	175		12,71%
fpf	4	3202	0,12%	2	2799	0,07%	1	2520	0,04%	0		0,00%	322		8,41%	608		16,79%
gen	566	11148	5,08%	471	11584	4.07%	868	12031	7,21%	2912		26,01%	13363		56,41%	14446		62,12%
has	292	6645	4,39%	234	6835	3,42%	193	6898	2,80%	568		9,31%	5317		44.84%	6740		52,91%
huy	87	3017	2,88%	47	2811	1,67%	26	2815	0,92%	49	2587	1,89%	1970		39,84%	2522		47,54%
iep	91	2667	3,41%	51	2668	1,91%	34	2795	1,22%	49		1,85%	1040		25,98%			36,89%
kor	400	6502	6,15%	377	6951	5,42%	518	7038	7,36%	877		13,23%	5507		43,90%	6685		53,28%
leu	289	7362	3,93%	191	8387	2,28%	102	9285	1,10%	423		4,85%	7352		49,79%	11169		72,65%
lie	372	12697	2,93%	480	12663	3,79%	527	14769	3.57%	2762	13409	20,60%	13684	27139	50,42%	14191	31556	44,97%
mar	57	2737	2,08%	39	2926	1,33%	17	2627	0,65%	34	291	11,68%	1474	4643	31,75%	1804	5173	34,87%
mec	222	6600	3,36%	154	6566	2,35%	95	6379	1,49%	451	6096	7,40%	5449	11903	45,78%	8270	12256	67,48%
mon	235	7759	3,03%	181	8314	2,18%	125	9154	1,37%	462	8345	5,54%	4400	14309	30,75%	6287	15940	39,44%
nam	84	5153	1,63%	45	5037	0,89%	42	5252	0,80%	24	5028	0,48%	3239	10155	31,90%	4360	11338	38,45%
neu	69	2047	3,37%	54	2155	2,51%	43	2175	1,98%	195	2168	8,99%	1451	4101	35,38%	1710	3927	43,54%
niv	141	5924	2,38%	105	5596	1,88%	88	5905	1,49%	526	6044	8,70%	3928	11266	34,87%	5419	11648	46,52%
oud	101	3594	2,81%	88	3473	2,53%	38	3527	1,08%	182	3926	4,64%	3385	6343	53,37%	5359	6998	76,58%
ton	166	5277	3,15%	92	5704	1,61%	41	5323	0,77%	14	5415	0,26%	5173	10188	50,78%	7593	11144	68,14%
tou	52	6278	0,83%	51	6443	0,79%	51	5952	0,86%	545	6295	8,66%	3275	10454	31,33%	3908	10595	36,89%
tur	344	6602	5,21%	262	6623	3,96%	305	6803	4,48%	2904		45,24%	8164		60,58%	8716		57,74%
ver	155	3942	3,93%	115	3809	3,02%	79	4000	1,98%	371	3756		2266		28,71%	3122		38,27%
veu	62	2346	2,64%	60	2504	2,40%	27	2404	1,12%	65	2442	2,66%	1686	4163	40,50%	2398	4261	56,28%
ant	1686	41135	4,09%	1323	42349	3,12%	1078	46187	2,33%	6406	42358	15,12%	42712	83015	51,45%	51665	85603	60,35%
bru	1083	56899	1,90%	739	55771	1,32%	535	56180	0,95%	2376	51489	4,61%	36486	95662	38,14%	45893	95823	47,89%
gen	2116	48692	4,32%	1792	50245	3,56%	2053	51456	3,98%	5377	49801	10,79%	45625	94793	48,13%	55971	93599	59,79%
lie	1004	37142	2,70%	922	37420	2,46%	819	39632	2,06%	3926	34933	11,24%	27931	71578	39,03%	32196	77754	41,41%
mon	906	24815	3,65%	997	26674	3,73%	1107	28252	3,91%	2996	27263	10,98%	18551	46770	36,66%	23884	50068	47,70%
TOTAL	6795	208683	3,25%	5773	212459	2,71%	5592	221707	2,52%	21081	205844	10,24%	171305	391818	43,72%	209609	402847	51,03%

La première colonne chiffrée concerne le nombre de prévenus dont le numéro de Registre national est enregistré pour la période considérée. La colonne qui suit reprend le nombre total de prévenus pour cette même période. La troisième colonne indique quant à elle le taux d'enregistrement du numéro de Registre national pour cette période (col1/col2*100). Le calcul est basé sur la date de création de la fiche signalétique de la personne et non sur la date d'encodage du numéro de Registre national. Il est donc possible que celui-ci ait été encodé plus tard.

Il faut rappeler que depuis le 1^{er} mars 2010, les dossiers relatifs à un même prévenu ont été mis en commun par ICT/CTI grâce à la création d'un numéro de casier-parquet unique sur le plan national à partir du numéro de casier-parquet local qui est un identifiant unique des prévenus au sein de chaque parquet. Autrement dit, ce processus de "nationalisation" des prévenus pour lesquels un dossier a été ouvert dans un des arrondissements du royaume entre 2004 et aujourd'hui a pour conséquence que plusieurs parquets peuvent référencer une même identité

étant donné la disparition de l'identifiant au niveau local lors de la création de l'identifiant national.

L'augmentation globale importante du taux d'enregistrement du numéro de Registre national (de 3,25% en 2005-2006 à 51,03% en 2010-2011) est quant à elle principalement liée, d'après les explications du service d'encadrement ICT/CTI, au fait que depuis un peu plus de deux ans, la police transmet par voie électronique un certain nombre d'informations issues des procès verbaux parmi lesquelles le numéro de Registre national est souvent renseigné.

Tel est à présent le nombre d'enregistrements du numéro de Registre national dans le champ de saisie approprié de la base de données JIOR :

Figure 10 : Aperçu par année de l'enregistrement du numéro de Registre national dans l'application JIOR

2005	24
2006	- 11
2007	8
2008	4
2009	53
2010	20
2011	18

Au regard de ces taux particulièrement bas, il n'est pas impossible d'après le service d'encadrement ICT/CTI que le numéro de Registre national soit enregistré dans d'autres champs (par exemple, le champ "Remarque générale") ou dans des documents joints au dossier. Cela dépendrait de la méthode de travail au sein du cabinet d'instruction. Il n'est par ailleurs pratiquement pas possible de valider le format du numéro de Registre national de manière à pouvoir collecter précisément l'information dans ces champs externes et/ou ces documents. Il semblerait également que les juges d'instruction ou leur greffier puissent effectuer la plupart des recherches sur des données personnelles (par exemple, sur la base du nom et de la date de naissance) grâce à un autre programme.

Nous n'avons pas pu obtenir le pourcentage d'enregistrement du numéro de Registre national pour les greffes des tribunaux correctionnels ni pour ceux des cours d'appel (section

correctionnelle) mais nous sommes en mesure de rendre compte de son taux d'enregistrement dans l'application PaGE à la date du 28 février 2011.

Figure II: Aperçu de l'enregistrement du numéro de Registre national dans l'application PaGE à la date du 28 février 2011, ventilée par ressort judiciaire

•	•		
anv	22	140482	0,02%
bru	4	121907	0,00%
gen	7600	98112	7,75%
lie	n.c.	n.c.	n.c.
mon	41	20362	0,20%
Total	7667	380863	2,01%

A nouveau, la première colonne chiffrée concerne le nombre de prévenus dont le numéro de Registre national est enregistré à la date référencée. La colonne suivante reprend le nombre total de prévenus au 28 février 2011 et enfin la troisième colonne indique le taux d'enregistrement du numéro de Registre national pour cette même date (col1/col2*100). Aucune information n'est disponible pour le parquet de Liège car il n'utilise pas l'application.

Depuis quelques années, le Casier judiciaire central est relié au Registre national ce qui permet aux agents de niveau I du Casier judiciaire du Ministère de la Justice ou, par délégation, aux personnes désignées nommément et par écrit 344 d'attribuer systématiquement, lors de la création d'un dossier, un numéro de Registre national, pour autant bien sûr que la personne condamnée en ait un. Ce champ est préstructuré de manière à pouvoir rechercher via le numéro de Registre national si quelqu'un a un casier judiciaire. Depuis quelques années déjà, la banque de données du Casier judiciaire central dispose d'un taux d'enregistrement du champ relatif au numéro de Registre national d'environ 86 %; les I4 % restants doivent toujours faire l'objet d'un examen spécifique. Ils peuvent concerner soit des personnes d'origine étrangère qui n'ont pas de numéro national, soit des personnes enregistrées dans le Casier judiciaire central sous une identité erronée et pour lesquelles l'attribution automatique du numéro national n'a pas pu se faire lors de la comparaison de toutes les identités contenues dans le Casier judiciaire central avec le Registre national il y a quelques années. Pour les personnes d'origine étrangère qui n'ont pas de numéro national, le Casier judiciaire central n'enregistre pas le numéro

³⁴⁴ Loi du 8 août 1997 relative au Casier judiciaire central, art. 5.

d'identification de l'Office des Etrangers car il n'y a pas de contact entre le Casier judiciaire central et l'Office des Etrangers pour pouvoir disposer de ce numéro.

Voici la variation par année du nombre de dossiers pour lesquels un numéro d'identification du Registre national a été enregistré :

Figure 12 : Aperçu par année de l'enregistrement du numéro de Registre national dans les dossiers du Casier judiciaire central

uu u us.e	. jaaiciaii c	ccc. a.						
Date	28/04/2005	02/01/2006	08/01/2007	03/01/2008	02/02/2009	06/01/2010	03/01/2011	22/04/2011
Dossiers avec RN	2.295.371	2.317.065 (+0,28%)	2.411.309 (+2,43%)	2.491.715 (+2,41%)	2.573.391 (+2,84%)	2.644.797 (+2,87%)	2.718.812 (+3,5%)	2.744.531 (+0,81%)
Dossiers sans RN	372.078	375.138	367.673	378.251	385.891	395.336	407.998	411.569
Total	2.667.449	2.692.203	2.778.982	2.869.966	2.959.282	3.040.133	3.126.810	3.156.100
%RN	86,05%	86,06%	86,76%	86,82%	86,96%	86,99%	86,95%	86,96%

Enfin, pour l'application des établissements pénitentiaires (SIDIS/Greffe), l'enregistrement du numéro de Registre national n'est pas systématique car les greffiers ne disposent pas tous d'un accès nominatif au Registre national. Concernant les personnes étrangères, aucun numéro n'est enregistré, sauf peut-être le numéro de dossier de l'Office des Etrangers lorsque celui-ci est communiqué à l'établissement pénitentiaire. Par ailleurs, le pourcentage d'enregistrement du numéro de Registre national n'est pas disponible par année car il n'existe qu'un seul fichier de signalétique relatif aux personnes pour l'ensemble de SIDIS/Greffe. Il n'y a pas de nouvel enregistrement à chaque écrou ou au début de chaque d'année. A titre indicatif, sur base de l'extraction partielle sollicitée auprès de la DG EPI (cfr. infra), dans 52,1% des observations (5893) la variable "nr_register" a été complétée (laquelle correspond a priori au champ utilisé pour enregistrer le numéro de Registre national), cela ne signifie pas pour autant que ce soit le numéro de Registre national qui soit effectivement enregistré. La DG EPI ne dispose pas pour l'heure de moyen de vérifier la qualité de ces enregistrements. Il nous est revenu que l'enregistrement de ce champ devrait en principe être incessamment sous peu obligatoire, ce qui laisse entendre que les greffiers disposeraient de l'accès au Registre national.

Afin d'accroître significativement le taux d'enregistrement du numéro de Registre national à chaque phase du système d'administration de la justice pénale, il faudrait tout d'abord assurer la légalité de son enregistrement pour chacune des bases de données concernées (cfr. supra) et,

ensuite faire en sorte que son enregistrement soit systématique. On pourrait par exemple imaginer une procédure qui contraint l'encodeur à enregistrer ce champ lors de la création de la fiche signalétique de la personne concernée sans quoi il serait impossible de passer à l'écran d'enregistrement suivant. Cette option fut initialement privilégiée lors du développement de SURTAP 2 avant d'être abandonnée par les concepteurs de l'application en raison d'un problème d'accès au Registre national.

D'après les informations qui nous sont parvenues, l'ensemble du SPF Justice ne disposait par exemple que de quatre sets de 99 licences permettant d'accéder au Registre national via le serveur du SPF Justice. Un set complet de licences étant réservé par la Sûreté de l'Etat, les autres instances devaient se partager les 297 licences restantes. Or, la première personne connectée accède au Registre national et tendait à maintenir sa session ouverte toute la journée en raison de ce problème de capacité. Ainsi, lorsque toutes les licences étaient utilisées, il n'y avait plus moyen de se connecter au Registre national. Il semblerait que ce problème de capacité ait été résolu et que des licences d'accès aient été octroyées à celles et ceux pour qui l'accès au Registre national est indispensable pour l'accomplissement des tâches qui relèvent de leurs compétences³⁴⁵.

Par ailleurs, l'article I^{er} de l'arrêté royal du 24 novembre 2010 déterminant les cas dans lesquels une autorisation d'utiliser le numéro d'identification du Registre national n'est pas requise, permet aux organismes et aux personnes qui ont été autorisés à accéder aux informations du Registre national en application de l'article 5, alinéa I^{er}, de la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques, d' « enregistrer en interne le numéro d'identification sous lequel les personnes physiques dont ils consultent les données sont inscrites au Registre national. Le numéro d'identification enregistré en application de l'alinéa I^{er} ne peut être utilisé

³⁴⁵ Conformément aux conditions prévues par la Commission de la vie privée dans sa délibération RN n° 23/2005 du 15 juin 2005 relative à la demande formulée par le Ministère de la Communauté germanophone, Service Formation, Emploi et Programmes européens, afin d'être autorisé à accéder aux informations du Registre national et à utiliser le numéro d'identification du Registre national dans le cadre de l'application de la législation relative à l'occupation des travailleurs étrangers, 3. Voir également la note du 12 juillet 2011 rédigée par le consultant en sécurité du SPF Justice à l'attention du Président du Comité de Direction et des dirigeants des institutions de la Justice.

qu'à la seule fin de prendre connaissance des informations relatives aux personnes dont les données sont consultées ».

Dans un certain nombre d'applications (IIOR, SIPAR, PaGE, etc.), le champ d'enregistrement du numéro d'identification du Registre national est libre, l'encodage pourrait être facilité au moyen d'un champ d'enregistrement préstructuré d'après les trois groupes de chiffres qui composent le numéro d'identification du Registre national (à savoir la date de naissance, le numéro d'ordre et le nombre de contrôle) ou en limitant le nombre de caractères enregistrables à ceux qui sont strictement nécessaires pour composer le numéro d'identification du Registre national³⁴⁶. Afin d'éviter les erreurs de saisie provoquées par le réencodage de l'information aux étapes successives de la procédure, il peut être utile à terme de faire en sorte que l'information soit enregistrée une seule fois et de mettre en place un système de reprise automatique de l'information. Il reste cependant primordial de prévoir des procédures de contrôle afin non seulement de vérifier l'exactitude du numéro d'identification du Registre national mais également de s'assurer de la correspondance entre ce numéro et l'identité du justiciable dont il est question; notamment, par rapport aux problèmes d'identification que posent les alias. Il serait par exemple possible de s'inspirer des procédures de contrôle de la DG EPI, laquelle vise à vérifier la correspondance entre le numéro de détenu et la personne détenue. Le service d'encadrement ICT/CTI travaille actuellement à un dispositif de mises à jour automatiques des encodages du numéro de Registre national au moyen de technologies informatiques modernes.

Outre la mise en œuvre de procédures de contrôle, il importe par ailleurs de sensibiliser les encodeurs au numéro d'identification du Registre national en dispensant une information utile aussi bien à propos de la structuration du numéro que de la plus-value de son usage au niveau administratif mais également dans le cadre de traitements scientifiques, historiques et statistiques ultérieurs.

³⁴⁶ Il ne faut pas négliger les résistances qui peuvent survenir à l'égard de ce genre d'initiatives. A titre d'illustration, on peut rappeler que la Direction Application du service d'encadrement ICT/CTI avait réussi à préstructurer le champ d'enregistrement du numéro de notice dans l'application JUSTSCAN (programme de conversion des dossiers judiciaires "papier" en données informatiques) et à imposer son enregistrement préalablement à tout autre enregistrement; de telle sorte que si ce champ n'était pas rempli, il n'était pas possible de créer un nouveau dossier. Il y a eu beaucoup de réticences de la part de différents acteurs judiciaires car ceux-ci préféraient maintenir leur propre pratique d'enregistrement. Le projet initial n'a donc finalement pas pu être concrétisé.

L'examen des difficultés techniques que pose l'enregistrement du numéro d'identification du Registre national doit être poursuivi au cas par cas, c'est-à-dire en prenant en compte les spécificités de chacune des bases de données du système d'administration de la justice pénale afin de pouvoir proposer en collaboration avec la Direction Application du service d'encadrement ICT/CTI des solutions adaptées qui soient susceptibles de les dépasser.

B. L'absence d'harmonisation des nomenclatures

L'objectif d'intégration a généralement été pris en compte au moment d'opter pour les différentes nomenclatures d'infractions 347. Les bases d'une intégration ont été posées par la référence à un même système de codification : par exemple, la nomenclature des codes de prévention de l'application des parquets jeunesse (PJP) est relativement similaire à celle utilisée par les parquets correctionnels (TPI/REA) 348. Cela n'est toutefois pas systématique. A titre d'illustration, nous avons réalisé une première comparaison entre la liste des codes de prévention des parquets correctionnels et la nomenclature du Service de la politique criminelle (juin 2009) à partir desquelles sont respectivement produites les statistiques des parquets correctionnels et les statistiques des internements, suspensions et condamnations. Cette préférence pour la nomenclature du Service de la politique criminelle par rapport à celle du Casier judiciaire central se justifie par le fait que cette nomenclature conserve un historique de ses versions successives contrairement à celle du Casier judiciaire central où chaque nouvelle mise à jour vient écraser la version précédente.

I. Comparaison entre la liste des codes de préventions des parquets correctionnels et la nomenclature du Service de la politique criminelle

Tout d'abord, on peut observer que l'architecture respective de ces deux nomenclatures est différente. La nomenclature des préventions des parquets correctionnels se présente sous la forme d'une liste de codes agencés sans logique apparente tandis que celle du Service de la

³⁴⁷ Voir entre autres, BEUKEN M., « Nouvelles perspectives en matière de statistiques des condamnations », Rev. dr. pén. crim., 1996, 931.

³⁴⁸ Certaines différences ont cependant été mises à jour par I. Detry, chercheuse à l'I.N.C.C., au travers d'une comparaison sur le contenu des deux nomenclatures. Elle a ainsi pu identifier un certain nombre de codes de prévention de l'application TPI/REA qui n'étaient pas repris dans l'application PJP et inversement.

politique criminelle présente une structure arborescente qui se décline en sept niveaux hiérarchiques.

Les codes de prévention sont généralement composés d'un code chiffré (10 à 99) et d'une lettre (A à Z) qui vient préciser la prévention principale. La liste des codes de prévention se structure ainsi en catégories principales dont le code se compose uniquement d'un nombre (10 à 99) et de sous-catégories dont le code se compose alors d'un nombre (10 à 99) et d'une lettre (A à Z). A chaque code correspond une dénomination, la dénomination d'une catégorie principale étant le plus souvent composée de l'ensemble des dénominations des sous-catégories qu'elle regroupe.

D'après la courte note descriptive qui accompagne la nomenclature du Service de la politique criminelle, on apprend que celle-ci comptait, en juin 2009, 2126 lignes d'infraction. Les sept niveaux hiérarchiques se déclinent comme suit : le niveau 0 précise s'il s'agit d'une infraction relevant du Code pénal ("S") ou aux lois particulières ("B"), les 1^{er} et 2^e niveaux comptent chacun un chiffre, les 3^e et 4^e niveaux comptent quant à eux deux chiffres, et les 5^e, 6^e et 7^e niveaux se composent chacun de 5 caractères (une lettre suivie de 4 chiffres). Pour identifier une infraction spécifique, les commentaires de cette note descriptive précisent que les cinq premiers niveaux sont indispensables : avant cela, il s'agit d'un "titre" (par exemple, "Crimes et délits contre la liberté individuelle") ; après cela, il s'agit d'une précision apportée à la nature ou aux circonstances de l'infraction. Cette dernière prend la forme soit d'un niveau hiérarchique supplémentaire (ce qui est rarement le cas), soit d'un complément (plusieurs compléments peuvent s'ajouter à un code principal). Enfin, il est fait remarquer que certains "titres" (du 4^e, voire du 3^e niveau) ne comptent qu'une seule ligne d'infraction du 5^e niveau.

Au niveau du contenu, un certain nombre de différences sont observables en raison principalement de l'objet sur lequel porte respectivement chacune des nomenclatures. La nomenclature des préventions concerne, à travers ses dénominations, des "situations-

problème"349 donnant lieu à une information judiciaire. Les dénominations renvoient « davantage à des thèmes et à l'organisation concrète des parquets qu'à de réelles dispositions pénales »³⁵⁰ alors que la nomenclature du Service de la politique criminelle concerne des faits ayant fait l'objet d'une condamnation coulée en force de chose jugée. Dans la mesure où elle est peut être qualifiée de plus "phénoménologique" que la nomenclature du Service de la politique criminelle (laquelle pourrait être qualifiée de plus "juridique") 351, la nomenclature des préventions présente au niveau du contenu des similitudes avec le "Registre PV" de la police (malgré la structure arborescente de celui-ci). On peut ainsi retrouver certaines figures criminelles telles que le "carjacking" (IIF), le "homejacking" (IIG), le "vol à la tire" (I8G), etc. qui ne se retrouvent pas dans la nomenclature du Service de la politique criminelle.

La liste des codes de préventions a un aspect beaucoup plus général (au sens où elle est simplement composée de catégories et sous-catégories) que la codification arborescente du Service de la politique criminelle, laquelle envisage en plus des différents niveaux hiérarchiques des compléments aux infractions qui peuvent être d'ordre général (circonstances aggravantes, tentatives, etc.) ou spécifique (par exemple, pour les crimes et délits en matière informatique : le fait de reprendre des données stockées, traitées ou transmises par un système informatique). Dans la nomenclature des préventions, il se peut que l'infraction et les circonstances aggravantes soient regroupées sous une même dénomination de catégorie.

Là où la codification du Service de la politique criminelle repose sur une distinction claire entre les infractions au Code pénal et celles aux lois particulières, il arrive que la codification des parquets regroupe thématiquement sous un même code des infractions au Code pénal et aux lois particulières (par exemple, les codes de prévention 35, 66, 68). Par ailleurs, si certains intitulés de catégories principales sont identiques à certains "titres" de la nomenclature du Service de la politique criminelle (39 : avortement, 47 : incendies volontaires, 63 : agriculture,

³⁴⁹ La "situation-problème" désigne « le fait que pour au moins un acteur quelconque une situation donnée est vécue ou perçue comme "créant un problème" ou comme étant négative, inacceptable, indésirable ». PIRES A. P., « La criminologie d'hier et d'aujourd'hui », in C. DEBUYST et al., (dir.), Histoire des savoirs sur le crime et la peine, Bruxelles, Montréal, Ottawa, De Boeck-Université, PUM, PUO, 1995, 63.

^{350 &}lt;a href="http://www.just.fgov.be/statistique_parquets/start/f/home.html">http://www.just.fgov.be/statistique_parquets/start/f/home.html, cliquez sur l'onglet « nomenclature des préventions ».

Ceci est particulièrement remarquable en matière de stupéfiants.

72 : insolvabilité frauduleuse), c'est-à-dire au 4ème niveau hiérarchique, d'autres correspondent à une infraction spécifique (56 : racisme et xénophobie), c'est-à-dire au 5ème niveau hiérarchique. Parfois, certaines dénominations de sous-catégories de la nomenclature des préventions correspondent à des "titres" (4ème niveau hiérarchique) de la nomenclature du Service de la politique criminelle (37A : viol, 37B : attentat à la pudeur, 63A : chasse, 63B : pêche, 66B : urbanisme et aménagement du territoire). Enfin, il arrive également que certaines catégories principales de la nomenclature des préventions se retrouvent de manière éclatée dans la nomenclature du Service de la politique criminelle (43 : coups et blessures volontaires; abstention coupable de porter secours; agression; mauvais traitement d'enfants; différend civil; torture; traitement inhumain; traitement dégradant).

Pour autant qu'ils visent approximativement la même réalité, on relèvera que les intitulés de certaines (sous-)catégories de la nomenclature des préventions (par exemple, "trafic d'or", "dépôt clandestin d'immondices") peuvent différer de ceux qui sont repris dans la nomenclature du Service de la politique criminelle ("trafic et refonte des monnaies métalliques", "déchets : entreposage, dépôt, déversement"). Par ailleurs, certaines spécifications d'infractions dans la nomenclature du Service de la politique criminelle (telles que "dégradation", "destruction", "contrefaçon") fonctionnent comme des catégories autonomes dans la nomenclature des préventions.

Un grand nombre de codes de prévention, d'après leur intitulé, ne se retrouvent pas dans la nomenclature du Service de la politique criminelle (55,05%). Il s'agit des codes de prévention suivant : IIF, IIG, I2, I6, I6A, I6E, I7, I7B jusque I7H, I8, I8B, I8C, I8D, I8E, I8G, 20, 20A, 20F, 20H, 20M, 20N, 21, 22, 23, 25, 25C, 25G, 27, 27B, 28, 28A, 29, 29A, 29B, 29C, 29E, 30E, 31, 31A, 31B, 32, 32A, 32B, 32C, 35, 35A, 35B, 35G, 35J, 35K, 35L, 36, 36D, 36E, 37, 37D, 37F, 37H, 37J, 37K, 37L, 37P, 37R, 38, 38C, 38F, 38G, 40, 40A, 40B, 40C, 41, 41D, 41E, 41F, 42, 42B, 42C, 42G, 42I, 42J, 42K, 42L, 42N, 42O, 42P, 43, 43C, 43E, 45, 45A, 45D, 45E, 45F, 45G, 46, 46B, 48, 48D, 48E, 48F, 49, 50, 50B, 50F, 51, 52, 52I jusque 52M, 53, 54, 54A,54B, 54D, 54E, 54F, 54G, 55, 55C jusque 55H, 56C, 57, 57A, 57B, 58, 58D, 58F, 58G, 59, 59G, 59M, 60, 60E jusque 60T, 61, 61B, 61C, 61H, 61Q, 61R, 61U, 61W, 61X, 61Z, 62, 62B, 62D, 62G, 62H, 62I, 62J, 62K, 62O, 62P, 63D, 63F, 63G, 63H, 63J jusque 63P, 64A, 64B, 64C, 64E, 64F, 64G, 64H, 64I, 64J,

64L, 64M, 64O, 65, 66C, 66D, 66E, 66G, 66H, 66I, 66J, 67, 67B, 67C, 67D, 67I, 68, 68A, 68E, 68F, 68H, 68K, 68L, 68N, 68O, 69, 69C, 69E, 69G, 70, 70A, 71, 71A, 71B, 71C, 73, 73A, 74, 74A, 75, 75C, 75D, 76, 76B, 77, 77A, 77B, 77C, 77D, 78, 78B, 78C, 78D, 79, 79A, 79B, 79C, 79E, 70, 81 jusque 99 (lesquels concernent les infractions de roulage)³⁵². A mi-chemin entre la nomenclature des préventions et celle du Service de la politique criminelle, la nomenclature des greffes pourraient fournir certains éclaircissements sur le processus de requalification des préventions. Cependant, il n'existe pas à ce jour de nomenclature nationale unique des qualifications. En effet, la liste initiale des qualifications a depuis connu des évolutions diverses en fonction des greffes correctionnels de sorte qu'il existe aujourd'hui 27 listes de codes de qualification différentes.

Aucune des deux nomenclatures qui viennent d'être envisagées (liste des codes des préventions et nomenclature du Service de la politique criminelle) ne sont par ailleurs totalement satisfaisantes.

On peut ainsi relever au niveau des codes de prévention utilisés par les parquets correctionnels, des recouvrements de catégories qu'il importe de résoudre. Certains codes de prévention recouvrent des faits dont les conséquences pénales sont très différentes. Par exemple, le code de prévention "30", regroupant différents types d'homicides volontaires, ne permet pas de distinguer les parricides qui sont régis par l'article 395 du Code pénal, ni les infanticides qui en fonction des circonstances peuvent être punis comme un meurtre ou comme un assassinat. Il n'opère pas non plus de distinction entre les homicides volontaires réalisés et les tentatives (exception faite pour les assassinats et les meurtres). Il se peut aussi que le codage soit entravé par le manque d'univocité de la signification de la dénomination correspondant à certains codes de prévention (par exemple : le code 16E dénommé "Dossier Schengen", le code 57a qui a trait aux "Sectes" ou le code 20E intitulé "Boule de neige"), ce qui peut affecter la représentation de certaines préventions dans les publications statistiques. En effet, étant donné l'absence de définition et d'incrimination spécifique relatives aux "sectes" (code 57a), il se peut que les faits

³⁵² Bien que 80% des bulletins de condamnation réceptionnés par le Casier judiciaire central concerne le roulage, on notera à titre de comparaison que les nomenclatures d'input et d'output n'y consacrent qu'un seul code.

soient enregistrés sous un autre code (par exemple : homicide involontaire, harcèlement sexuel, blanchiment, etc.) ou qu'elle serve de "catégorie fourre-tout".

Dans le cadre d'un autre projet de recherche 353, nous avions pu consulter 179 dossiers judiciaires ouverts dans cinq parquets du royaume entre 1991 et 2005 354 sous le code de prévention 57a dont il appert qu'à peine 15 % sont ouverts à partir d'un procès-verbal dont la qualification des faits a trait à une infraction au Code pénal ou aux lois particulières. Sans vouloir dénier le comportement criminogène de certains groupements ou minimiser l'impact dommageable de certaines expériences sectaires, il s'avère que dans tous les autres cas les pratiques visées relèvent moins d'une transgression, d'une infraction par rapport aux lois instituées que d'une non-conformité, d'une irrégularité par rapport aux comportements habituels, les plus fréquents dans un domaine donné. A terme, 93% de ces dossiers ont été classés sans suite par le Ministère public en raison de l'absence d'infraction ou d'élément d'infraction. Nous pouvons ainsi recenser sous la catégorie 57a des faits relatifs à la prodigalité d'une personne, à l'organisation de certains événements (séminaires, stages, conférences, etc.), à la communication d'informations sur certains groupements particuliers ou certaines pratiques, à des règlements de comptes entre particuliers, à des déclarations absconses résultant des troubles mentaux d'une personne, à des faits pouvant être qualifiés d'infraction, à des conflits familiaux générés par l'appartenance d'un des conjoints à un groupement particulier ou à l'expérimentation de certaines pratiques, etc. Il s'avère cependant que la plupart des pratiques visées passent de l'ombre à la lumière du système pénal avant tout parce qu'elles génèrent de l'inquiétude ou de la suspicion dans le chef du renvoyant en raison d'un certain rapport d'étrangeté. Parmi ces agissements "étranges" auxquels le renvoyant (particulier ou policier) n'a pas l'habitude d'être confronté, nous pouvons recenser des pratiques de type commercial ou thérapeutique, des rituels pouvant être qualifiés de magique ou d'ésotérique, des pratiques

³⁵³ Voir MINE B., « La régulation du « phénomène sectaire » en Belgique : une mise à l'épreuve des hypothèses relatives aux transformations de la gouvernementalité dans les sociétés occidentales contemporaines », *Annales de droit de Louvain*, 2, 2009, pp. 101-192.

³⁵⁴ Selon la base de données TPI/REA, ces 179 dossiers correspondent à 33% de l'ensemble des dossiers ouverts sur le territoire pendant cette même période sous le code de prévention 57a relatif aux « sectes ».

inhérentes à une expérimentation intense du "croire" 355 des modifications au niveau du comportement d'un proche dues à sa conversion, ou encore des pratiques à caractère public perçues comme amorales ou socialement peu correctes (par exemple, la réception d'une brochure vantant les vertus du massage). Ces informations témoignent de l'intérêt (pour la validité de la production statistique) à confronter plus systématiquement, sur la base d'une analyse de dossiers, les dénominations et leurs sémantiques à la réalité qu'elles recouvrent afin in fine d'identifier les variations qui peuvent éventuellement être liées au processus de renvoi et/ou aux pratiques d'enregistrement 356.

Le Service de la politique criminelle éprouve également des difficultés pour savoir exactement comment les encodeurs du Casier judiciaire central utilisent leur propre nomenclature ³⁵⁷. L'architecture extrêmement détaillée et théoriquement exhaustive de celle-ci est difficile à opérationnaliser pour l'encodeur dans ses catégorisations les plus fines. En principe, l'encodeur du Casier judiciaire central est obligé d'enregistrer au minimum jusqu'au 5^{ème} niveau de la nomenclature pour que l'enregistrement d'une infraction spécifique soit validé. Bien qu'il ne puisse pas encoder quelque chose qui n'existe pas, l'encodage n'est pas toujours suffisamment précis car les champs facultatifs (compléments spécifiques à une infraction ou généraux à toutes les infractions) sont souvent négligés et il arrive régulièrement que les catégories plus génériques soient privilégiées, ce qui affecte la production statistique.

Ces deux nomenclatures ne sont par ailleurs pas systématiquement actualisées. Comme nous le verrons ci-après, la nomenclature des codes de prévention des parquets correctionnels (conjointement à celle des codes de qualification des greffes correctionnels) est en cours de révision tandis que la nomenclature du Casier judiciaire central, laquelle sert de référence pour l'élaboration de la nomenclature du Service de la politique criminelle, a connu une première

_

³⁵⁵ Nous entendons par cette substantivation du verbe « croire », le fait d'avoir foi, d'avoir confiance en quelqu'un ou quelque chose, voire de manière plus étendue, le fait d'avoir confiance en l'efficacité de quelqu'un ou quelque chose.

³⁵⁶ Signalons toutefois qu'une circulaire (COL 17/2010) est récemment entrée en vigueur en la matière (1^{er} octobre 2010) en vue de fournir une méthode de travail uniforme pour les services de polices et pour les parquets, laquelle vise notamment l'encodage informatique des dossiers répressifs. *Doc. Parl.*, Ch., sess. ord. 2010-2011, n°80/7, 56-57. ³⁵⁷ Avant le Casier judiciaire central et le Service de la politique criminelle était dans le même bâtiment, dès lors il était encore possible d'observer concrètement comment les informations étaient enregistrées ou d'être tenu au courant des pratiques au travers de contacts informels. Cela n'est plus possible aujourd'hui.

actualisation à la mi-2010 et a connu, en mars 2011, sa 3ème révision. Cependant, ces actualisations successives ne concernent que les infractions au Code pénal. Les infractions aux lois particulières n'ont quant à elles pas encore été actualisées. Pour ces dernières, les modifications se font plutôt "à la carte", c'est-à-dire lorsque les encodeurs sont confrontés à un bulletin de condamnation contenant une infraction qui n'est pas encore reprise dans la nomenclature existante. Les mises à jour de la nomenclature sont réalisées au moyen de suppressions et d'ajouts qui rendent difficile l'appréciation de son actualité en raison de l'absence d'historique 358. Le Service de la politique criminelle qui produit les statistiques de condamnations, suspensions et internements travaille donc avec sa propre nomenclature augmentée ou diminuée dans laquelle ces modifications sont visibles. Pour ce faire, le Service de la politique criminelle reçoit, préalablement à la demande d'extraction, la dernière version de la nomenclature du Casier judiciaire central en format Excel qu'il restructure et actualise (c'est-à-dire en réalisant ces propres ajouts ou suppressions) sur base de la précédente version de la nomenclature dont il dispose 359.

Ces premiers éléments invitent à poursuivre plus en avant, et de manière plus systématique, la comparaison entre les différentes nomenclatures utilisées aux différents stades du système d'administration de la justice pénale et ce, à travers trois axes : l'architecture (et, si possible, le degré de précision avec lequel les faits et infractions mais aussi les décisions ou encore les

-

³⁵⁸ Un processus de centralisation des nomenclatures est actuellement en cours en vue de créer une seule source d'information à partir de l'intégration des données locales des casiers judiciaires communaux au niveau du Casier judiciaire central car actuellement ceux-ci travaillent tous différemment. Ils encodent les bulletins de condamnation chacun à leur manière d'après leur propre nomenclature. L'objectif est d'aboutir à la création d'une nomenclature unique afin que celle-ci puisse être un jour implémentée au niveau des greffes. Ce projet du SPF Justice risque d'entrer en conflit avec le travail mené par F. Rabaey (*cfr. infra*) dont le commanditaire est le Ministère public.

³⁵⁹ Le Service de la politique criminelle éprouve également certains problèmes de mise à jour avec les autres nomenclatures. Par exemple, la distinction entre Brabant flamand et Brabant wallon n'est toujours pas possible, les informations continuent d'être enregistrées sous la catégorie Brabant. Il se peut que deux codes différents existent pour une même ville. Il y a aussi un code qui correspond à "Cour d'appel-section Anvers" et un autre à "Cour d'appel-section Mons". Cependant, pour ce dernier code, aucune occurrence n'est enregistrée. Ainsi, une rubrique a été créée mais étant donné qu'elle n'est pas utilisée, on ne sait pas à quoi elle correspond exactement. Il y a également un problème au niveau des codes relatifs aux tribunaux de police car des codes antérieurs au regroupement des tribunaux de police continuent d'être utilisés ce qui occasionne des problèmes de précision. Une autre aberration qui n'a jamais été corrigée concernant la codification du sexe de la personne condamnée : cinq possibilités sont offertes à l'encodeur pour enregistrer le sexe de la personne condamnée : M/V//F/X/vide (les lettres V et F référant toutes deux au sexe féminin)!

caractéristiques personnelles des justiciables sont codés)³⁶⁰, le contenu (c'est-à-dire comparer les dénominations et leurs sémantiques avec ce qui est réellement enregistré, ce travail de comparaison permettrait d'appréhender les variations de sens qui peuvent être prêtées à une dénomination lorsqu'une situation-problème particulière est renvoyée à travers le système pénal et enregistrée) ainsi que les procédés et délais d'actualisation.

Une question demeure cependant au terme de ce premier exercice comparatif portant sur les nomenclatures des infractions : comment se doter dans un projet de statistique "criminelle" intégrée d'un langage de référence qui parvienne à tenir ensemble les dimensions phénoménologique et juridique du "crime" à travers les différentes phases du processus pénal ? En première approximation deux pistes peuvent a priori être envisagées, la perspective d'une intégration verticale laisse à penser qu'un système de nomenclature unique applicable à l'ensemble du système d'administration de la justice pénale serait la panacée. Cependant, aboutir à la production d'une catégorisation intégrée qui parvienne à prendre en compte la diversité des réalités et des enjeux qu'implique un tel projet interdisciplinaire, constitue un véritable défi dont la complexité nous confronterait à des difficultés théoriques et pratiques considérables ; pour ne pas dire insurmontables. En effet, comment trouver les mots adéquats pour circonscrire les différentes facettes du "crime" aux différents stades du processus pénal sans être pour autant prisonnier de cette image du langage critiquée par L. Wittgenstein dans ses Recherches philosophiques : à savoir que la signification attribuée à un mot est l'objet que ce mot représente. Alors que pour L. Wittgenstein, la signification d'un mot varie en fonction de son contexte d'utilisation, de la pratique à travers laquelle il est mobilisé³⁶². Faut-il pour autant s'abstenir de définir les signifiants en prenant ainsi le risque de mettre à mal la validité de la production statistique ? A côté de cette première piste a priori difficilement praticable, une autre peut peut-

³⁶⁰ Par ailleurs, le président de la Commission nationale de la nomenclature nous suggérait qu'il ne serait peut-être pas inutile d'interroger la pertinence, voire l'utilité des codes auprès de ceux qui les utilisent au quotidien ainsi que l'adéquation de ces codes par rapport aux finalités qui leur sont assignées.

Rappelons qu'il convient de comprendre par "crime", « tout comportement que le droit saisit en menaçant son auteur d'une peine ». ROBERT P., Sociologie du crime, Paris, La découverte, 2005, 13.

³⁶² Afin d'alimenter une réflexion sur les questions épistémologiques et méthodologiques que peut poser l'élaboration d'une nomenclature, voir entre autres BAELE S., « Une approche multiple de la catégorisation pour projet éthique », Émulations, 8, 2011 [texte intégral disponible sur http://www.revue-emulations.net/archives/n8/edito8], KRAMER F. & LÜDTKE A., « Les formes de la violence. Entretien avec Wolfgang Sofsky », La Vie des idées, 8 février 2011 [texte intégral disponible sur http://www.laviedesidees.fr/Les-formes-de-la-violence.html].

être être esquissée. Il s'agirait d'envisager un système de traduction des nomenclatures actuellement utilisées aux différentes phases du système d'administration de la justice pénale, lequel pourrait s'appuyer sur le développement et l'actualisation régulière de tableaux de correspondance. En référence à la Commission nationale de la nomenclature qui relève des compétences du Collège des procureurs généraux³⁶³, il serait en ce sens utile de créer une Commission nationale des nomenclatures qui puisse assurer le travail de coordination pour l'ensemble des instances du système d'administration de la justice pénale³⁶⁴.

2. La nomenclature « Rabaey »³⁶⁵

Une alternative serait de faire l'économie de la dimension phénoménologique du "crime" pour s'en tenir au développement d'une nomenclature exclusivement juridique; c'est-à-dire une nomenclature qui soit uniquement basée sur les infractions au Code pénal et aux lois particulières. Dans cette perspective, il importe d'évoquer le travail particulièrement intéressant mené actuellement par F. Rabaey, sous la supervision du président de la Commission nationale de la nomenclature, dont l'objectif est d'aboutir à une nouvelle nomenclature des codes de prévention et qualification. Il s'agit d'un travail d'intégration et d'uniformisation de grande ampleur entrepris à l'initiative du Ministère public.

Inspiré par l'architecture de la nomenclature du Casier judiciaire central, il s'agit d'une nomenclature arborescente qui est basée sur la structure du livre II du Code pénal (Titre –

³⁶³ Cette Commission est actuellement composée d'un président et de trois collaborateurs.

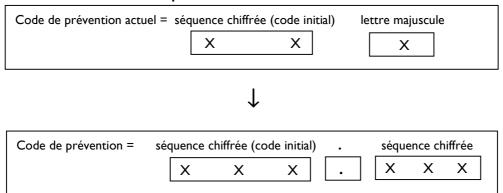
Dans cette perspective, il serait peut-être utile de prendre connaissance du travail réalisé par le service des codes censé avoir été institué par le Comité de gestion informatique de l'Ordre judiciaire (Loi du 10 août 2005, art. 17, al. 4), lequel se voit légalement chargé dans le cadre du projet Phénix « de proposer les codes requis par la création et la gestion de la banque de données ». Il faut toutefois noter que le Comité de gestion « avait déjà mis en place divers codes uniformes. Il y a déjà des codes établis pour les compartiments des diverses instances judiciaires après le code unique de l'instance elle-même [...]. Il a été d'autre part procédé ensemble avec les collaborateurs du Collège des procureurs-généraux à l'élaboration des codes de qualification en matière pénale. Il est également prévu de procéder prochainement à l'établissement de codes uniformes dans le cadre du casier judiciaire ». Comité de gestion informatique de l'Ordre judiciaire, *Rapport d'activités de l'ann*ée 2009, Ministère de la Justice, Bruxelles, 2007, 8. Voir également sur ce point HUBIN J., « Les relations Barreau-Palais : La diffusion des données jurisprudentielles dans le cadre du programme « Phénix » d'informatisation de l'ordre judiciaire », in HENROTTE J.-F. & POULLET Y., Cabinets d'avocats et technologies de l'information. Balises et Enjeux, Cahiers du CRID, 26, Bruxelles, Bruylant, 2005, 342.

³⁶⁵ Nous remercions vivement Messieurs H. Vanderlinden et F. Rabaey pour toute la documentation communiquée à propos de leur travail en cours grâce à laquelle nous avons pu élaborer la présente section.

Chapitre – Article) mais elle prend également en compte les principes généraux du livre I. Le système de codification chiffré sur lequel cette nomenclature repose, part du général (prévention) pour arriver au particulier (qualification). Les codes de prévention étant séparés des codes de qualification par un " – ". Ce système de codification est décimal, c'est-à-dire fondé sur un système de numération de base dix, et illimité; c'est-à-dire que sa souplesse permet d'intégrer les éventuelles nouvelles dispositions du Code pénal.

F. Rabaey propose ainsi de remplacer la liste actuelle des codes de prévention par une liste de codes de prévention alternative. En lieu et place de ce système de codification alphanumérique illogique et limité, F. Rabaey propose une nouvelle structuration du code de prévention : une séquence chiffrée de 3 chiffres (code initial), suivie d'un point et ensuite d'une seconde séquence chiffrée de trois chiffres³⁶⁶.

Figure 13 : Structuration du code de prévention



Le code initial se réfère à un regroupement de thèmes dans le Code pénal ou les lois particulières tandis que la deuxième séquence chiffrée concerne la position dans un regroupement de thèmes donné. En cas de promulgation de nouvelles lois, des nouveaux thèmes peuvent être insérés dans les regroupements existants – en fonction de la structure et des subdivisions existantes du droit pénal – grâce aux dizaines qui composent la seconde

prévention alternative $100 \rightarrow 199$).

-

 $^{^{366}}$ Au cours d'une période transitoire, les deux codifications seraient utilisées concomitamment. La liste actuelle des codes de prévention continuerait d'être employée pour les affaires en cours tandis que la liste alternative mobiliserait une table de concordance – où chaque code de prévention actuel aurait un code chiffré équivalent – afin de coder les nouvelles affaires (Liste des codes de prévention actuelle : $10 \rightarrow 99$ + Liste de codes de

séquence chiffrée. Cette liste de codes de prévention alternative comprend cent nouveaux codes de prévention, allant de 100 à 199. A tout moment, cette liste peut être étendue avec des codes de prévention additionnels. Cette extension est nécessaire lorsque dans un code initial toutes les combinaisons avec la seconde séquence chiffrée sont épuisées, ou lorsque le droit pénal est modifié dans sa structure. Si cela est nécessaire, la première séquence de chiffres du code de prévention supplémentaire est composée à partir de la centaine suivante.

Les dispositions du livre I du Code pénal serait reprises sous le code initial 100. Certaines de ces dispositions ont été complétées par cinq lois complémentaires. Pour pouvoir coder les thèmes autour desquels ces lois sont structurées, il est logique pour F. Rabaey d'élargir le code initial 100 avec des codes de prévention additionnels ; la première séquence chiffrée de ces codes référerait à la chronologie de promulgation de ces lois complémentaires. Les thèmes seraient regroupés en fonction de la structure et des subdivisions de la loi dont ils font partie.

Pour ce qui concerne, la codification du livre II du Code pénal, F. Rabaey propose de regrouper les thèmes selon les titres auxquels l'infraction principale se rapporte; ces titres seraient respectivement agencés sous les codes initiaux 101 à 110. Enfin, les codes initiaux allant de 111 à 199 seraient réservés aux lois particulières qui composent le droit pénal spécial. F. Rabaey synthétise ces informations sous le tableau suivant :

Figure 14 : Aperçu du projet de codification de la nomenclature "Rabaey"

	Codes initiaux	Cod	Codes de prévention additionn					
a) Livre I du Code pénal								
+ lois complémentaires								
- art. I à 100 ter C.pén.	100							
- Loi relative aux circonstances atténuantes	\rightarrow	200						
- Loi relative à la libération conditionnelle	\rightarrow	\rightarrow	300					
- Loi relative à la protection de la jeunesse	\rightarrow	\rightarrow	\rightarrow	400				
- Loi de défense sociale	\rightarrow	\rightarrow	\rightarrow	\rightarrow	500			
- Loi concernant la suspension, le suris et la probation	\rightarrow	\rightarrow	\rightarrow	\rightarrow	\rightarrow	600		
b) Livre II du Code pénal								
- Titre I	101							
- Titre I bis	→	201						
- Titre I ter	\rightarrow			3(01			
- Titre II	102	,			-			
- Titre III	103							
- Titre IV	104							
- Titre V	105							
- Titre VI	106							
- Titre VI bis	\rightarrow	206						
- Titre VII	107							
- Titre VIII	108							
- Titre IX	109							
- Titre IX bis	\rightarrow	209						
- Titre X	110							
c) Droit pénal spécial	111							
c, z. c.c ponar opeciar								
	199							

Il propose à titre d'illustration, l'exemple suivant :

Figure 15: Illustration

Titre ler : Des crimes et des délits contre la sûreté de l'Etat

Chapitre ler : Des attentats et des complots contre le Roi, contre la famille royale et contre la forme du gouvernement

I01.010 : Attentat et complot contre le Roi, l'héritier présomptif de la couronne, les membres de la famille royale, le Régent ou les ministres exerçant les pouvoirs constitutionnels du Roi

101.020 : Attentat et complot contre la forme du gouvernement, l'ordre de successibilité au trône, l'autorité royale ou les Chambres législatives

Le code de qualification s'appuie sur ce code initial sous lequel l'infraction de base est reprise. Un complément est ensuite adjoint au code initial en vue de correspondre à l'intitulé exact de l'article incriminant un comportement donné au sein d'une subdivision d'une thématique donnée. Le complément du code de qualification se compose d'une séquence chiffrée minimale, laquelle peut être étendue en fonction du degré de subdivision. Le code de qualification, explique F. Rabaey, « constitue la clé au sein de la nomenclature ; il permet l'accès à un ensemble de fiches de qualifications se rapportant à l'infraction de base ».

F. Rabaey précise qu'en plus du « texte de la prévention, une fiche de qualification contient les références légales, le degré de la peine applicable et un éventuel renvoi à d'autres fiches auxquelles le texte de la prévention peut être associé. Les fiches sont classées par infraction de base, sous forme d'un inventaire ; le classement tient compte, dans la mesure du possible, de la structure et de la subdivision du Code pénal. [...] Pour que le système de codes de qualification puisse être utilisé dans l'ensemble de la chaîne pénale, une prévention abrégée est jointe à chaque fiche de qualification. Il s'agit d'une brève description du texte de la prévention, précédée du code applicable à la prévention et complétée par les références légales qui permettent l'incrimination des faits. Les préventions abrégées ont leur importance lors de la rédaction des bulletins de condamnation par le greffe, car elles servent de base pour la délivrance des extraits du casier judiciaire ».

Les circonstances aggravantes, causes d'excuses atténuantes et absolutoires, circonstances de récidive spécifique, causes de justification et causes de non-culpabilité font aussi l'objet d'une codification qui est jointe au code de qualification à titre de compléments sous les chiffres respectifs 02, 03, 04, 05, 06 et 07. Afin de renforcer le lien avec l'infraction de base, les séries de chiffres sont précédées par le signe " + " (ex : + 02 01 01).

F. Rabaey donne un aperçu du chemin que le greffier parcourt dans l'OMPTRANET, l'intranet du Ministère public, pour obtenir une fiche de qualification :

Figure 16: Aperçu de la structure du recueil de qualifications et des codes de qualification

Recueil de qualifications Thème Thème (patre de chiffres paire de chiffres = code de base) Thème (patre de chiffres = code de base) Groupe d'infractions (code de base-série de chiffres) Infraction de base Infraction de base (code de base-série de chiffres = code de qualification) INVENTAIRE Fiche de qualification + (+02. série de chiffres) - Causes d'excuse atténuantes + (+03. série de chiffres) - Causes d'excuse absolutoires + (+05. série de chiffres) - Causes d'excuse absolutoires + (+06. série de chiffres) - Causes d'excuse absolutoires + (+06. série de chiffres) - Causes de justification Fiche de qualification Fiche de qualification

(+07,série de chiffres) - Causes de non-culp

STRUCTURE DU RECUEIL DE QUALIFICATIONS ET DES CODES DE QUALIFICATION

Outre le fait d'être en présence d'un système ouvert permettant de tenir compte de l'éventuelle requalification des faits par le juge, la nomenclature présente aussi une dimension historique dans la mesure où elle conserve l'ancienne formulation des infractions. En fonction de la date à laquelle les faits sont commis, le greffier peut choisir dans l'arborescence entre le libellé de l'infraction tel qu'il était formulé jusqu'à une date donnée et le libellé de l'infraction tel qu'il est actuellement formulé.

En principe, cette nomenclature devrait à terme s'imposer à l'ensemble des instances et autorités ayant trait au système d'administration de la justice pénale dans la mesure où elle offre une liaison fonctionnelle, logique et organique entre préventions et qualifications basées sur les infractions au Code pénal et aux lois particulières. La codification des infractions du Code pénal et du Code pénal militaire a été réalisée jusqu'à présent, les fiches de qualification peuvent être consultées sur l'OMPTRANET. La codification des infractions relatives aux lois particulières est actuellement en cours, la relecture des qualifications relatives à la législation sur les armes est en train d'être réalisée. Celle-ci devait être codifiée d'après les mêmes principes afin de pouvoir

l'intégrer dans les qualifications se rapportant au terrorisme. Le travail risque toutefois de prendre encore un certain temps étant donné les moyens humains limités dont dispose la Commission nationale de la nomenclature en regard de la complexité de certaines lois particulières et du nombre important d'infractions qui existent au sein des sources légales et réglementaires, lesquelles ne sont d'ailleurs pas forcément évidentes à identifier.

A cet égard, il peut être utile de se référer aux critères (pouvant être appliqués alternativement ou cumulativement) ayant été pris en considération par l'ancien Point d'appui "Criminalité, police administrative et administration de la justice pénale" pour déterminer les infractions qui allaient être prioritairement retenues dans la nomenclature des lois particulières du Casier judiciaire central et la forme dans laquelle elles allaient être présentées. Ces critères sont les suivants :

- « la fréquence d'application des dispositions pénales par les cours et tribunaux » ;
- « l'intérêt social » de certaines thématiques (lesquelles peuvent être identifiées par le biais de la littérature criminologique, des questions parlementaires ou des médias) ;
- les « demandes explicitement formulées par le parquet » en tant que « client privilégié » du Casier judiciaire central.

Dans une perspective de plus grande efficacité, l'on peut dès lors se demander s'il n'y a pas lieu de renforcer les moyens affectés à cette entreprise de la Commission nationale de la nomenclature de sorte que son travail puisse être mis à disposition des instances concernées dans un délai raisonnable.

Par ailleurs, le travail de F. Rabaey ne paraît pas *a priori* incompatible avec le projet développé par la "Task Force" établie sous la Conférence des statisticiens européens de l'*United Nations Office on Drugs and Crime/United Nations Economic Commission for Europe* (UNODC/UNECE), lequel vise le développement d'un système international de classification des infractions qui puisse contribuer à l'amélioration de la consistance et de la comparabilité internationale des

_

³⁶⁷ BEUKEN M., DELTENRE S., GEERAERTS A., ALBERTY C., VAN VAERENBERGH J., Données statistiques en matière de condamnations, Année 1993/0, Ministère de la Justice, Point d'appui "Criminalité, police administrative et administration de la justice pénale", Bruxelles, 1995, 12.

statistiques criminelles. Un projet qui en raison de son objet et de sa finalité ne peut être éludé dans la présente réflexion relative aux nomenclatures des infractions.

3. Pour un système international de classification des infractions³⁶⁸

Cette "Task Force" établie sous la Conférence des statisticiens européens de l'UNODC/UNECE est constituée de représentants de plusieurs pays (Australie, Brésil, Canada, Allemagne, Italie, Pays-Bas, Espagne, Royaume-Uni et les Etats-Unis) ainsi que de représentants d'Eurostat, de la DG-Intérieur de la Commission européenne, de l'Université de Lausanne/Statistiques pénales annuelles du Conseil de l'Europe, de l'European Institute for Crime Prevention and Control affilié aux Nations-Unies (HEUNI), et de l'European Sourcebook of Crime and Criminal Justice Statistics.

La dimension comparative au niveau supranational s'avère particulièrement importante pour discerner les éventuels changements dans le temps des taux de criminalité enregistrée, évaluer les effets de certains choix politiques ou encore pour tenter de comprendre les facteurs sous-jacents qui peuvent être responsables de certaines variations au niveau des taux de criminalité enregistrée.

Toutefois, force est de constater qu'un tel projet de comparaison demeure difficile étant donné les différences qui existent entre les pays au niveau de la production des statistiques criminelles. Ces différences s'observent principalement au niveau des définitions et des nomenclatures d'infraction, des pratiques d'enregistrement ainsi qu'au niveau du rapportage des faits, de leur codage et de leur comptage.

L'objectif de cette "Task Force" est donc de parvenir à grouper et organiser de manière significative et systématique l'information afin de parvenir à déterminer des idées, événements, objets ou personnes similaires. Autrement dit, il s'agit au travers d'une classification

³⁶⁸ La présente section est une synthèse du document suivant : Report of the United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC)/United Nations Economic Commission for Europe (UNECE) Task Force on Crime Classification, Draft for consultation, February 2011, 39 p.

internationale des infractions d'élaborer un schème définitionnel commun pour l'enregistrement des informations ainsi que pour leur rapportage ultérieur.

La "Task Force" a ainsi considéré qu'il importait avant tout de définir l'unité de base d'un éventuel système international de classification des infractions lequel est destiné à couvrir, autant que possible, tous les faits ou événements qui pourraient endosser une responsabilité criminelle et faire l'objet de sanctions. Elle a ainsi décidé de retenir comme unité de base : le fait ou l'événement susceptible de constituer une infraction.

Par ailleurs, le développement d'un système international de classification des infractions doit également tenir compte des deux principales approches de classification des infractions qui sont utilisées aux premières phases des systèmes nationaux d'administration de la justice pénale; c'est-à-dire, l'approche axée sur la codification légale des faits et l'approche plus phénoménologique qui repose sur un mélange de critères légaux et comportementaux.

In abstracto, un système de classification des infractions représente un ensemble exhaustif et structuré de catégories mutuellement exclusives et bien décrites.

Le principe d'exhaustivité signifie que chaque manifestation possible d'un phénomène étudié doit être inclue, ce principe doit cependant être mis en balance par rapport à la praticabilité et la plus-value politique d'un système international de classification des infractions car l'ensemble des faits/événements pouvant constituer des infractions par rapport au droit pénal national ou international est extensif, continuellement changeant et indéterminé.

Il faut également garder à l'esprit que certains pays peuvent criminaliser des faits/événements qui ne sont pas considérés comme des crimes par la majorité des états. Le principe d'exhaustivité doit donc être interprété à la lumière du plus petit dénominateur commun. En fonction de celuici, un système international de classification des infractions ne devrait pas inclure de catégories relatives à des faits/événements qui constituent généralement des infractions administratives ou des infractions relativement mineures qui sont in fine moins considérées comme des infractions

que comme des incivilités et qui en outre ne sont pas nécessairement enregistrées par les services de police.

La structure d'un système international de classification des infractions suppose également que toutes les valeurs possibles de la classification doivent être regroupées dans des catégories homogènes, lesquelles peuvent être agrégées à différents niveaux hiérarchiques. Dans la mesure où le système de classification doit être élaboré d'après des principes de clarté et de simplicité, il est préférable qu'il ne comporte pas trop de niveaux hiérarchiques.

En vue d'éviter toute ambiguïté au niveau de la classification d'un comportement, chaque manifestation d'un phénomène doit être assignée à une et une seule catégorie de la classification. Il est en effet important qu'un système international de classification des infractions puisse coder des faits/événements de manière mutuellement exclusive (c'est-à-dire sous une valeur discrète). Chaque fait ou événement constitutif d'une infraction doit dès lors être clairement identifiable par des attributs particuliers (la "cible" des faits, la gravité des faits, l'intention, le modus operandi, le degré de réalisation, le degré de coresponsabilité, le sexe et l'âge des auteurs et des victimes, la région des faits/événements, etc.) et, a fortiori, descriptible dans des termes objectifs et détaillés pour que chaque occurrence observée puisse être assignée de manière unique à l'une des catégories de la classification.

Le développement d'un système de classification internationale des infractions demeure un défi au regard des différences significatives qui existent entre les systèmes nationaux de classification des infractions, lequel nécessite des consultations régulières avec et entre les autorités nationales ainsi qu'un échéancier propice à une implémentation progressive.

Le système de classification tel qu'il est actuellement proposé par la "Task Force" comporte trois niveaux hiérarchiques basés sur les faits/événements.

Le premier niveau comprend dix catégories décrites sur la base de quatre attributs : la "cible" des faits, la "gravité" des faits, le "modus operandi" et le fait pour un phénomène de faire l'"objet d'une politique publique spécifique". Ainsi, en fonction du critère "cible" des faits, on peut par

exemple distinguer les atteintes à la propriété des atteintes à la propriété impliquant des violences à l'encontre de personnes. En fonction du critère "objet d'une politique publique spécifique" ("public policy relevance"), les actes liés au terrorisme ou à la criminalité organisée peuvent être distingués des actes impliquant des stupéfiants ou encore des injures à connotation sexuelles, etc. Ce premier niveau relativement large est censé recouvrir l'ensemble des faits susceptibles de constituer des infractions sur le plan national, il permet d'éviter les difficultés inhérentes à des catégories de faits/événements hautement agrégées telles que celles d'"atteinte à la personne" ou d'"atteinte à la propriété".

Le deuxième niveau comprend des sous-catégories pour chacune des catégories du premier niveau. Leur nombre peut varier entre une et dix. Les catégories de ce second niveau sont basées sur les attributs suivants : "gravité" des faits, "modus operandi", "intention", "cible" des faits et "objet d'une politique publique spécifique". Par exemple, sur la base de l'attribut "intention" on peut distinguer pour les faits ayant entraîné la mort la présence ou non d'une intention ou non de tuer ; ou sur la base du critère de "gravité" des faits, le viol est distingué du contact physique ou du harcèlement à des fins sexuelles.

Le troisième niveau contient des catégories clés qui doivent être inclues à ce niveau dans un système international de classification des infractions. Les mêmes principes sont à nouveau appliqués. Ainsi, d'après l'attribut "gravité" des faits, les blessures corporelles graves ou mineures peuvent par exemple être distinguées.

Outre les attributs qui sont inhérents à certaines catégories de la classification, en ce qu'elles permettent de les différencier les unes des autres, une série d'attributs – tels que le degré d'accomplissement des faits/événements, le degré de coresponsabilité des personnes impliquées dans les faits/événements, la localisation des faits/événements et le sexe et l'âge des victimes et des auteurs – peuvent être considérés sur le plan horizontal c'est-à-dire comme étant applicables à toutes les catégories du système de classification. Ainsi ces attributs peuvent être codés comme des "labels" ("tags") pouvant être ajoutés à une catégorie individuelle. Par exemple, un membre d'une organisation criminelle qui tire sur une femme avec l'intention de la tuer ou de sérieusement la blesser mais la manque, sera codé comme suit : 1.1.At.Fi.FV.OC.

I.I correspond à la catégorie des homicides volontaires, "At. " signifie qu'il s'agit d'une tentative, "Fi. " pour l'usage d'une arme à feu, "FV" pour une victime de sexe féminin et "OC" pour l'implication dans une organisation criminelle.

Etant donné que sur le plan national les infractions sont généralement décrites par la police ou les parquets selon un système le plus souvent basé sur le Code pénal, il est nécessaire de fournir des consignes permettant de "traduire" de tels enregistrements dans un système international reposant sur les faits/événements. Ainsi, pour chaque catégorie de la nomenclature élaborée par la "Task Force", une liste ("legal inclusions") permettra d'établir une correspondance avec les infractions typiques du Code pénal. Cela permet d'inclure les infractions des différents Codes pénaux nationaux dans le système international de classification des infractions mais aussi d'envisager via ce système de « legal inclusions » l'articulation avec la nomenclature exclusivement juridique développée par F. "Rabaey" laquelle, rappelons-le, prévoit à chaque fois « une brève description du texte de la prévention, précédée du code applicable à la prévention et complétée par les références légales qui permettent l'incrimination des faits ».

As - Attempted Ac-Accessory An - Accessory An - Acc

Figure 17: Proposition de nomenclature pour un système international de classification des infractions

C. La qualité variable des données

Vu l'immensité du champ à couvrir pour un seul chercheur, il est difficile, voire impossible de rendre compte avec précision et exhaustivité de la qualité des données enregistrées dans les différentes applications informatiques du système d'administration de la justice pénale. Cette contrainte ainsi que l'incertitude liée à la reconduction du financement de la recherche ont eu des répercussions sur les choix méthodologiques et in fine sur les résultats. Il fut par exemple inenvisageable d'entreprendre de longues périodes d'observation auprès des personnes qui enregistrent les informations dans les différentes applications ou bien auprès des analystes statistiques qui nettoient et traitent les données, ou encore auprès de la Direction Application du service d'encadrement ICT/CTI qui modifie et améliore les différentes applications informatiques. Nous avons donc décidé d'examiner dans un premier temps la littérature et la documentation grise, cet examen s'est révélé insuffisant car, d'une part, la littérature est souvent peu explicite et toutes les instances concernées n'ont pas nécessairement produit de documents rassemblant systématiquement les informations relatives aux problèmes de qualité des données et aux aménagements effectués et, d'autre part, lorsque de tels documents existent, ceux-ci sont souvent obsolètes en raison des améliorations et corrections constamment apportées aux applications informatiques. Le manque de visibilité de la littérature grise relative aux règles de production des statistiques comme l'oralité du savoir nous ont incités à réaliser des entretiens. Ceux-ci nous ont permis de compléter les informations tirées de notre examen de la littérature et de la documentation grise à laquelle nous avions pu accéder ou même, parfois, de combler leur absence. Cependant, et ce constat reste valable pour l'ensemble de la recherche, l'identification des personnes ressources est extrêmement difficile en raison notamment d'un turn-over et d'une mobilité accrue du personnel. Lorsque ces personnes ont pu être identifiées, leur connaissance s'avère souvent circonscrite à leur propre expérience ce qui soulève la question de la communication et de la transmission du savoir non seulement entre les milieux professionnels mais aussi au sein d'un même milieu professionnel. Il y a ainsi lieu de recommander une plus grande vigilance, par l'intermédiaire par exemple de la mise en place de certaines procédures, afin d'assurer la transmission du savoir en cas de changement de personnel au sein des services chargés de la production de données statistiques. La « mémoire » doit pouvoir être garantie autrement que par la seule bonne volonté des individus. Au vu de

cette situation, nous avons renoncé à dresser un état des lieux exhaustif et actualisé de la qualité des données pour chacune des bases de données du système d'administration de la justice pénale.

L'aperçu que nous proposons ci-après est donc très inégal tant au niveau du contenu qu'au niveau de l'actualité de celui-ci. Ainsi, certains secteurs n'ont pu être examinés que très sommairement (police, parquet et tribunaux de police, juge d'instruction, tribunaux correctionnels de première instance, greffes des cours d'appel) tandis que d'autres secteurs ont été étudiés de manière plus détaillée en raison d'une plus grande abondance – même si celles-ci commencent à dater – de la littérature comme de la documentation grise à laquelle nous avons pu accéder (parquets correctionnels). Pour quelques secteurs, il nous est apparu plus opportun de renvoyer au travail approfondi réalisé par nos collègues de la Direction Opérationnelle Criminologie (statistiques des parquets et tribunaux de la jeunesse)³⁶⁹ et par le Service de la politique criminelle (statistique des condamnations, suspensions et internements) ³⁷⁰ car la pertinence de celui-ci reste d'actualité au même titre qu'il permet de limiter les redondances. Si les informations relatives à certains secteurs sont relativement à jour (tribunaux d'application des peines), il conviendra de constater que d'autres le sont moins (parquets correctionnels).

-

³⁶⁹ GOEDSEELS E., DETRY I., VANNESTE C. (dir.), Recherche relative à la production et à l'exploitation scientifique des données statistiques en matière de protection de la jeunesse et de délinquance juvénile, Premier rapport, Analyse du flux des affaires entrées au niveau des parquets de la jeunesse en 2005, Collection des rapports de recherche et notes de recherche n° 20b, Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Bruxelles, juillet 2007, I16 p. + annexes; VANNESTE C., GOEDSEELS E., DETRY I. (eds.), La statistique « nouvelle » des parquets de la jeunesse : regards croisés autour d'une première analyse, et, De "nieuwe" statistiek van de jeugdparketten: een belichting van de eerste analyseresultaten vanuit verschillende invalshoeken, Academia press, 2008; DETRY I., GOEDSEELS E., RAVIER I, VANNESTE C. (dir.), Onderzoek met betrekking tot de productie en wetenschappelijke exploitatie van cijfergegevens aangaande jeugddelinquentie en jeugdbescherming, Tussentijds rapport – Stand van zaken met betrekking tot de verschillende fasen van het onderzoek, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie, Brussel, mei 2009; DETRY I., GOEDSEELS E., RAVIER I, VANNESTE C. (dir.), Recherche relative à la production et à l'exploitation scientifique des données statistiques en matière de protection de la jeunesse et de délinquance juvénile, Rapport intermédiaire, Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Bruxelles, décembre 2010; DETRY I., GOEDSEELS E., VANNESTE C., « Les chiffres des parquets de la jeunesse au grand jour », In: DE CRAIM C. (eds.), Congrès sur la délinquance juvénile, À la recherche de réponses adaptées, 2010, 41-65.

³⁷⁰ WILLEMS M., Quelle validité et quelle fiabilité pour les statistiques pénales du Service de la politique criminelle, Ministère de la Fonction publique (I.F.A.) – Ministère de la Justice (S.P.C.), Mémoire de stage, 2007.

1. Statistiques policières de criminalité

Depuis la première publication de statistiques policières en Belgique, force est de reconnaître que de nombreux efforts ont été réalisés notamment en termes d'exhaustivité et de régularité. En effet, un outil statistique a été développé en collaboration avec des experts universitaires afin d'analyser le taux d'exhaustivité des données ISLP enregistrées dans la BNG ainsi que pour déterminer le moment le plus adéquat pour produire des chiffres fiables étant donné l'enregistrement continu des informations provenant des procès-verbaux initiaux dans l'application informatique ³⁷¹. En outre, un vade-mecum consacré à la saisie des données a été largement diffusé afin d'améliorer l'uniformité des enregistrements dans la BNG et la police fédérale a lancé en juin 2004 un plan d'action "contrôle qualité" en vue de « corriger les erreurs décelées sans perdre de vue l'efficience »³⁷². De manière générale, le Comité P considère que les statistiques policières de criminalité sont relativement fiables depuis 2004³⁷³.

Plusieurs lacunes subsistent néanmoins. Premièrement, les statistiques policières ne sont pas produites en fonction de l'unité de compte "personne". La Belgique se trouve dès lors dans l'incapacité de pouvoir répondre aux enquêtes menées au niveau supranational, ou encore de fournir des chiffres à propos de la catégorie des mineurs d'âge³⁷⁴. Sur ce dernier point, la qualité de l'enregistrement de la variable "âge" ne permettrait pas d'opérer la distinction entre les auteurs majeurs et mineurs. L'analyse des flux de personnes depuis leur entrée dans le système d'administration de la justice pénale jusqu'à leur sortie n'est par conséquent pas encore envisageable.

³⁷¹ La validité des données n'est quant à elle pas concernée par cet outil de mesure, c'est-à-dire savoir « si les données correspondent bel et bien à la réalité des faits qui se sont produits sur le terrain ou si (juridiquement) elles ont été correctement introduites ». Comité P, Rapport annuel 2006-2007, Bruxelles, 2008, 131.

³⁷² Comité P, *Rapport annuel 2006-2007*, Bruxelles, 2008, 131. Ce plan d'action portait sur quatre axes : 1) l'exhaustivité des données (tant sur le plan des données entités que sur celui de leurs attributs) ; 2) les délais d'adaptation des données (combien de temps il faut pour réaliser la saisie définitive ; 3) l'unicité des données (éviter les doublons) ; 4) l'exactitude des données enregistrées.

³⁷³ Comité P, Rapport annuel 2005, Bruxelles, 2006, 65.

³⁷⁴ VANNESTE C. et al., « De la production à l'exploitation statistique : l'intervention scientifique dans tous ses états », in VESENTINI F. (dir.), Les chiffres du crime en débat. Regards croisés sur la statistique pénale en Belgique (1830-2005), Bruxelles, Académia-Bruylant, 2005, 197.

Deuxièmement, les chiffres publiés ne sont pas "stables" car le comptage se fait de manière continue au fur et à mesure de la transmission des procès-verbaux. Un tableau de bord à l'usage des chefs de zone permet de contrôler l'exhaustivité des donnés enregistrées dans la BNG ainsi que la vitesse de son alimentation en comparant les données enregistrées dans ISLP à celles qui ne se trouvent pas encore dans la BNG³⁷⁵.

Figure 18 : Exemple du tableau de bord à l'usage des chefs de zone - Niveau national

2005	Jan - Mar	Avr - Juin	Juil - Sept	Oct - Déc	TOTAL
Exhaustivité BNG	95,07%	96,14%	97,34%	97,60%	96,55%
Vitesse d'alimentation BNG	29,87	31,09	30,8	29,42	30,3
2006	Jan - Mar	Avr - Juin	Juil - Sept	Oct - Déc	TOTAL
Exhaustivité BNG	97,60%	97,68%	97,02%	91,95%	96%
Vitesse d'alimentation BNG	26,19	28,63	27,13	23,54	26,34

Le pourcentage d'exhaustivité au cours de ces deux années était déjà relativement élevé (environ 96 %) et les délais d'adaptation de la BNG progressifs entre 2005 et 2006 (de 30 à 26 jours). On peut faire l'hypothèse que l'exhaustivité de la BNG comme la vitesse de son alimentation se sont encore améliorées depuis. Bien qu'à l'époque le Comité P considérait que toutes les zones de police contribuent à l'alimentation de la BNG, il semblait encore difficile au niveau central de savoir dans quelle mesure les zones utilisent toutes les fonctionnalités du système et contribuent ainsi à l'alimentation de la BNG. Le Comité P déplorait en tout cas le fait que l'utilisation des diverses fonctionnalités d'ISLP soit encore facultative, recommandant une plus grande implication des autorités judiciaires dans la gestion de l'information étant donné que ce sont les magistrats qui assurent la direction de l'instruction et de l'information³⁷⁶.

En principe, les procès-verbaux doivent être clôturés et transmis à la BNG endéans un délai de trois semaines car plus la date de comptage « est proche du moment de la constatation, plus

³⁷⁵ Pour rappel, le concept d'"exhaustivité" réfère au pourcentage de procès-verbaux initiaux en ISLP qui se trouve dans la BNG et celui de "vitesse" au nombre de jours nécessaires aux procès-verbaux se trouvant dans la BNG pour y arriver. Comité P, Rapport annuel 2006-2007, Bruxelles, 2008, 132. ³⁷⁶ Comité P, Rapport annuel 2006-2007, Bruxelles, 2008, 136.

l'estimation sera précise » ³⁷⁷. Cependant, il arrive qu'un certain nombre de procès-verbaux outrepassent ce délai de telle sorte que les chiffres des mois les plus récents doivent être pris avec précaution car il se peut que certaines informations n'aient pas encore été enregistrées ³⁷⁸. Ce problème est aggravé par le fait que la date de référence pour figurer dans la production statistique est la date de commission de l'infraction et non la date du constat de l'infraction par la police ou encore la date de transmission du procès-verbal ³⁷⁹. Bien que ce problème de stabilité varie en fonction du type d'infraction, il reste encore difficile de manière générale d'envisager la réalisation d'analyses de tendance étant donné la disparité des chiffres d'une année à l'autre, laquelle est due à l'apport de nouvelles données dans le système informatique.

À titre illustratif, le Comité P a réalisé une régression linéaire basée sur les chiffres de criminalité les plus récents (chiffres 2005) sur la base de laquelle il a pu constater « que la tendance de fond est quasi plane alors que la comparaison entre les deux dernières années consécutives 2003 et 2004 ou même entre 2000 et 2004 montre une diminution du nombre absolu de faits »³⁸⁰. Le Comité P précise en outre que « la simple comparaison des chiffres entre 2000 et 2004 ne constitue en aucun cas le révélateur d'une tendance à partir du moment où le nombre de faits a pu connaître des fluctuations erratiques dans l'intervalle de temps considéré. Seule une tendance calculée statistiquement sur base de l'ensemble des données des années consécutives peut se révéler acceptable sur un plan statistique »³⁸¹.

On notera également que les chiffres sont susceptibles aussi d'être affectés par les modifications de la nomenclature d'une année à l'autre, de la redéfinition des priorités de politique criminelle

_

³⁷⁷ DE TROCH C., KLINCKHAMERS P., VANDENDRIESSCHE M., « Les statistiques policières de criminalité. Evolutions méthodologiques », in VESENTINI F. (dir.), Les chiffres du crime en débat. Regards croisés sur la statistique pénale en Belgique (1830-2005), Bruxelles, Académia-Bruylant, 2005, 109.

³⁷⁸ Comité P, Rapport annuel 2005, Bruxelles, 2006, 64.

³⁷⁹ Concrètement, cela signifie par exemple qu'un fait commis en 2003, pour lequel la victime ne porte plainte qu'en 2005, apparaîtra dans la statistique de l'année 2003 (qui continue donc à évoluer) et non dans la statistique de l'année 2005.

³⁸⁰ Comité P, Rapport annuel 2005, Bruxelles, 2006, 238.

³⁸¹ Comité P, Rapport annuel 2005, Bruxelles, 2006, 238.

au niveau fédéral et local, des changements survenus au niveau des applications informatiques d'enregistrement, du renvoi, de la disposition de la police à enregistrer les informations, etc.³⁸²

Enfin, on peut regretter que la note explicative qui accompagne la publication de la statistique policière de criminalité³⁸³, soit peu explicite quant aux règles de comptage des figures criminelles, du sens à prêter aux termes qui composent la nomenclature, ou encore des modalités d'application du "Registre PV" en vue d'accroître l'uniformisation des pratiques d'enregistrement dans les différentes zones de police.

2. Statistiques des parquets et tribunaux de police

Bien qu'ils soient chargés d'organiser et de coordonner la collecte des données auprès des parquets et tribunaux de police, d'établir les statistiques et de les mettre à disposition du public, les analystes statistiques du BPSM ne disposent pas de l'entière maîtrise du processus de production des chiffres (règles de comptage, décryptage du script SQL, etc.). Une application est prévue dans le système informatique "Mammouth" pour produire automatiquement des statistiques sur base de requêtes.

Les analystes statistiques du BPSM effectuent certains contrôles manuels sur les données qui leur sont transmises par ICT/CTI mais un examen approfondi de la validité et de la fiabilité des données communiquées n'a pas encore pu être réalisé.

On peut cependant indiquer que consécutivement à la mise en œuvre de l'application MaCH au sein de l'ensemble des Justices de paix, la société Axylis a procédé à un important travail d'uniformisation dont les enseignements pourraient s'avérer utiles dans l'implémentation de l'application au niveau des parquets et tribunaux de police. Un travail conséquent de vérification a été mené au cours de l'été 2010 par Axylis afin d'assainir la base de données actuelle (MaCH). Les champs d'enregistrement ont ainsi notamment été rendus sensibles à la casse.

-

³⁸² DE TROCH C., KLINCKHAMERS P., VANDENDRIESSCHE M., « Les statistiques policières de criminalité. Evolutions méthodologiques », in VESENTINI F. (dir.), Les chiffres du crime en débat. Regards croisés sur la statistique pénale en Belgique (1830-2005), Bruxelles, Académia-Bruylant, 2005, 111.

http://www.polfed-fedpol.be/crim/crim_stat_fr.php.

Il convient également de mentionner le fait que certains comptages doivent encore être réalisés manuellement et que la comptabilisation des "nouvelles affaires" pose quelques problèmes car elle regroupe aussi bien les procès-verbaux initiaux des services de police que des perceptions immédiates (payées ou impayées) ou encore des avertissements. Des problèmes de double comptage existent aussi car il semblerait que chaque personne citée soit comptabilisée une seule fois sous une même rubrique mais il se peut qu'elle se retrouve dans plusieurs rubriques (p. ex. : une personne citée comme témoin et comme personne lésée)³⁸⁴.

Concernant la comptabilisation de la motivation du classement sans suite, les analystes statistiques du BPSM précisent : « lorsqu'aucune motivation n'a été enregistrée dans Mammouth, l'affaire concernée est exclusivement comptabilisée sous la rubrique "sans suite". Par conséquent, le total des rubriques 'motivation du classement sans suite' peut différer de celui de la rubrique "sans suite" »³⁸⁵.

Les publications statistiques actuelles ne précisent pas quelles sont les règles de production des chiffres relatifs aux parquets et tribunaux de police notamment, en ce qui concerne les règles de comptage. Le document annexé à la publication annuelle, lequel définit la signification des différentes catégories utilisées pour présenter l'ensemble des chiffres relevant des "statistiques annuelles de cours et tribunaux" ne rend pas compte non plus des modalités d'après lesquels les chiffres sont produits. Mentionnons toutefois la présence de quelques indications dans la publication statistique relative aux parquets de police ou encore concernant la comptabilisation des prévenus et des préventions par prévenu pour la production statistique des tribunaux de police³⁸⁷.

Au rang des problèmes d'intégration verticale, il n'est pas possible pour le moment d'identifier et de lier les décisions des tribunaux de police faisant l'objet d'un appel au niveau des tribunaux correctionnels.

http://www.just.fgov.be/img_publications/pdf/359.pdf, 8.

http://www.just.fgov.be/img_publications/pdf/359.pdf, 6.
 http://www.just.fgov.be/img_justice/publications/pdf/131.pdf.

http://www.just.fgov.be/img_publications/pdf/355.pdf, 5.

3. Statistiques des parquets (correctionnels)

Sur base des documents disponibles ³⁸⁸ plusieurs problèmes ont pu être extraits, lesquels demanderaient à être réévalués – étant donné la date de publication déjà ancienne des documents consultés – au travers d'une analyse des pratiques d'enregistrement de dossiers concrets et d'observations menées auprès des analystes statistiques du Collège des procureurs généraux. De manière générale, TPI/REA fournit des informations assez hétéroclites et relativement complètes. Les statistiques accessibles au public qui ont été décrites précédemment, rendent déjà possible plusieurs analyses qui sont intelligibles et pertinentes sur le plan politique. Toutefois, des clarifications et des améliorations restent à réaliser sur certains points.

Problèmes de comptage

Les unités de compte qui sont manipulées sont aussi bien des personnes que des affaires. Cependant, comme c'est également le cas dans d'autres secteurs du système d'administration de la justice pénale, seul ce qui est nécessaire administrativement fait l'objet d'un enregistrement, l'information n'est dès lors pas toujours enregistrée pour chacune des unités de compte (en l'occurrence pour les personnes et les faits). Les statistiques actuellement disponibles concernent le plus souvent les affaires ; une exception tout de même : un diagramme de flux représentant la trajectoire des personnes à travers la procédure pénale³⁸⁹.

-

³⁸⁸ DUPIRE V. & VANDERWAEREN L., *Rapport comparatif relatif au projet d'une statistique intégrée au niveau des parquets*, Rapport des analystes auprès du Collège des procureurs généraux, Bruxelles, 2001 et DUPIRE V., « La statistique des parquets : genèse d'une publication novatrice » in VESENTINI F. (dir.), *Les chiffres du crime en débat. Regards croisés sur la statistique pénale en Belgique (1830-2005)*, Bruxelles, Académia-Bruylant, 2005, 87-94. Les différents documents disponibles sur le site des analystes statistiques du Collège des procureurs généraux (www.om-mp.be/sa) ont également été consultés ainsi que les manuels thématiques rédigés par les analystes statistiques à l'attention des utilisateurs du système TPI/REA en vue d'un enregistrement uniforme des données : Vade-mecum relatif à l'introduction des données dans le cadre de la création et de l'enrichissement d'une affaire (2003 + addendum 2007), Vade-mecum relatif à l'enregistrement des devoirs et des commissions rogatoires internationales dans le système TPI (2003 + addendum 2008), Vade-mecum relatif aux enregistrements des décisions dans le système TPI (2005).

³⁸⁹ http://www.om-mp.be/sa/start/f/home.html, cliquez sur l'onglet "les statistiques des parquets", puis sur l'onglet "unité de compte", et ensuite sur celui qui est intitulé "diagramme de flux".

La banque de données des analystes souffre cependant d'une limite importante qui résulte de mesures prises pour préserver l'anonymat des données et le respect de la vie privée. Seule l'année de naissance, et non la date de naissance complète est communiquée aux analystes statistiques, empêchant donc, notamment, le calcul précis de l'âge des suspects. La date de naissance fait partie d'un ensemble de données (nom, numéro de Registre national, etc.) dont l'exploitation statistique n'a pas été autorisée par la Commission de la vie privée. Nous n'avons toutefois pas réussi à prendre connaissance de l'avis définitif rendu par la Commission de la protection de la vie privée sur cette question; pour autant qu'il en existe un.

Soulignons cependant que malgré cette limite importante, des données statistiques en fonction de l'unité de compte "personnes" pourraient néanmoins être produites à l'heure actuelle. Leur absence est probablement la conséquence de la priorité accordée à *l'activit*é des parquets³⁹⁰ plutôt que sur la potentielle contribution des statistiques à l'élaboration de la politique criminelle, entendue dans son sens le plus large³⁹¹.

Etant donné que les unités de compte fixent la manière dont l'information est appréhendée, il est important de s'interroger sur l'utilité de les faire coexister et, à partir du moment où elle est circonscrite avec précision, d'envisager par exemple des techniques de conversion plutôt que de nécessairement préférer une unité de compte au détriment d'une autre.

³⁹⁰ Les analystes statistiques ont également réalisé une étude approfondie sur la durée de traitement des affaires mises à l'instruction judiciaire. Voir Collège des procureurs généraux, Analystes statistiques, Suivi des durées des instructions judiciaires, 15 novembre 2007; Durée de traitement des affaires mises à l'instruction judiciaire : de l'entrée de l'affaire au parquet au règlement de la procédure, 22 mai 2008; Durée de traitement des affaires mises à l'instruction judiciaire : de l'entrée de l'affaire au parquet jusqu'à la phase de jugement au fond, 15 juin 2009.

³⁹¹ Il faut néanmoins indiquer qu'en 2008, les analystes statistiques ont réalisé une évaluation quantitative des COL 3/2006 et 4/2006 relatives à la violence intrafamiliale et à la maltraitance extrafamiliale d'enfants (Collège des procureurs généraux, Analystes statistiques, Groupe de travail « Violence intrafamiliale », Analyse statistiques pour l'évaluation des COL 3/2006 et COL 4/2006, 17 avril 2008, 50p.) et, l'année suivante, une analyse du recours aux transactions dans le cadre d'affaires pénales et des délais de traitement correspondants (Collège des procureurs généraux, Analystes statistiques, Sous-groupe de travail « Transactions », Extinction de l'action publique moyennant le paiement d'une somme d'argent, 18 mai 2009, 12p). La Commission de Modernisation de l'Ordre Judiciaire indique également que les analystes statistiques ont par ailleurs présenté en mai 2011 auprès du réseau d'expertise Politique criminelle et procédure pénale du Collège des procureurs généraux « une description quantifiée de la politique criminelle en général », un travail d'analyse qui selon la Commission de Modernisation de l'Ordre Judiciaire aurait vocation à devenir permanent. Commission de Modernisation de l'Ordre Judiciaire, Redessiner le paysage des fonctions. Descriptions de fonction du personnel judiciaire niveau A, greffiers et secrétaires de parquet, Bruxelles, Septembre 2011, 344.

On peut en outre constater des problèmes de double comptage. Par exemple, lorsqu'une affaire est mise à disposition, l'affaire est enregistrée dans le parquet où elle a été ouverte sous un numéro de dossier et, consécutivement à la décision de mise à disposition qui clôture l'affaire dans ce premier parquet, sous un nouveau numéro de dossier dans celui où l'information se poursuit. Avec cette manière de procéder, une même affaire est enregistrée deux fois dans la statistique annuelle du Ministère public.

Une autre difficulté surgit en matière de jonction de différentes affaires. Quand des affaires sont jointes, le prévenu en principe sort de l'"affaire mère". Les affaires jointes conservent le statut de "jonction" qui réfère à leur état d'avancement, malgré les décisions qui sont prises ultérieurement et qui seront uniquement enregistrées au niveau de l'"affaire mère". Il n'est pas facile de savoir jusqu'où ces affaires ont des effets en termes de double comptage ni quelle stratégie est suivie pour suivre les personnes dans de telles affaires.

Il est donc crucial et ce, à tous les niveaux de la procédure, de clarifier les règles de comptage afin d'éviter les doublons.

Problèmes liés à la nomenclature

La nomenclature d'output des statistiques des parquets est affectée par les codes de prévention car ceux-ci renvoient avant tout à des thèmes ainsi qu'à l'organisation administrative concrète des parquets plutôt qu'aux catégories du Code pénal. La nomenclature d'output offre in fine peu de satisfaction par rapport aux critères d'exclusivité, d'exhaustivité et d'univocité recherchés.

Par ailleurs, seule la "prévention principale" est généralement enregistrée, les "préventions secondaires" ne le sont pas systématiquement (en raison du surcroît de travail qu'elles imposent et du manque d'intérêt administratif qu'elles présentent)³⁹² ni les "qualifications" attribuées par le procureur du Roi lorsque celui-ci décide de porter une affaire devant le tribunal correctionnel (car les modules TPI/REA accessibles aux parquets ne permettent pas un enregistrement

³⁹² Un peu moins d'une dizaine de parquets tendraient cependant à le faire sous la rubrique "préventions dans l'affaire".

distinctif de ces codes par prévenu). Les préventions peuvent changer au cours de la procédure mais aucun historique n'est tenu à jour, seule la dernière valeur de prévention enregistrée pourra être utilisée en vue de produire une statistique portant sur la nature des affaires³⁹³.

Problèmes d'intégration

Les analystes statistiques du Collège des procureurs généraux ont réalisé en 2001 un important travail d'observation, de comparaison et ensuite d'uniformisation des enregistrements en vue d'améliorer l'intégration interne et horizontale des statistiques des parquets ³⁹⁴. Depuis, ils procèdent au fur et à mesure aux corrections et adaptations sans que celles-ci n'aient pu malheureusement être rassemblées systématiquement par écrit ³⁹⁵. Malgré les analyses régulièrement menées pour vérifier si les encodeurs des parquets locaux respectent bien les directives d'enregistrement reprises dans les vade-mecum, il faut indiquer qu'une certaine hétérogénéité demeure au niveau des pratiques de codage.

Quelques problèmes par rapport aux objectifs d'intégration interne

Les données sont introduites dans le système TPI/REA, soit dans des champs libres sans qu'il n'y ait de contrôle de l'input, soit dans des champs liés à une liste de codes préprogrammée qui oblige l'utilisateur à faire un choix. Non seulement ces codes ne sont pas définis avec

³⁹³ DUPIRE V. & VANDERWAEREN L., *Rapport comparatif relatif au projet d'une statistique intégrée au niveau des parquets*, Rapport des analystes auprès du Collège des procureurs généraux, Bruxelles, 2001, 30-31. Un écran "historique" serait indispensable dans la perspective d'une intégration verticale. Dans cette même perspective, les analystes statistiques recommandent par ailleurs de ne jamais changer de numéro de notice. D'après les analystes statistiques, cette règle est relativement bien respectée au niveau des parquets mais ils observent que ce n'est pas toujours le cas au niveau de la police où il arrive que le code de prévention du numéro de notice soit modifié. Il reste néanmoins toujours possible de lier les affaires entre elles grâce au numéro de suite.

³⁹⁴ DUPIRE V. & VANDERWAEREN L., Rapport comparatif relatif au projet d'une statistique intégrée au niveau des parquets, Rapport des analystes auprès du Collège des procureurs généraux, Bruxelles, 2001.

³⁹⁵ Les analystes statistiques du Collège des procureurs généraux ont beaucoup de difficultés à actualiser les vademecum en raison des modifications récurrentes réalisées par ICT/CTI à la demande des parquets locaux. Leur objectif est de parvenir à établir un recueil systématique des adaptations dont l'application fait l'objet et d'avoir, préalablement aux adaptations effectives de l'application, une discussion avec les représentants de chaque parquet à propos des changements éventuels. Il est probable que la mise en place du nouveau modèle de concertation entre l'Ordre judiciaire et le service encadrement ICT/CTI du SPF Justice permettent à l'avenir aux analystes statistiques d'avoir une meilleure vue sur les adaptations de l'application.

suffisamment de précision mais en outre, il n'existe pas de descriptif permettant de savoir de manière univoque quelle est la signification de chaque champ d'enregistrement.

Par ailleurs, le système TPI/REA permet l'introduction de données imprécises qui affecte la qualité de l'enregistrement. Par exemple, la "date d'entrée parquet" correspond bien souvent à la date d'encodage du procès-verbal dans le système et pas nécessairement à la date réelle d'entrée du procès-verbal au parquet

On peut également souligner la nature contraignante de certaines informations fournies. Par exemple, les concepts d'"affaire pendante" ou d'"affaire clôturée" sont inexistants dans le système. Il faut donc délimiter, à partir des décisions prises dans les affaires, quelles sont celles qui peuvent être considérées comme relevant de l'une ou de l'autre. On voit l'intérêt qu'il y aurait à préciser la définition conceptuelle des variables afin de bien déterminer ce que l'on mesure et de s'assurer qu'on mesure bien la même chose d'un parquet à l'autre.

La validité de certaines données ³⁹⁶ ainsi que leur fiabilité ³⁹⁷ restent ainsi à certains égards discutables. Il importe donc d'uniformiser et de contrôler les méthodes d'enregistrement, de poursuivre la formation du personnel ainsi que de favoriser l'échange réciproque des informations et d'automatiser les transferts de données entre les différents modules de l'application pour éviter les erreurs d'encodage, les encodages multiples, etc.

Quelques problèmes par rapport aux objectifs d'intégration horizontale

La plupart des listes répertoriant les codes utilisés dans TPI/REA ont été créées au plan national. Cependant, les listes de codes ont été progressivement adaptées au niveau local sans se soucier

_

³⁹⁶ Par exemple, la variable "date d'entrée" donne-t-elle réellement la date à laquelle le procès-verbal est arrivé au parquet ou contient-elle plutôt la date à laquelle le dossier informatique a été créé dans le système. Par ailleurs, les informations de base sont parfois agrégées en vue de faciliter leur lecture dans un tableau. Il y a dès lors un risque de figer les données dans une certaine vue, selon les axes d'agrégation retenus, et de ne plus pouvoir revenir en arrière si l'on n'a pas conservé le détail. Les données élémentaires présentent des avantages évidents (profondeur et niveau de détail, possibilité d'appliquer de nouveaux axes d'analyse et même de revenir *a posteriori* sur le « passé ») mais représentent un plus grand volume et nécessitent donc des matériels plus performants.

³⁹⁷ Par exemple, la variation d'un parquet à l'autre et au fil des années du contenu qui a été donné aux mêmes rubriques d'enregistrement dans TPI/REA.

d'uniformisation. On observe ainsi une triple lacune au niveau des codes : manque de cohérence au niveau des mises à jour ; manque de synchronisation entre les parquets ; absence d'un historique de la création et de l'implémentation des nouveaux codes.

Pour pallier ces lacunes, les analystes statistiques se sont documentés auprès des gestionnaires TPI/REA des 27 parquets. Ces concertations ont permis d'établir une documentation partielle³⁹⁸. Il était crucial pour les analystes statistiques d'avoir conscience non seulement de la diversité des pratiques qui existe au niveau local mais également des priorités et impératifs qui gouvernent la réalité des acteurs locaux avant de vouloir imposer des procédures standardisées. C'est sur cette base que plusieurs vade-mecum ont été élaborés et diffusés auprès des parquets locaux³⁹⁹.

Les analystes statistiques considèrent néanmoins qu'un organe national chargé de l'administration des listes de codes utilisés est nécessaire afin d'uniformiser et de mobiliser les codes en conformité avec les critères d'exhaustivité, d'exclusivité et d'univocité 400. Outre, la Commission nationale de la nomenclature qui est responsable du suivi de toutes les évolutions sociales et législatives et par conséquent de l'élaboration de codes de prévention appropriés sur la base desquels les enregistrements peuvent être effectués, une instance de coordination a récemment été créée au niveau du Ministère public (OMPICT), laquelle est chargée de centraliser les demandes de modifications de l'application et d'informer les différents parquets locaux ainsi que les analystes statistiques avant d'opérationnaliser les changements nécessaires (cfr. supra).

³⁹⁸ Voir DUPIRE V. & VANDERWAEREN L., Rapport comparatif relatif au projet d'une statistique intégrée au niveau des parquets, Rapport des analystes auprès du Collège des procureurs généraux, Bruxelles, 2001.

³⁹⁹ DE GEEST T. et al., Vade-mecum enregistrements dans le système TPI – La création et l'enregistrement d'une affaire, Document des analystes statistiques près les cours d'appel et le Collège des procureurs généraux, 2003, 49p.; DE GEEST T. et al., Vade-mecum enregistrements dans le système TPI – Les devoirs et les commissions rogatoires internationales, Document des analystes statistiques près les cours d'appel et le Collège des procureurs généraux, 2003, 18p; DE GEEST T. et al., Vade-mecum enregistrements dans le système TPI – Enregistrements des décisions dans le système TPI, Document des analystes statistiques près les cours d'appel et le Collège des procureurs généraux, 2005, 99p. Il existe également deux addendum, l'un relatif au vade-mecum "création et l'enregistrement d'une affaire" (2007) et l'autre aux "devoirs et commissions rogatoires internationales" (2008).

http://www.om-mp.be/sa/start/f/home.html, cliquez sur l'onglet "les statistiques des parquets", et ensuite sur celui qui est intitulé "codification des données dans tpi".

Les méthodes d'enregistrement ont quant à elles été peu à peu affinées grâce à une collaboration soutenue entre les analystes statistiques et les parquets correctionnels. Cette collaboration a permis d'aboutir à une uniformisation satisfaisante dans certains domaines. L'hétérogénéité des pratiques d'enregistrement ainsi que les contextes locaux continuent cependant d'entraver les efforts d'harmonisation puisque les solutions développées localement pour pallier aux problèmes et lacunes du système TPI/REA ne sont pas systématiquement communiquées aux autres parquets. Le tout nouveau modèle de concertation entre l'Ordre judiciaire et le service d'encadrement ICT/CTI du SPF Justice devrait en principe permettre d'en finir avec ces pratiques.

En raison d'un certain turn-over du personnel, le processus d'enregistrement est également affecté par l'absence ou l'inachèvement de la formation des acteurs concernés. Ce qui peut se traduire par des différences substantielles entre les 27 parquets au niveau de la qualité des données enregistrées. En raison également des dates d'informatisation différentes des parquets, certaines données sont parfois absentes pour certains parquets et/ou certaines périodes, elles sont dès lors reprises sous la mention "données manquantes". Notons encore que le parquet d'Eupen n'est toujours pas informatisé et que des différences ont pu être observées au niveau des versions de l'application TPI/REA utilisées par les parquets.

Enfin, les parquets n'utiliseraient pas de manière complète les ressources du système TPI/REA et certains d'ente eux suppléeraient à cette sous-utilisation en enregistrant ailleurs diverses informations (par exemple, certains encodeurs utilisaient un code de qualification "maison", le code "Z" pour encoder diverses informations).

Quelques problèmes par rapport aux objectifs d'intégration verticale

On peut considérer que l'intégration verticale, du moins pour ce qui concerne la séquence des décisions relevant des parquets (l'intégration verticale interne aux parquets) ait été en partie réalisée au travers des diagrammes de flux (lesquels permettent d'avoir une certaine lecture quantitative des flux d'affaires correctionnelles et des personnes qui traversent cette portion du

système d'administration de la justice pénale)⁴⁰¹. Au niveau de l'ensemble des phases du système d'administration de la justice pénale, cependant, celle-ci est loin d'être pleinement achevée.

Tout d'abord, il semblerait qu'il subsiste des problèmes de communication lorsque les numéros de notice et/ou les codes de préventions sont modifiés entre les deux premières phases du système d'administration de la justice pénale. Cet écueil, en l'absence de tout historique et d'un identifiant unique, tend à compromettre la traçabilité des affaires entre ces deux phases bien que la liaison des affaires reste possible grâce au numéro de suite. Toutefois, le numéro de procès-verbal et le numéro de notice, bien qu'ils soient composés des mêmes éléments, ne se structurent pas nécessairement de la même manière (cfr. supra).

Par ailleurs, certaines étapes introduisent de nouvelles définitions d'entités (jugement, peine) qu'il n'est pas aisé d'enregistrer en raison des difficultés qu'il y a à les relier de manière univoque avec les entités préexistantes. Par exemple, au stade du jugement, une même condamnation englobe souvent plusieurs faits qualifiés, il est dès lors difficile d'établir un rapport univoque entre une qualification isolée dans l'affaire et la peine prononcée; cette observation demeure valable au niveau de l'exécution des peines.

En raison des différences fondamentales au niveau des règles de production et, *a fortiori*, de leur contenu, il n'est pas possible de lire les statistiques des parquets correctionnels avec les statistiques policières ni avec celles en matière de condamnations, suspensions et internements ; ne fût-ce que parce qu'il est difficile de décrire statistiquement et exhaustivement toutes les phases successives du déroulement de la procédure en restant sur le même niveau de comptage.

⁴⁰¹ DUPIRE V., « La statistique des parquets : genèse d'une publication novatrice » in VESENTINI F. (dir.), *Les chiffres du crime en débat. Regards croisés sur la statistique pénale en Belgique (1830-2005)*, Bruxelles, Académia-Bruylant, 2005, 92. Le système TPI/REA permet l'enregistrement d'informations concernant d'autres phases de la procédure qui ont *in fine* une valeur historique dans la mesure où leur enregistrement permet de combler la perte d'informations au stade du jugement en renseignant l'existence d'un dossier pénal ainsi que les différentes décisions qui sont prises à son égard. Le module « exécution » du système TPI/REA ne permet cependant pas d'enregistrer les détails des libérations provisoires ou des libérations conditionnelles ni ceux relatifs aux réhabilitations.

4. Statistiques des parquets et tribunaux de la jeunesse

Nous renvoyons aux travaux de recherche menés par nos collègues de la Direction Opérationnelle Criminologie de l'Institut National de Criminalistique et de Criminologie⁴⁰² afin de simplement évoquer ici quelques éléments saillants de la production statistique relative aux parquets et tribunaux de la jeunesse.

Concernant les parquets de la jeunesse, les chiffres relatifs aux flux d'entrée des affaires sont relativement satisfaisants dans la mesure où ceux-ci ont été soumis régulièrement à des procédures de contrôle, lesquelles révèlent le respect des directives d'enregistrement par les encodeurs. Toutefois, il reste difficile d'avoir un vue exhaustive de la qualité des données dans chacun des arrondissements judiciaires. Par exemple, une analyse plus fine pourrait être réalisée à propos des jonctions d'affaires car il semblerait que les pratiques d'enregistrement soient différentes d'un arrondissement judiciaire à l'autre.

Au niveau des décisions, on peut encore relever beaucoup de valeurs manquantes, particulièrement en matière de réquisition/citation. Dans plusieurs arrondissements, on considère en effet que lorsque le dossier est transmis au juge, il ne concerne plus le parquet. Par ailleurs, seules les informations relatives aux médiations réussies sont enregistrées dans PJP. Les informations relatives au processus ou aux médiations qui ont échoué ne sont quant à elles pas enregistrées.

Bien que l'application PJP soit opérationnelle depuis quelques années déjà, quelques petits problèmes subsistent. Il n'y a par exemple pas de catégorie spécifique pour les rappels à la loi car le fait de savoir s'il s'agit d'un classement sans suite ou non n'a pas été clarifié. Au sens de la

⁴⁰² GOEDSELS E., DETRY I., VANNESTE C. (dir.), Recherche relative à la production et à l'exploitation scientifique des données statistiques en matière de protection de la jeunesse et de délinquance juvénile, Premier rapport, Analyse du flux des affaires entrées au niveau des parquets de la jeunesse en 2005, Collection des rapports de recherche et notes de recherche n° 20b, Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Bruxelles, juillet 2007, 116 p. + annexes; VANNESTE C., GOEDSEELS E., DETRY I. (eds), La statistique « nouvelle » des parquets de la jeunesse : regards croisés autour d'une première analyse, et, De "nieuwe" statistiek van de jeugdparketten: een belichting van de eerste analyseresultaten vanuit verschillende invalshoeken, Academia press, 2008; DETRY I., GOEDSEELS E., VANNESTE C., « Les chiffres des parquets de la jeunesse au grand jour », In: DE CRAIM C. (eds.), Congrès sur la délinquance juvénile, À la recherche de réponses adaptées, 2010, 41-65.

loi (laquelle est entrée en vigueur au moment des dernières modifications de l'application PJP), il ne s'agit pas d'un classement sans suite alors que dans la pratique c'est considéré comme tel.

Concernant les greffes des juridictions de la jeunesse, comme cela a déjà été évoqué, il n'existe pas encore de données fiables et valides. L'application est opérationnelle depuis quelques temps déjà et des directives d'enregistrement ont été élaborées mais il n'existe pas encore de procédures de contrôle permettant de vérifier si celles-ci sont bien respectées ou non.

Le groupe de travail qui est chargé de réfléchir aux modifications à apporter tant au niveau des pratiques d'enregistrement que du programme informatique DUMBO a élaboré une synthèse qui devrait probablement aboutir incessamment sous peu à l'élaboration de nouvelles directives d'enregistrement⁴⁰³.

L'application DUMBO prévoit un lien avec PJP via un système de reprise automatique des données, lequel permet d'enregistrer des informations relatives aux affaires qui rentre au niveau des greffes. Cependant, il n'est pas encore exactement possible de déterminer à quoi les décisions du parquet se rapportent. Ce sont les greffiers qui devront choisir dans une liste déroulante les actes concernés.

Terminons par un exemple particulièrement éloquent relatif à l'absence d'intégration verticale : à l'heure actuelle, il n'est toujours pas possible de savoir combien il y a eu de dessaisissements prononcés à l'encontre de mineurs ni quelles sont les suites accordées à cette décision.

5. Statistiques des tribunaux de première instance (section correctionnelle)

Les analystes statistiques du BPSM contrôlent les règles de comptage et de production des statistiques relatives aux tribunaux correctionnels mais cela ne signifie pas pour autant que les chiffres produits peuvent être considérés comme fiables et valides. Il appert par exemple que

⁴⁰³ On mentionnera toutefois qu'actuellement les greffiers reçoivent des directives d'enregistrement différentes pour deux volets différents de la même application (DUMBO) de la part de deux services distincts : le BPSM pour le volet civil et l'INCC pour le volet protectionnel.

certaines informations doivent toujours être comptées manuellement par les greffes ce qui, malgré les contrôles⁴⁰⁴, affecte la fiabilité des chiffres produits. Plusieurs données chiffrées ne sont toujours pas disponibles pour certaines rubriques statistiques, elles sont dès lors représentées dans les tableaux par le signe " – ". Par ailleurs, les analystes ont pu constater que le script SQL à partir duquel les données sont extraites annuellement de la base de données par ICT/CTI contenait des erreurs. Ils ont aussi pu observer que l'application TPI/REA ne prévoit pas la possibilité qu'il puisse y avoir plusieurs oppositions dans une même affaire. Ils déplorent par ailleurs que la statistique des tribunaux de première instance (affaires correctionnelles) soit toujours produite sur base des codes de prévention des parquets à défaut de pouvoir disposer d'une nomenclature spécifique qui soit cohérente et homogène.

Au niveau des problèmes d'intégration verticale, il reste difficile de lier les affaires entre les applications TPI/REA et JUSTICE. Un champ d'enregistrement est pourtant prévu dans l'application JUSTICE pour le numéro de notice mais son enregistrement reste partiel ou incomplet soit en raison du champ d'enregistrement lui-même car celui-ci est libre, soit lorsqu'il y a plusieurs numéros de notice qui sont joints et jugés en même temps, il se peut que ceux-ci ne soient pas tous enregistrés. Dans les seuls cas où les analystes disposent du numéro de notice mère, il leur est possible de faire une recherche dans l'application TPI/REA pour retrouver les autres numéros de notice.

Si le parquet ne le fait pas, le juge peut décider de joindre plusieurs affaires soit lors de l'audience soit lors du jugement. Du point de vue de l'exploitation statistique, il est préférable que cela s'opère au niveau du parquet car le champ d'enregistrement du numéro de notice y est préstructuré contrairement au champ d'enregistrement des greffes où il reste libre. En outre, il arrive parfois que les affaires ne soient pas effectivement jointes au sein de l'application informatique, la jonction est seulement mentionnée à titre de remarques dans un champ libre réservé aux commentaires.

⁴⁰⁴ L'exploitation des données repose actuellement sur une analyse d'extractions de la base de données TPI/REA par les analystes statistiques du BPSM ainsi que sur des concertations avec l'ICT/CTI et les greffiers, lesquelles aboutissent à des propositions d'améliorations des pratiques d'enregistrement.

D'après les analystes statistiques, les problèmes d'intégration résident parfois moins au niveau des erreurs d'encodage qu'au niveau de la disparité des pratiques de travail des juges et des injonctions qu'ils transmettent à leurs greffiers. Il n'y a en effet pas d'autorité au niveau du siège qui décide et impose la manière dont les informations doivent être enregistrées. S'il voit le jour, le futur Collège des cours et tribunaux jouera probablement un rôle déterminant à cet égard.

Enfin, il n'est pas encore partout clairement établi, c'est-à-dire dans tous les arrondissements, qui du parquet ou du greffe doit enregistrer certaines informations.

6. Statistiques des Juges d'instruction

La publication du BPSM laisse entendre que chaque juge d'instruction correspond à un cabinet d'instruction. Cependant, un doute subsiste quant aux nombre exact de cabinets équipés de l'application JIOR à partir desquels les statistiques annuelles sont produites car la publication des « statistiques annuelles des cours et tribunaux » (année 2008) relative aux tribunaux de première instance (juge d'instruction – chambre du conseil) commence par mentionner que les chiffres publiés s'appuient sur les informations transmises par 110 cabinets d'instruction pour ensuite évoquer, dans le cadre d'un exemple relatif à la présentation des chiffres, que 119 juges d'instruction ont transmis des informations au BPSM. La dernière publication, c'est-à-dire celle relative à l'année 2010 précise quant à elle que « les données publiées dans le cadre du présent rapport proviennent de 116 cabinets d'instruction » pur ensuite indiquer que 115 juges d'instruction ont renvoyé le au BPSM⁴⁰⁵.

Ensuite, on peut lire dans la publication du BPSM (année 2008, 2009 et 2010) les phrases suivantes : « Lorsqu'un champ de l'application JIOR n'est pas complété, l'application statistique le comptabilise sous "non connu". Or, dans la mesure où "non connu" ne figurait pas sur le formulaire 'Juges d'instruction – Chambre du conseil', les résultats chiffrés sont incomplets pour certaines rubriques »⁴⁰⁶. De prime abord, il n'est pas aisé de comprendre le sens de ces phrases. Faut-il en déduire que le comptage opéré sous la rubrique "non connu" regroupe aussi bien les

http://www.moniteur.be/img_publications/pdf/371.pdf, 3.

-

http://www.moniteur.be/img_publications/pdf/371.pdf, 4.

informations "manquantes" pour un champ d'enregistrement que les informations "non connues" des juges d'instruction pour lesquelles, n'ayant pas la possibilité de choisir l'option "non connu" dans l'application JIOR, ils laissent le champ d'enregistrement vide. La distinction entre les informations "manquantes" et "non connues" est occultée.

Comme nous a fait remarquer notre collègue D. Burssens, on peut également lire à propos de la rubrique "Affaires traitées par le juge d'instruction – Nature provisoire des infractions", la précision suivante : « seule la prévention la plus grave a été prise en compte » 407. Il faut en déduire que tous les faits "les moins graves" ne sont dès lors pas comptabilisés. Or, rien n'indique ce qui détermine la gravité de la prévention. A défaut de précisions complémentaires explicites, on peut toutefois faire l'hypothèse par défaut que celle-ci est déterminée par la peine encourue plutôt que par la nature des faits, le dommage occasionné à la victime ou encore le coût social de l'infraction.

Par ailleurs, notre collègue relevait également que « les mini-instructions dans le cadre d'affaires évoquées par le juge d'instruction lui-même ont été comptabilisées sous la rubrique "instruction ordinaire" » 408. Le fait que ce type de mini-instructions ne soit pas comptabilisé sous une "catégorie propre" ou sous la catégorie "mini-instruction" révèle un problème de comptage.

Non seulement les chiffres produits au moyen de cette application doivent être lus avec circonspection pour les raisons qui viennent d'être évoquées mais, plus fondamentalement, c'est leur fiabilité qui semble devoir être remise en cause. En effet, l'enregistrement des informations dans l'application JIOR ne semble pas systématique, d'une part; et, d'autre part, aucune précision ne permet de garantir la qualité de leur comptage.

Par ailleurs, certaines informations sont enregistrées au moyen de l'application JIOR (par exemple, les informations relatives aux affaires dont le juge d'instruction a été saisi au cours de l'année en question) tandis que d'autres semblent avoir été enregistrées manuellement (par exemple, les informations relatives au nombre d'affaires des années précédentes dont

http://www.moniteur.be/img_publications/pdf/371.pdf, 5.

⁴⁰⁸ http://www.moniteur.be/img_publications/pdf/371.pdf, 6.

l'instruction a été reprise au cours de l'année). Aucune information n'est en outre fournie concernant les règles de production de ces derniers chiffres.

Outre le manque de fiabilité et l'incomplétude des chiffres pour certaines rubriques, il y a également un certain nombre d'incohérences tant au niveau des chiffres (par exemple, il arrive que pour certains ressorts le nombre de personnes placées sous mandat d'arrêt soit plus important que le nombre de mandats d'arrêt délivrés) que de la signification des variables (par exemple, la liberté sous conditions était assimilée dans la publication relative à l'année 2008 à la libération conditionnelle⁴⁰⁹).

Le projet de recherche permanent récemment initié par l'INCC à propos des juges d'instruction et de l'instruction judiciaire devrait entre autres aboutir à terme à une meilleure connaissance de la base de données JIOR et fournir des indications utiles par rapport à son potentiel d'exploitation notamment, sur le plan statistique⁴¹⁰.

7. Statistiques des greffes des cours d'appel - affaires correctionnelles

Il est peut-être encore un peu tôt pour parler d'une production statistique uniforme dans la mesure où « des différences quant à la méthode d'introduction [des affaires correctionnelles dans l'application JUSTICE] peuvent être observées entre les cours »411. Les données chiffrées actuellement produites souffrent encore d'un problème de fiabilité et de validité qui tend toutefois à se résorber grâce aux nombreux contrôles effectués 412 et au récent projet « Statistique Cours d'appel – Correctionnel » visant à développer une banque de données centrale au sein du SPF Justice à partir d'un transfert automatisé de données brutes et anonymes en provenance des cinq greffes correctionnels⁴¹³.

http://www.moniteur.be/img_publications/pdf/308.pdf, 11.
 BURSSENS D., MAES E. (dir.), TANGE C., Onderzoek betreffende onderzoeksrechters en het gerechtelijk vooronderzoek. Deelonderzoek 1: Toepassing en evoluties van de voorlopige hechtenis en de vrijheid onder voorwaarden, Projet de recherche, Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Bruxelles, Avril 2010.

http://www.moniteur.be/img_publications/pdf/365.pdf, 11.

http://www.moniteur.be/img_publications/pdf/365.pdf, 11.

⁴¹³ Le développement de ce projet s'appuie sur le savoir produit dans le cadre d'un autre projet réalisé entre le I^{er} avril 1999 et le 31 mars 2001 par la K.U. Leuven : « Agora greffe civil ».

La production statistique des cours d'appel (affaires correctionnelles) reste tout de même satisfaisante comparativement aux autres productions statistiques annuelles des cours et tribunaux. Plusieurs éléments adjuvants contribuent à cet état de fait : le contrôle des règles de production et des règles de comptage par les analystes statistiques du BPSM, la présence de pop-up dans l'application JUSTICE qui signale immédiatement les erreurs d'encodage ou qui empêche de poursuivre l'enregistrement si le champ n'est pas enregistré correctement, les concertations entre les greffiers des cinq ressorts en vue d'uniformiser les pratiques d'enregistrement, la checklist d'erreurs constatées par ICT/CTI fournie mensuellement aux greffiers, etc.

Comme cela a déjà été évoqué plus haut, il reste difficile de lier les affaires entre les applications TPI/REA et JUSTICE en raison d'un enregistrement partiel ou incomplet du numéro de notice dans cette dernière application. Par ailleurs, la correspondance entre les numéros du parquet général et du greffe demeure difficile, en raison du travail de restructuration nécessaire, lorsque l'enregistrement du numéro de dossier des parquets généraux a lieu dans le programme PaGE.

8. Statistiques des internements, des suspensions et des condamnations

Afin d'éviter toute redite, il nous paraît plus opportun de renvoyer au travail rigoureux et minutieux de M. Willems concernant l'examen de cette production statistique dans la mesure où celui-ci n'a rien perdu de son actualité⁴¹⁴.

Indiquons simplement que le Casier judiciaire central doit faire face à un important arriéré concernant la saisie des bulletins de condamnation. Pour tenter de résorber ce retard, il a dès lors établi « un degré de priorité quant aux données à enregistrer. Dans un ordre croissant de priorités sont ainsi encodés : les arrêts des cours d'assises, les arrêts des cours d'appel, les condamnations des tribunaux correctionnels et les condamnations prononcées par les tribunaux

⁴¹⁴ WILLEMS M., Quelle validité et quelle fiabilité pour les statistiques pénales du Service de la politique criminelle, Ministère de la Fonction publique (I.F.A.) – Ministère de la Justice (S.P.C.), Mémoire de stage, 2007. Voir également WILLEMS M. et al., « Dix années des statistiques relatives aux condamnations », Rev. dr. pén. crim., 2004 et WILLEMS M. & DE PAUW W., « Situation actuelle des statistiques pénales belges: source, objets, signification, fiabilité et aperçu statistique », in VESENTINI F. (dir.), Les chiffres du crime en débat. Regards croisés sur la statistique pénale en Belgique (1830-2005), 2005, Académia-Bruylant, 59-86

de police »⁴¹⁵. L'enregistrement ne se fait donc pas chronologiquement. Le retard accumulé est particulièrement important en ce qui concerne l'enregistrement des décisions des tribunaux de police qui constituent la majorité des décisions transmises au Casier judiciaire central.

La base de données de travail du Service de la politique criminelle à partir de laquelle les statistiques de condamnation sont produites connaît un problème d'alimentation qui est dû, d'une part, à cette incomplétude de la base de données du Casier judiciaire central d'où la difficulté de choisir le moment opportun pour demander une extraction à partir de laquelle le traitement statistique sera réalisé ; et, d'autre part, à l'absence d'un historique au sein de la base de données du Casier judiciaire central qui confronte le Service de la politique criminelle à un problème de disparition des données, lequel croît au fur et à mesure que le temps avance. Autrement dit, si un condamné décède ou est réhabilité, il est supprimé purement et simplement de la base de données⁴¹⁶.

Le traitement des données par le Service de la politique criminelle se fait au moyen de l'application informatique SAS mais ce dernier dispose également d'autres outils : "SAS – Entreprise Guide", "SAS – Web Report Studio" et un module SAS intégré à Excel qui permet d'accéder directement à l'application SAS. Cependant, des problèmes de connexion au réseau empêche le Service de la politique criminelle d'utiliser ces trois derniers outils (car chaque clic correspond à une requête ce qui s'avère trop lourd par rapport au faible débit de la connexion dont le service dispose), il est dès lors contraint de devoir tout programmer en SAS. Les analystes statistiques doivent dès lors procéder à une demande unique, laquelle est envoyée sur le serveur du Service de la politique criminelle où le traitement statistique est réalisé. L'opération est plus lente mais elle permet à tout le moins d'obtenir un résultat.

⁴¹⁵ SERON V., « Le casier judiciaire : entre mémoire et oubli », in MASSET A. & TRAEST P. (dir.), *L'exécution des peines*, Les Dossiers de la Revue de droit pénal et de criminologie, n°13, Bruxelles, La Charte, 2006, 122.

⁴¹⁶ Une demande avait cependant été introduite par le Service de la politique criminelle auprès du Casier judiciaire central pour obtenir une extraction trimestrielle afin de pouvoir dresser un historique des enregistrements mais cette proposition n'a pas été concrétisée.

La base de données du Service de la politique criminelle est tributaire de la qualité des bulletins de condamnation⁴¹⁷ comme de la qualité des enregistrements⁴¹⁸/codages qui sont effectués aussi bien par les greffes⁴¹⁹ que par le Casier judiciaire central. En effet, la fiabilité des chiffres disponibles est susceptible d'être affectée par cette double saisie des informations notamment, au travers des erreurs de saisie ou des problèmes de codification. Il en a été question un moment donné mais finalement aucune procédure de contrôle de la qualité des enregistrements/encodages opérés par le Casier judiciaire central n'a été mise en œuvre par le Service de la politique criminelle⁴²⁰.

Par ailleurs, lorsqu'une personne n'a pas de casier judiciaire ou n'est pas connue, une fiche d'identification est tout d'abord crée laquelle consigne les informations socio-biographiques. Ce n'est qu'ensuite que le(s) bulletin(s) de condamnation sont enregistrés dans le Casier judiciaire central. Dans la mesure où ces informations socio-biographiques sont enregistrées une fois pour toutes et ne font plus l'objet de vérifications ultérieurement, le Service de la politique criminelle a décidé de ne plus les utiliser (par exemple, l'état civil, la profession, etc.). D'ailleurs, il semblerait que certaines d'entre elles ne soient même plus encodées par le Casier judiciaire central (par exemple, la variable "profession").

9. Statistiques pénitentiaires

On peut déplorer l'absence dans SIDIS/Greffe de certaines informations socio-biographiques de base pourtant utiles aussi bien sur le plan scientifique et administratif que sur le plan de la préparation à la réinsertion sociale. Cependant, les données enregistrées dans l'application informatique sont relativement fiables par rapport à d'autres bases de données en raison de plusieurs facteurs adjuvants : la période particulièrement longue au cours de laquelle

⁴¹⁷ Le manque de précision des bulletins de condamnation peut laisser une marge d'interprétation ou de manœuvre plus importante à l'encodeur, laquelle peut être source d'erreur.

⁴¹⁸ L'habitude de l'encodeur peut aussi affecter la qualité des enregistrements et des codages tant positivement que négativement.

⁴¹⁹ Les codes des greffes varient avec ceux du Casier judiciaire central mais également entre eux. Les codes du greffe correctionnel ne sont pas ceux du greffe des Cours d'appel.

⁴²⁰ WILLEMS M. & DE PAUW W., « Situation actuelle des statistiques pénales belges: source, objets, signification, fiabilité et aperçu statistique », in VESENTINI F. (dir.), Les chiffres du crime en débat. Regards croisés sur la statistique pénale en Belgique (1830-2005), Bruxelles, Académia-Bruylant, 2005, 70.

l'application SIDIS/Greffe ainsi que les données enregistrées ont été éprouvées, les procédures de contrôle réalisées en interne et par ICT/CTI (l'établissement pénitentiaire concerné par d'éventuelles erreurs d'encodage est immédiatement informé), les formations régulièrement organisées à l'attention des greffiers (plus particulièrement lors de l'introduction de nouveaux modules), les inspections visant à vérifier si les greffiers respectent bien les directives d'enregistrement, etc. Cependant, des (petits) problèmes d'intégration interne peuvent encore être relevés.

Au niveau des dates, quelques erreurs ont pu être constatées. Elles résultent le plus souvent de fautes de frappe (en cas de date de naissance inconnue, c'est le 1^{er} janvier 1901 qui est encodé).

Au niveau de la nationalité, les anciens codes sont encore utilisés (URSS, Yougoslavie). Il arrive aussi parfois que ce soit l'adjectif relatif à un pays qui soit enregistré au lieu de la nationalité effective (par exemple, martiniquais au lieu de français). Il n'est pas certain qu'une mise à jour des informations enregistrées soit réalisée lors d'une nouvelle mise sous écrou de telle sorte qu'une statistique sur base de la nationalité n'est pas encore réellement pertinente.

Au niveau du module "détention préventive", la dernière décision n'est parfois pas enregistrée (levée du mandat d'arrêt ou libération) car celle-ci est enregistrée dans le module principal⁴²¹.

Au niveau du module "TAP", les abréviations francophones et néerlandophones relatives à l'arrondissement judiciaire de Bruxelles sont choisies de manière indifférenciée de telle sorte qu'on ne sait pas de quelle chambre du tribunal d'application des peines il s'agit.

172

Criminologie, Brussel, 2009.

⁴²¹ DAENINCK, PH., JONCKHEERE, A., DELTENRE, S., MAES, E., VANNESTE, CH. (dir.), Onderzoek inzake de voorlopige hechtenis, Analyse van de juridische mogelijkheden om de toepassing van de voorlopige hechtenis te verminderen, Onderzoeksrapport, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie, Brussel, 2005; DE MAN, C., MAES, E. (dir.), MINE, B., VAN BRAKEL, R., Toepassingsmogelijkheden van het elektronisch toezicht in het kader van de voorlopige hechtenis, Onderzoeksrapport, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie, Operationele Directie

Certes, ces problèmes d'intégration interne affectent la production des statistiques pénitentiaires mais d'autres aspects méritent une attention plus particulière en ce qu'ils sont susceptibles de l'affecter de manière plus décisive.

Bien qu'aujourd'hui de nouvelles données chiffrées soient disponibles (par exemple, à propos de la surveillance électronique), on a pu tout de même observer au cours de ces trois décennies de productions de statistiques pénitentiaires un appauvrissement des chiffres diffusés par rapport au potentiel des informations enregistrées (par exemple, la ventilation du nombre de condamnés en fonction de la durée de la peine a disparue) ainsi qu'une certaine disparité d'une année à l'autre au niveau des chiffres produits à propos d'une même année donnée; ce second problème était principalement du « à la nature de la base de données sur laquelle se basait le traitement statistique et à l'absence d'explications claires quant aux concepts utilisés » ⁴²². En effet, le fait de travailler sur des extractions de la base de données de production produisait des résultats différents car cela rendait le moment de l'extraction déterminant au sens où des corrections pouvaient entre temps être apportées aux données enregistrées dans la base de données. Par ailleurs, l'équivocité des concepts-clés tels que "population pénitentiaire" ⁴²³ ou "évasions" ⁴²⁴ ainsi que les insuffisances méthodologiques concernant le regroupement des codes (par exemple, ceux relatifs à la situation légale de la personne) sous des catégories d'analyse plus large ⁴²⁵, affectaient également la validité des chiffres produits. Outre, l'imprécision relative aux

⁴²² MAES E. & VANNESTE C., *Exploitation scientifique des bases de données pénitentiaires*, Projet de recherche, Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Département de Criminologie, Bruxelles, janvier 2008, 5.

⁴²³ Voir sur ce point MAES E., « De actuele Belgische penitentiaire statistiek ... tussen droom en werkelijkheid », in BRUGGEMAN W., DE WREE E., GOETHALS J., PONSAERS P., VAN CALSTER P., VANDER BEKEN T. & VERMEULEN G. (dir.), Van pionier naar onmisbaar. Over 30 jaar Panopticon (jubileumboek naar aanleiding van 30 jaar Panopticon, reeks Panopticon Libri, n° I, Antwerpen/Apeldoorn, Maklu, 2009, 780-781; MAES E., « Over de productie van statistische tijdsreeksen met betrekking tot de bedrijvigheid binnen de strafrechtsbedeling », in RAES A., THOMAES S., DE KEULENAER S. & MINET J.-F., (dir.), Strafrechtelijk beleid. Beleidsvoering: evoluties en uitdagingen. Congresboek/Politique criminelle. Mise en œuvre de la politique: évolutions et défis. Livre de congrès, Brussel, Dienst voor het Strafrechtelijk beleid/Service de la politique criminelle – Politeia, 2010, 135.

⁴²⁴ Voir sur ce point MAES E., « Over de productie van statistische tijdsreeksen met betrekking tot de bedrijvigheid binnen de strafrechtsbedeling », in RAES A., THOMAES S., DE KEULENAER S. & MINET J.-F., (dir.), Strafrechtelijk beleid. Beleidsvoering: evoluties en uitdagingen. Congresboek/Politique criminelle. Mise en œuvre de la politique: évolutions et défis. Livre de congrès, Brussel, Dienst voor het Strafrechtelijk beleid/Service de la politique criminelle – Politeia, 2010, 136.

⁴²⁵ Voir sur ce point MAES E., « Over de productie van statistische tijdsreeksen met betrekking tot de bedrijvigheid binnen de strafrechtsbedeling », in RAES A., THOMAES S., DE KEULENAER S. & MINET J.-F., (dir.), Strafrechtelijk beleid. Beleidsvoering: evoluties en uitdagingen. Congresboek/Politique criminelle. Mise en œuvre de la politique: évolutions et

règles de comptage et le manque d'explicitation concernant la méthodologie utilisée, on pouvait également regretter la sous-exploitation scientifique des données disponibles⁴²⁶.

Le projet de développement d'un "datawarehouse" pénitentiaire a pour objectif de répondre à ces faiblesses en révisant de manière approfondie l'ensemble du processus de production des statistiques pénitentiaires, le travail devait ainsi porter à la fois « sur la conceptualisation intrinsèque de la statistique (détermination des unités de comptage, définition précise des indicateurs, etc.), la programmation technico-informatique d'outils adéquats pour la production de la statistique et enfin, l'analyse scientifique ultérieure (contextualistion, interprétation) des séries statistiques produites »⁴²⁷.

La DG EPI, l'I.N.C.C. et ICT/CTI ont ainsi convenu que le comptage de la population pénitentiaire présente reposerait sur les règles de gestion administrative de la détention, à savoir qu'est présent et compté comme tel le détenu physiquement présent à 6h du matin dans un établissement pénitentiaire⁴²⁸. Sur base de SIDIS/Greffe, un tableau méthodologique dressé par l'I.N.C.C. en concertation avec la DG EPI répartit les différentes situations/mouvements de détenus (écrou, en transfert, arrivé de transfert, en congé pénitentiaire, non retour de congé pénitentiaire, etc.), en fonction du régime, pour déterminer si quelqu'un est présent ou non et fait donc partie de la population pénitentiaire comptée. Il en est de même pour le regroupement des situations légales (prioritaires) dans les quatre grandes catégories de détenus : prévenus, condamnés, internés, autres.

Le dernier rapport d'activités en date de la DG EPI définit les termes utilisés: prévenus, condamnés, internés, semi-liberté, détention limitée, capacité moyenne, taux moyen de

défis. Livre de congrès, Brussel, Dienst voor het Strafrechtelijk beleid/Service de la politique criminelle – Politeia, 2010, 136.

⁴²⁶ Voir sur ce point MAES E., « Over de productie van statistische tijdsreeksen met betrekking tot de bedrijvigheid binnen de strafrechtsbedeling », in RAES A., THOMAES S., DE KEULENAER S. & MINET J.-F., (dir.), Strafrechtelijk beleid. Beleidsvoering: evoluties en uitdagingen. Congresboek/Politique criminelle. Mise en œuvre de la politique: évolutions et défis. Livre de congrès, Brussel, Dienst voor het Strafrechtelijk beleid/Service de la politique criminelle – Politeia, 2010. 137-138.

⁴²⁷ MAES E. & VANNESTE C., *Exploitation scientifique des bases de données pénitentiaires*, Projet de recherche, Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Département de Criminologie, Bruxelles, janvier 2008, 5.

⁴²⁸ Informations communiquées par la Cellule d'analyse des données de la Direction générale des établissements pénitentiaires.

surpopulation, etc⁴²⁹. et précise la portée de certains concepts clé. Par exemple, le concept "évasion" concerne les évasions de détenu en régime ordinaire, y inclus les évasions d'hôpital et lors d'extraction⁴³⁰.

Toutefois, en raison notamment de leur faible visibilité, il reste difficile aujourd'hui d'avoir une vue claire et exhaustive sur l'ensemble des résultats concrets auxquels ont abouti les moyens techniques et humains investis tout comme il est difficile de savoir quelles sont les perspectives de ce projet; sachant que le collaborateur en charge du projet au sein de la Cellule d'analyse des données de la DG EPI a été affecté à un autre poste.

10. Statistiques des maisons de justice

La lecture des statistiques publiées annuellement, avant la création de la DG MJ en 2007, par le service des maisons de justice n'était pas des plus évidente en raison du manque d'explication accompagnant la publication des chiffres⁴³¹. Depuis les choses ont évolué grâce notamment à la généralisation de SIPAR à partir de 2005 et à la création d'un service "data analyse et qualité" qui a été mis en place depuis fin 2008, lequel veille à présenter une information claire au sujet du contenu des tableaux publiés. Les informations plus techniques sur les modalités de comptage sont quant à elles disponibles sur demande auprès du service "data analyse et qualité".

Une attention spécifique doit cependant être accordée aux modes de production des données diffusées au sens où ceux-ci sont susceptibles d'affecter les résultats obtenus. On peut ainsi observer un problème de "stabilité" des chiffres d'une publication à l'autre. D'un ordre inférieur à 0.05%, d'après les informations transmises par le service "data analyse et qualité", ces différences s'expliquent par exemple par des corrections effectuées *a posteriori* par le gestionnaire de la base de données (par exemple, lorsqu'un mandat a été enregistré deux fois par erreur, etc.). Des différences sont aussi observables entre les chiffres diffusées par la DG MJ

_

⁴²⁹ Direction générale des établissements pénitentiaires, Rapport d'activités 2010, S.P.F. Justice, 2011, 156.

⁴³⁰ Direction générale des établissements pénitentiaires, Rapport d'activités 2010, S.P.F. Justice, 2011, 168.

⁴³¹ Pour une analyse critique des rapports publiés entre 1999 et 2002, voir MAES E., « Vijf jaar justitiehuizen. Enkele cijfers over de werking van de justitiehuizen tijdens de periode 1999-2002 », *Panopticon*, 2004, 73-109 ; BEYENS K., « Bespreking jaarverslag Dienst Justitiehuizen 1999 », *Panopticon*, 2002, 69-72.

et ceux qu'obtient l'INCC à travers ses analyses. Ceux-ci peuvent s'expliquer par le fait que les traitements réalisés au sein de l'INCC à partir d'extractions de la base de données, le sont à partir des données quasi-brutes ce qui rend particulièrement déterminant le moment auquel l'extraction est constituée, alors que les chiffres produits par la DG MJ le sont à partir d'un "datawarehouse". Les tendances observables sont cependant similaires d'une source d'information à l'autre.

Sur base des documents disponibles ⁴³² plusieurs problèmes ont pu être identifiés, lesquels demanderaient toutefois à être réévalués – étant donné la date de publication déjà ancienne de certains documents sur lesquels nous nous sommes appuyés – au travers d'une analyse des pratiques d'enregistrement de dossiers concrets et d'observations menées auprès du service "data analyse et qualité" de la DG MJ⁴³³. Il ne s'agira ici de n'en pointer que quelques-uns pour souligner la vigilance constante qu'il y a lieu d'organiser et de maintenir à l'égard de l'application SIPAR

_

⁴³² Il s'agit à titre principal des documents suivants : JONCKHEERE A. & VANNESTE C. (dir.), Recherche relative à l'exploitation scientifique des bases de données existantes au sein des maisons de justice (SIPAR), Premier rapport, Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Département de Criminologie, Bruxelles, 2006 et JONCKHEERE A. & VANNESTE C. (dir.), Recherche relative à l'exploitation scientifique de SIPAR, la base de données des maisons de justice. Analyse de données relatives à l'année 2006, Second rapport, Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Département de Criminologie, Bruxelles, 2008. Ces rapports de recherche proposent une approche globale, pour une année de référence donnée, des dispositifs pénaux dans lesquels les assistants de justice sont amenés à intervenir mais également des études approfondies de certains secteurs particuliers : probation, peine de travail, défense sociale. A cela, il faut ajouter les informations récoltées en tant qu'observateur lors d'une formation organisée à l'attention des assistants de justice afin de soutenir l'uniformité des enregistrements ainsi que les informations transmises par le service "data analyse et qualité" de la DG MJ et le « Manuel technique et vademecum SIPAR » du 9 décembre 2005 et du 9 septembre 2008.

⁴³³ Comme l'indique A. Jonckheere, la difficulté majeure est de pouvoir être informé de l'existence des documents reprenant les directives d'enregistrement données aux assistants de justice car ceux-ci ne font l'objet d'aucune publication officielle. Bon nombre de ces directives n'existent d'ailleurs que sous format électronique; bien plus, elles ne sont désormais plus envoyées aux maisons de justice depuis qu'elles sont directement accessibles sur une plateforme informatique dont l'accès est réservé aux seuls membres de la DG MJ. Seule la réalisation d'observations in situ et d'entretiens permettent d'en connaître l'existence et d'éventuellement en obtenir une copie. La version la plus récente du « Manuel technique et vademecum SIPAR » date du 9 septembre 2008, il y aurait toutefois une volonté de rédiger prochainement un nouveau manuel technique qui soit actualisé par secteur d'activité.

Problèmes liés à la nomenclature

Il existe une nomenclature détaillée des infractions qui est axée sur les dispositions du Code pénal et des lois particulières mais dans la mesure où celle-ci ne correspond pas à la nomenclature des qualifications, le champ d'enregistrement intitulé "Type de faits" qui lui est relatif n'est pas utilisé. Les assistants de justice mobilisent plutôt la nomenclature des codes de préventions (dont les codes sont également utilisés respectivement par les services de police et les parquets dans le numéro de procès-verbal et dans le numéro de notice). Ces codes sont accompagnés dans le vade-mecum d'une description et sont subsumés dans des groupes de faits qui ont l'avantage de contextualiser les codes de prévention mais qui sont bien souvent trop généraux pour permettre une production statistique précise sur base du type de contentieux⁴³⁴

Problèmes d'intégration

Quelques problèmes par rapport aux objectifs d'intégration interne

La nature du contentieux tend donc à être enregistrée de manière imprécise car, conformément à ce que nous venons d'évoquer, les catégories actuelles sont trop vastes : atteintes aux biens, atteintes aux personnes, stupéfiants, délits sexuels en général, délits sexuels sur mineurs, délits dans la sphère familiale, atteintes à l'ordre public et la sécurité publique, infractions de roulage, autres délits (laquelle fait office de catégorie résiduelle). Par exemple, les informations concernant les infractions aux lois particulières autres que celles relatives aux stupéfiants (environnement, affaires économiques, etc.) sont toutes regroupées dans la catégorie "autres".

Par ailleurs, les informations concernant les faits infractionnels peuvent être enregistrées de manière incomplète.

⁴³⁴ Direction Générale des Maisons de justice, Manuel technique et vademecum - SIPAR, Version du 9 septembre 2008, 27.

De manière plus générale, certains champs dans SIPAR offrent quant à eux la possibilité de cocher l'item "inconnu", ce qui peut générer une surestimation du pourcentage de données exploitables si on l'assimile au pourcentage de données complétées.

Quelques problèmes par rapport aux objectifs d'intégration horizontale

Malgré la diffusion d'un vade-mecum – généralement bien suivi, d'après le service "data analyse et qualité", par le personnel des différentes maisons de justice – et la mise en place de cycles de formation des assistants de justice et des assistants administratifs visant à soutenir l'uniformité des enregistrements, il arrive que la qualité des données enregistrées puisse être altérée par les pratiques d'enregistrement à l'œuvre au sein des différentes maisons de justice.

Ainsi, certaines variables obligatoires sont quasi systématiquement complétées (pays de naissance, sexe, date de naissance) tandis que l'enregistrement d'autres varie selon les secteurs et les maisons de justice (état civil, statut professionnel, nationalité)⁴³⁵. Enfin, il reste encore les variables dites facultatives qui sont complétées dans une moindre mesure (formation, langue).

Lors d'une formation organisée à l'attention des assistants de justice à laquelle nous avons pu assister⁴³⁶, certains assistants de justice se sont plaints que les consignes n'étaient pas toujours très claires sur la manière dont il faut encoder certaines informations (par exemple pour les amendes subsidiaires ou la peine d'emprisonnement ou encore, par rapport à l'encodage d'une alternative à la détention préventive ordonnée par le Juge d'instruction à laquelle la chambre du conseil met fin en revoyant devant le tribunal sans maintenir les conditions)⁴³⁷.

⁴³⁵ Par exemple, notre analyse d'une extraction partielle de SIPAR relative aux mandats de guidance dans le cadre de l'exécution d'une surveillance électronique, montre que les variables "Nationalité", "Langue", "Etat civil", et "Lieu

de naissance" ne font par exemple pas l'objet d'un enregistrement systématique et qu'un certain nombre de valeurs reprises sous la catégorie "Lieu Naissance étranger" ne concordent pas systématiquement avec celles de la catégorie "Pays de Naissance". On retrouve ainsi sous la catégorie "Lieu Naissance étranger" des noms de villes/villages à l'étranger ou de pays étranger alors que le pays de naissance indiqué est la Belgique. Pour plus de détails, voir les résultats de notre analyse croisée d'extractions partielles des bases de données SIPAR et SIDIS/Greffe (cfr. infra).

⁴³⁶ Formation du 26 octobre 2010 à la DG MJ.

⁴³⁷ Il y a également des problèmes d'enregistrement, dans le champ de la libération conditionnelle, au niveau des mandats relatifs à la liberté provisoire en vue de l'éloignement du territoire, etc.

Par ailleurs, il semblerait que les assistants de justice doivent effectuer plusieurs enregistrements si les faits mentionnés dans le dossier relèvent de catégories différentes ⁴³⁸. Si les faits sont relatifs à une seule et même catégorie d'infractions, un seul enregistrement est donc en principe obligatoire. Lorsqu'ils en disposent, certains assistants de justice n'encodent que le groupe de faits correspondant au code de prévention repris sur le numéro de notice malgré que les faits concernés puissent avoir trait à différentes catégories ⁴³⁹. D'autres assistants de justice semblent aller au-delà de l'instruction donnée en mentionnant parfois une catégorie autant de fois qu'il y a de faits y relatifs. Par exemple, l'analyse des données de 2006 montre que dans certains cas, la catégorie « infractions contre les personnes » a été par trois fois sélectionnée dans le cadre d'un même mandat ⁴⁴⁰. A. Jonckheere fait l'hypothèse que dans ce cas, sauf erreur d'enregistrement, le mandat a trait à trois infractions pouvant toutes trois être qualifiées d'infractions contre les personnes. Quant à la date des faits, les assistants de justice sont censés encoder la date du dernier fait mais d'aucuns encodent la période ⁴⁴¹.

Pour les infractions à caractère sexuel visées aux articles 372 à 386ter du Code pénal, la catégorie "délit sexuel" n'est pas toujours cochée car la catégorie relative aux délits contre les personnes lui est parfois préférée. On observe des erreurs similaires pour les vols avec violence qui sont censés être enregistrés comme "délits contre les biens" alors qu'ils sont le plus souvent enregistrés comme "délits contre les personnes"; ou encore les faux et usage de faux qui relèvent en principe de la catégorie "atteintes à l'ordre public et la sécurité publique" mais qui sont enregistrés comme "délits contre les biens" Même si les assistants de justice sont censés se référer à la table de concordance du vade-mecum pour savoir à quel groupe de faits se rapporte quel code de prévention, les critères de choix de ces neuf catégories actuellement disponibles mériteraient d'être davantage précisés afin d'éviter que d'autres catégories soient

⁴³⁸ Direction Générale des Maisons de justice, *Manuel technique et vademecum - SIPAR*, Version du 9 décembre 2005, 22.

⁴³⁹ Formation du 26 octobre 2010 à la DG MJ.

⁴⁴⁰ JONCKHEERE A. & VANNESTE C. (dir.), Recherche relative à l'exploitation scientifique de SIPAR, la base de données des maisons de justice. Analyse de données relatives à l'année 2006, Second rapport, Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Département de Criminologie, Bruxelles, 2008, 56.

⁴⁴¹ Formation du 26 octobre 2010 à la DG MJ.

⁴⁴² Formation du 26 octobre 2010 à la DG MJ.

erronément mentionnées. Les vade-mecum ne précisent pas non plus si un seul item ou plusieurs items peut/peuvent être coché(s) dans le champ d'enregistrement

Outre les procédures de contrôle des enregistrements, il est crucial de maintenir des cycles de formation continue des assistants de justice et des assistants administratifs (lesquels peuvent devenir des espaces d'échanges sur les pratiques respectives) ainsi que d'intéresser autant que possible les différents acteurs au projet d'ensemble que ce soit en valorisant leur travail ou en instaurant des groupes de travail réguliers chargés de s'atteler plus en avant aux problèmes d'enregistrement, de définitions et de précisions des variables⁴⁴³.

Quelques problèmes par rapport aux objectifs d'intégration verticale

En l'absence d'un identifiant commun unique permettant de suivre à travers le processus pénal une personne ou une affaire, le numéro de procès-verbal ou le numéro de notice pourraient être temporairement mobilisés en leur qualité d'identifiant sectoriel dans le cadre d'un projet d'articulation avec d'autres bases de données étant donné que SIPAR prévoit leur champ d'enregistrement.

Cependant, il appert que le champ d'enregistrement relatif au numéro de procès-verbal n'est pas systématiquement complété notamment, car il n'est pas toujours disponible. Quant au numéro de notice, son enregistrement est en principe obligatoire dans les secteurs de la probation, de la médiation pénale et de la peine de travail autonome mais l'information reste bien souvent manquante ou alors, elle est enregistrée sans le moindre souci d'homogénéité vu qu'il s'agit d'un champ d'enregistrement libre 444.

⁴⁴³ Notons qu'il existe déjà certains groupes de travail parmi lesquels le groupe de travail "SIPAR". Voir à ce sujet JONCKHEERE A., Des assistants de justice aux prises avec SIPAR. Un regard sur le management des maisons de justice,

Thèse de doctorat, Université catholique de Louvain, Septembre 2011, 62-65.

444 Ainsi, le numéro de jugement est parfois mentionné à la place du numéro de notice ou bien, les données enregistrées ne commencent pas par les deux premières lettres désignant l'arrondissement judiciaire. Certains n'encodent pas le code permettant d'identifier la zone de police ou la prévention secondaire, etc. Formation du 26 octobre 2010 à la DG MJ.

Dans la perspective d'assurer un suivi des rapports transmis par les assistants de justice et de leur permettre d'accomplir leurs missions au mieux, il est non seulement crucial d'améliorer les canaux de communication entre les différents acteurs du système d'administration de la justice pénale (assistants de justice, juges d'instruction, parquets correctionnels, etc.) mais également d'initier des concertations à propos des définitions, des règles de comptage, des moments d'enregistrement ou encore à propos de l'environnement technique de l'application informatique.

Des actions concrètes auraient été lancées au sein du SPF Justice pour favoriser les échanges de données entre SIDIS, SURTAP et SIPAR d'une part; et, d'autre part, SIPAR et TPI/REA. Cependant, nous manquons pour l'heure d'informations tangibles quant à leur concrétisation.

11. Statistiques des tribunaux de l'application des peines

Bien qu'il n'y ait pas encore de publications statistiques sur lesquelles s'appuyer pour évaluer les problèmes d'intégration, il devrait en principe y avoir peu d'erreurs d'encodage dans SURTAP 2 car la marge de manœuvre des greffiers a été restreinte : système de reprise automatique d'un grand nombre d'informations relatives au détenu et à la détention dans SIDIS/Greffe, des champs déroulant ont été préférés aux champs libres (par exemple pour le choix des communes des modalités de décision de décision etc.) ou sont le plus souvent préstructurés (par exemple pour les dates etc.) ou sont réduits à un multi-choix où il suffit de cocher la bonne case. Le système ne prévoit pas de choix par défaut ni de rubriques « autres » ou « divers ». Des procédures de validation des données devront être réalisées après une certaine période d'application pour vérifier l'exactitude des informations encodées par rapport à celles contenues dans les dossiers.

⁴⁴⁵ Le système prévoit la situation communale avant et après la fusion des communes.

⁴⁴⁶ A partir d'une consultation de tous les greffiers des différents tribunaux d'application des peines, une liste de toutes les décisions susceptibles d'être prises a été préalablement dressée.

⁴⁴⁷ Certains codes ne sont cependant pas encore tout à fait adéquats. Par exemple, en ce qui concerne l'adresse, le greffier doit choisir Antwerpen 1, Antwerpen 2, etc. au lieu du code postal exact.

⁴⁴⁸ Un calendrier est disponible pour cocher la date correspondante. Pour la date de naissance, si celle-ci n'est pas connue, c'est le 1^{er} janvier 1901 qui est encodé.

En matière d'intégration horizontale, on peut regretter que le descriptif des variables comme le manuel d'utilisation de SURTAP 2 n'aient pas été mis à jour consécutivement aux adaptations qui ont été réalisées sur la base des remarques du groupe de travail auquel les greffiers ont été associés⁴⁴⁹.

SURTAP 2 étant censé fonctionner depuis janvier 2011, le système de reprise automatique des informations ainsi que l'accès pour les greffiers des tribunaux d'application des peines à SIDIS/Greffe devraient à présent être opérationnels car il s'agissait de conditions préalables au lancement de l'application qui étaient exigées par les greffiers. Les données reprises concernent essentiellement la personne du justiciable (sexe, nationalité, date de naissance, etc.) et la détention (date d'arrestation, date d'écrou, date d'admissibilité pour les modalités, date de fin de peine). Il semblerait cependant qu'aucune procédure de contrôle n'ait été prévue, le greffier peut toutefois vérifier l'exactitude de données via leur accès à l'application SIDIS/Greffe.

⁴⁴⁹ Il semblerait également que la traduction en français de l'interface ne soit pas pleinement satisfaisante : erreur de traduction au niveau de l'intitulé de certains champs d'enregistrement, lettre manquante, etc.

VII. Analyse croisée d'extractions partielles de plusieurs bases de données

Au-delà de ces premiers éléments essentiellement issus de l'examen de la littérature existante et de la documentation grise à laquelle nous avons pu avoir accès, il s'agissait également d'étudier plus particulièrement les possibilités d'articulation des bases de données du système d'administration de la justice pénale entre elles à partir d'une analyse croisée d'extractions partielles.

Sans dénier l'intérêt que représente pour notre réflexion le travail réalisé par l'équipe de recherche de Gand, il nous a semblé que la procédure de fusion telle qu'elle était proposée s'avérait difficilement opérationnalisable pour lier d'autres bases de données entre elles que celles au niveau de la police et au niveau des parquets. En effet, indépendamment de la complexité et de la charge de travail qu'un tel projet implique ⁴⁵⁰, un certain nombre de problèmes pratiques se posent d'emblée.

Tout d'abord, chaque base de données du système d'administration de la justice pénale ne dispose pas nécessairement d'une clé qui soit commune à toutes les tables qui la composent ; c'est-à-dire une clé ayant la même forme et le même contenu et que l'on retrouve dans toutes les tables à fusionner. Ce constat laissait craindre une limitation des possibilités de fusion interne.

Ensuite, la clé sur laquelle la procédure de fusion externe repose, à savoir le numéro de procèsverbal et le numéro de notice, n'est pas enregistrée dans chacune des bases de données du système d'administration de la justice pénale. Et lorsqu'elle l'est (par exemple, dans la base de données des maisons de justice), la qualité de l'enregistrement laisse à désirer⁴⁵¹. Se pose donc à nouveau la question de l'existence d'un identifiant unique commun à l'ensemble des bases de

⁴⁵⁰ ENHUS E., PONSAERS P., VANDEVOORDE N., VAN DEN HERREWEGEN E., *Instrument de mesure et de suivi de la chaîne pénale – Manuel d'utilisation*, Reeks Dienst voor het Strafrechtelijke Beleid, n°23, Politeia, Brussel, 2006, 13, 14

⁴⁵¹ Le numéro de notice n'est encodé par les assistants de justice que lorsqu'ils en disposent. S'il y en a pas ou s'il y en a plusieurs qui sont renseignés alors la consigne est de ne rien inscrire. Il semblerait cependant que certains assistants de justice encodent le numéro JIOR ou le numéro de greffe à la place du numéro de notice. Formation du 26 octobre 2010 à la DG MJ.

données du système d'administration de la justice pénale qui puisse résister à la translation d'unité de compte qui s'opère en cours de procédure.

Enfin, l'équipe de recherche insistait également sur la nécessité d'une bonne compréhension de la signification des différentes variables qui composent les tables que l'on souhaite fusionner. Or, le signifié des variables n'est pas forcément univoque dans toutes les bases de données.

Pour ces raisons nous nous sommes tournés vers la méthode développée par le WODC ("tuple oriented method"), laquelle présente l'avantage d'envisager deux approches différentes pour réaliser le travail de mise en correspondance en l'absence d'identifiants ("exact matching" et "statistical matching")⁴⁵².

Nous avons commencé par mettre à l'épreuve la première des deux approches. Celle-ci compare les "tuples" de différentes bases de données entre eux par le biais des valeurs d'attributs retenus pour leur puissance de discrimination. Si ceux-ci ont la même dénotation et que leurs valeurs sont identiques, on peut considérer qu'on a à faire à une même entité. Cette approche permet de se faire une première idée des possibilités d'articulation des bases de données que l'on souhaite mettre en relation.

A. Projet d'articulation selon l'approche "exact matching"

Les bases de données BNG/ANG, TPI/REA et SIDIS/Greffe forment ce que l'on pourrait appeler la "colonne vertébrale" du système d'administration de la justice pénale en Belgique. Envisager leur articulation constituait en première approximation une proposition logique dans une perspective d'intégration verticale. C'est pourquoi au niveau des bases de données qui relèvent du Ministère de la Justice, les bases de données TPI/REA et SIDIS/Greffe ont été initialement

⁴⁵² CHOENNI R. & VAN DIJK J., « Towards privacy preserving data reconciliation for criminal justice chains », in CHUN S. A., SANDOVAL R. & REGAN P., *Social Networks: Making Connections between Citizens, Data and Government*, Proceedings of the 10th International conference on digital government research, 2009, [texte integral: <a href="http://portal.acm.org/citation.cfm?id=1556176.1556217&coll=portal&dl=ACM&type=series&idx=SERIES10714&part=series&WantType=Proceedings&title=AICPS&CFID=://www.google.be/search?hl=fr&CFTOKEN=www.google.be/search?hl=fr].

retenues pour la réalisation de l'exercice. Le système TPI/REA tend à s'inscrire au cœur du processus d'intégration verticale en raison, d'une part, de la position et du rôle clef du parquet dans le processus pénal et, d'autre part, des prédispositions intéressantes qu'il semble présenter au regard du travail conséquent qui a été réalisé par les analystes statistiques du Collège des procureurs généraux notamment, en vue d'entreprendre le suivi du flux des personnes et de remédier aux problèmes d'intégration interne et horizontale. Pour les raisons évoquées précédemment, une troisième base de données leur a été adjointe : SIPAR, la base de données des maisons de justice. Ce choix se justifie non seulement en raison de ses nombreuses possibilités d'articulation avec TPI/REA et SIDIS/Greffe mais également au regard de l'expertise développée au sein de l'INCC à propos de cette base de donnée. Cependant, mener l'étude exploratoire à partir de la base de données TPI/REA s'avère concrètement peu praticable d'après la perspective annoncée étant donné les difficultés qu'implique à ce stade la procédure d'élaboration a priori d'un échantillon suffisamment relevant pour permettre une telle étude compte tenu des aléas du processus d'administration de la justice pénale.

L'exercice prend dès lors comme point de départ les mandats en cours d'une année civile donnée dans un des (sous-)secteurs d'activité des maisons de justice. Il s'agit donc de prendre plutôt le processus d'administration de la justice pénale "à rebours" depuis un (sous-)secteur déterminé des maisons de justice en demandant les données afférentes à ces mandats ainsi que les caractéristiques personnelles des justiciables qui en font l'objet. A partir des variables d'enregistrement relatives à ce (sous-)secteur d'activité, il s'agit d'envisager – d'après la méthode développée par le WODC ("tuple oriented method" – "exact matching") – la potentialité d'articulation de la base de données SIPAR avec les bases de données SIDIS/Greffe, et ensuite TPI/REA, au travers d'une mise en correspondance des valeurs enregistrées sous leurs variables respectives. L'objectif étant, dans un premier temps, de parvenir à identifier un même justiciable entre ces différentes bases de données

D'après cette perspective, le sous-secteur "surveillance électronique" de la base de données SIPAR a été envisagé comme un point de départ intéressant. Bien que ce sous-secteur soit marginal dans le paysage de l'administration de la justice pénale, il n'en demeure pas moins en plein essor. Au moment de la rédaction du projet de recherche (1^{er} trimestre 2010), il s'agissait

du principal sous-secteur du secteur "Pénitentiaire" (62% des nouveaux mandats en 2008). L'échantillon porte ainsi sur tous les mandats en cours de l'année civile 2008 qui relèvent du sous-secteur "surveillance électronique" dans SIPAR. Par ailleurs, le traitement d'un tel échantillon (entre 5000 et 6000 mandats d'enquête et de guidance pour 2008) demeurait *a priori* réaliste pour un seul chercheur. La majorité des mandats ayant généralement trait à une décision prise l'année civile qui précède, il fut jugé pertinent de travailler sur des extractions de SIDIS/Greffe qui couvrent les années civiles 2007 et 2008 car une décision prise au cours d'une année peut parfois être réceptionnée dans une maison de justice, enregistrée dans SIPAR et finalement exécutée dans le courant de l'année suivante.

La demande d'extractions a ainsi été introduite simultanément auprès des DG MJ et DG EPI, pour les bases de données SIPAR et SIDIS/Greffe (avril 2010). Par contre, l'extraction de la base de données TPI/REA ne semblait pouvoir être composée avec pertinence qu'après avoir pu identifier les informations utiles contenues dans les extractions SIPAR et SIDIS/Greffe. Une concertation avec les analystes statistiques du Collège des procureurs généraux aurait dès lors été organisée en temps utiles afin de composer, si cela s'avérait nécessaire, l'extraction du système TPI/REA de la manière la plus adéquate possible afin que celle-ci permette l'identification d'un maximum d'entités communes (en l'occurrence, des justiciables) avec les autres extractions analysées.

I. Composition des extractions

Une demande d'extraction auprès de la DG MJ a été introduite conjointement pour le projet "SIPAR" et le projet "datawarehouse" de la Direction Opérationnelle Criminologie de l'I.N.C.C. Les consignes de départ assigné au chercheur pour établir le contenu de l'extraction l'invitaient par ailleurs à s'appuyer sur les demandes d'extractions adressées antérieurement par l'I.N.C.C. dans le cadre du projet "SIPAR". L'extraction SIPAR pour l'année civile 2008 comprend donc pour les différents secteurs d'activités des maisons de justice (Alternative à la détention préventive, Accueil de première ligne, Défense sociale, Missions civiles, Médiation pénale,

Pénitentiaire, Probation, Peine de travail, Accueil des victimes, Travail d'intérêt général⁴⁵³) deux groupes de fichiers: l'un pour les mandats, l'autre pour les "clients". Pour le secteur "Pénitentiaire" dans lequel se trouvent les mandats relatifs à la "Surveillance électronique", l'extraction relative aux mandats était composée de six fichiers: Mandats Général, Mandats Autorités mandantes, Mandats Décisions, Mandats Cadre Judiciaire, Mandats Prononcé, Mandats Faits. Pour les "clients", l'extraction était composée de trois fichiers: Clients Général, Clients Statut, Clients Formation.

Figure 19 : Aperçu des variables pour les fichiers "mandats"

Mandats_Géné ral	Mandats- Autorités	Faits	Cadre Judiciaire	Décisions	Prononcé
ı aı	mandantes		Judician e		
Clild	Clild	Clild	Clild	Clild	Clild
Clilnsld	Clilnsld	Clilnsld	Clilnsld	Clilnsld	Clilnsld
Manld	Manld	Manld	Manld	Manld	Manld
ManInsld	ManInsId	ManInsId	ManInsId	ManInsId	ManInsId
TypeManGro	TypeManGro	TypeManGro	TypeManGro	TypeManGro	TypeManGro
up	up	up	up	up	up
TypeMandat	TypeMandat	TypeMandat	TypeMandat	TypeMandat	TypeMandat
Secteur	Autorité Mandante	FaitsCJId	CJID	Aut.Décision	Pronld
DateNaisCli	Commune Aut.Mand.	FaitsCJInsId	CJ Insld	Commune Aut Déc	PronInsId
ManDébut		FaitsPronId	CJ Aut Mand	Date Déc.	PronCJId
ManResp.		FaitsPronInsID	CJ Commune Aut Mand	Type Déc.	PronCJInsID
DésignAJ		Groupe Fait	CJ Date Décision	Début Déc.	Emp. Années
Datelni		Date Faits	CJ Internement	Fin Déc.	Emp. Mois
Prolong.		Type fait code detail	CJ Date Début	Type Condition	Emp. Jours
Durée Jours		Type fait code groupe	CJ Date Fin		Emp. Sursis Années
Durée Mois		Type Fait description			Emp. Sursis Mois
Durée Années		Faits N°PV			Emp. Sursis Jours

⁴⁵³ Rappelons que depuis le I^{er} janvier 2007, les travaux d'intérêt général ne constituent plus en tant que tel un secteur d'activités des maisons de justice. Il s'agit donc dans la présente extraction de mandats en cours, à moins qu'il ne s'agisse d'erreurs dans le cas où nous serions en présence de nouveaux mandats.

FinPréalable	Faits Lieu	Emp. Durée
		Sursis
RaisonFin		Amende Eff.
Suspension		Amende Sursis
RaisonSusp		Amende
		Période Sursis
FinDéfinitif		Amende Emp.
N°Notice		Durée DDC
N°Dossier		Catégorie
		DDC
MPEvaluation		DDC
		remarques
MPSuite		Heures PTA
Maison de		Sursis PTA
Justice		
		PTA Période
		sursis
		PTA Amende
		Subsidiaire
		Suspension
		Heures
		Formation
		Туре
		Condition

Figure 20 : Aperçu des variables pour les fichiers "clients"

Clients_Général	Clients_statut	Faits
Clild	Clild	Clild
ClilnsId	ClilnsId	Clilnsld
AnnéeNaissCli		
TypeManGroup	TypeManGroup	TypeManGroup
TypeMandat	TypeMandat	TypeMandat
Sexe		
Lieu Naiss		
Lieu Naiss Etranger		
Pays Naiss.		
Nationalité		
Langue		
Etat civil		
Mandat date resp	Mandat date resp	Mandat date resp
Mandat date désign	Mandat date désign	Mandat date désign
Mandat date fin déf	Mandat date fin déf	Mandat date fin déf
	Type Statut	
		Type Formation
		Début Formation
		Fin Formation

Etant donné que l'extraction fut composée conformément aux précédentes extractions communiquées à l'INCC dans le cadre du projet "SIPAR", un premier constat s'impose : il ne s'agit pas à proprement parler d'une extraction brute de la base de données SIPAR. En fait, l'extraction dont nous disposons résulte, tant dans sa forme que dans son contenu, de plusieurs années de discussions et d'aménagements entre D. Verbinnen, responsable ICT/CTI pour les maisons de justice, et A. Jonckheere, chercheuse à l'I.N.C.C., afin de rendre l'extraction la plus exploitable possible par rapport aux questions de recherche problématisées par A. Jonckheere dans le cadre de son projet de recherche. L'extraction que nous avons reçue est le produit d'un travail de restructuration par rapport à la base de données originelle. Les intitulés de fichiers ne correspondent pas aux intitulés des tables de la base de données originelle. Par ailleurs, certaines variables (ainsi que leurs valeurs) ont été dupliquées pour faciliter leur exploitation. En outre, il faut indiquer que l'extraction relative aux mandats concerne les maisons de justice où le mandat est exécuté et non pas là où il arrive initialement. Autrement dit, pour les mandats, le numéro relatif à la maison de justice correspond au numéro de celle où le mandat est exécuté tandis que, pour les "clients", le numéro relatif à la maison de justice correspond à celle où le mandat est créé.

Pour SIDIS/Greffe, les variables concernent toutes les détentions dans lesquelles un régime de surveillance électronique (SE) a débuté entre le 1^{er} janvier 2007 et le 31 décembre 2008 inclus ainsi que tous les régimes antérieurs et postérieurs au régime de surveillance électronique dans le cadre de ces mêmes détentions : no_détenu / nrcomp, no_détention, no_titre, no_ligne [Pour les tableaux relatifs au "régime", à la "situation légale" et à la "juridiction"], cdab, cdec, gebdatum, date_ecrou, code_site, situation_legale (principale, d_debut_validite, d_fin_validite), pays de naissance, lieu de résidence (code postal, adresse, pays), no_delit, code_delit (d_debut_validite, d_fin_validite, statut), regime, modif_mod_reg (debut_validite, d_fin_validite, statut), date_jugement (d_debut_validite, d_fin_validite, statut), code_arrond, code_instance, nombre de jours, mois, années de détention (peine subsidiaire), nombre de jours de sursis, nombre de jours de grâce, date de décision du régime de surveillance électronique, instance de décision du régime de surveillance électronique, date de libération, motif de radiation. Cette extraction de la base de données SIDIS comporte le

même biais que l'extraction de la base de données SIPAR, elle est élaborée à partir d'extractions antérieures composées dans le cadre de projets de recherche spécifiques plutôt qu'à partir d'un aperçu exhaustif préalable de la composition des bases de données concernées.

2. Analyse

Comme cela fut rappelé, la Direction Opérationnelle Criminologie de l'I.N.C.C. a introduit conjointement auprès de la DG MJ une demande d'extraction pour le projet "SIPAR" et le présent projet de recherche. Les mandats relatifs à la surveillance électronique ont donc dû être extraits des autres mandats composant l'extraction relative au secteur "Pénitentiaire" des maisons de justice. Pour ce faire, au moyen du logiciel SPSS, nous avons procédé à un recodage automatique ("Automatic recode") du fichier "Pénitentiaire" afin d'attribuer une valeur spécifique à chaque type de mandat différent. Ensuite, afin de retenir uniquement les mandats relatifs à la surveillance électronique ("Selected cases" : "if condition is satisfied"), nous avons attribué une valeur (1) aux mandats susceptibles de concerner la surveillance électronique⁴⁵⁴ et une autre (2) à tous les autres mandats ("Recode in a different variable").

Nous avons ensuite attribué un identifiant unique pour chaque "client" ("client_nr") d'après la syntaxe suivante :

```
STRING cli_id_a (A8).
COMPUTE cli_id_a = STRING(Clild,F8) .
EXECUTE .

STRING cli_id_b (A8).
COMPUTE cli_id_b = LTRIM(cli_id_a) .
EXECUTE .

STRING cli_id_b = LTRIM(cli_id_a) .
EXECUTE .

STRING cli_MaisJustice (A3) .
RECODE
Clilnsld
(201='ANV') (202='MEC') (203='TUR') (204='HAS') (205='TON') (306='BXL') (307='LEU') (308='NIV') (309='BRU') (409='DEN') (410='GEN') (411='OUD') (412='BRG') (413='IEP') (414='KOR') (415='VEU') (516='EUP') (517='HUY') (518='LIE') (519='VER') (520='ARL') (521='MAR') (522='NEU') (523='DIN') (524='NAM') (625='CHA') (626='MON') (627='TOU') INTO cli_MaisJustice .

VARIABLE LABELS cli_MaisJustice 'cli_MaisJustice'.
EXECUTE .

STRING client_nr (A20).
```

_

⁴⁵⁴ Il s'agit des mandats suivants : "PE Proposition congé en vue de surveillance électronique", "PE RIS : Surveillance électronique", "PE Guidance : Surveillance électronique", "PE Enquête: surveillance électronique", "PE Enquête: demande multiple", "PE Enquête: autre demande spécifique".

```
\label{eq:compute_client_nr} \begin{split} &\text{COMPUTE client\_nr} = \text{CONCAT}(&\text{cli\_MaisJustice,'-',cli\_id\_b}) \ . \\ &\text{VARIABLE LABELS client\_nr 'Num client'} \ . \\ &\text{EXECUTE} \ . \end{split}
```

Ainsi que pour chaque mandat ("mandat_nr") d'après la syntaxe suivante :

```
STRING man id a (A8).
COMPUTE man_id_a = STRING(ManId, F8).
EXECUTE.
STRING man_id_b (A8).
COMPUTE man id b = LTRIM(man id a).
FXFCUTE
STRING Man_MaisJustice (A3) .
RECODE
ManInsId
(201='ANV') (202='MEC') (203='TUR') (204='HAS') (205='TON') (306='BXL') (307='LEU') (308='NIV') (309='BRU')
(409='DEN') (410='GEN') (411='OUD') (412='BRG') (413='IEP') (414='KOR') (415='VEU') (516='EUP') (517='HUY')
(518='LIE') (519='VER') (520='ARL') (521='MAR') (522='NEU') (523='DIN') (524='NAM') (625='CHA') (626='MON')
(627='TOU') INTO Man MaisJustice.
VARIABLE LABELS Man_MaisJustice 'Man_MaisJustice'.
EXECUTE.
STRING mandat nr (A20).
COMPUTE mandat nr = CONCAT(Man MaisJustice,'-',man id b).
EXECUTE.
```

A partir de cet identifiant unique pour les "clients" ("client_nr"), il devient possible de restructurer l'extraction pour obtenir une seule ligne ("tuple") par "client", soit 5893 "clients" (l'opération étant également envisageable pour les mandats grâce à la clé d'identification "mandat_nr").

A défaut de disposer d'un identifiant commun aux bases de données SIPAR et SIDIS, quelles sont les variables potentiellement pertinentes, c'est-à-dire suffisamment discriminantes, pour comparer les "tuples" de ces deux bases de données entre eux ?

La réponse à cette question n'est pas aisée. En effet, un premier examen de l'extraction SIPAR a permis de relever plusieurs problèmes au niveau de l'enregistrement de certaines variables.

Tout d'abord, la date à laquelle le bracelet électronique est posé, c'est-à-dire la date à partir de laquelle le délai commence à courir, n'est pas enregistrée dans SIPAR. Sont par contre enregistrées dans SIPAR : la date de décision du placement sous surveillance électronique (ManDébut), la date de réception du mandat (ManResp.) et la date de désignation d'un assistant

de justice (DésignAJ). Il semblerait cependant qu'il y ait des confusions au niveau de l'enregistrement entre ManDébut et DésignAJ.

Deuxièmement, les valeurs reprises sous la catégorie "Type fait code détail" (laquelle renvoit à la nomenclature détaillée des faits dans le système SIPAR) ne peuvent être mises en rapport avec SIDIS car les nomenclatures diffèrent. En outre, cette rubrique n'est pas systématiquement utilisée car son enregistrement n'est pas obligatoire.

La rubrique "Type statut" qui a été créée lors de la création du secteur surveillance électronique, n'est jamais enregistrée par les assistants de justice. Les variables "Nationalité" Langue" Langue" Etat civil" et lieu de naissance" ne font quant à elles pas l'objet d'un enregistrement systématique.

Sur la base de ces premiers constats, les variables relatives aux dates de naissance et lieux de naissance pourraient se révéler particulièrement discriminantes si elles sont combinées. Il nous semble en effet que la probabilité d'avoir au cours des années civiles 2007 et 2008 plusieurs détenus nés le même jour au même endroit qui exécutent (une partie de) leur peine sous surveillance électronique est *a priori* relativement faible. Pour mettre à l'épreuve cette hypothèse, il n'est peut-être pas inutile d'affiner encore quelque peu notre échantillon. Nous avons ainsi décidé de conserver uniquement dans l'extraction SIPAR les mandats relatifs à une guidance ("PE Guidance : Surveillance électronique") ; soit 3653 "clients".

_

⁴⁵⁵ Pour 1513 "clients", la nationalité est manquante (25, 67% des 5893 "clients") et pour 68 autres, elle est indéterminée (1, 15% des 5893 "clients"). A cela, il faut ajouter 2 personnes apatrides et 6 personnes réfugiées.

⁴⁵⁶ Dans 46,6% des cas, la valeur est manquante et dans 0,6% des cas, il est indiqué "aucune des 2 langues nationales".

⁴⁵⁷ Pour 2872 "clients" l'information est manquante, elle est inconnue pour 757 autres personnes (61, 58% des 5893 "clients".

⁴⁵⁸ Pour 772 "clients", l'information relative au lieu de naissance est manquante et elle est "inconnue" pour sept autres alors que le pays de naissance est quant à lui indiqué (14, 47% des 5893 "clients"). Pour 96 "clients" le lieu de naissance est étranger alors que le pays de naissance est la Belgique. Il faut ajouter 7 "clients" dont le lieu de naissance est un village ou une ville belge, l'enregistrement de ces valeurs est réalisé dans le champ "LieuNaissétranger" alors que le pays de naissance est pourtant la Belgique. Sur 5893 "clients", 5036 "clients" ont pour pays de naissance la Belgique et 857 "clients", un pays de naissance étranger.

Il appert tout d'abord dans le fichier "Clients_général" qu'un certain nombre de valeurs reprises sous la catégorie "Lieu Naissétranger" ne concordent pas systématiquement avec celles de la catégorie "PaysNaiss" Par exemple, on retrouve sous la catégorie "Lieu Naissétranger" des noms de villes/villages à l'étranger (Roubaix, Beni Ouliche, Kinshasa, Ifrane, Rome, etc.) 60 ou de pays étranger (Slovaquie) 161 alors que le pays de naissance indiqué est "Belgïe" Parfois, il se peut que le nom de cette ville ou de ce village soit suivi du pays entre parenthèses: Saray (Turkij), Koplik (Albanië), Grozny (Rusland), Mogadishu (Somalie). Bien qu'il s'agisse d'une toute autre catégorie, on peut se demander si ces incohérences affectent d'une manière ou d'une autre les enregistrements de la catégorie "Nationalité". Par ailleurs, il importe également de préciser que seule l'année de naissance a été communiquée par la DG MJ.

Nous disposions dans l'extraction SIDIS de la date de naissance mais pas du lieu de naissance, il était par conséquent particulièrement difficile de parvenir à identifier une même personne dans les deux bases de données. Un complément d'extraction a donc été sollicité auprès de la DG EPI afin de pouvoir disposer de la variable "Geb_plaats" correspondant au lieu de naissance.

Les variables relatives au lieu de naissance et à la date de naissance font l'objet d'un enregistrement relativement satisfaisant comparativement à d'autres variables précitées mais il est rapidement apparu nécessaire d'y adjoindre – même sur un petit échantillon comme celui-ci – l'une ou l'autre variable de contrôle dans les cas où la date de naissance (en l'occurrence,

-

⁴⁵⁹ Il convient de rappeler qu'il s'agit de la dénomination du pays de naissance au moment de la naissance du justiciable de telle sorte que l'on peut encore retrouver dans l'extraction des pays qui n'existent plus (Tchécoslovaquie, URSS, Yougoslavie, etc.). Notons également que pour 326 "clients" (9% des 3653 "clients"), l'information relative au lieu de naissance est manquante (et réputée "inconnue" pour trois autres) alors que le pays de naissance est quant à lui indiqué. Pour 22 "clients" (0, 6% des 3653 "clients"), seuls le lieu de naissance est mentionné alors que l'information relative au pays de naissance est quant à elle absente pour 13 d'entre eux et indéterminée pour 9 autres. Précisons encore que plusieurs erreurs d'enregistrement sont liées au fait que le champ d'enregistrement est libre. Cependant, il est possible que le degré de complétude des champs d'enregistrement puisse varier en fonction de la date à laquelle la demande d'extraction est introduite tout comme il n'est pas exclu que certaines corrections ait déjà été apportées à l'extraction.

⁴⁶⁰ Pour 64 "clients".

⁴⁶¹ Pour un "client".

⁴⁶² Parmi 3157 "clients" dont le pays de naissance est la Belgique (471 "clients" ont par ailleurs un pays de naissance étranger, l'information est manquante pour 16 personnes et indéterminée pour 9 autres), 65 "clients" ont un lieu de naissance étranger et cinq "clients" ont un lieu de naissance qui correspond à une ville ou un village belge (et pour pays de naissance la Belgique) qui est enregistrée dans le champ "LieuNaissétranger" (2, 22% des 3157 "clients").

seule l'année de naissance pourra être exploitée) et le lieu de naissance se révèleraient insuffisants pour identifier de manière univoque une même personne dans les deux bases de données concernées.

L'exercice fut centré sur deux arrondissements judiciaires : Ypres et Bruxelles. Le choix de ces deux arrondissements judiciaires s'appuie sur le nombre de "clients" différents ("client_nr") faisant l'objet d'un mandat de guidance au cours de l'année 2008 que compte respectivement chacun de ces deux arrondissements. De ce point de vue, il appert qu'Ypres est un "petit" arrondissement judiciaire (33 "clients") et Bruxelles un "grand" (451 "clients"). Il s'agit de retrouver chaque "client" dans la base de données SIDIS à partir des informations relatives au lieu de naissance et à l'année de naissance ; la variable "sexe" a également été mobilisée lorsqu'elle était discriminante⁴⁶³.

Il faut cependant indiquer que la recherche du lieu de naissance doit être réalisée tant en français qu'en néerlandais car celui-ci peut être enregistré tantôt dans une langue tantôt dans l'autre. Il arrive également qu'un lieu de naissance étranger soit mal orthographié, ce qui implique parfois de recourir à plusieurs orthographes différentes lors de la formulation de la requête.

Lorsqu'une personne (du même sexe, née la même année, au même endroit) est identifiée dans la base de données SIDIS, à quelle variable "contrôle" recourir ?

La première variable "contrôle" à laquelle nous avons eu recours, pour autant que l'information fût disponible, est la durée de la peine (reprise dans le fichier "Prononcés" dans l'extraction SIPAR relative aux mandats et dans le fichier "Calcul" de l'extraction SIDIS). Malheureusement, cette information, pourtant précieuse en raison de son potentiel discriminant, n'est pas enregistrée systématiquement dans SIPAR de telle sorte que d'autres variables dites "contrôles" doivent être mobilisées.

_

⁴⁶³ Cette variable sera mobilisée lorsqu'il s'agira d'une femme puisque seulement 5,7% des "clients", faisant l'objet d'une guidance au cours de l'année civile 2008, sont des femmes.

Il s'agira dans SIDIS de la date de changement de régime ("Date_B_Val" et "Date_E_Val") qui indique le moment où un détenu passe d'un régime ordinaire de détention à un régime de surveillance électronique. La date effective à laquelle le bracelet électronique est posé n'est quant à elle pas enregistrée dans SIPAR, ce sont dès lors les variables relatives à la date de décision d'un mandat de guidance ("Datedéc."), à la date de début d'exécution de cette décision ("Débutdéc.") ainsi que la date de désignation d'un assistant de justice ("DésignAJ") qui serviront dans l'extraction SIPAR d'indicateurs. Ces indicateurs restent approximatifs car ils ne fournissent qu'une "fourchette temporelle" avec laquelle la date de changement de régime peut coïncider. Précisons toutefois que ce n'est pas parce que la base de données SIPAR renseigne qu'une guidance est entamée que la personne est effectivement placée sous surveillance électronique 464.

Lorsque l'exercice de mise en correspondance des valeurs reprises sous les variables respectives de chacune des deux bases de données aboutit à une concordance, sans que plusieurs personnes ne soient concernées par celle-ci, il y a une probabilité relativement haute pour qu'il s'agisse dans SIDIS et SIPAR de la même personne.

Dans cette perspective, pour l'arrondissement judiciaire d'Ypres, on retrouve dans SIDIS 33% des "clients" ayant fait l'objet d'une guidance au cours de l'année civile 2008 (soit 11 personnes sur 33) tandis que, pour Bruxelles, on ne retrouve que 10,42% des "clients" (soit 47 personnes sur 451)⁴⁶⁵. Faute de pouvoir disposer d'identifiants communs qui permettraient d'assurer une identification univoque, il convient de rester circonspect par rapport à ces chiffres.

Outre les problèmes d'enregistrement qui constituent un obstacle non-négligeable à la réalisation de l'exercice (valeur manquante, mauvaise orthographe, etc.), les variables retenues se sont révélées insuffisantes pour la mise en correspondance des entités des deux bases de

⁴⁶⁴ En effet, sur les 1200 à 1300 mandats de début de guidance qui sont ouverts au niveau du pays, il y en a chaque jour, toujours plus ou moins 200 qui, pour des raisons diverses, ne font pas l'objet d'un placement effectif du bracelet électronique par l'équipe mobile (la personne n'a pas été trouvée, elle a déjà été réincarcérée, etc.).

⁴⁶⁵ Les cas où deux personnes ou plus subsistent n'ont pas été comptabilisés, c'est-à-dire lorsque les variables "contrôles" n'avaient pas un pouvoir de discrimination suffisant que ce soit en raison du défaut d'information ou du doute que celles-ci entretiennent.

données sélectionnées et ce, malgré le fait que la qualité de l'enregistrement des principales variables discriminantes (année de naissance et lieu de naissance) soit relativement satisfaisante. Si disposer de la date de naissance complète dans l'extraction SIPAR pourrait très certainement accroître le taux d'identification ainsi que l'univocité de celle-ci, d'autres variables discriminantes devraient être dégagées pour parvenir à réaliser l'exercice d'après l'approche proposée. Cela pourrait être réalisé en collaboration avec les personnes référantes au sein de la DG EPI et de la DG MJ ou bien, en sollicitant une extraction de la base de donnée du Centre national de surveillance électronique (PROGSEET) dans la mesure où, *a priori*, on peut penser que les informations relatives à la surveillance électronique y sont plus nombreuses et, peut-être, enregistrées avec plus d'exhaustivité 466. En l'état, force est de constater qu'on ne peut pas envisager de poursuivre l'exercice d'articulation d'après l'approche "exact matching" vers la base de données TPI/REA.

Il nous paraît peut-être plus pertinent de réorienter la recherche vers l'étude préalable des schémas relationnels (voire, le cas échéant, des schémas "entité-association") des différentes bases de données (c'est-à-dire la composition des tables et les liens qui les unissent) ainsi que des informations qui y sont réellement enregistrées (autrement dit, quel type d'information est enregistrée, par qui, à quel moment, d'où vient-elle, vers où va-t-elle, etc.). Cette approche (qui est au fondement de l'approche "statistical matching" du WODC) permettrait de déterminer quelles sont les bases de données qui peuvent être concernées par l'exercice d'articulation, quelle(s) partie(s) de leur structure respective ont trait à un même type d'entité et enfin, de disposer d'un aperçu exhaustif des variables contenues dans chaque table en vue de retenir celles qui sont les plus pertinentes pour l'exercice. Le fait de pouvoir disposer d'un tel aperçu permettrait également d'identifier les variables qu'il serait utile, tant sur le plan statistique qu'administratif, d'enregistrer mais qui actuellement ne le sont pas. Dans cette perspective, une meilleure connaissance des applications informatiques utilisées (en ce compris de leur potentiel respectif) pourrait également constituer une certaine plus-value pour la recherche.

⁴⁶⁶ Par exemple, la date de début du placement effectif du bracelet électronique est enregistrée dans PROG-SEET alors qu'elle ne l'est pas dans SIPAR.

B. Projet d'articulation selon l'approche "statistical matching"

Une base de données résulte d'un processus de modélisation du réel, lequel est tout d'abord représenté sous la forme d'un schéma conceptuel dit "entité-association" où une entité correspond à un objet identifiable de manière univoque (ex : personne, ville, etc.) et une association désigne le lien entre deux ou plusieurs entités. Les propriétés (ou "attributs" dans le schéma relationnel) sont des caractéristiques des entités ou des associations. La propriété ou les propriété(s) dont la valeur identifie sans ambiguïté une entité ou une association est appelée "identifiant". Le schéma "entité-association" est ensuite transformé en modèle relationnel lequel va constituer le substrat architectural de la base de données.

Afin d'identifier au sein des différentes bases de données, les parties qui concernent un même type d'entités et par conséquent un même objet dans la réalité, il nous parait pertinent d'examiner leurs schémas relationnels respectifs et le cas échéant, leurs schémas "entitérelation"; par exemple, lorsque une clé ne permet pas d'identifier de manière univoque une entité ou une association. Un courrier a été en ce sens adressé à la Direction application du service encadrement ICT/CTI du SPF Justice ainsi qu'aux responsables ICT/CTI des différentes bases de données afin d'obtenir ces schémas relationnels ainsi que des informations relatives aux applications informatiques des différentes bases de données du système d'administration de la justice pénale.

Au moment de la rédaction du présent rapport, nous avons obtenu les schémas relationnels des bases de données MaCH, PaGE, SIDIS, SIPAR et SURTAP⁴⁶⁷. Toutefois, les schémas relationnels relatifs à la base de données SIPAR datent d'août 2002, ceux-ci sont quelque peu surannés pour être encore indicatifs étant donné les nombreuses évolutions dont cette base de données a fait l'objet depuis lors. Le schéma relationnel de la base de données SURTAP est quant à lui illisible ; une nouvelle demande a donc été introduite mais le schéma ne nous est pas encore parvenu à l'heure où nous écrivons ces lignes.

⁴⁶⁷ Nous avons également pu obtenir les manuels d'utilisation des applications informatiques MaCH, SIPAR et SURTAP. Leur étude n'a cependant pas pu être été entamée.

D'après les informations qui nous sont revenues, de tels schémas n'existeraient pas ou plus pour les bases de données TPI/REA, PJP et DUMBO. Une personne a ainsi été engagée à la fin du mois de mars 2011 pour établir entre autres un schéma relationnel des tables les plus importantes de la base de données TPI/REA. Entre temps, nous avons reçu des analystes du Collège des procureurs généraux un aperçu des tables (230) et variables qui composent la base de données TPI/REA, lequel serait également disponible pour les bases de données PJP et DUMBO. Il n'existe par contre pas de descriptif des tables et variables qui composent cet aperçu mais il semblerait, en première approximation, que la base de données TPI/REA offre des possibilités non négligeables de mise en correspondance avec les valeurs reprises dans les champs d'enregistrement des autres bases de données.

Sans prétention d'exhaustivité, voici à titre d'exemple quelques tables qui nous semblent présenter un certain potentiel.

A partir de la table intitulée "appels" dans laquelle on trouve les variables suivantes : "no_greffe", "date_jugement", "date_appel", "type_appel", "auteur-appel", "date_envoi_cours_appel", "date_arret_appel", "decision_arret_appel", il serait par exemple possible d'envisager des liens avec PaGE.

Il existe une table "appels_police" qui permettrait peut-être d'établir une relation avec MaCH. Cette table est composée des variables suivantes : "no_notice", _date_jugement_tp" et "nom_tp".

Il existe aussi une table "codes_prison" reprenant les variables : "code_prison", "libelle_prison", "adresse_prison" et "localite_prison". Cette table ainsi que celles intitulées "dec_prev_aff" (où on a une variable "statut_detention") et "periodes_detention_preventive" (où on a les variables "date_mandat_arret", "code_prison" et "date_liberation") laissent entrevoir la possibilité d'éventuelles connexions avec SIDIS/Greffe.

On peut aussi envisager des liaisons avec JIOR étant donné qu'il y a une table "instruction" composée entre autres des variables "no_notice", "no_juge_instruction",

"no_dossier_instruction", "date_mise_instruction", "type_instruction" ou encore "origine_instruction". On trouve également une table "juges_instruction", une table "mini instructions" et une table "periodes detention preventive".

Les tables "peine_de_travail", "peine_principale" et "peine_subsidiaire" permettraient quant à elles d'envisager des liens avec les bases de données du Casier judicaire central, des établissements pénitentiaires ou encore des maisons de justices. Parmi les nombreuse variables qui les composent, citons entre autres : "no_receveur", "mode_execution", "date_billet_ecrou", date_incarcération", "code_prison", "date_liberation", "motif_liberation"rtaines mise en relations

Au regard des seules variables qui viennent d'être évoquées, la base de données TPI/REA semble aussi permettre l'enregistrement d'un grand nombre d'informations relatives aux prévenus. Outre le nom, le prénom et le numéro de Registre national, on trouve également des variables relatives aux autres prénoms du prévenu, à la date de naissance, au lieu de naissance, à la nationalité, à l'état civil, au sexe, à la profession, à la langue, aux références au Casier judiciaire central, à l'adresse, au nom du conjoint, au régime actuel du prévenu, à la date de décès, etc. Les analystes statistiques n'ont cependant pas l'autorisation de toutes les exploiter statistiquement, c'est notamment le cas pour les variables assimilées à des "identifiants" mais également pour des variables telles que la date de naissance ou lieu de naissance (cfr. supra).

Les informations contenues dans les différentes tables sont intéressantes et utiles car elles permettent d'avoir un aperçu exhaustif des variables qui composent la base de données TPI/REA à un moment donné⁴⁶⁸. Les difficultés d'échantillonnage évoquées au début de ce chapitre risquent toutefois de subsister tant que l'accès aux "identifiants" demeurera problématique, ce qui peut par exemple constituer un obstacle pour envisager plus concrètement le suivi d'une cohorte de personnes. Un autre obstacle réside dans le fait de ne pas pouvoir disposer d'un descriptif précisant la signification des tables et des variables qui les composent.

⁴⁶⁸ Rappelons que jusqu'il y a peu, c'est-à-dire avant la mise en place du nouveau modèle de concertation entre l'Ordre judiciaire et le service d'encadrement ICT/CTI du SPF Justice, l'ICT/CTI effectuait – sans souci de standardisation – un certain nombre de modifications à la demande des parquets locaux parmi lesquelles l'ajout ou la suppression de tables et/ou de variables.

Limité par le temps et les moyens disponibles, nous n'avons malheureusement pas eu la possibilité d'aller plus loin dans nos investigations. Mais il est évident que la recherche devrait se poursuivre dans ce sens. Ces premiers éléments nous confortent dans la conviction qu'il importe de privilégier l'étude de ces schémas relationnels (voire, le cas échéant, des schémas "entité-association") ainsi que des tables et des variables qui les composent (en tenant compte de leur signification) afin de déterminer quelles sont les bases de données qui peuvent être concernées par un éventuel exercice d'articulation, quelle(s) partie(s) de leur structure respective ont trait à un même type d'entité et enfin, de disposer d'un aperçu exhaustif des variables contenues dans chaque table en vue de retenir celles qui sont les plus pertinentes pour l'exercice.

Conclusions et perspectives

L'objet de la présente recherche était de procéder à une étude exploratoire des conditions de faisabilité d'une articulation des différentes bases de données statistiques relatives au fonctionnement de la justice pénale dans la perspective d'aboutir à la production d'une statistique "criminelle" intégrée via l'exploitation d'un "entrepôt de données" (ou datawarehouse). Plus précisément, le travail de recherche consistait (à ce stade) à examiner la littérature (articles et ouvrages scientifiques, rapports de recherche, publications statistiques, etc.) et la documentation grise (rapports annuels, documentation interne, notes produites par les acteurs, etc.) à la lumière d'entretiens réalisés auprès de personnes ressources ainsi qu'à étudier plus particulièrement les possibilités d'articulation des bases de données du système d'administration de la justice pénale à partir d'une analyse croisée d'extractions partielles de certaines bases de données.

Bien qu'il ne s'agisse que d'une première étude exploratoire, le présent rapport de recherche a le mérite de rassembler une information jusqu'ici éparpillée tout comme d'actualiser et de fournir quelques pistes de réflexion intéressantes dans l'abord de certaines questions particulières. Les résultats sont susceptibles d'intéresser à des degrés divers les personnes concernées par l'interopérabilité des applications informatiques et la production d'une statistique "criminelle" intégrée. Les moyens limités dont la recherche a bénéficié ont cependant eu un impact non négligeable sur les choix méthodologiques et les résultats étant donné la complexité et l'étendue du champ étudié ainsi que la diversité des compétences et aptitudes requises pour l'investiguer.

Par ailleurs, nous avons du faire face à certaines difficultés lors de la récolte de notre matériel. On retiendra principalement la difficulté d'identifier les personnes ressources en raison du turnover et de la mobilité du personnel ainsi que l'inaccessibilité de certains documents liés aux pertes, à leur faible visibilité, à l'absence de politique d'archivage ou encore au peu de communication entre les services voire, parfois même au sein d'un même service. Il y a ainsi lieu de recommander une plus grande vigilance, par l'intermédiaire par exemple de la mise en place de procédures de qualité, afin d'assurer la transmission du savoir en cas de changement de

personnel au sein des services chargés de la production de données statistiques. La « mémoire » doit pouvoir être garantie autrement que par la seule bonne volonté des individus.

L'examen de la littérature existante et de la documentation grise à laquelle nous avons pu accéder a toutefois permis de rassembler une information précieuse, jusqu'ici disparate, sur le processus d'informatisation de la justice et le projet de statistique "criminelle" intégrée. Les entretiens qui ont été réalisés pour chacun de ces deux volets ont quant à eux permis, d'une part, de contextualiser la problématique de la présente recherche par rapport aux différents travaux qui ont émaillé le projet de statistique "criminelle" intégrée au cours de ces trente dernières années et, d'autre part, d'envisager les possibilités d'articulation des différentes bases de données au regard des projets d'informatisation en cours, des problèmes techniques éventuels ou encore de la diversité comme de l'évolution des systèmes informatiques actuellement utilisés au sein de l'administration de la justice pénale. Nous avons ainsi pu retracer sommairement l'histoire du projet de statistique "criminelle" intégrée et expliciter ce qu'est un "datawarehouse" en regard des desseins d'un tel projet comme des questions que soulève cette technologie en matière de *privacy*.

Un premier état des lieux des productions statistiques actuelles relatives à l'administration de la justice pénale a ensuite été dressé. Nous avons essayé d'indiquer pour chacune des productions statistiques la date depuis laquelle les chiffres sont disponibles, l'instance chargée de leur production, le système d'enregistrement à partir duquel les données sont tirées, la nomenclature des infractions⁴⁶⁹ ainsi que les unités de comptes utilisées. A quelques exceptions près, force est de constater que la production statistique relative à l'administration de la justice pénale reste, lorsqu'elle n'est pas balbutiante, encore peu pertinente en termes de politique criminelle et ce, principalement en raison des finalités essentiellement administratives et/ou gestionnaires pour lesquelles les informations sont enregistrées dans les différentes bases de données. Par ailleurs, le vide statistique qui existe actuellement au niveau des tribunaux d'application des peines, des tribunaux de la jeunesse, des parquets généraux ou encore du

⁴⁶⁹ Toutefois, en raison de leur objet certaines productions statistiques ne recourent pas à une nomenclature d'output des infractions (exemple : certaines statistiques annuelles des cours et tribunaux).

Centre national de surveillance électronique devrait en principe être progressivement comblé au cours des prochaines années.

Force est cependant de reconnaître que les initiatives éparses et diverses qui ont été prises en matière d'informatisation du système d'administration de la justice pénale ne sont pas pour faciliter la création d'une statistique "criminelle" intégrée. On peut notamment penser aux évolutions non coordonnées entre elles de différentes applications informatiques parmi lesquelles celles de SURTAP vers SURTAP 2, de Mammouth vers MaCH, de SIPAR vers SIPAR 2 ou encore le développement d'une nouvelle application pour le Casier judiciaire central. On peut également craindre à raison que le récent revirement de position du SPF Justice et de l'Ordre judiciaire consistant à privilégier à nouveau l'utilisation des logiciels Microsoft au détriment des logiciels "open source" (tel que "Open Office") ait des conséquences fâcheuses pour la production statistique "criminelle" dans la mesure où cette décision entraîne la révision du format de tous les documents utiles au niveau administratif. Or, comme nous l'avons rappelé, les applications informatiques ont été créées principalement à des fins administratives et/ou gestionnaires, elles sont censées améliorer et faciliter le travail quotidien du personnel notamment, à travers la production de documents standardisés élaborés sur la base des informations enregistrées. En d'autres termes, si l'application ne produit plus de documents, le personnel risque de ne plus voir l'intérêt qu'il y a à continuer d'encoder...

Il y a dès lors lieu de saluer la récente décision de la Direction Application du service d'encadrement ICT/CTI consistant à mettre en place une « méthodologie de développement standard » pour le développement de tout nouveau software, une « architecture orientée service » (Service Oriented Architecture ou SOA) et un service exclusivement consacré à l' « architecture des applications » qui sera chargé de veiller à leur interopérabilité.

Par ailleurs, on peut espérer que la création du nouveau modèle de concertation entre le SPF Justice et l'Ordre judiciaire contribuera à une plus grande cohérence en matière d'informatisation ainsi qu'à une communication plus ciblée au travers d'un processus décisionnel plus rapide grâce à des organes de gestion et de décision clairement désignés et à des canaux de communication plus transparents. On est en droit d'attendre de ce nouveau modèle de

concertation une plus grande synergie entre les partenaires signataires ainsi qu'une meilleure adéquation entre stratégie et gestion au niveau de l'informatisation de l'Ordre judiciaire au regard des problèmes actuels qui affectent la communication et la transmission de l'information (défiance interpersonnelle, perte ou inaccessibilité de l'information, ignorance des projets en cours ainsi que des personnes qui sont à leur initiative, expertise atomisée fortement exposée au turn-over et à la mobilité du personnel, routine dans laquelle certaines pratiques se sont enlisées, etc.). Il est grand temps de mettre en place une réelle politique de gestion de l'information tant en matière d'archivage qu'au niveau des garanties qu'il y a lieu d'apporter en vue de la communication et de la transmission de l'information entre les différents services ainsi qu'en interne.

Concernant plus particulièrement les principaux problèmes qui entravent la réalisation de l'intégration verticale, le présent rapport propose une première problématisation des difficultés que pose le numéro d'identification du Registre national, en tant qu'identifiant unique global, en matière de *privacy*. Nous avons insisté sur la nécessité d'entamer un débat de fond à propos de cette question délicate au sein des instances camérales, identifiées comme les dernières instances à même de garantir le droit à la vie privée. Un débat qui doit être l'occasion pour les chercheurs de positionner l'enjeu qu'il y a pour les recherches scientifiques ayant trait à l'administration de la justice pénale à disposer d'un identifiant unique pour les personnes – tel que le numéro d'identification du Registre national ou, idéalement, d'un identifiant sectoriel spécifique au système d'administration de la justice pénale et anonyme – en regard des enjeux sociétaux que cela implique et des garanties que l'utilisation d'une telle clé d'identification requerrait du point de vue de la protection de la vie privée des administrés. Il nous paraît en tout cas important que les décideurs politiques, nos représentants comme la Commission de la vie privée aient une vision la plus claire possible sur les besoins de la recherche scientifique dans le domaine de la justice pénale.

Si un champ d'enregistrement relatif au numéro de Registre national est prévu dans chacune des bases de données du système d'administration de la justice pénale, la régularité de son enregistrement, comme nous avons pu le montrer, varie d'un secteur à l'autre. Dans certaines applications, il n'est encore jamais, ou quasiment jamais, complété (PJP, DUMBO, SIPAR). Dans

TPI-REA, l'enregistrement est croissant depuis 2009 (3% en 2008, 10% en 2009 et 41% en 2011) mais est encore loin d'être systématique. Il est plus satisfaisant au niveau du Casier judiciaire central (autour des 86%) mais néanmoins encore incomplet.

Un examen des difficultés susceptibles d'entraver l'enregistrement du numéro d'identification du Registre national a permis d'avancer quelques pistes de solution en vue de parvenir à plus de systématicité, celles-ci doivent cependant être mises en perspective par rapport au défi technique que pose chaque application. L'éventualité de leur implémentation doit donc être appréciée au cas par cas. La récente promulgation de l'arrêté royal du 24 novembre 2010 déterminant les cas dans lesquels une autorisation d'utiliser le numéro d'identification du Registre national n'est pas requise devrait en tous cas permettre certaines avancées. En effet, ce nouvel arrêté royal permet aux organismes et aux personnes qui ont été autorisés à accéder aux informations du Registre national en application de l'article 5, alinéa 1er, de la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques, de voir systématiquement s'afficher sur leur écran le numéro d'identification du Registre national et d' « enregistrer en interne le numéro d'identification sous lequel les personnes physiques dont ils consultent les données sont inscrites au Registre national ». Néanmoins, le fait que le champ soit complété ne nous dit encore rien de la qualité de l'encodage. Il faudra par conséquent également prévoir au sein des différentes applications un dispositif technique visant à garantir un enregistrement valide de ce numéro (préstructuration du champ d'enregistrement, obligation de le compléter avant de poursuivre l'encodage, etc.). Le service d'encadrement ICT/CTI travaillerait actuellement à un dispositif de mises à jour automatiques des encodages du numéro de Registre national au moyen de technologies informatiques modernes.

Si l'objectif est de pouvoir apprécier quantitativement les flux d'informations sur base de différentes unités de compte, il nous semble particulièrement important de pouvoir disposer non seulement d'un identifiant unique pour les personnes mais à tout le moins aussi d'un identifiant unique pour les affaires et, par conséquent, d'envisager des techniques de conversion pour faire a face à la translation d'unité de copte qui s'opère au cours de la processus pénal plutôt que de nécessairement préférer une unité de compte au détriment d'une autre.

Au niveau des problèmes d'harmonisation, d'uniformisation, de précision ou encore de stabilité qui affectent les nomenclatures des infractions, une analyse comparative d'après les trois axes que nous avons proposés lors de l'examen de la liste des codes de préventions des parquets correctionnels et de la nomenclature d'output du Service de la politique criminelle ⁴⁷⁰ contribuera très certainement à une meilleure circonscription de ces problèmes. Ces résultats permettront d'éclairer également cette question cruciale au niveau de la codification des faits et des infractions, à savoir : quel type de nomenclature convient-il de privilégier ?

Faut-il opter pour une nomenclature phénoménologique/juridique ou une nomenclature exclusivement juridique? En première approximation, si on privilégie la première option, un système de traduction des nomenclatures actuellement utilisées devrait à notre sens être préféré à une nomenclature intégrale et intégrée, lequel pourrait par exemple s'appuyer sur le développement et l'actualisation régulière de tableaux de correspondance. Si on opte en revanche pour une nomenclature strictement juridique, le travail de F. Rabaey qui a été exposé s'avère à ce titre des plus intéressants. Néanmoins, celui-ci est susceptible d'entrer en concurrence avec le projet de centralisation des nomenclatures actuellement en cours au niveau du Casier judiciaire central en vue de créer une seule source d'information à partir de l'intégration des données locales des casiers judiciaires communaux. Cette question devra être examinée plus en avant par un des groupes de projet thématique (ou "Thematische projectgroep") mis en place dans le cadre du nouveau modèle de concertation entre le service d'encadrement ICT/CTI du SPF Justice et l'Ordre judiciaire.

De tels groupes de travail présentent l'avantage de créer et d'entretenir, au travers des questions et thèmes traités, des contacts réguliers avec différents experts (informaticiens ⁴⁷¹, experts juridiques ⁴⁷², représentants académiques ⁴⁷³, personne *in situ* ⁴⁷⁴ et instances de décision ⁴⁷⁵)

⁴⁷⁰ Pour rappel les trois axes sont l'architecture, le contenu ainsi que les procédés et délais d'actualisation

⁴⁷¹ Ils tiennent au courant de l'évolution des logiciels et de l'influence de celle-ci sur le traitement des données.

⁴⁷² Ils informent des promulgations, modifications et adaptations législatives qui peuvent affecter le développement, l'intégration et la mise à jour des applications et des nomenclatures. Leur présence nous paraît d'autant plus indispensable que la plupart des services ne dépouillent pas systématiquement le Moniteur belge et qu'ils ne prennent pas les initiatives nécessaires en vue d'adapter les applications et les nomenclatures par rapport à la promulgation de nouvelles dispositions légales ou de nouvelles circulaires et directives. A titre d'exemple la

et de développer une synergie qui soit propice à une concertation autour des intérêts, attentes et objectifs de chacun tout en permettant aux différents participants de situer leur action dans un cadre plus large.

Enfin, il est bien entendu crucial d'essayer d'agir au niveau des pratiques d'enregistrement pour améliorer la qualité des données enregistrées aux différentes étapes de la procédure pénale mais dans la perspective de donner un aperçu actualisé, ne fut-ce que partiel, de la situation, il nous semble que l'étude préalable des schémas relationnels (voire, le cas échéant, des schémas "entité-association") qui architecturent les différentes bases de données ainsi que des tables et des variables qui les composent (en tenant compte de leur signification) s'avère particulièrement utile. Cette approche (qui est aussi au fondement de l'approche "statistical matching" du WODC) permettra, dans un premier temps, de déterminer quelles sont les bases de données qui peuvent être concernées par un éventuel exercice d'articulation, quelle(s) partie(s) de leur structure respective ont trait à un même type d'entité, quelle est ou quelles sont la ou les clés commune(s) aux différentes tables qui composent chacune des bases de données et enfin, de disposer d'un aperçu exhaustif des variables contenues dans chaque table en vue de retenir en première approximation celles qui sont les plus pertinentes dans le cadre, par exemple, d'un éventuel exercice d'articulation 476. Celui-ci pourrait, par exemple, porter sur le suivi d'une cohorte de personnes à partir d'une phase précise du processus (information, condamnation, libération, etc.) pour lesquelles il s'agirait d'identifier les informations dont on a besoin pour suivre leur progression à travers le système d'administration de la justice pénale ou bien il s'agirait d'identifier, à partir d'une question criminologique précise, les informations dont l'enregistrement est indispensable dans chacune des différentes bases de données pour y répondre. Il appartiendrait ensuite aux services concernés par l'exploitation des données de spécifier la dénotation des variables présélectionnées et d'analyser la qualité des données

Direction générale des maisons de justice et le Casier judiciaire central n'ont pas adapté leur application par rapport à la création d'une chambre spécifique pour les mineurs en protection de la jeunesse.

⁴⁷³ Ils peuvent favoriser l'échange de savoirs (par exemple, au travers de leur valorisation et leur évaluation) et de savoir-faire (par exemple, au moyen de méthodologies)

⁴⁷⁴ Ils renseignent sur les pratiques d'enregistrement ainsi que les habitudes et procédures de traitement développées sur le terrain.

⁴⁷⁵ Elles influent au niveau de la gestion et des choix stratégiques.

⁴⁷⁶ Il paraît également indispensable de disposer d'une connaissance plus approfondie des applications informatiques utilisées (en ce compris de leur potentiel respectif).

enregistrées, en apportant dans la mesure du possible les corrections éventuellement nécessaires.

On pourrait sur cette base également cartographier (en recourant également à des observations et des entretiens) les différents flux d'informations qui parcourent le système d'administration de la justice pénale (quel type d'information est enregistrée, par qui, à quel moment, d'où vient-elle, vers où va-t-elle, etc.) et apprécier dès lors plus concrètement, c'est-à-dire au cours de périodes d'observations, les éléments qui affectent les pratiques d'enregistrement.

Si on peut entre-temps disposer d'un enregistrement fiable et valide d'un ou de plusieurs identifiants uniques communs aux bases de données du système d'administration de la justice pénale ainsi que d'un aperçu des clés communes aux tables qui les composent respectivement, une transposition de la méthode de fusion des extractions proposée par l'équipe de recherche de Gand pourrait également être réenvisagée avec pertinence afin de procéder à toute une série d'analyses criminologiques.

*

* *

Recommandations finales

Des conclusions et recommandations précédemment formulées ressort tout particulièrement la nécessité d'une coordination fonctionnelle des efforts actuellement dispersés. Les moyens investis dans les différents services ou instances concernés durant ces dernières décennies ont permis des avancées incontestables au niveau de la production de statistiques relatives au fonctionnement de la justice pénale. Ils rencontrent toutefois maintenant leurs limites dès lors qu'il s'agit de viser une production statistique intégrant l'exigence de verticalité et transcendant chacun des secteurs considérés séparément.

La création d'une instance spécifique de coordination, disposant des moyens adéquats et ayant autorité pour assurer, en étroite concertation avec les instances productrices de données, la

production d'une véritable statistique intégrée, apparaît à ce stade indispensable. Les principaux problèmes relevés dans ce rapport, concernant tant l'usage d'un identifiant personnel transversal que l'usage de nomenclatures harmonisées, ne peuvent en effet être dépassés que s'ils sont gérés par une instance qui dispose à la fois de l'autorité et de moyens spécifiques pour ce faire.

Nous avons observé par ailleurs que l'affectation de moyens ciblée par secteurs – évidemment tout à fait nécessaire pour assurer au départ la qualité de la production des données – s'est néanmoins accompagnée d'une dilution progressive de l'objectif initial, à savoir la production d'une statistique intégrée poursuivant clairement une finalité d'appui à la politique criminelle. Des objectifs sectoriels relevant davantage de contraintes managériales de gestion de l'activité des services, certes légitimes d'un point de vue local, ont graduellement pris le pas, dans les investissements consentis, sur une vision d'ensemble et sur une préoccupation globale de production statistique utile à la politique criminelle. Dans les débats publics s'ouvrant de façon récurrente sur des questions touchant à la politique criminelle, le besoin de données statistiques pertinentes et cohérentes se rappelle pourtant régulièrement, et avec acuité, aux décideurs concernés.

Bibliographie

ALBERTY C., La phase de l'exécution des peines et mesures judiciaires dans le cadre de la statistique criminologique intégrée, Ministère de la Fonction publique (I.F.A.) – Ministère de la Justice (S.P.C.), Mémoire de stage, 1998, 38 p. ;

AXYLIS, Les avantages de Chéops par rapport à Mammouth, version 1.1 du 16 juillet 2008, 19 p.;

BAELE S., « Une approche multiple de la catégorisation pour projet éthique », Émulations, 8, 2011 [texte intégral disponible sur http://www.revue-emulations.net/archives/n8/edito8];

BEUKEN M., BIOT F., HOUCHON G., 'T SERSTEVENS M., Statistique criminologique intégrée, Brugge, Vanden Broele, 1991, 162 p.;

BEUKEN M., DELTENRE S., GEERAERTS A., ALBERTY C., VAN VAERENBERGH J., Données statistiques en matière de condamnations, Année 1993/0, Ministère de la Justice, Point d'appui "Criminalité, police administrative et administration de la justice pénale", Bruxelles, 1995;

BEUKEN M., « Nouvelles perspectives en matière de statistiques des condamnations », Rev. dr. pén. crim., 1996, 926-943 ;

BEUKEN M., Politique criminelle et statistique criminologie intégrée, Ministère de la Fonction publique (I.F.A.) – Ministère de la Justice (S.P.C.), Mémoire de stage, 1998, 63 p.;

BEYENS K., « Bespreking jaarverslag Dienst Justitiehuizen 1999 », Panopticon, 2002, 69-72;

BRUGGEMAN W., DE SMEDT C., HENDRICKX A., HOUCHON G., HOTTIAUX A.-M., NIJS W., PUT V., VAN KERKVOORDE J., VANNESTE C., *Statistique "criminelle" intégrée*, rapport 1985-1986, Ministère de l'Intérieur, Ministère de la Justice, 1986, 556 p.;

BRUGGEMAN W., DE SMEDT C., HENDRICKX A., HOUCHON G., HOTTIAUX A.-M., SCHOTSMANS M., VAN KERKVOORDE J., VANNESTE C., Vers une statistique criminologique – Projet de statistiques « criminelles » intégrées, Ministère de l'Intérieur, Ministère de la Justice, 1987, 227 p.;

BURSSENS D., MAES E. (dir.), TANGE C., Onderzoek betreffende onderzoeksrechters en het gerechtelijk vooronderzoek. Deelonderzoek I: Toepassing en evoluties van de voorlopige hechtenis en de vrijheid onder voorwaarden, Projet de recherche, Instituut Nationaal voor Criminalistiek en Criminologie, Brussel, April 2010;

CENTRE D'ÉTUDE DE LA DÉLINQUANCE JUVÉNILE, Statistiques et protection de la jeunesse, publication n° 41, Bruxelles, 1977;

CHOENNI R. & VAN DIJK J., « Towards privacy preserving data reconciliation for criminal justice chains », in CHUN S. A., SANDOVAL R. & REGAN P., Social Networks: Making Connections between Citizens, Data and Government, Proceedings of the 10th International

conference on digital government research, 2009, [texte integral: <a href="http://portal.acm.org/citation.cfm?id=1556176.1556217&coll=portal&dl=ACM&type=series&idx=SERIES10714&part=series&WantType=Proceedings&title=AICPS&CFID=://www.google.be/search?hl=fr&CFTOKEN=www.google.be/search?hl=fr];

COLSON B. et al., Phénix – Les tribunaux à l'ère électronique, Cahiers du CRID, 29, Bruxelles, Bruylant, 2007, 249 p.;

COMITE DE GESTION INFORMATIQUE DE L'ORDRE JUDICIAIRE, Rapport d'activités de l'année 2009, Ministère de la Justice, Bruxelles, 2009, 147 p.;

COMITE P, Rapport annuel 2005, Bruxelles, 2006, 246 p.;

COMITE P, Rapport annuel 2006-2007, Bruxelles, 2008, 218 p.;

COMMISSION DE MODERNISATION DE L'ORDRE JUDICIAIRE, Rapport annuel 2010 – Activités 2009, Bruxelles, juin 2010, 75 p.;

COMMISSION DE MODERNISATION DE L'ORDRE JUDICIAIRE, Redessiner le paysage des fonctions. Descriptions de fonction du personnel judiciaire niveau A, greffiers et secrétaires de parquet, Bruxelles, Septembre 2011, 400 p.;

DAENINCK P., JONCKHEERE A., DELTENRE S., MAES E., VANNESTE CH. (dir.), Onderzoek inzake de voorlopige hechtenis, Analyse van de juridische mogelijkheden om de toepassing van de voorlopige hechtenis te verminderen, Eindrapport, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie, Hoofdafdeling Criminologie, Brussel, 2005, 367 p.;

DEBUYST et al., (dir.), Histoire des savoirs sur le crime et la peine, Bruxelles, Montréal, Ottawa, De Boeck-Université, PUM, PUO, 1995, 366 p.;

DE GEEST T. et al., Vade-mecum enregistrements dans le système TPI – La création et l'enregistrement d'une affaire, Document des analystes statistiques près les cours d'appel et le Collège des procureurs généraux, 2003, 49 p. ;

DE GEEST T. et al., Vade-mecum enregistrements dans le système TPI — Les devoirs et les commissions rogatoires internationales, Document des analystes statistiques près les cours d'appel et le Collège des procureurs généraux, 2003, 18 p;

DE GEEST T. et al., Vade-mecum enregistrements dans le système TPI – Enregistrements des décisions dans le système TPI, Document des analystes statistiques près les cours d'appel et le Collège des procureurs généraux, 2005, 99 p;

DE MAN, C., MAES, E. (dir.), MINE, B., VAN BRAKEL, R., *Toepassingsmogelijkheden van het elektronisch toezicht in het kader van de voorlopige hechtenis*, Onderzoeksrapport, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie, Operationele Directie Criminologie, Brussel, 2009, 304 p.;

DETRY I., GOEDSEELS E., RAVIER I, VANNESTE C. (dir.), Onderzoek met betrekking tot de productie en wetenschappelijke exploitatie van cijfergegevens aangaande jeugddelinquentie en jeugdbescherming, Tussentijds rapport – Stand van zaken met betrekking tot de verschillende fasen van het onderzoek, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie, Brussel, mei 2009, 95 p. ;

DETRY I., GOEDSEELS E., VANNESTE C., « Les chiffres des parquets de la jeunesse au grand jour », In: DE CRAIM C. (eds.), Congrès sur la délinquance juvénile, À la recherche de réponses adaptées, 2010, 41-65 ;

DE TERWANGNE C., « Introduction – La protection des données à caractère personnel et l'e-gouvernement », in PEREZ ASINARI M. V. & PALAZZI P., Défis du droit à la protection de la vie privée. Perspectives du droit européen et nord-américain, Cahiers du CRID, n°31, Bruxelles, Bruylant, 2008, 505-511;

DE TROCH C., KLINCKHAMERS P., VANDENDRIESSCHE M., « Les statistiques policières de criminalité. Evolutions méthodologiques », in VESENTINI F. (dir.), Les chiffres du crime en débat. Regards croisés sur la statistique pénale en Belgique (1830-2005), Bruxelles, Académia-Bruylant, 2005, 95-111;

DIRECTION GENERALE DES ETABLISSEMENTS PENITENTIAIRES, Rapport d'activités 2009, S.P.F. Justice, 2010, 183 p.;

DUMONT V., « Controverses autour de l'échange électronique de données de santé : la question de l'identifiant du patient », Communication présentée dans le cadre du 15^{ème} Colloque international CREIS-TERMINAL intitulé Les libertés à l'épreuve de l'informatique. Fichage et contrôle social, organisé à l'Université Paris VI, les 10 et 11 juin 2010 (Texte intégral disponible sur http://www.lecreis.org/colloques%20creis/2010/DUMONT_articleCREIS2010V2.pdf);

DUPIRE V. & VANDERWAEREN L., Rapport comparatif relatif au projet d'une statistique intégrée au niveau des parquets, Rapport des analystes auprès du collège des procureurs généraux, Bruxelles, 2001, 293 p.;

DUPIRE V., « La statistique des parquets : genèse d'une publication novatrice » in VESENTINI F. (dir.), Les chiffres du crime en débat. Regards croisés sur la statistique pénale en Belgique (1830-2005), Bruxelles, Académia-Bruylant, 2005, 87-94;

ENHUS E., PONSAERS P., VANDEVOORDE N., VAN DEN HERREWEGEN E., *Instrument de mesure et de suivi de la chaîne pénale – Manuel d'utilisation*, Reeks Dienst voor het Strafrechtelijke Beleid, n°23, Politeia, Brussel, 2006, 396 p.;

FLAMENT A., Structure interne de la base de données du Service de la politique criminelle, potentialités statistiques et perspectives, Ministère de la Fonction publique (I.F.A.) – Ministère de la Justice (S.P.C.), Mémoire de stage, 2008, 34 p.;

GOEDSELS E., DETRY I., VANNESTE C. (dir.), Recherche relative à la production et à l'exploitation scientifique des données statistiques en matière de protection de la jeunesse et de délinquance juvénile, Premier rapport, Analyse du flux des affaires entrées au niveau des parquets de la jeunesse en 2005, Collection des rapports de recherche et notes de recherche n° 20b, Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Bruxelles, juillet 2007, 116 p. ;

Groupe de travail "Article 29" sur la protection des données, Avis 4/2007 sur le concept de données à caractère personnel, adopté le 20 juin 2007, WP 136, 29 p.;

HARCOURT B., « Critique du champ pénal à l'âge actuariel », Cahiers parisiens, 3, 2007, 785-808;

HARCOURT B., "Surveiller et punir à l'âge actuariel. Généalogie et critique", Déviance et Société, 35/1, 2011, 5-33 ;

HARCOURT B., "Surveiller et punir à l'âge actuariel. Généalogie et critique", Déviance et Société, 35/2, 2011, 163-194;

HENROTTE J.-F. (dir.), *Phenix et la procédure électronique*, Commission Université-Palais, Bruxelles, Larcier, vol. 85, 2006, 300 p.;

HENROTTE J.-F. & POULLET Y. (dir.), Cabinets d'avocats et technologies de l'information : balises et enjeux, Cahiers du CRID, n°26, 2006, 512p.;

HERVEG J., La protection des données du patient dans l'hôpital, Kluwer, Waterloo, 2009, 102 p.;

HEYLEN B. & MINE B. (dir. VANNESTE C.), Recherche relative aux conditions de faisabilités d'une articulation des bases de données statistiques sous la forme d'un "datawarehouse", Deuxième rapport intermédiaire, Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Département de Criminologie, Bruxelles, Septembre 2009, 31 p.;

HOUCHON G., Lacunes, faiblesses et emplois des statistiques criminelles, Conseil de l'Europe. Etudes relatives à la recherche criminologique, 14, Strasbourg, 1976, 7-29;

HOUCHON G., « Questions de méthodologie criminologique », Document de travail du Département de Criminologie et de Droit Pénal de l'Université catholique de Louvain, 1990, 31 p. ;

HUBIN J., « Les relations Barreau-Palais : La diffusion des données jurisprudentielles dans le cadre du programme « Phénix » d'informatisation de l'Ordre judiciaire », in HENROTTE J.-F. & POULLET Y., Cabinets d'avocats et technologies de l'information. Balises et Enjeux, Cahiers du CRID, 26, Bruxelles, Bruylant, 2005, 321-384 ;

JONCKHEERE A. & VANNESTE C. (dir.), Recherche relative à l'exploitation scientifique des bases de données existantes au sein des maisons de justice (SIPAR), Premier rapport, Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Département de Criminologie, Bruxelles, 2006, 77 p.;

JONCKHEERE A. & VANNESTE C. (dir.), Recherche relative à l'exploitation scientifique de SIPAR, la base de données des maisons de justice. Analyse de données relatives à l'année 2006, Second rapport, Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Département de Criminologie, Bruxelles, 2008, 141 p.;

JONCKHEERE A., « Les assistants de justice aux prises avec SIPAR, un outil de gestion informatique », *Pyramides*, 17, 2009, 93-109 ;

JONCKHEERE A., Des assistants de justice aux prises avec SIPAR. Un regard sur le management des maisons de justice, Thèse de doctorat, Université catholique de Louvain, Septembre 2011, 62-65

KALOGEROPOULOS D., MARY P., JEAN J.-P., JANSSEN J., THEYS M., Recherche sur les améliorations à apporter aux statistiques criminelles en Belgique (Vol. I) — Conception de la base de données « Statcrim » (Vol. 2 et 3), Bruxelles, ULB, 1987;

KITSUSE J.I. & CICOUREL A.V., « Note sur l'utilisation des statistiques officielles » [Texte intégral : http://penombre.org/lg/02_03.htm] ;

KRAMER F. & LÜDTKE A., « Les formes de la violence. Entretien avec Wolfgang Sofsky », La Vie des idées, 8 février 2011 [texte intégral disponible sur http://www.laviedesidees.fr/Les-formes-de-la-violence.html];

LAMBERTS V., « Les relations barreau-Palais : Le rôle électronique et la diffusion des données jurisprudentielles », in HENROTTE J.-F. & POULLET Y. (dir.), Cabinets d'avocats et technologies de l'information : balises et enjeux, Cahiers du CRID, n°26, 2006, 239-319 ;

LEFEVER N. & POULLET Y., « Doctrine : Entrepôts de données et vie privée », RDTI, 30, 2008, 7-20 ;

LEMONNE A., VANFRAECHEM I., VANNESTE C. (dir.), Recherche relative à l'évaluation des dispositifs mis en place à l'égard des victimes d'infraction - Seconde phase de recherche, Second rapport intermédiaire « Analyse exploratoire des systèmes d'enregistrement de la Justice », Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Département de Criminologie, Bruxelles, Bruxelles, Décembre 2008, 55 p. ;

MAES E., « Vijf jaar justitiehuizen. Enkele cijfers over de werking van de justitiehuizen tijdens de periode 1999-2002 », *Panopticon*, 2004, 73-109 ;

MAES E., Proeve van werklastmeting van de toekomstige strafuitvoeringsrechtbanken. Een simulatieoefening op basis van data in verband met de strafuitvoeringspraxis tijdens het jaar 2004, Onderzoeksnota, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie, Hoofdafdeling Criminologie, Brussel, 13 december 2005 (met aanvulling d.d. 19 mei 2006: tabel in bijlage), 24 p.; MAES E. & VANNESTE C., Exploitation scientifique des bases de données pénitentiaires, Projet de recherche, Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Département de Criminologie, Bruxelles, janvier 2008, 9 p.;

MAES E. & VANNESTE C., 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, Projet de recherche, Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Département de Criminologie, Bruxelles, septembre 2008, 10 p.;

MAES E., « De actuele Belgische penitentiaire statistiek ... tussen droom en werkelijkheid », in BRUGGEMAN W., DE WREE E., GOETHALS J., PONSAERS P., VAN CALSTER P., VANDER BEKEN T. & VERMEULEN G. (dir.), *Van pionier naar onmisbaar. Over 30 jaar Panopticon* (jubileumboek naar aanleiding van 30 jaar Panopticon, reeks *Panopticon Libri*, n° I, Antwerpen/Apeldoorn, Maklu, 2009, 777-783;

MAES E., « Over de productie van statistische tijdsreeksen met betrekking tot de bedrijvigheid binnen de strafrechtsbedeling », in RAES A., THOMAES S., DE KEULENAER S. & MINET J.-F., (dir.), Strafrechtelijk beleid. Beleidsvoering: evoluties en uitdagingen. Congresboek/Politique criminelle. Mise en œuvre de la politique: évolutions et défis. Livre de congrès, Brussel, Dienst voor het Strafrechtelijk beleid/Service de la politique criminelle – Politeia, 2010, 131-143;

MEIER A., Introduction pratique aux bases de données relationnelles, Springer-Verlag, Paris, 2006, 290 p.;

MINE B., « La régulation du « phénomène sectaire » en Belgique : une mise à l'épreuve des hypothèses relatives aux transformations de la gouvernementalité dans les sociétés occidentales contemporaines », Annales de droit de Louvain, 2, 2009, 101-192 ;

MUCCHIELLI L., « Les techniques et les enjeux de la mesure de la délinquance », Savoir/Agir, 14, 2010, 93-101;

PONSAERS P., « Le chaos des statistiques policières dépassé ? », in VESENTINI F. (dir.), Les chiffres du crime en débat. Regards croisés sur la statistique pénale en Belgique (1830-2005), Bruxelles, Académia-Bruylant, 2005, 113-132 ;

PUT V., THYS J., VAN KERCKVOORDE J., WOUTERS M., DEVROE E., PUTTAERT M., Politieel geregistreerde criminaliteit, Brugge, Vanden Broele, 1191, 175 p.;

REY A. et al., (dir.), Dictionnaire historique de la langue française, Dictionnaires Le Robert, Paris, 2006, 4304 p.;

ROBERT P., « Les statistiques criminelles et la recherche. Réflexions conceptuelles », Déviances et Société, 1977, I, I, 3-27;

ROUVROY A. & BERNS T., « Le corps statistique », La pensée et les hommes, 74, 2009, 173-194;

ROUVROY A. & BERNS T., « Détecter et prévenir : de la digitalisation des corps et de la docilité des normes », in LEBEER G. et MORIAU J. (eds.), (Se) gouverner. Entre souci de soi et action publique, P.I.E. Peter Lang Ed., Bruxelles/Berlin/Oxford, 2010, 157-184; ROUVROY A. & BERNS T., « Le nouveau pouvoir statistique », Multitudes, 40, 2010, 88-103;

SERON V., « Le casier judiciaire : entre mémoire et oubli », in MASSET A. & TRAEST P. (dir.), L'exécution des peines, Les Dossiers de la Revue de droit pénal et de criminologie, n°13, Bruxelles, La Charte, 2006, 105-140 ;

SERON V., Le Casier judiciaire. L'après-peine entre mémoire et oubli. Bruxelles, La Charte, 2010, 399 p.;

Service de la politique criminelle (S.P.C.), Rapport d'activité 1995-96, Bruxelles, 1997;

Service de la politique criminelle (S.P.C.), Rapport d'activité 1996-97, Bruxelles, 1998;

Service de la politique criminelle (S.P.C.), Rapport d'activité 1997-98, Bruxelles, 1999;

Task Force on Crime Classification of the United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC)/United Nations Economic Commission for Europe (UNECE), Report (Draft for consultation), February 2011, 39 p.;

VAN ALTERT K, ENHUS E., PONSAERS P., Naar een meet- en opvolgingsinstrument voor instroom en selectie in de strafrechtelijke keten..., Reeks Dienst voor het Strafrechtelijke Beleid, n°4, Politeia, Brussel, 2003, 304 p.;

VAN BOSSUYT H., « De informatisering van Justitie : stand van zaken ? », in Comité de gestion informatique de l'Ordre judiciaire, *Rapport d'activités de l'année 2009*, Ministère de la Justice, Bruxelles, 2009, 53-65 ;

VANDERMEERSCH D., « Phénix à l'épreuve de la procédure pénale », in COLSON B. et al., Phénix – Les tribunaux à l'ère électronique, Cahiers du CRID, 29, Bruxelles, Bruylant, 2007, 105-142;

VANDEVOORDE N., ENHUS E., PONSAERS P., Naar een meet- en opvolgingsinstrument voor instroom en selectie in de gerechtelijke jeugdbeschermingsketen ..., Reeks Dienst voor het Strafrechtelijke Beleid, n°4, Politeia, Brussel, 2004, 130 p.;

VAN GYSEGHEM J.-M., « Les enjeux juridiques de la plateforme e-Health » in La Chronique de la Ligue des droits de l'Homme asbl, 137, février-mars 2010, 11-12 ;

VANNESTE C., Rapport préparatoire aux réunions de présentation des résultats de recherche des 8 et 15 mai 2003 à l'attention notamment des magistrats du Parquet des Tribunaux de la jeunesse ;

VANNESTE C., « Les statistiques en matière de délinquance juvénile et de protection de la jeunesse : un état de la situation », in La réaction sociale à la délinquance juvénile. Questions critiques et enjeux d'une réforme, Les Dossiers de la Revue de Droit Pénal et de Criminologie, la Charte, 2004, n° 10, 117-132 ;

VANNESTE C. et al., « De la production à l'exploitation statistique : l'intervention scientifique dans tous ses états », in VESENTINI F. (dir), Les chiffres du crime en débat. Regards croisés sur la statistique pénale en Belgique (1830-2005), Académia-Bruylant, 2005, 193-217;

VANNESTE C., GOEDSEELS E., DETRY I. (Eds.), La statistique « nouvelle » des Parquets de la jeunesse : regards croisés autour d'une première analyse, Gent, Academia Press, 2008, 151 p.;

VANNESTE C., GOEDSEELS E., DETRY I. (eds), De "nieuwe" statistiek van de jeugdparketten: een belichting van de eerste analyseresultaten vanuit verschillende invalshoeken, Academia press, 2008, 153 p.;

VANNESTE C., Projet de développement d'un datawarehouse justice pénale, Premier rapport, Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Département de Criminologie, Bruxelles, décembre 2008, 21 p. ;

VAUCHER S. & FINK D., « Production et diffusion des statistiques pénales en Suisse », Communication réalisée lors du colloque international organisé le 6 mai 2009 à Bruxelles par l'I.N.C.C. et intitulé *La production* et *la diffusion des statistiques pénales en mutation* ;

VEROUGSTRAETE I. & LAMBERTS V., « Le dossier électronique : concept, création, gestion », in HENROTTE J.-F. (dir.), *Phenix et la procédure électronique*, Commission Université-Palais, Bruxelles, Larcier, vol. 85, 2006, 13-82 ;

VEROUGSTRAETE I., « Présentation générale du système phénix, entre projet et réalité », in COLSON B. et al., Phénix – Les tribunaux à l'ère électronique, Cahiers du CRID, 29, Bruxelles, Bruylant, 2007, 17-51;

WILLEMS M. et al., « Chronique de criminologie : Dix années des statistiques relatives aux condamnations », Rev. dr. pen. crim., 2004, 1029-1046 ;

WILLEMS M. & DE PAUW W., « Situation actuelle des statistiques pénales belges: source, objets, signification, fiabilité et aperçu statistique », in VESENTINI F. (dir.), Les chiffres du crime en débat. Regards croisés sur la statistique pénale en Belgique (1830-2005), Bruxelles, Académia-Bruylant, 2005, 59-86;

WILLEMS M., Quelle validité et quelle fiabilité pour les statistiques pénales du Service de la politique criminelle, Ministère de la Fonction publique (I.F.A.) – Ministère de la Justice (S.P.C.), Mémoire de stage, 2007, 50 p.

Catalogue des figures

- Figure I : Organigramme du modèle de concertation entre l'Ordre judiciaire et le service d'encadrement ICT/CTI du SPF Justice
- Figure 2: Reproduction du "Registre PV"
- Figure 3 : Diagramme de flux relatif aux décisions prises à l'égard des prévenus impliqués dans des affaires entrées au parquet au cours de l'année 2005
- Figure 4 : Aperçu des différents types de rôle possible au niveau des cours d'appel
- Figure 5 : Reproduction de la nomenclature d'output du Service de la Politique criminelle
- Figure 6 : Nomenclature des infractions dans SIDIS-greffe
- Figure 7 : Aperçu des identifiants relatifs aux affaires et aux personnes par application informatique
- Figure 8 : Aperçu par année des numéros d'identification attribués par l'Office des Etrangers
- Figure 9 : Aperçu par année de l'enregistrement du numéro de Registre national dans l'application TPI/REA, ventilée par arrondissement judiciaire et par ressort
- Figure 10 : Aperçu par année de l'enregistrement du numéro de Registre national dans l'application JIOR
- Figure II : Aperçu de l'enregistrement du numéro de Registre national dans l'application PaGE à la date du 28 février 2011, ventilée par ressort judiciaire
- Figure 12 : Aperçu par année de l'enregistrement du numéro de Registre national dans les dossiers du Casier judiciaire central
- Figure 13 : Structuration du code de prévention
- Figure 14 : Aperçu du projet de codification de la nomenclature "Rabaey"
- Figure 15: Illustration
- Figure 16 : Aperçu de la structure du recueil de qualifications et des codes de qualification
- Figure 17 : Proposition de nomenclature pour un système international de classification des infractions

Figure 18 : Exemple du tableau de bord à l'usage des chefs de zone – Niveau national

Figure 19 : Aperçu des variables pour les fichiers "mandats"

Figure 20 : Aperçu des variables pour les fichiers "clients"

Répertoires des instances et services ayant été consultés au cours de la recherche

Analystes statistiques du Collège des procureurs généraux

Banque Carrefour de la sécurité sociale (BCSS.)

Bureau d'études de l'Office des étrangers

Bureau permanent statistique et mesure de la charge de travail (BPSM.)

Casier judiciaire central (CJC.)

Cellule d'analyse des données de la Direction générale des établissements pénitentiaires

Centre national de surveillance électronique (CNSE.)

Collège des procureurs généraux

Commission de la protection de la vie privée (CPVP.)

Commission de modernisation de l'Ordre judiciaire (CMOJ.)

Commission nationale de la nomenclature

Direction Application du service d'encadrement ICT du SPF Justice

Direction générale des établissements pénitentiaires (DG EPI.)

Direction générale Maisons de justice (DG MJ.)

Service d'appui stratégique de l'Office des étrangers

Service d'encadrement ICT du SPF Justice

Service Data analyse et qualité de la Direction Soutien au management de la Direction générale Maisons de justice

Service de la Politique criminelle (SPC.)