

LA DÉTENTION PRÉVENTIVE SOUS SURVEILLANCE ÉLECTRONIQUE : VRAI OU FAUSSE BONNE IDÉE ?

Par

Marie-Sophie DEVRESSE

Professeure

*École de criminologie de l'Université catholique
de Louvain (UCL)*

*Centre de Recherche Interdisciplinaire sur la Déviance
et la Pénalité*

Alors qu'en Belgique, les nombreux problèmes posés par le recours massif à la détention préventive sont régulièrement sous le feu de l'actualité, parler aujourd'hui, à l'occasion de ce colloque, de son exécution par surveillance électronique pourrait représenter une bouffée d'air frais, une ouverture vers une solution très attendue. Cette idée est d'ailleurs très répandue dans les travaux parlementaires qui ont présidé à l'adoption de la loi qui introduit, dans notre pays, le mandat d'arrêt exécuté sous surveillance électronique. Afin de s'attaquer à la surpopulation carcérale dans son volet non sanctionnel, l'assignation à résidence, affirment nos mandataires, constituerait assurément une formule gagnante. Un aperçu des questions parlementaires régulièrement posées à ce sujet aux ministres qui se sont succédés au département de la justice montre bien qu'il y a en effet, dans la classe politique, une croyance unanime quant à la capacité de cet outil à endiguer le surpeuplement des maisons d'arrêt (Devresse, 2014, p. 58). On pourrait dès lors s'attendre, et en particulier au regard du titre donné un peu hâtivement à cette contribution, à ce que soient développés ici les arguments qui permettront de comprendre enfin si oui ou non, la surveillance électronique permet de diminuer le nombre de personnes incarcérées préventivement ou, au moins, d'en empêcher l'accroissement.

Mais réduire les questions posées par le recours à la surveillance électronique dans la phase qui précède le jugement à un problème d'efficacité instrumentale (par rapport à la surpopulation carcérale) apparaît réducteur, même si cet aspect est évidemment

important. On peut en effet traiter cette interrogation sur l'efficacité en la renvoyant à ses fondamentaux, abondamment traités dans la littérature criminologique. Pas besoin alors de s'embarasser d'un questionnement sur l'outil technique ou même sur ce que devient la détention préventive avec celui-ci. C'est d'ailleurs la plupart du temps ce que font nos parlementaires, particulièrement intéressés aux résultats quantifiés des réformes mises en place en matière criminelle (Devresse, 2014, p. 28). Dans cette perspective, le problème, dont la teneur est principalement comptable, se résume à savoir, comme pour toute mesure envisagée comme alternative à une autre dans le processus pénal, si elle joue bien son rôle de substitut au lieu de s'y surajouter. La question se pose alors dans les termes bien connus de « l'extension du filet », formule utilisée lorsqu'un changement administratif ou pratique dans le système de justice criminelle se traduit par un accroissement du nombre de personnes placées sous son emprise (Muncie, 2006, pp. 262-263). Cette formule est aujourd'hui tant usitée qu'elle est tombée dans le domaine commun. Nombreux sont les parlementaires qui s'y réfèrent⁽¹⁾, ce qui est l'indicateur que le risque de produire cet effet quantitatif par l'adjonction d'une nouvelle mesure à la panoplie judiciaire est totalement assumé.

La contribution d'E. Maes, dans le présent ouvrage, nous donne déjà quelques pistes de réflexions à cet égard. Et sans escamoter totalement cette question dans notre contribution (voy. point III), il nous semble intéressant d'ouvrir le questionnement. Car envisager le recours à la surveillance électronique dans le cadre de la détention préventive peut, à notre sens, se faire de deux manières. Soit aborder le sujet par le pôle « détention préventive » : l'on se demande alors en quoi la substitution de la prison par le bracelet modifie ou non la conception et/ou l'exécution de cette mesure. Soit la question est travaillée au départ du pôle « surveillance électronique », c'est-à-dire celui de la technique. L'on s'interroge alors sur la conception de la technologie, la manière dont on en fait usage et les effets spécifiques qui lui sont attribuables. En d'autres termes, la surveillance électronique, en tant qu'appareillage qui accompagne une

(1) Parmi de multiples exemples, citons en particulier les développements relatifs à la proposition de loi modifiant le Code pénal et instaurant le travail d'intérêt général et la formation comme peine de substitution déposée par  D. Bacquelaine, J. Tavernier, T. Giet, H. Coveliers, D. Van der Maelen et M^{me} M. Dardenne, *Assembl. n^{de} parl.*, Ch. repr., sess. 1999-2000, n° 50-0549/001, pp. 8-9.

mesure variable, peut être envisagée très différemment selon que l'on porte le regard sur ce qu'on lui fait faire, ou au contraire sur ce qu'elle produit elle-même. Ces deux perspectives, régulièrement confondues (l'intérêt pour l'accessoire technique escamote souvent le contenu), supposent des analyses et des développements sensiblement différents. Sans doute conduisent-elles d'ailleurs à des appréciations distinctes des effets et de l'efficacité de la mesure, dans leurs composantes non statistiques. Nous proposons dès lors de nous livrer tout d'abord à l'exercice de ce distinguo et de traiter ensuite la question plus précise de son impact sur la surpopulation carcérale.

I. — ENTRÉE PAR LE PÔLE « DÉTENTION PRÉVENTIVE »

Ce qu'institue la loi du 27 décembre 2012⁽²⁾ vise incontestablement à « faire autre chose » par rapport aux pratiques antérieures, à proposer une nouvelle formule de détention préventive. Et ce qui est visé par le changement, c'est essentiellement le recours à la prison dans ses dimensions matérielle et symbolique. Comme souligné en introduction, il est bel et bien question de limiter l'incarcération avant jugement, à la fois pour des motifs d'efficacité du système en situation de trop-plein, mais aussi pour des raisons liées aux effets criminogènes et marginalisants de l'incarcération, effets négatifs d'autant plus mal assumés qu'il s'agit de personnes qui n'ont pas encore été traduites en justice et qui bénéficient de la présomption d'innocence.

1. Un premier essai d'alternatives

L'exécution du mandat d'arrêt sous surveillance électronique ne représente pourtant pas la première voie de solution empruntée en Belgique en vue de contrer les problèmes posés par la prison avant jugement⁽³⁾. En 1990 déjà, un système d'alternatives fut envisagé

(2) Loi du 27 décembre 2012 portant des dispositions diverses en matière de justice, *M.B.*, 31 janvier 2013.

(3) En raison de sa nature très spécifique, nous ne traiterons pas ici de la libération sous caution des personnes en détention préventive, envisagée par l'art. 35, § 4, de la loi du 20 juillet 1990 et qui prévoit que dans certains cas, le juge peut laisser la personne en liberté moyennant « le paiement préalable et intégral d'un cautionnement, dont il fixe le montant ». Loi du 20 juillet 1990 relative à la détention préventive, *M.B.*, 14 août 1990.

par la loi sur la détention préventive⁽⁴⁾. L'article 35, § 1, de cette loi, article toujours en vigueur, prévoit en effet que « le juge d'instruction peut, d'office, sur réquisition du ministère public ou à la demande de l'inculpé, laisser l'intéressé en liberté en lui imposant de respecter une ou plusieurs conditions, pendant le temps qu'il détermine et pour un maximum de trois mois ». Ce texte, comme le souligne A. Devos, très peu explicite quant à ce qui est entendu par « condition » donna lieu à une application toujours croissante, comme l'atteste l'évolution du nombre de mandats de guidance confiés aux maisons de justice en la matière (évolution qualifiée d'ailleurs d'« envolée » par la directrice de la DGMJ⁽⁵⁾ il y a de cela quelques années) (Devos, 2010, p. 33). Dans une note de recherche datée de février 2012, A. Jonckheere avance même que, dans ce domaine, « en dix ans, le nombre de nouveaux mandats confiés annuellement aux maisons de justice a [...] plus que doublé, passant de 1.952 nouvelles guidances de libérés sous conditions en 1999 à 4.949 en 2009 » (Jonckheere, 2012c, p. 4). Même si, comme le montrent les statistiques contenues dans cette note, la mesure est utilisée très différemment d'un arrondissement judiciaire à l'autre, bon nombre de personnes se sont vues (et continuent de se voir) proposer une mesure de liberté sous conditions moyennant divers engagements et un contrôle de ceux-ci par des assistants de justice. Est-ce à dire qu'ils ont pu par-là éviter un passage en prison avant leur jugement ? La réponse n'est pas si claire, nous y reviendrons.

Au moment de l'adoption de ce texte et de sa mise en application, proposer une exception à l'exception que constitue déjà la détention préventive avait soulevé pas mal d'interrogations. Tout d'abord, le choix d'une remise en liberté invalide, par nature, le concept même de « détention préventive » : sachant que la personne peut rester en milieu ouvert sans trop de problème, pourquoi raisonner en effet au départ de sa probable incarcération ? Ensuite, comme le souligne A. Jonckheere, les conditions imposées à l'inculpé peuvent être appréciées tout à fait librement par les magistrats (Jonckheere, 2011, p. 16). Il circule à cet égard pas mal d'anecdotes relatives à des propositions fantaisistes émanant de magistrats d'instruction (lires des romans policiers, faire du

(4) *Ibid.*

(5) Direction générale des maisons de justice.

sport, etc.), situations qui, bien qu'avérées, ne sont pas du tout significatives de ce type de mesures, élaborées généralement de manière bien plus conventionnelle, pour ne pas dire convenue. A. Jonckheere relève également d'autres interrogations suscitées par l'adoption de ces alternatives : comment concilier la contrainte que suppose le respect strict de conditions (un traitement ou une formation, par exemple) avec le principe du doute dont doit bénéficier l'inculpé ? Comment envisager une remise en liberté sous conditions sans le bénéfice du consentement de l'inculpé, etc. (Jonckheere, 2011, p. 17) ?

Sans rentrer ici dans le détail de ces questionnements critiques, il est intéressant de relever que, loin de se limiter à des aspects légaux, procéduraux ou organisationnels, de telles interrogations conduisent à devoir se positionner quant au sens même du recours à la prison, c'est-à-dire d'engager une réflexion souvent évitée lorsque l'on se situe dans le domaine des peines et que l'on traite avec des condamnés. Car en matière de détention préventive, où la présomption d'innocence apparaît comme un principe majeur, les raisons pour lesquelles on enferme les personnes apparaissent plutôt relativement claires : elles sont focalisées sur le présent et limitées au moment de l'enquête. Il s'agit, avant tout, de mettre en œuvre une « incapacitation sécuritaire » de l'inculpé (éviter la fuite, la commission de nouveaux faits, l'effacement de preuves, la collusion, protéger le prévenu contre lui-même, etc.), c'est-à-dire un objectif qu'un possible maintien en liberté, même sous conditions, ne peut évidemment pas remplir aussi pleinement qu'en prison.

2. *La solution électronique*

Avec l'arrivée de la surveillance électronique, la question devient vertigineuse. Prenant place aux côtés de ces alternatives, celle-ci peut être analysée comme une exception de l'exception à l'exception. En effet, le mandat d'arrêt exécuté sous surveillance électronique constitue bien, comme dans le cadre des mesures alternatives, un maintien en liberté qui est envisagé en lieu et place de l'incarcération. L'exception réside toutefois dans l'appareillage technique qui accompagne le maintien ou la remise en liberté et qui, évidemment, emporte des conséquences particulières sur

lesquelles nous reviendrons. On notera également que, par rapport à la surveillance électronique utilisée dans un cadre sanctionnel, l'appareillage choisi fait également figure d'exception puisqu'il incorpore la technologie du GPS.

Les juristes l'auront cependant déjà relevé, ce constat est seulement factuel : juridiquement, la loi de 2012 qui introduit la surveillance électronique dans la phase préalable au jugement, précise bien que cette mesure ne peut être considérée comme une remise en liberté au sens de l'article 35 de la loi de 1990 évoquée ci-avant, mais représente une forme particulière de détention préventive, c'est-à-dire une *manière spécifique d'être détenu préventivement*. L'impact de cette distinction est majeur pour le prévenu puisqu'elle a notamment pour conséquence que la durée du placement est déduite de la peine de prison éventuellement prononcée à son encontre. Par ailleurs, il n'est pas question d'assortir cette surveillance électronique de conditions autres que les limitations qui assortissent généralement la détention préventive dans sa formule classique (interdiction de contact, de correspondance, de communication téléphonique avec les personnes citées dans l'affaire, etc.). Il s'agit ici d'une assignation à résidence « sèche », non conditionnelle qui ne nécessite aucun accompagnement social de la part des maisons de justice, un jour de surveillance électronique étant équivalent à un jour de prison.

3. Le maintien d'une logique carcérale

Bien que la surveillance électronique se déroule en milieu ouvert, d'un point de vue légal et organisationnel, le modèle servant de référence à sa conception emprunte donc au registre pénitentiaire et non à celui de la liberté sous conditions. Alors qu'il aurait pu en être tout autrement, la détention préventive réalisée sous surveillance électronique est conçue, en Belgique, comme une manière d'être en prison. Elle agit comme un véritable décalque carcéral : outre le fait, qui vient d'être souligné, qu'aucune condition particulière ne peut assortir la mesure, le schéma de surveillance est minimaliste. La personne est assignée à résidence et surveillée 24h sur 24 et ne peut sortir de chez elle que pour des déplacements liés à la procédure judiciaire et à l'enquête. Impossible de conserver un emploi, de suivre une formation, etc., comme c'est le cas

en liberté sous conditions ou dans le cadre de l'exécution des peines en statut externe. Aucune sortie n'est autorisée, à l'exception des cas de force majeure ou d'urgence médicale. Le régime « préventif » en surveillance électronique n'est aucunement orienté vers un maintien des activités ou un schéma d'activation et il apparaît donc plus strict que celui auquel sont soumises les personnes qui portent le bracelet à la suite d'une condamnation. Ce mécanisme agit exactement comme en prison, où les régimes en maison d'arrêt sont conçus de manière plus rigoureuse qu'en maison de peine (Devresse, Kaminski, 2013, p. 241). Mais soulignons tout de même au passage que la prison, malgré sa dimension extrêmement restrictive et contraignante, représente un environnement où, que l'on soit prévenu ou condamné, une certaine offre de service est assurée. La nourriture est préparée, le linge est lavé et sortir prendre l'air au préau, faire du sport, travailler est encore envisageable. Par contraste, et sans qu'il soit évidemment question ici de plaider pour la prison, l'impossibilité de s'engager dans quoi que ce soit hors de son domicile lors d'une détention préventive sous surveillance électronique conduit à s'interroger sur les limites du décalque ici proposé.

Par cette dimension restrictive, le placement sous surveillance électronique installe définitivement la prison dans le décor de l'avant jugement, et ce, paradoxalement puisque c'est précisément dans un contexte où il est question de l'éviter. L'on sait d'ailleurs que, pour beaucoup d'observateurs, la surveillance électronique représente une « prison virtuelle », une manière de mettre en prison en évitant les effets dommageables, le souhait étant finalement, grâce au potentiel « virtuel » de la technologie, de placer des personnes en détention sans le faire en prison... La formule est plaisante et surtout très explicite, mais elle n'est pas sans poser question (Devresse, 2007, s. p.). Que peut-on qualifier de virtuel : les murs, le régime de détention, la surveillance... ? La détention à domicile est-elle vraiment sans conséquence dommageable ? Mais surtout, assure-t-elle bien les mêmes effets attendus que ceux de la prison ? N'en produit-elle pas d'autres, à commencer par celui de permettre d'élaborer un régime quotidien plus strict encore que ce qui a cours en prison, et cela, sans l'assistance de personne ? Peut-on vraiment considérer que le contexte matériel de la prison (les murs, la promiscuité...) est seul en cause dans ses effets néfastes, comme s'il s'agissait d'oublier que l'expérience

même de l'enfermement, où qu'elle se produise, entraîne à elle-seule des effets hautement problématiques ?

Car après tout, comme nous avons pu le comprendre, la principale vertu de la prison lorsqu'elle est utilisée dans le cadre de la détention préventive est précisément la neutralisation, l'incapacitation, la mise hors d'état de nuire ou de se soustraire à la justice, c'est-à-dire tout ce qui est sous-tendu par l'idée, contenue dans la loi, « d'absolue nécessité pour la sécurité publique » et qui s'actualise dans la privation de liberté. En effet, toujours selon la loi, pour des personnes qui n'ont pas encore été traduites en justice, il ne devrait être question de donner à la prison un quelconque sens punitif, d'y recourir dans un but rétributif ou encore, qu'un sens tourné vers l'avenir lui soit donné, qu'il s'agisse de prévention générale ou spéciale ou encore, de réparation (pour peu que la prison puisse remplir ces objectifs...). Or, la pratique le démontre sans réserve : en termes de neutralisation ou de privation de liberté au sens strict, la surveillance électronique représente un outil somme toute assez limité. Certes, avec l'aide du GPS, il est possible de localiser la personne à tout moment et en temps réel, mais rien ne l'empêche d'ôter le bracelet placé à sa cheville ou de se débarrasser de l'accessoire mobile de géolocalisation censé l'accompagner lors de ses déplacements. Comme le souligne D. Vandermeersch, « l'impact de la modalité sur le risque de soustraction à la justice ne peut qu'être modéré », pas plus qu'elle ne paraît « de nature à juguler le risque de collusion ou de disparition des preuves » (Vandermeersch, 2014, p. 611). Malgré toutes les images que celui-ci imprime dans nos esprits, le bracelet ne représente donc pas une mesure sécuritaire. Tout au plus favorise-t-il, par sa présence, un rappel du contrôle social et un levier d'intériorisation de celui-ci pour celui qui le porte. Les vertus de la surveillance électronique sont donc à chercher ailleurs que dans le registre sécuritaire.

Deux autres motifs de succès s'offrent encore à nous. Premièrement, l'histoire de la mesure en Belgique nous a montré combien la croyance dans l'efficacité technologique est d'une impressionnante puissance, même si cette croyance repose sur l'occultation des effets réels de l'outil et surtout de ses failles (Devresse, 2014, p. 71). La fascination pour la nouveauté, lorsqu'elle suppose un appareillage, semble sans limite. Deuxièmement, et dans le même

ordre d'idées, l'apparente souplesse et la malléabilité de l'outil technologique laissent entendre qu'on pourrait lui faire faire ce que l'on veut, au point que D. Kaminski l'a désigné dans une précédente publication comme le « couteau suisse » du champ pénologique, capable de servir sans distinction à peu près tous les objectifs imaginables (Kaminski, 2013, p. 113). La pratique montre cependant que cette efficacité plurielle n'est que pure fiction et que, sans définition de priorités de politique criminelle et de clarté sur le projet de fond, le risque, face à la complexité de l'outil, est bien de ne plus rien envisager d'autre que de faire tourner la machine pour elle-même.

Mais quel est alors l'enjeu réel de la mesure ? Un constat posé depuis longtemps est que l'on a fini par admettre, que, pour certains juges, « le mandat d'arrêt est une réponse immédiate à une délinquance qui ne peut rester sans réaction » et cela, en particulier dans un contexte d'arriéré judiciaire où l'on estime ne pas pouvoir attendre le moment du jugement pour réprimer certains actes (De Beco, 2010, p. 38). Est-ce à dire, comme le souligne D. Vandermeersch, que la surveillance électronique s'inscrit dans la mouvance du « désir de répression immédiate » qui affecte la détention préventive depuis tant d'années (Vandermeersch, 2014, p. 612) ? Son apparente clémence, par rapport à la prison permettrait-elle d'envisager plus sereinement la privation de liberté avant jugement, désinhibant au passage ceux qui, jusque-là, avaient encore un malaise ou quelques réticences à ce sujet ? Dans cette perspective, la surveillance électronique faciliterait en effet bien des choses... La question mérite d'être posée, même si elle nous éloigne d'une réflexion quant à la version moderne de la détention préventive discutée ici et nous ramène au contraire aux débats séculaires quant à ses fondamentaux.

II. — ENTRÉE PAR LE PÔLE « TECHNOLOGIE »

Si l'on prend le parti de se situer du côté de l'outil technique, les choses peuvent s'analyser autrement. Certes, la technologie est mise au service d'un projet particulier dont nous venons d'ailleurs d'en examiner les composantes, mais  e-ci, de par ses attributs, génère aussi des effets qui lui sont propres ou qui relèvent de la logique des marchés qui la diffusent. Ainsi, pour ne prendre que

cet exemple, le système de géolocalisation par GPS faisait déjà partie, sans être activé, du matériel à disposition du SPF Justice en matière de surveillance électronique, bien avant la décision gouvernementale et la loi qui ont permis d'en faire usage. La potentialité était déjà présente dans l'appareillage, il suffisait juste de régler, avec le partenaire privé, les aspects financiers de son usage et de l'activer. Ce type de constat illustre parfaitement l'un des aspects très particuliers de l'insertion de la technique dans la politique pénale : l'évolution du marché des nouvelles technologies donne à penser que l'innovation technique précèdera toujours la pensée politique... si elle ne l'influence pas (Devresse, 2014, p. 62).

1. Une technique qui cherche sa place

La question est donc de savoir si le recours au système GPS, dans le cadre de la détention préventive, est propre à produire des effets particuliers sur ce qui se passe durant la période avant le jugement. Bien que répondre par la négative n'aurait aucun sens, il semble toutefois que, au départ de la façon dont, en Belgique, l'usage de la technique du GPS a été conçu, il n'y a finalement pas grand-chose à en dire. Aucune évolution dans la vie libre ni parcours spécifique n'étant prévu, l'outil n'a pas réellement de charpente à laquelle se fixer, ni de quotidien auquel s'ajuster. Le recours au GPS a en effet de quoi intriguer au vu de ce qui vient d'être évoqué. Quel est le sens, en effet, de proposer un dispositif mobile à des personnes auxquelles, précisément, on interdit toute mobilité ? Quelle signification donner à cette formule sinon celle de se limiter à reproduire un schéma carcéral le plus restrictif possible ?

C'est que le choix opéré en Belgique en matière de technologie est franchement particulier : alors que la surveillance électronique par GPS aurait pu permettre aux prévenus de vaquer, sous contrôle, à leurs occupations et de préserver leur insertion, le régime strict dont elle est le support, empêchant la poursuite d'un travail, d'une formation ou de toute autre activité hors du domicile emporte avec lui les séquelles sociales de l'enfermement. Dans les cas où l'on vise le maintien de la socialisation et que la sortie du domicile est envisageable, il est vrai que l'on dispose déjà de la liberté sous

conditions. Le GPS représente alors un surcoût plutôt qu'un avantage... La surveillance électronique n'est donc pas mise prioritairement au service d'un projet social.

La logique circulaire dans laquelle nous entraîne cette réflexion conduit à rencontrer la question centrale du dispositif : quelle est, en définitive, cette valeur ajoutée de la technologie si ce n'est pas la sécurisation (moindre qu'en prison) ni le maintien de l'insertion (moindre qu'en libération sous conditions) ? Serait-on tout simplement face à un substitut carcéral certes moins efficace, mais surtout moins coûteux ? La logique financière serait-elle prédominante en dépit de toutes les limites que nous venons d'évoquer ? Cette explication apparaît relativement crédible, mais pour que l'argument d'économie ait du sens, encore faut-il que la surveillance électronique ne s'ajoute pas à la prison et ne s'adresse pas à un public qui serait laissé libre, bref, que l'extension du filet évoquée en introduction se soit pas observable.

Dans ce sens, le recours réduit au GPS pourrait, dans la foulée, être analysé comme un signal fort à l'adresse des magistrats, une manière de conduire les juges d'instruction à limiter le recours à cette mesure **au strict**  essaire et à ne l'envisager que comme une véritable alternative à l'incarcération, au sens strict du terme. Plus qu'un outil qui vise le prévenu, il se conçoit au regard du risque que la magistrature en fasse un usage inflationniste  l'impact positif sur la surpopulation pénitentiaire serait nul  non antagonique (sachant qu'une mesure mal exécutée co  it en prison). Une technologie mise au service de la rigueur, dans cette perspective, et au regard de sa faible utilité concrète, pourrait se comprendre comme un frein symbolique situé à l'interface entre le monde politique (avec son administration) et la magistrature, c'est-à-dire des mondes qui, bien qu'ayant un même public à gérer, fonctionnent au départ de rationalités extrêmement différentes (Devresse, 2013). Car, même s'il est peu courtois de le relever ici aussi abruptement, on ne peut négliger le fait que l'inflation de la détention préventive est grandement imputable à l'activité des juges d'instruction et à leurs représentations du processus judiciaire et des suites de leur intervention (Beyens, Françoise, Scheirs, 2010). Dès lors, dans un contexte où les parlementaires sont persuadés de l'efficacité du système et l'ont adopté, comment influencer sur les décisions des magistrats, par principe indépendants, sinon

en guidant leur chemin dans les limites d'une mesure formatée le plus étroitement possible...

De message à l'adresse de la population, la détention sous surveillance électronique, assortie d'un GPS quasi-immobilisé s'adresserait implicitement aux magistrats : « Un peu, mais pas trop », puisque la mesure emporte avec elle tous les effets problématiques qui viennent d'être relevés : elle n'a pas les avantages de la prison, mais en conserve les inconvénients. Il faut donc vraiment ne pas vouloir mettre prison, ni remettre en liberté pour la proposer....

2. Des effets peu « spécifiques »

Dans cette configuration, il n'apparaît pas nécessaire de s'étendre longuement sur la technologie du GPS tant il semble que ses potentialités sont neutralisées autant que ses effets problématiques. La logique de traçabilité qu'induit habituellement le GPS est elle-même immobilisée puisque dans le modèle belge, la technologie est utilisée *a minima* et il n'est pas question de limiter l'accès à certains territoires (sauf celui du foyer), de contrôler la réalisation d'un programme nécessitant des mouvements à suivre, d'aménager des frontières virtuelles, etc. La seule mise à l'épreuve du prévenu est celle de sa capacité à rester chez lui, ce qui réduit sensiblement l'espace géographique de contrôle. Cela ne signifie pas pour autant que cette surveillance électronique sous GPS ne produit aucun effet spécifique ou que ses retombées, en termes de vécu quotidien, sont négligeables. On imagine aisément la difficulté que représente, pour un prévenu et ses proches, le confinement constant auquel il est contraint ainsi que les stratégies complexes à élaborer seul ou à l'aide de ses proches pour vivre un quotidien un minimum satisfaisant. On devine aussi combien cela peut représenter un soulagement de ne pas se voir imposer une incarcération « réelle », que celle-ci, d'ailleurs, ait ou non été sérieusement envisagée par le juge d'instruction (c'est d'ailleurs l'un des effets les plus mystificateur de cette situation : la prison, qu'on l'ait ou non réellement évitée, on est toujours content de ne pas y aller...).

Simplement, en tant qu'outil qui se limite à un strict gardiennage, la technologie n'emporte pas ici d'effets particuliers liés à son contexte de réalisation ou à la dimension « préventive » de son usage. Elle ne paraît pas configurer davantage, par effet d'offre ou de limites techniques, l'univers dans lequel elle s'insère en codifiant des conduites, comme cela survient dans d'autres contextes (Devresse, 2012). Les remarques et les critiques qui peuvent lui être adressées sont donc sensiblement les mêmes que pour la surveillance électronique exécutée dans un cadre sanctionnel, abondamment étudiée par la recherche en criminologie. En outre, les travaux portant plus spécifiquement sur la surveillance mobile (par ex. Nellis, 2009 ; Razac, 2010) sont ici de faible utilité, la mobilité n'étant pas de mise. Sa gestion est d'ailleurs relativement simple à assurer puisque les déplacements sont limités, qu'aucune condition personnalisée n'est à remplir et qu'aucune justification ne doit être apportée quant à d'éventuelles allées et venues (sinon celles requises et produites par les autorités judiciaires elles-mêmes). Ce choix est presque celui d'une formule où le contexte « étouffe » la technique et ses développements. Et si rien n'est attendu, les effets de la technologie sont donc amenés à se déployer, non pas dans un projet judiciaire ou pénologique quelconque, mais dans la sphère intime de la personne. Sont alors en jeu l'incursion de la contrainte dans l'univers familial et l'insertion de la technologie dans l'intime de la personne détenue préventivement à son domicile et c'est cela qui va donner à cette période une tonalité toute particulière. Le fait que cela s'adresse à un prévenu en attente d'un jugement plutôt qu'à un individu pénalisé conduit certainement à quelques particularités dans le vécu quotidien, sans doute au regard des échéances et des temporalités, mais l'on dispose d'encore peu de données empiriques à ce sujet à propos de l'expérience belge pour pouvoir en tirer des conclusions significatives.

III. – ET L'EFFICACITÉ COMPTABLE ?

Le dernier point traité dans cette contribution sera, comme annoncé en introduction, relatif à l'efficacité comptable du recours à la surveillance électronique en tant que mesure à vocation substitutive. En effet, au-delà de tous les enjeux qui viennent d'être évoqués, il est attendu principalement de cette formule un impact

significatif en termes de réduction ou de limitation de l'inflation pénitentiaire (et, partant, de la surpopulation carcérale), impact qui se mesure donc quantitativement. Les travaux parlementaires, de même que la campagne de communication de la ministre de la Justice A. Turtelboom au moment du vote de la loi et du lancement de la mesure laissent d'ailleurs peu de doute à cet égard : ce sont avant tout des bénéfices chiffrés qui sont attendus, ce qui valide au passage l'hypothèse d'un désir de prison à moindre coût. Comme nous l'avons déjà relevé dans une précédente publication (Devresse, 2014, p. 61), la ministre avait ainsi très clairement avancé dans un communiqué à la presse en 2012 que « le nombre de personnes pouvant être prises en considération pour porter un bracelet avec GPS équivaut à 200 à 400 dossiers sur base journalière, soit l'équivalent d'une prison moyenne »⁽⁶⁾. Le projet s'affiche sans détour et l'énoncé se montre très convaincant de prime abord : l'efficacité semble immédiate. Il occulte cependant le fait que tous les détenus préventifs potentiels ne se verront pas placés sous surveillance électronique et que ceux qui pourraient en bénéficier sont répartis géographiquement dans plusieurs maisons d'arrêt. Cette prison moyenne représente donc une « pure vue de l'esprit qui ne conduit aucunement à réaliser l'économie que permettrait la fermeture d'un établissement » (Devresse, 2014, p. 61).

1. Un faible impact sur la population détenue

Cela étant, A. Turtelboom a raison de pointer l'importance statistique des détenus préventifs dans la population pénitentiaire. Lorsque l'on examine son évolution en Belgique, on constate en effet que cette population, comme le soulignent E. Maes et B. Mine, a plus que doublé entre 1980 et 2009 (passant d'une moyenne de 1.500 en 1980 à 3.500 en 2009) (Maes, Mine, 2013, p. 145). Ces 15 dernières années ont d'ailleurs connu une importante augmentation du nombre d'écrous de prévenus, même si cette croissance s'est un peu ralentie dès 2006⁽⁷⁾. L'on observe par ailleurs depuis 2012 une baisse significative du nombre de détenus placés en détention préventive (31,8 %), baisse qui se poursuivra légèrement

(6) A. TURTELBOOM, « Détention préventive sous surveillance électronique », communiqué de presse, 13 novembre 2012 : http://justice.belgium.be/fr/nouvelles/communiqués_de_presse/news_pers_2012-11-13.jsp.

(7) Source : *Justice en Chiffre 2012*, Bruxelles, Service Public Fédéral Justice, pp. 46-47.

en 2013 (31,4 %)⁽⁸⁾ et après. Le dernier rapport annuel de la Direction générale des établissements pénitentiaires rend compte en effet d'une population pénitentiaire moyenne de 11.578 détenus, parmi laquelle on retrouve une moyenne de 3.610 prévenus, c'est-à-dire un pourcentage d'environ 31,2 % (DGEPI, 2015, pp. 7 et 50). On remarquera tout de même que malgré cette récente tendance à la diminution, c'est toujours un peu plus d'un tiers des détenus belges qui est en attente d'un jugement définitif. Sans nous placer dans le peloton de tête, ce chiffre nous situe toutefois parmi les pays d'Europe qui, dans l'ensemble, se distinguent par leur usage excessif de la détention avant jugement (Aebi, Delgrande, 2015, pp. 95-99).

La question qui est alors soulevée est celle de savoir dans quelle mesure l'incorporation de la surveillance électronique dans la phase préalable au jugement a un impact réel sur la population détenue préventivement. Les légères baisses observées sont-elles attribuables à cette nouvelle option ajoutée à la panoplie des mesures à disposition des juges d'instruction ou répond-elle à un mécanisme différent qui doit encore être identifié ? Nous ne répondrons pas ici à ces interrogations car à ce stade, il est très hasardeux de s'avancer sur ce terrain. Tout d'abord, la mesure est relativement récente et on ne peut pas encore proposer des résultats et des projections très intéressants. Ensuite, malgré le succès observé dès la mise en œuvre de la mesure à titre expérimental – 30 placements opérés en un mois et demi d'application (Vandermeersch, 2014, p. 611), le nombre de personnes placées est aujourd'hui encore très modeste.

En date du 31 décembre 2014, c'est-à-dire après un an d'application (hors période de test), 105 personnes effectuaient leur détention préventive sous surveillance électronique (ce qui représentait 5,66 % des personnes portant un bracelet à la même date (GMJ, 2015, p. 67). En termes de flux d'entrée, durant l'année 2014, c'est un total de 406 personnes dont le bracelet a été « activé » dans le cadre d'une détention préventive (AGMJ, 2015, p. 69). Et au moment d'écrire ces lignes, le 27 novembre 2015, 69 personnes effectuaient leur détention préventive sous surveillance électronique dans tout le pays (dont 30 en partie

(8) Source : DGEPI, 2014, p. 37.

francophone)⁽⁹⁾. On ne peut donc pas vraiment avancer qu'il s'agit là de chiffres extrêmement importants par rapport à la population détenue, que l'on raisonne en flux ou en stocks. Par ailleurs, l'expérience a souvent montré que lorsqu'une nouvelle mesure est adoptée, même après les phases précisément dédiées au lancement et aux tests, l'on continue d'observer, chez les praticiens, une période d'adaptation pendant laquelle la mesure investit sur un mode quasi-expérimental, afin d'en éprouver l'intérêt et les effets. Il est dès lors compliqué de tirer des conclusions en termes de succès ou de frilosité dans les premières années dédiées à l'appropriation. Par ailleurs, l'effet de substitution attendu ne se mesure pas exclusivement quantitativement. Outre un aperçu des profils des personnes placées dans l'une ou l'autre mesure (surveillance électronique, prison ou libération sous conditions) selon la qualification pénale ou tout autre indicateur pertinent, un travail sur la durée des placements sous surveillance électronique avant jugement, en comparaison avec la durée de la détention préventive pourrait s'avérer éclairant, tout comme d'ailleurs, une étude sur le rapport de substitution éventuellement intervenu entre la surveillance électronique et la (remise en) liberté sous conditions. Toutes ces études restent aujourd'hui à réaliser.

2. *Le risque de la superposition*

Enfin, nous ne pouvons conclure ce point sans rappeler nos réserves, essentiellement pragmatiques. La surveillance électronique, en ce qu'elle est ajoutée à la panoplie du juge d'instruction, constitue assurément une ressource supplémentaire qui aide à dépasser le raisonnement traditionnel binaire du « dedans/ dehors ». Au vu des contradictions dont elle est porteuse, et ce, malgré les balises étroites dans lesquelles elle est cantonnée en matière préventive, la tentation d'en faire une mesure complémentaire non subsidiaire, une troisième voie, s'adressant à un public qui n'aurait pas été placé en détention mais auquel on hésite à proposer une liberté sous conditions n'est pas à écarter. L'expérience des alternatives à la détention préventive tend à confirmer cette crainte. Comme l'a très bien montré A. Jonckheere, malgré de faibles variations, la courbe évolutive des nouvelles guidances de libérés

(9) Source : Centre de surveillance électronique (CSE), Fédération Wallonie-Bruxelles.

sous conditions progresse parallèlement à celle des écrous de prévenus, ce qui laisse à penser que, plutôt que de constituer une véritable substitution à l'incarcération, cette mesure s'est installée tranquillement à ses côtés (Jonckheere, 2012c, p. 5). Le même phénomène s'observe aussi dans le domaine des sanctions, où la peine de travail, autre alternative souhaitée à la prison, a visiblement subi le même sort. Après de timides débuts, tout s'est accéléré pour la peine de travail entre 2002 et 2008 (de 556 dossiers entrés en maisons de justice en 2002 à 10.108 en 2008)⁽¹⁰⁾ avant une relative stabilisation mais sans que cette envolée puisse affecter sensiblement la courbe carcérale quant à elle toujours – et parallèlement – en croissance. Il apparaît donc, au vu de ces décomptes, particulièrement périlleux de s'avancer sur l'efficacité des mesures alternatives, quelle qu'en soit la teneur, en matière de réduction du recours à la prison. Le lien opéré entre l'incarcération et ses substituts, s'il a du sens au niveau légal ou substantiel, semble se perdre dans les décisions que prennent chaque jour les magistrats. Des décisions qui, bien que laissées à leur discrétion et libre appréciation, se montrent finalement assez prévisibles puisqu'elles finissent toujours par ramener du monde en prison.

CONCLUSIONS

Au terme de ce bref exposé, rien ne permet de dire si la détention préventive sous surveillance électronique représente une vraie ou une fausse bonne idée puisque d'idée, il n'y en a pas vraiment, sinon celle de tenter une nouvelle formule de restriction de liberté. Tout au plus est-on confronté à une image pour le moins complexe de ce qui se fait de neuf aujourd'hui en la matière, sans que l'on sache vraiment si l'objectif central de diminution de la population carcérale ou les projets périphériques qui s'y associent pourront être rencontrés *via* ce nouvel outil. Vider les prisons des prévenus qui y séjournent ou empêcher des personnes d'y rentrer, réduire les coûts du système, neutraliser des individus mis en cause, maintenir leur socialisation ou une insertion qui risquerait d'être bousculée, aucun de ces objectifs ne semble rencontré à l'heure actuelle par la surveillance électronique, quel qu'en soit son usage. Le rôle

(10) Service Public Fédéral Justice, *Peine de travail, une peine à part entière, Chiffres*, <http://www.peinedetravail.be/fr/chiffres> consulté le 27 novembre 2015.

de la technologie, et en particulier du GPS, apparaît lui-même relativement flou, et se montre bien moins lisible que dans le domaine de l'exécution des peines. Nous n'avons pu à ce sujet que proposer des hypothèses dont nous assumons pleinement le caractère spéculatif. Une chose apparaît certaine cependant, c'est que la place de la prison dans le raisonnement politique et judiciaire est à ce point envahissante, que, même en négatif ou par défaut, même lorsqu'il s'agit de la critiquer ou de la remplacer, c'est toujours elle qui inspire et formate tout ce que l'on entreprend de faire d'autre. Comme si envisager la véritable alternative qui consisterait à y avoir un recours minimal, imaginer tout autre chose ou décider de s'en passer, et en particulier avant jugement, revenait à se jeter dans le vide, à prendre un risque moralement et socialement insupportable, à se mettre en danger. Une éventualité qu'il faudra cependant un jour assumer de regarder en face autrement qu'à travers les limites étroites d'un outil technique et sous l'éclairage d'une formule virtuelle.
