

Commission Fédérale pour la Sécurité Routière
DOSSIER : POLITIQUE CRIMINELLE**1. DEFINITION ET PRESENTATION DU PROBLEME**

La politique criminelle en matière de circulation doit faire intégralement partie de la politique en matière de sécurité routière. Combinée à la sensibilisation et à la communication, la politique criminelle en matière de circulation est en effet un moyen efficace pour influencer le comportement. Ceci suppose qu'il faut non seulement être attentif aux dimensions répressives mais aussi aux dimensions préventives de cette politique criminelle.

La politique criminelle en matière de circulation englobe l'ensemble des mesures et des moyens à la disposition de la police et de la justice qui ont pour but de faire respecter les règles de circulation et de prévenir les infractions à celles-ci. Outre le respect des règles, la politique criminelle en matière de circulation comprend la réglementation et l'élaboration de celle-ci.

Une première analyse des statistiques en matière d'accidents fait apparaître que nous sommes sur la bonne voie et que le nombre de victimes de la circulation diminue. Pour pouvoir atteindre l'objectif fixé à l'horizon 2010, à savoir 750 tués maximum sur les routes belges, une méthode de travail particulièrement ciblée et réellement axée sur les problèmes sera nécessaire.

Un certain nombre de recommandations ont déjà été formulées dans le cadre des groupes de travail thématiques de la CFSR :

- Concernant la conduite sous l'influence de l'alcool
 - o lutte efficace contre les récidives
 - o intensification des contrôles : 1 conducteur sur trois par an
- Concernant la conduite sous l'influence de drogues illicites
 - o Optimisation des procédures de contrôle pour permettre davantage de contrôles
- Concernant le port de la ceinture
 - o Contrôle des passagers d'au moins 1 véhicule sur 3 par an
 - o Sanctions efficaces, proportionnelles et dissuasives
- Concernant la vitesse exagérée et inadaptée
 - o La circulation comme septième fonctionnalité de base
 - o Approche de la récidive et adaptation de la réglementation relative à la déchéance du droit de conduire
- Concernant les jeunes conducteurs
 - o Tenir compte des schémas de déplacements des jeunes conducteurs au moment de planifier les contrôles
 - o Préférence pour les mesures éducatives et /ou peine de travail adaptée et ciblée (également en cas de PI)
- Concernant les statistiques
 - o Les statistiques en matière de surveillance et de poursuites doivent d'urgence être mises à la disposition de la police et de la justice.

Le but du groupe de travail politique criminelle est de dépasser l'approche thématique et de proposer des recommandations qui mènent à une politique pénale efficace, y compris la politique de surveillance et de poursuite.

Commission Fédérale pour la Sécurité Routière
DOSSIER : POLITIQUE CRIMINELLE**2. ETAT DE LA SITUATION EN BELGIQUE**

La chaîne de la politique criminelle se compose de différents maillons qui seront présentés ci-dessous: la réglementation, la surveillance de la circulation, les poursuites, la sanction et l'exécution de la peine. Au cours des dernières années, l'organisation de la police, la politique de recherche et de poursuite en matière de circulation routière ainsi que le cadre légal ont fortement évolué. Une optimalisation supplémentaire de ces instruments est indiquée.

Une politique criminelle ne peut être efficace que s'il existe réellement un risque d'être pris et ensuite sanctionné. Ceci signifie qu'au cours des prochaines années, il faudra consentir des investissements afin de mettre en place un système adéquat et approprié de sanctions et garantir aussi une application effective de celles-ci.

2.1. La réglementation en matière de circulation

La possibilité de contrôler le respect des règles est une condition indispensable pour pouvoir mener une politique pénale efficace. Pour que la politique criminelle puisse avoir des effets sur le comportement en matière de circulation routière, les règles doivent être claires, suffisamment connues et acceptées. En outre, les instances chargées de faire respecter ces règles doivent pouvoir disposer de tous les moyens requis à cet effet.

Des règles crédibles renforcent la portée sociale de la politique criminelle. Si cette assise sociale est insuffisante, il y a lieu d'examiner si la règle est bien adéquate et en relation avec l'objectif visé. Si tel n'est pas le cas, une adaptation de la règle doit alors être considérée. Si c'est bien le cas, il y a alors lieu de clarifier le but et l'utilité des règles par le biais de la communication et de l'information.

La Commission fédérale a déjà, par le passé, insisté sur la nécessité de prévoir suffisamment de temps entre la publication des modifications de loi au Moniteur belge et l'entrée en vigueur. Ceci, afin de permettre aux services de police et à la justice d'apporter les adaptations requises par exemple dans l'enregistrement des pv et afin de pouvoir donner les formations nécessaires au personnel en vue de pouvoir faire respecter immédiatement et de manière effective les nouvelles règles. L'utilisateur de la route doit également avoir suffisamment de temps pour pouvoir prendre connaissance des nouvelles dispositions du code de la route. Il vaut mieux regrouper la mise en oeuvre des différentes modifications plutôt que de les implémenter successivement. Cette centralisation aura un effet positif non seulement sur le respect de ces dispositions mais aussi sur l'efficacité de la politique criminelle.

2.2 Surveillance de la circulation - Recherche

Des expériences belges et étrangères nous apprennent que la surveillance de la circulation est un moyen efficace pour influencer le comportement des usagers de la route de telle sorte que cela entraîne une sécurité routière objective et subjective accrue.

Sous l'impulsion, entre autres, des premiers Etats Généraux pour la Sécurité Routière, de nombreuses initiatives ont été prises en Belgique en vue d'augmenter de façon substantielle le risque objectif et subjectif d'être pris. En raison du manque de données, il est toutefois très difficile de quantifier cette évolution.

Suite aux réformes de la police, la politique criminelle en matière de circulation a également évolué. Le modèle policier traditionnel, de type latin, se caractérisant principalement par une

Commission Fédérale pour la Sécurité Routière
DOSSIER : POLITIQUE CRIMINELLE

attitude réactive de la police, davantage préoccupée par les symptômes, considérant l'application de la loi comme un but en soi et isolée a cédé la place à une police axée sur la communauté, orientée vers l'extérieur, oeuvrant à la solution des problèmes, en partenariat, appelée à se justifier et investie d'empowerment (implication compétente). Tous ces changements ont contribué à modifier complètement l'approche en matière d'insécurité routière. Les plans de sécurité ainsi que les plans d'action y afférant établis par les services de police depuis 2001 ont permis de mettre en place une approche planifiée basée sur un scanning et une analyse des problèmes de sécurité.

Depuis la création du fonds pour la sécurité routière en 2004, les zones de police locales ont la possibilité de conclure des conventions de sécurité routière qui leur offrent la possibilité d'investir en mesures de sécurité et en mesures permettant d'augmenter le risque objectif et subjectif d'être pris. Depuis 2006, cette possibilité a été étendue également à la police fédérale.

Ces plans d'action et de sécurité sont soumis à l'organe de concertation (local) en matière de sécurité en vue de réaliser une approche intégrée.

Différents gouverneurs de province, en l'occurrence d'Anvers, du Limbourg, de Flandre occidentale et orientale, du Brabant flamand et wallon, ont créé des incitants afin d'encourager la surveillance de la circulation en matière de vitesse, conduite sous influence, accidents du week-end, à proximité d'école,.....

En concertation avec les magistrats, le Procureur Général près la Cour d'appel de Gand a transmis des directives aux services de police afin de faire concorder la surveillance de la circulation à la politique de recherche et de poursuite.

Le paysage de la politique criminelle a également fortement changé, surtout en Flandre, suite à l'augmentation explosive du nombre de caméras automatiques. En effet, des caméras automatiques ont été installées à 370 endroits. La Région bruxelloise encourage également le placement de telles caméras. 61 ont déjà été installées à différents endroits et pour le début de 2008, il devrait y avoir 90 caméras installées dans la Région bruxelloise afin de permettre un contrôle automatique.

Enfin, la politique criminelle en matière de circulation a encore été influencée ces dernières années par la loi relative à la police de la circulation du 7 février 2003 entrée en vigueur le 1er mars 2004 et prévoyant les nouvelles dispositions ayant pour but de pouvoir mener une politique pénale plus efficace en matière de circulation routière. Outre la nouvelle répartition des infractions en quatre catégories, qui devrait permettre une sanction plus appropriée, les dernières dispositions qui sont entrées en vigueur le 31 mars 2006 ont pour but de créer une assise sociale plus large (voir groupe de travail réglementation de la circulation).

Le nouveau cadre légal prévoyant l'extension du champ d'application de la perception immédiate permet aussi de mener une politique pénale plus efficace étant donné que la sanction suit presque immédiatement l'infraction, moyennant bien sûr l'automatisation nécessaire.

Malgré ces différents développements, les travaux des groupes de travail thématiques ont fait apparaître qu'il existait un réel besoin d'augmenter encore le risque tant objectif que subjectif d'être pris. En d'autres termes, les interventions actuelles de la police en matière de circulation routière et de politique criminelle doivent être optimisées.

Commission Fédérale pour la Sécurité Routière
DOSSIER : POLITIQUE CRIMINELLE

2.2.1 La circulation routière comme septième fonctionnalité de base pour la police locale

Dans l'AR du 17 septembre 2001 déterminant les normes d'organisation et de fonctionnement de la police locale, la circulation routière n'est pas prévue comme fonctionnalité de base distincte, mais est intégrée dans la fonctionnalité de base maintien de l'ordre public. Ceci garantit un service minimum équivalent à la population des différentes zones.

La fonction circulation routière comprend l'exécution des tâches spécifiques des services de police prévues à l'article 16 de la Loi sur la Fonction de police. Il s'agit des tâches en matière de circulation exercées dans le cadre de la fonction de police de base et nécessaires pour gérer l'insécurité routière et les entraves à la viabilité du trafic sur le territoire de la zone de police.

La fonction circulation consiste à:

- mener une politique préventive et répressive en matière de respect des règles de la circulation;
- régler la circulation en cas de perturbations importantes de la circulation;
- faire les constatations en cas d'accidents de la circulation;
- fournir des avis aux instances compétentes en matière de circulation;
- traiter toute l'administration des dossiers en relation avec la circulation.

Le fait de considérer la circulation comme 7^{ème} fonction de base offre plus de garanties en ce qui concerne entre autres l'organisation interne, l'emploi de personnel (spécialisé) et l'évaluation des activités.

2.2.2. Automatisation des activités de contrôle

En Flandre, et de plus en plus aussi en Wallonie et dans la Région de Bruxelles-Capitale, des moyens sont mis en place pour permettre le contrôle automatique de la vitesse et du non-respect des feux de signalisation. Actuellement, il n'y a pas encore de caméras numériques en usage, alors que ceci simplifierait le travail de la police et permettrait de libérer des effectifs pour augmenter le risque subjectif d'être pris (en effectuant plus de contrôles visibles sur la voie publique, par exemple). Si ces caméras étaient en outre reliées à un système de détection automatique des plaques d'immatriculation, le travail administratif serait fortement réduit.

Un arrêté royal a été promulgué récemment concernant les constatations digitales (Arrêté royal du 3 décembre 2006 relatif à la protection de l'enregistrement, du traitement et de la transmission de données provenant d'instruments de mesure) (M.B. 14 décembre 2006). Toutefois, pour la constatation et le traitement d'infractions, la Commission pour la protection de la vie privée a estimé qu'il fallait prévoir une autre spécification. Le gouvernement doit promulguer un nouvel arrêté royal à cet effet.

En plus des contrôles de vitesse à l'aide de caméras automatiques ou non, l'usage de caméras numériques offre la possibilité de passer également à un système de contrôle de trajet sur les autoroutes. Ce système mesure la vitesse moyenne enregistrée pour un trajet déterminé. Il s'agit d'une forme plus efficace de contrôle de la vitesse.

Malgré une automatisation plus poussée des contrôles, les contrôles visibles effectués par des agents qualifiés restent nécessaires. Il y a lieu de rechercher un bon équilibre compte tenu des moyens disponibles en termes de logistique et personnel.

Commission Fédérale pour la Sécurité Routière
DOSSIER : POLITIQUE CRIMINELLE

2.2.3. Soutien des acteurs impliqués dans la politique criminelle sur le plan de la communication et de l'information

La communication et la politique criminelle doivent être indissolublement liés.

La communication et l'information aux usagers de la route concernant la réglementation en matière de circulation routière et les activités de tous les acteurs impliqués dans la politique criminelle sont essentielles pour pouvoir mener une politique efficace. Ces informations doivent être objectives et uniformes et doivent contribuer de façon constructive au débat social.

L'annonce de contrôles ou la communication des résultats de contrôles influence le risque subjectif d'être pris. En plus du risque objectif de se faire prendre, les usagers de la route peuvent donc s'attendre à tout moment, à n'importe quel endroit, à un contrôle de la route. Ceci accentue le caractère préventif de la politique criminelle, ce qui contribuera à lui conférer une assise sociale. La communication est toutefois une spécialisation en soi. Pour permettre à la police de se concentrer entièrement sur ses tâches de police, il est important qu'elle puisse être soutenue pour la communication relative aux activités locales en matière de contrôle de la circulation routière. L'IBSR s'attèle à cette tâche dans le cadre du réseau des coordinateurs du trafic. D'autres services, tels que le service de presse des communes, villes ou provinces ou encore les fonctionnaires de liaison auprès des gouverneurs de province ou les porte-parole du ministère public, communiquent également à propos de la politique criminelle en matière de circulation.

En outre, les activités de politique criminelle doivent également être soutenues par des activités de sensibilisation visant à stimuler un comportement sûr en matière de circulation routière. Les campagnes de sensibilisation combinées à un contrôle intensif par les services de police cadrant dans la politique de surveillance et de poursuite du ministère public, augmentent l'efficacité des efforts fournis.

Enfin, il est important que tous les fonctionnaires de police concernés soient rapidement informés de toutes les nouvelles dispositions légales et réglementations. Trop souvent encore, chaque zone réalise séparément des études concernant les nouvelles règles en vue de les présenter de façon claire au personnel. Ce travail absorbe une énorme capacité de personnel (spécialisé).

Certaines zones ont constitué les dénommées « zorgregio's ». Le but est de veiller à ce que le suivi et le traitement des informations ne doivent se faire qu'une seule fois dans ces 'zorgregio's' et que le résultat de ce travail soit mis à la disposition de toutes les zones participantes. Ce n'est certes pas encore la solution idéale. Ce travail devrait être effectué une seule fois seulement et mis à la disposition de tous les services de police. En Flandre l'asbl 'Wegcode' a déjà effectué un travail de pionnier en la matière. Grâce à la collaboration mise en place depuis 2007 entre l'IBSR et l'asbl 'Wegcode' il sera possible de réaliser une communication au niveau national.

2.2.4. Stimuler les développements technologiques

Afin d'accroître l'efficacité de la politique de recherche, il est nécessaire de stimuler les développements technologiques qui soutiennent une meilleure politique criminelle ou la rendent possible : par exemple, les limiteurs de vitesse intelligents (ISA), la boîte noire ou les avertisseurs sonores pour le port de la ceinture de sécurité mais aussi des tests rapides et fiables pour pouvoir détecter la conduite sous l'influence de drogues illicites. Il est important

Commission Fédérale pour la Sécurité Routière
DOSSIER : POLITIQUE CRIMINELLE

que la législation soutienne l'usage de nouveaux moyens technologiques. L'introduction de ceux-ci pourrait être encouragée via des mesures fiscales.

Le fait de ces développements ne peut toutefois pas constituer une raison pour ne pas effectuer de contrôles, ou les effectuer dans une mesure moindre, concernant les délits qui constituent un réel danger pour la sécurité routière, tel que le fait de conduire sous l'influence d'autres substances que l'alcool.

2.2.5 Identification des conducteurs de véhicules immatriculés au nom de personnes morales

20% des véhicules sont immatriculés au nom d'une personne morale.

La procédure actuelle appliquée pour identifier les conducteurs de véhicules inscrits au nom d'une personne morale est particulièrement complexe. Ceci mine sérieusement la politique de recherche et de poursuite.

Il est dès lors important de travailler rapidement à l'élaboration d'un système permettant cette identification afin de pouvoir assurer une poursuite efficace en cas d'infractions commises avec des véhicules de compagnies de leasing ou de location par exemple. Dans le cadre du projet Mobivis (une banque-carrefour concernant la source authentique des véhicules) du SPF Mobilité et Transport, la possibilité d'identification des personnes morales et plaques d'immatriculation pour remonter jusqu'à l'utilisateur régulier du véhicule est, entre autres, prévue. Une telle banque de données permettra aussi un dépistage rapide dans le cadre des délits de fuite.

L'entrée en vigueur de l'ensemble du projet est prévue pour 2009. Au regard des objectifs de sécurité routière, une entrée en vigueur échelonnée où la priorité sera donnée à la possibilité d'identification des usagers de véhicules immatriculés au nom des personnes morales ou des plaques d'immatriculation étrangères serait indiquée

2.3 Poursuite

En plus du risque d'être pris, le risque d'être sanctionné est également un élément clé d'une politique criminelle efficace. Pour être efficace, il est important que la sanction soit sûre, suivie de près l'infraction et soit en proportion avec l'infraction commise.

Le risque d'être pris doit précéder le risque d'être sanctionné, ce qui signifie que chaque infraction constatée cadrant dans la politique de priorités du ministère public doit avoir une suite conformément aux directives du Ministre de la Justice et du Collège des Procureurs généraux.

Le ministère public joue donc un rôle essentiel dans la chaîne de la politique criminelle et est en quelque sorte la plaque tournante de celle-ci. Au moment de fixer les priorités en matière de recherche et de poursuite, il est dès lors important de tenir compte des causes de l'insécurité routière. Ceci requiert une analyse des accidents et du comportement inadapté en matière de sécurité routière. Il est important aussi d'avoir une politique de recherche et de poursuite intégrée ainsi qu'une concertation, jusqu'au niveau local, avec les services de police et autres parties concernées tels que les gestionnaires de voirie, afin de pouvoir garantir la faisabilité et la concordance des priorités.

La concertation en matière de sécurité peut jouer un rôle important, étant donné que les plans de sécurité et les conventions en matière de sécurité routière sont également discutés dans le cadre de cette concertation. Ces plans sont en général basés sur un scanning de la

Commission Fédérale pour la Sécurité Routière
DOSSIER : POLITIQUE CRIMINELLE

sécurité qui donne lieu à une analyse des accidents de la circulation et du comportement dangereux des usagers de la route. Cette analyse pourrait être complétée par une analyse réalisée au niveau du parquet. Etant donné que le Procureur du Roi participe à cette concertation, il peut veiller à ce que les plans de sécurité et d'actions tiennent compte des priorités du ministère public.

Il est donc nécessaire d'avoir une politique de poursuite explicite ayant pour but d'accroître la sécurité routière et fixant clairement les priorités requises pour atteindre ce but (voir par exemple les directives R 14/06 contenant des directives pour une politique uniforme de recherche et de poursuite du 28.04.2006, du Procureur général de Gand, reprises par le Procureur général d'Anvers et de Bruxelles).

Le Ministre de la Justice est responsable pour la politique pénale. L'art. 143ter du C.Jud. stipule que le Ministre fixe les directives en matière de politique pénale, y compris la politique de recherche et de poursuite, après avis préalable du Collège des Procureurs généraux.

A l'effet d'arriver à une politique de poursuite uniforme en matière de sécurité routière, un certain nombre de directives ont été promulguées par la Ministre de la Justice et/ou le Collège des Procureurs généraux:

- Circulaire nr COL11/2006 du Collège des Procureurs généraux près les Cours d'appel: politique criminelle de recherche et d'orientation des poursuites des infractions de dépassement de la vitesse autorisée.
- Circulaire nr COL 10/2006: tarification uniforme des sommes d'argent dont le paiement éteint l'action publique.
- Circulaire nr COL 9/2006: circulaire commune du Ministre de la Justice et du Collège des Procureurs généraux contenant une politique criminelle uniforme en matière de retrait immédiat du permis de conduire.
- Circulaire nr COL 8/2006 : circulaire commune de la ministre de la justice et du Collège des Procureurs généraux contenant une politique uniforme de constatation, de recherche et de poursuite en matière de conduite en état d'imprégnation alcoolique ou d'ivresse ou dans un état analogue résultant notamment de l'usage de drogues ou de médicaments et relative à la présence dans l'organisme de substances autres que l'alcool qui influencent la conduite – conduite sous influence alcool – drogues.
- Directives COL 14 et 15/2000 en matière de conduite sous l'influence de stupéfiants
- Directive en matière de faits d'agression dans la circulation (20 juillet 2000)
- Directive concernant les accidents de la route entraînant exclusivement des dégâts matériels (1 juin 1994)

Ces directives ont force de loi. En raison du principe d'opportunité, les dispositions ne peuvent pas porter préjudice au pouvoir d'appréciation du magistrat, si ce dernier estime qu'il faut prévoir des dérogations pour certains cas individuels ou situations spécifiques en matière de circulation routière.

L'application des directives relatives à la surveillance et à la poursuite doit être évaluée afin d'examiner si elles entraînent l'uniformité visée et de vérifier si le caractère coercitif est suffisamment garanti. Il est important qu'au préalable, et en concertation avec les services de police, on fixe les indicateurs qui serviront de base pour l'évaluation des directives.

En 2002, le Service de la Politique criminelle a évalué les directives en matière de tarification uniforme des transactions pour les infractions aux règles de circulation (directives diffusées

Commission Fédérale pour la Sécurité Routière
DOSSIER : POLITIQUE CRIMINELLE

par chaque Procureur général séparément, mais ayant le même contenu pour l'ensemble du Royaume), ainsi que les directives ministérielles en matière de conduite en état d'imprégnation d'alcool du 7 décembre 1998 (COL 17/98 van 14.12.1998) et en matière de retrait immédiat du permis de conduire ((COL 18/98 du 21.12.1998). Etant donné que la législation et la réglementation évoluent très rapidement, il n'a pas été possible de procéder à une évaluation des directives suivantes : COL 3, 4,5 et 9/2004. En effet, il a été impossible de vérifier si les directives ont ou non été respectées par les services de police et de parquet parce que, d'une part, le travail de préparation des avis et d'élaboration des directives pour l'application de la nouvelle législation et réglementation absorbait trop de temps et d'autre part, la législation et la réglementation ainsi que les directives y afférentes étaient de trop courte durée et les périodes de rodage trop limitées entre autres à cause des maladies d'enfance.

Pour pouvoir procéder à une bonne évaluation, il faut en outre disposer de données comparables au niveau national. Cette problématique est l'objet du groupe de travail statistiques de la CFSR et a été traitée en 2005 au sein du groupe de travail statistiques dans le cadre de l'évaluation de la loi du 7 février 2003 entrée en vigueur le 1^{er} mars 2004.

Pour l'entrée en vigueur de la loi du 7 février 2003, il a été compliqué de développer une politique en matière de sécurité routière en raison de la charge de travail trop élevée dans certains parquets de police. Le législateur espérait offrir une solution à ce problème en étendant l'application de la perception immédiate. La pratique nous apprend toutefois que cette loi du 7 février 2003 n'a pas entraîné de réduction de la charge de travail mais a plutôt changé la nature de cette charge de travail en raison du manque de procédures standardisées et automatisées.

Les chiffres ci-dessous présentent l'évolution quantitative du fonctionnement des parquets de police. Ces chiffres ne tiennent pas compte de la date de l'infraction commise ou de l'accident et ne sont pas entièrement liés à la circulation routière.

Evolution des activités des parquets de police 2000 – 2005 selon la date de traitement.

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Nouveaux cas	1.921.060	1.712.172	1.877.105	2.189.167	1.787.287	1.467.576
EAPA proposée	1.136.112	1.191.353	1.235.917	1.565.529	1.215.691	864.282
Assignation	156.806	178.089	215.347	194.813	220.226	251.366
Sans suite	739.372	483.070	494.670	501.472	473.161	436.084
RIPC	20.507	17.613	19.593	21.510	20.245	20.959

EAPA: Extinction de l'action publique par le paiement d'une somme d'argent

RIPC: Retrait immédiat du permis de conduire

Outre l'uniformité, la sécurité est au moins aussi importante pour pouvoir mener une politique de poursuite efficace. Le classement sans suite ne pourrait dès lors constituer qu'une mesure d'exception.

Les statistiques annuelles des cours et tribunaux (www.just.fgov.be) du SPF Justice font apparaître que les raisons suivantes sont à la base des infractions classées sans suite en 2005.

Il faut remarquer qu'il s'agit ici de toutes les affaires qui ont été traitées par le parquet de police et donc pas seulement des dossiers reliés à la circulation.

Commission Fédérale pour la Sécurité Routière
DOSSIER : POLITIQUE CRIMINELLE

Motif du classement sans suite	Nombre	Pourcentage
Autres priorités de la politique de recherche et de poursuite	79.754	18,3%
Situation régularisée	56.041	12,9%
Auteur inconnu	54.543	12,5%
Trop peu de capacité de recherche	41.529	9,5%
Disproportion conséquences de l'action criminelle - perturbation sociale	39.825	9,1%
Pas d'infraction	31.605	7,2%
Preuve insuffisante	30.393	7,0%
Impact social limité	28.418	6,5%
Faits fortuits à cause de circonstances spécifiques	16.220	3,7%
Prescription	15.874	3,6%
Délai raisonnable poursuite dépassé	9.629	2,2%
Indemnisation de la victime	7.814	1,8%
Signalement de l'auteur	4.436	1,0%
cause d'excuse excluant la peine	2.819	0,6%
Décès auteur	2.713	0,6%
Pas demotif	2.640	0,6%
Immunité	2.385	0,5%
Probation prétorienne	1.988	0,5%
Absence de précédents	1.848	0,4%
Domage limité	1.718	0,4%
Attitude de la victime	1.043	0,2%
Organes nationaux non compétents	1.034	0,2%
Jeune âge	573	0,1%
Transmission au fonctionnaire chargé d'établir les montants administratifs	538	0,1%
Infraction de nature relationnelle	389	0,1%
Autorité de la chose jugée	126	0,0%
Plainte retirée	121	0,0%
Défaut de plainte	75	0,0%
Amnistie	7	0,0%
TOTAL	436098	100,0%

Ces données devraient encore être davantage précisées (voir groupe de travail statistiques)¹.

Enfin, il est important aussi que l'action suive le plus rapidement possible l'infraction. Les dossiers doivent donc être traités dans les plus brefs délais.

Grâce à un meilleur soutien et une meilleure coordination du réseau d'expertise "Circulation routière et Assurance" du Collège des Procureurs généraux on pourrait mettre en place une politique de recherche et de poursuite intégrée, claire et uniforme. On pourrait utiliser à cet effet l'argent du fonds pour la sécurité routière mis à la disposition du Ministre de la Justice. Lors de la concrétisation, on pourrait examiner si le fonctionnement et l'organisation du Bureau néerlandais pour la politique criminelle en matière de circulation routière du ministère public pourrait servir de modèle.

Cet organe serait placé sous la direction d'un magistrat, qui serait également le contact pour les services de police, et serait chargé d'élaborer, implémenter, coordonner et suivre la

¹

Le programme Mammouth du SPF Justice prévoit les catégories suivantes pour les classements sans suite: pour raisons techniques (auteur inconnu, pas d'infraction, preuves insuffisantes, prescriptions, pour raisons d'opportunité (autres priorités au niveau de la politique de poursuite, situation régularisée, trop peu de capacité de recherche, disproportion action criminelle/perturbation sociale, impact social limité, faits fortuits dus à certaines circonstances), autres éléments considérés comme sans suite dans les statistiques ou qui ne sont pas encore traités définitivement tels que les signalements, la probation prétorienne ou la transmission à un fonctionnaire en vue d'imposer une amende administrative (par ex. détérioration du revêtement de la route à cause de surcharge).

Commission Fédérale pour la Sécurité Routière
DOSSIER : POLITIQUE CRIMINELLE

politique de recherche et de poursuite pour les parquets et services de police, ceci en concertation avec le Collège des Procureurs généraux. Un magistrat seul ne peut pas remplir cette fonction de manière convenable. Il est souhaitable d'avoir une concertation avec tous les acteurs impliqués dans la politique criminelle.

2.4 Sanction

Infliger une sanction pour toutes les infractions aux lois et règlements en matière de circulation routière, y compris les méfaits décrits aux articles 419 deuxième alinéa et 420 deuxième alinéa du Code pénal (homicide involontaire ou coups et blessures involontaires comme conséquence d'un accident de la circulation) est de la compétence du tribunal de police.

En 1994, la compétence du tribunal de police a été étendue à la compétence civile, confiant ainsi l'ensemble de la compétence en matière de circulation routière au juge de police.

En 2005, 237.795 jugements ont été prononcés dans des affaires pénales par les tribunaux de police. Des 314.453 inculpés, 300.970 ont été condamnés. En d'autres termes, 95,8% des accusés ont été réellement condamnés. Ces chiffres ont été publiés par le SPF Justice dans le rapport annuel de 2006. Une analyse plus pointue de ces chiffres sera possible dès que l'on disposera d'informations plus détaillées.

	Nombre de condamnations					
	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Conduite sans assurance	18.166	17.684	20.035	22.587	23.617	26.961
Délit de fuite	1.783	1.041	885	781	727	851
Intoxication alcoolique	8.821	7.903	7.379	9.115	10.192	14.323
Refus de se soumettre au test de l'haleine ou sanguin	229	189	124	132	133	181
Imprégnation alcoolique ou état analogue	1.473	914	845	768	656	761
Exigences techniques	5.073	4.903	5.175	5.527	6.921	12.322
Pas de permis de conduire (déchéance)	4.722	3.939	5.711	5.872	6.205	6.831
Infractions graves	36.625	40.620	45.741	52.546	60.860	
Infractions ordinaires	29.828	26.347	39.017	34.748	64.186	
Infractions graves 1er degré					367	19.298
Infractions graves 2ème degré					423	18.246
Infractions graves 3ème degré					428	8.274
Infractions ordinaires						115.890
Infractions graves pour la Loi Durant						20.507

Peines prononcées
(y compris "avec sursis" et "probatoires")

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Amende	160.498	136.839	173.706	142.278	210.575	289.337
Déchéance du droit de conduire	66.308	66.461	75.983	85.155	93.455	96.994
Peine de travail			528		3.080	3.713
Jugement avec suspension	9.951	2.087	3.259	1.925	2.685	4.106
Peine d'emprisonnement	2.388	2.348	2.694	2.859	2.065	2.455

Commission Fédérale pour la Sécurité Routière
DOSSIER : POLITIQUE CRIMINELLE

En plus de l'amende et de la peine d'emprisonnement, combinées ou non à la déchéance du droit de conduire, et la peine de travail autonome, le juge de police dispose encore d'une série de possibilités dans le cadre de la loi relative à la suspension, au sursis et à la probation. Ainsi, il peut imposer une formation professionnelle ou socio-éducative comme condition dans le cadre de la suspension ou du sursis de probation. Il s'agit ici de ce que l'on appelle les peines alternatives. Un service à la communauté ou une formation peuvent également être imposés dans le cadre de la médiation comme mesure alternative dans les affaires criminelles. L'application aux délits routiers est toutefois limitée étant donné que cette procédure est avant tout destinée aux délits avec une victime identifiable.

2.4.1 Application efficace des possibilités actuelles en matière de sanction

Les possibilités de sanction actuelles sont nombreuses et doivent permettre aux juges de réagir de façon appropriée et stricte à la criminalité en matière de circulation routière et aux accidents de la route. Les sanctions imposées par les juges de police constituent donc un maillon important dans la chaîne de la politique criminelle. On constate toutefois que ces possibilités ne sont pas toutes utilisées : ainsi, en général, ce sont les amendes minimums qui sont imposées tandis que la confiscation des véhicules est rarement infligée dans les cas où ce serait possible.

Pour garantir une politique pénale efficace, il est alors aussi indiqué que les possibilités de sanction soient appliquées en fonction d'une politique de sécurité routière.

A ce niveau, l'on peut également contribuer à ce que le système pénal soit mieux accepté par les victimes des accidents de la route et leurs proches. Ainsi, en cas d'accidents très graves de la circulation avec une issue mortelle, il est indiqué d'appliquer une procédure accélérée afin d'éviter que l'application de mesures administratives en attendant le procès, tel que le retrait du permis de conduire, est insuffisante et signifie que les auteurs peuvent encore rouler pendant des années avant que leur peine ne soit prononcée. Ceci ne constitue pas seulement un risque sur le plan de la sécurité routière mais est aussi difficile à accepter par les victimes.

Une procédure accélérée dans ces cas suppose que tous les acteurs, tels que les experts judiciaires, doivent également effectuer leurs tâches plus rapidement. Pour les parquets de police, une procédure accélérée suppose aussi qu'il y ait suffisamment de personnel formé et qualifié pour pouvoir préparer ces dossiers.

2.4.2. Extension de l'application des mesures alternatives

Une sanction adaptée, proportionnelle à l'infraction de circulation commise, est l'une des lignes de force d'une politique pénale efficace. Suite à l'introduction, en 1994, des mesures alternatives dans la loi sur la probation de 1964 et dans le cadre de la médiation en matière pénale, il est désormais possible d'infliger une peine de formation ou la prestation d'un travail utile à la communauté. Le suivi d'un cours de sensibilisation ou l'aide dans un centre de revalidation sont les exemples les plus connus de mesures alternatives pour les contrevenants routiers.

Il est opportun d'examiner s'il est possible d'élaborer des procédures simplifiées ou autres pour les infractions de circulation, afin d'accroître l'efficacité des mesures éducatives pour des groupes cibles spécifiques. Pour la plupart, il s'agit d'alternatives à la peine d'emprisonnement. Le cadre actuel semble dès lors moins bien adapté en raison par exemple des procédures de probation qui doivent être suivies. Il semble donc sensé

Commission Fédérale pour la Sécurité Routière
DOSSIER : POLITIQUE CRIMINELLE

d'envisager l'introduction d'une peine ou d'une mesure de formation autonome pour les délinquants de la route et d'introduire une mesure similaire au niveau du parquet.

Au cours des années, de nombreuses initiatives ont été prises, axées sur les délinquants de la route. Ceci a créé le besoin d'avoir des méthodes uniformes et de qualité.

Dans un contexte plus large, il serait également bon que les organisateurs de ces différentes initiatives plus réduites puissent s'adresser à un centre d'expertise afin de pouvoir garantir la qualité de leur offre. De tels centres existent à l'étranger également.

Ce centre s'occuperait de la formation des formateurs et devrait veiller à la qualité du contenu des cours. Ce centre serait donc chargé de former les formateurs et développerait les méthodes et le matériel de cours nécessaires. Cette façon d'opérer ne permet pas seulement une approche uniforme et de qualité, mais permettra aussi d'organiser les cours de façon plus efficace. Au sein d'un centre de référence et d'expertise, il est essentiel d'avoir une assise scientifique aussi large que possible afin de garantir l'efficacité de l'approche.

Vu l'expérience de l'IBSR, agréé depuis plus de 10 ans déjà par le SPF Justice comme projet national et traitant en moyenne 1500 cas par an, cet institut pourrait assumer ce rôle de centre de référence et d'expertise, en collaboration avec le Service Appui des Mesures alternatives du SPF Justice.

Une étude d'évaluation a fait apparaître que cette approche menait à une diminution plus importante des cas de récidives par rapport aux sanctions classiques et qu'il est souhaitable de différencier et d'affiner encore davantage les cours en fonction du groupe cible et des thèmes traités. L'IBSR a déjà lancé des projets pilotes à cet effet en collaboration avec les parquets et les juges et en collaboration avec d'autres organisations également.

En matière d'excès de vitesse, il est apparu qu'il était à conseiller de lier l'approche théorique à une prise de conscience pratique. Un tel projet est actuellement en cours dans l'arrondissement de Malines.

Pour les problèmes liés à l'alcool et aux drogues, il vaut mieux collaborer avec un certain nombre d'instances d'aide et de soins et développer une approche plus thérapeutique en cas de problème de dépendance. Certaines expériences ont déjà été lancées à ce sujet dans l'arrondissement de Termonde.

Une partie du fonds pour la sécurité routière a été accordée au Ministre de la Justice en vue de stimuler les mesures alternatives entraînant une plus grande sécurité routière. Cette mesure devrait permettre d'élargir substantiellement l'offre en matière de mesures alternatives.

La proportionnalité par rapport à la gravité et à la nature de l'infraction est importante également. Les juges devraient dès lors avoir la possibilité de déterminer eux-mêmes l'endroit de la prestation et ceci tant pour les mesures alternatives que pour les peines de travail. Le juge doit pouvoir disposer à cet effet d'une liste des différents endroits vers lesquels il peut aiguiller un contrevenant ainsi que d'un rapport social succinct permettant de déterminer les solutions pour lesquelles l'intéressé entre en ligne de compte. Ainsi, le fait d'imposer un travail dans le service d'entretien des espaces verts d'une commune ne semble pas la mesure la plus appropriée pour les infractions de la route.

Commission Fédérale pour la Sécurité Routière
DOSSIER : POLITIQUE CRIMINELLE

Depuis des années, on encourage, surtout en Flandre, les classes de circulation pour les contrevenants mineurs d'âge. Il s'agit de cours organisés par ou sous la direction des services de police et en concertation avec le parquet. Ces classes de circulation n'ont plus pu être organisées au niveau du parquet, suite à la modification du droit de la jeunesse, alors qu'elles avaient vraiment prouvé leur utilité. Il est donc souhaitable que cette mesure puisse être maintenue. La Commission Permanente de la Police Locale demande le soutien de l'IBSR à cet effet, sous la forme de formation et de fourniture du matériel didactique.

2.4.3. Approche en matière de récidive

Il est nécessaire de sanctionner de façon appropriée les cas de récidive afin de pouvoir arriver à une politique pénale efficace. Ces mesures doivent s'axer sur le noyau dur des contrevenants qui ne se laissent pas influencer par les amendes, peines d'emprisonnement ou interdictions de conduire. Les raisons peuvent être diverses: d'une part, il y a les contrevenants en matière d'excès de vitesse pour qui le fait de gagner du temps est plus rentable même s'ils doivent payer une amende. D'autre part, il y a les contrevenants qui constituent un risque pour la sécurité en raison d'un problème bien spécifique, que ce soit une dépendance à l'alcool ou aux drogues. A cela s'ajoutent encore les hors-la-loi qui ne respectent aucune règle.

La sanction en cas de récidive (nouvelle infraction dans l'année) se base sur le principe selon lequel pour les infractions du deuxième, troisième et quatrième degré, les plafonds minimums et maximums des amendes sont doublés. Pour les infractions du premier degré, il est possible d'infliger une déchéance du droit de conduire en cas de nouvelle infraction après trois condamnations dans l'année précédant la nouvelle infraction.

En ce qui concerne les excès de vitesse, les amendes sont doublées en cas de récidive dans l'année précédant la nouvelle infraction et il est possible d'infliger une déchéance du droit de conduire pour les excès de vitesse de 10 km/heure maximum lorsque la nouvelle infraction est commise après trois condamnations au cours de l'année précédant la nouvelle infraction.

Pour la conduite sous l'influence de l'alcool ou de drogues illicites, il est question de récidive si une nouvelle infraction est commise dans les trois ans suivant la condamnation. Pour ces infractions il existe aussi une majoration de peine en cas de nouvelle récidive dans les trois ans suivant la deuxième condamnation

Le législateur prévoit donc des sanctions plus sévères en cas d'état légal de récidive, mais dans la pratique, nous voyons que l'application de ces règles se heurte à un certain nombre de problèmes. Nous distinguons quatre causes :

- La fiche de renseignements établie par la commune n'est pas toujours à jour (ceci pose surtout problème dans les grandes communes). Les infractions qui ne sont pas mentionnées sur la fiche de renseignements ne peuvent évidemment pas être prises en compte.
- Le même problème se pose au niveau du casier judiciaire central. Toutes les condamnations non enregistrées ne figurent évidemment pas dans le casier judiciaire. Il semble y avoir un important retard au niveau de l'enregistrement des condamnations.
- Les infractions traitées au moyen d'une perception immédiate ou transaction n'entraînent pas de condamnation. Dans ce cas, il est donc impossible de constater l'état légal de récidive et même de connaître le premier délit sauf pour les infractions à la loi relative à la police de la circulation routière pour lesquelles une transaction a été proposée parce qu'elles figurent dans la fiche de renseignements de la commune. Par conséquent, il n'est pas possible de prononcer les peines prévues en cas de récidive. Les perceptions immédiates et les transactions ne figurent pas au casier judiciaire et les services du

Commission Fédérale pour la Sécurité Routière
DOSSIER : POLITIQUE CRIMINELLE

Centre de traitement de l'information du SPF Justice ainsi que les spécialistes en informatique de la police fédérale recherchent encore comment ces données pourraient être transmises vers un fichier central auprès du SPF Justice, fichier qui devrait pouvoir être consulté par les parquets et services de police.

- Lorsque plusieurs infractions sont successivement commises dans un bref délai, la première infraction (voire l'infraction précédente) n'est probablement pas encore enregistrée (temps nécessaire pour envoyer la PI ou l'EAPA, période accordée à l'intéressé pour effectuer le paiement,.....)

Un problème spécifique se pose pour le moment : pour les perceptions immédiates, la police ne procède à l'identification du conducteur que lorsque celui-ci est intercepté pour le contrôle. S'il n'y a pas d'interception, la perception immédiate est envoyée au titulaire de la voiture lorsqu'il s'agit d'une personne physique. Lorsque le propriétaire de la voiture est une personne morale, pour les sociétés de leasing et de location on recherchera d'abord qui était en possession du véhicule au moment où l'infraction a été commise et la perception immédiate lui sera envoyée. Pour les autres personnes morales, la perception immédiate sera envoyée à la personne morale (ceci afin de ne pas surcharger la police). Si la perception immédiate est payée par la personne morale ou par le titulaire, il n'y a pas d'identification du conducteur et il est alors impossible d'appliquer le système de récidive ou de permis à points. Dans le cadre de la problématique de la récidive, il faudra donc essayer de trouver un système approprié qui n'engendre pas une charge de travail exagérée pour la police.

La procédure actuelle prévoit que le Greffe du Tribunal de Première instance où un jugement est prononcé établit un bulletin de condamnation qui est envoyé à la commune où est domicilié le condamné ainsi qu'au casier judiciaire central. Les infractions à la loi relative à la police de la circulation routière qui sont traitées au moyen d'une EAPA (Extinction de l'action publique par le paiement d'une somme d'argent) sont également, en grande majorité, notifiées à la commune. Les infractions réglées par perception immédiate ne sont notées nulle part et la commune de domicile de la personne verbalisée ainsi que le casier judiciaire central n'en sont pas informés. La police établit une liste sur laquelle sont notées les infractions réglées de la sorte, mais ces listes ne mentionnent pas d'identités. La liste, telle qu'elle se présente actuellement, est insuffisante pour pouvoir servir de base pour les cas de récidive.

Lorsque le ministère public ne dispose pas de l'historique des infractions commises par l'inculpé, elle ne peut pas requérir de peine appropriée à l'état de récidive.

Il faut donc développer un système permettant d'enregistrer rapidement la répression des infractions. Ceci suppose l'enregistrement de toutes les infractions, que les sanctions ou mesures aient été infligées par le juge ou réglées par EAPA (Extinction de l'action publique par le paiement d'une somme d'argent) ou PI (perception immédiate). Au sein du Comité de pilotage 'Poloffice' regroupant tant des représentants du ministère public que du Centre de traitement de l'information du SPF Justice et de la police, il a été convenu d'établir une telle banque de données au sein du SPF Justice.

L'utilisation d'une telle banque de données en vue d'assurer une poursuite appropriée ou dans le cadre de la répression des récidives suppose une identification précise du conducteur. Pour les infractions traitées par PI cela pose toutefois un problème. Il ne serait pas acceptable de surcharger les services de police. Il faut donc examiner d'autres solutions telles qu'une responsabilité par numéro d'immatriculation, y compris dans le cas où la PI a été payée, pour autant que le détenteur du numéro d'immatriculation n'ait pas contesté être

Commission Fédérale pour la Sécurité Routière
DOSSIER : POLITIQUE CRIMINELLE

le conducteur ou fixer une liste limitative d'infractions qui doivent figurer dans une telle banque de données.

Une telle banque de données est importante aussi dans le cadre de l'introduction éventuelle d'un permis de conduire à points. Dans un certain nombre de pays, le permis à points a été introduit pour s'attaquer entre autres au problème des récidives. En général, ces pays ne disposaient pas d'un cadre légal spécifique pour traiter les infractions à répétition. En Belgique, l'article 5 de la loi du 18 juillet 1990 modifiant la loi relative à la police de la circulation routière prévoit l'introduction d'un permis à points. Etant donné que les arrêtés d'exécution n'ont pas été publiés, cette loi est restée lettre morte jusqu'à ce jour. Ceci est principalement dû à des problèmes logistiques et administratifs qui entravent l'application d'un système de permis à points.

Depuis lors, de nombreux débats ont été menés concernant les avantages et les inconvénients du permis à points et la faisabilité d'un tel système en Belgique a été maintes fois examinée.

Les problèmes empêchant l'implémentation de la loi sont entre autres:

- Ne peut s'appliquer qu'aux habitants de la Belgique
- De plus en plus de contrevenants ne payeront probablement plus la perception immédiate ou une EAPA dans l'espoir que l'affaire soit classée sans suite, qu'ils soient acquittés ou qu'ils obtiennent un sursis entraînant la prescription de points attribués antérieurement
- Trop de classements sans suite nuisent à l'efficacité du permis de conduire avec points
- Danger de fraude. Lorsqu'une infraction est constatée sans que le contrevenant ne soit intercepté, il est possible qu'une personne ayant peu ou pas de points soit désignée comme contrevenant
- Position selon laquelle une politique criminelle adéquate rend le système de permis à points superflu.

Conditions pour le bon fonctionnement d'un système de permis à points:

- suffisamment de risque objectif d'être pris
- politique criminelle sévère
- bon fonctionnement de l'enregistrement des points
- fonctionnement parfait du Fichier central des permis de conduire
- enregistrement irréprochable pour détecter les cas de récidive (voir ci-dessus)
- mesures qui limitent autant que possible la fraude

Sur la base d'une évaluation coûts-bénéfices et partant du fait que la Belgique dispose déjà d'un cadre pénal spécifique pour les récidives et si et dans la mesure où l'optimisation de la politique criminelle proposée dans le présent document de travail permet d'aboutir à une politique pénale efficace, l'adoption des mesures d'exécutions pour le permis à points n'est pas jugée nécessaire.

En plus d'un dispositif de sanctions des récidives, il faut aussi prévoir un système séparé de révocation de la suspension et du sursis pour les délits de circulation. La révocation prévue dans la loi du 29 juin 1964 est basée sur une condamnation à une peine d'emprisonnement de 6 mois dans un certain délai suivant la condamnation antérieure avec sursis. Il est évident que de telles peines pour des infractions aux arrêtés royaux de la loi du 16.3.1968 ne

Commission Fédérale pour la Sécurité Routière
DOSSIER : POLITIQUE CRIMINELLE

se produiront plus, étant donné que l'article 29 de la loi relative à la police de la circulation ne le prévoit plus depuis l'entrée en vigueur de la loi du 7.2.2003.

2.4.4. Réaction sociale adaptée concernant les récidives

En plus de l'élaboration d'un système de droit pénal qui permette la détection des récidives, il est à conseiller de prévoir de nouvelles mesures pour certaines infractions. Nous pensons en particulier aux récidives en matière de conduite sous l'influence de l'alcool ainsi qu'en matière d'excès de vitesse dangereux.

2.4.4.1. Introduction d'un programme alcolock

L'alcolock ('alcool ignition interlock') est un appareil de test de l'haleine relié au mécanisme de démarrage d'un véhicule à moteur. Il empêche le véhicule de démarrer tant que le conducteur n'a pas effectué un test de l'haleine négatif.

De 2004 au début de l'année passée, l'IBSR a assuré la coordination d'un projet pilote européen en matière d'alcolocks. Ce projet était soutenu par la Commission européenne. Le but principal de l'étude était d'analyser l'impact de l'alcolock sur les conducteurs. Ainsi, pendant un an, on a étudié les expériences de cinq groupes de personnes-tests utilisant l'alcolock : chauffeurs de bus en Norvège et en Espagne, chauffeurs de poids lourds en Allemagne et récidivistes en matière de conduite sous l'influence de l'alcool et patients dépendants de l'alcool en Belgique. De façon générale, les résultats se sont avérés positifs. Dans le cadre des applications commerciales, il est apparu que les participants (chauffeurs d'autocars et de poids lourds) avaient déjà un a priori très négatif vis-à-vis de l'alcool au volant, de sorte que les expériences en matière d'alcolock n'ont pas changé grand-chose. Par contre, pour les récidivistes et les patients dépendants de l'alcool, le programme alcolock semblerait pouvoir influencer leurs intentions de manière positive. Par ailleurs, tant les clients des entreprises qui ont participé à l'expérience que les familles des récidivistes et des patients dépendants de l'alcool se sont montrés favorables au système alcolock. L'impact sur le comportement des conducteurs semble toutefois dépendre des circonstances spécifiques dans lesquelles l'appareil est utilisé. Le contenu du programme alcolock, les procédures appliquées pour le suivi des résultats ainsi que le contexte social dans lequel les alcolocks ont été utilisés sont d'une importance cruciale.

Les résultats du projet sont similaires à ceux d'une autre étude, qui révèle que les alcolocks peuvent être utiles pour prévenir les récidives en matière de conduite sous l'influence de l'alcool, à condition d'être intégrés dans un programme d'encadrement adapté. Suite à cela, de nombreuses initiatives ont été prises aux Etats-Unis, au Canada, en Australie et en Suède, lors desquelles le juge a imposé aux contrevenants d'installer un alcolock dans leur voiture. Les spécialistes s'accordent à dire que le succès de telles initiatives dépend avant tout de l'encadrement juridique et du suivi qui y est donné, en ce compris l'accompagnement des conducteurs à problème. En d'autres termes, la technologie à elle seule ne suffit pas.

Une mise en oeuvre rapide d'un programme alcolock pourrait être obtenue par le biais des mesures alternatives. Le coût d'un alcolock est de 90 à 95 € par mois et par participant. Au printemps 2006, l'IBSR a soumis une proposition à la Ministre de la Justice dans le cadre du fonds de sécurité routière. La Ministre n'a pas encore réagi à ce jour. Dans certains cas, l'alcolock peut être une alternative utile ou une mesure supplémentaire à la déchéance du droit de conduire étant donné qu'il permet au conducteur de continuer à conduire si ceci s'avère nécessaire pour des raisons professionnelles ou familiales. Il semble justifié que les coûts soient à charge de la personne condamnée.

Commission Fédérale pour la Sécurité Routière
DOSSIER : POLITIQUE CRIMINELLE

2.4.4.2. Introduction d'un programme "speedlock"

Par analogie avec l'alcolock, on pourrait envisager de mettre en place un programme "speedlock" pour les récidivistes en matière d'excès de vitesse. On pourrait utiliser une boîte noire à cet effet.

L'installation d'une boîte noire (black box) dans les véhicules peut avoir deux objectifs, à savoir, d'une part, l'enregistrement de données pour pouvoir analyser les accidents et, d'autre part, l'enregistrement de données afin de procéder au constat des infractions (principalement des excès de vitesse).

Dans les deux cas, on pourrait obtenir un effet positif en matière de sécurité routière. L'enregistrement de données pouvant être utilisées dans le cadre de l'analyse d'un accident permettrait d'évacuer plus rapidement les véhicules de l'endroit de l'accident et donc de libérer plus vite la voie publique, ce qui réduirait les embarras de circulation et augmenterait donc la sécurité (moins de risques d'accidents en bout de files). En outre, si les données pouvaient être utilisées pour constater des infractions (en matière de vitesse), la plupart des conducteurs auraient tendance à adapter leur comportement. Une combinaison des deux aurait sans aucun doute le plus d'effet.

D'après l'étude SARTRE III, l'installation d'une boîte noire dans les voitures rencontre une certaine adhésion sociale. 65 % des conducteurs interrogés se sont déclarés favorables à cette mesure lorsqu'il s'agit de pouvoir recueillir des données d'accidents, tandis que 56 % y sont favorables lorsqu'il s'agit de pouvoir constater des excès de vitesse.

En ce qui concerne l'installation dans les véhicules d'entreprise (voitures, camionnettes, camions), une étude réalisée en Belgique et aux Pays-Bas par le SWOV révèle que l'installation d'une boîte noire dans ces véhicules a permis de réduire les accidents de 20 %. Outre la diminution du nombre d'accidents, on a aussi constaté une diminution des coûts des dommages subis lors de ces accidents. Ce dernier point peut être considéré comme une mesure pour déterminer la gravité des accidents.

Outre l'installation d'une boîte noire, un système ISA fermé pourrait également apporter une solution pour lutter contre le noyau dur des contrevenants en matière d'excès de vitesse. Avant de pouvoir appliquer ces systèmes dans le cadre des sanctions, il y a lieu d'examiner la faisabilité technique.

2.4.4.3 Développement de mesures d'encadrement

Les personnes déchues de leur droit de conduire pour des raisons physiques ou psychiques ne peuvent récupérer leur permis qu'après avoir passé avec succès des examens imposés par le juge (examen théorique et pratique et examen médical et psychologique).

A ce jour, les possibilités de renvoi pour une prise en charge plus ciblée sont limitées et il est donc souvent impossible de résoudre la cause du problème. Un cadre adapté s'avère dès lors indispensable.

2.5. Politique criminelle transfrontalière

La Belgique étant un pays de transit, il est important que les infractions commises par des ressortissants étrangers puissent être poursuivies de la même façon. Dans la pratique, cela ne s'avère toutefois pas aussi simple, notamment pour ce qui concerne l'identification du

Commission Fédérale pour la Sécurité Routière
DOSSIER : POLITIQUE CRIMINELLE

contrevenant lorsqu'il n'y a pas eu d'interception. Le retrait du permis de conduire pose également problème.

Les conséquences de l'impunité pour les étrangers font qu'il est impossible de lutter de façon efficace contre les comportements inadaptés en matière de circulation. En outre, le traitement inégal entre Belges et non-Belges représente une menace pour l'adhésion sociale à la politique criminelle. Celle-ci doit apporter une réponse à ces problèmes dans les années à venir.

L'application prévue du Traité de Prüm constitue un premier pas vers la concrétisation d'une politique transfrontalière en matière de répression des infractions de la route.

2.6. Application des peines

Dans son édition du 6 janvier 2007, le *Gazet van Antwerpen* signale qu'une amende pénale sur 6 (généralement les amendes liées à des infractions routières), ne sont pas perçues. Ceci ne représente pas seulement une sérieuse perte pour les caisses de l'Etat (estimée à plus de 50 millions d'euros), mais nuit également à l'efficacité de la politique criminelle puisqu'il n'y a aucune garantie de sanction.

Pour pouvoir mener une politique pénale efficace, il est indispensable d'avoir un système performant d'application des peines. Un jugement prononcé par un juge pénal est exécuté par le Procureur du Roi. Le Parquet établit à cet effet un dossier d'application de peine identifié par un numéro de dossier unique. Chaque dossier concerne une seule personne et un seul jugement.

En 2005, les Parquets de police ont établi 107583 dossiers d'application de peine. Cette année-là, 1.378 de ces dossiers ont été établis pour des peines de prison principales alors qu'il y a eu 2.640 peines prononcées. Sur les 281.782 peines subsidiaires d'emprisonnement prononcées, 18.173 ont été exécutées. Les directives du Ministre de la Justice (notamment celle du 22.12.1999) sont déterminantes en la matière. Nous ne connaissons par encore les chiffres en matière de peine subsidiaire de déchéance du droit de conduire.

Il n'existe pas non plus d'informations concernant le nombre de peines de travail autonomes appliquées en 2005 (3.713 peines de travail avaient été imposées). Pour qu'une telle peine soit efficace, il est important qu'elle ait un rapport avec l'infraction commise. Il faudrait, dès lors, donner la possibilité aux juges d'indiquer dans quel cas il y a lieu d'appliquer une peine de travail ou, le cas échéant, une peine alternative.

Lorsque le juge pénal prononce une amende, le greffe du Parquet de police rédige un bulletin de condamnation qui est transmis au Receveur des Amendes pénales.

Celui-ci requerra le montant de l'amende. Si aucune suite n'est donnée, un huissier sera chargé de percevoir l'amende après assignation. Une proposition de remboursement sera éventuellement établie.

Si le huissier ne parvient pas à contacter l'intéressé ou si celui-ci n'est pas en mesure de payer l'amende, le Receveur transmettra un état de non-paiement au Parquet et proposera une peine subsidiaire de déchéance du droit de conduire. Il incombe alors à nouveau au Parquet de prendre des mesures. Une saisie sur salaire peut être imposée ou, si l'intéressé ne peut être trouvé, il sera signalé avec mention de l'amende à percevoir et de l'éventuelle interdiction de conduire. En 2005, 21.108 personnes ont été signalées par le Parquet de police. Les tribunaux de police ont infligé 289.337 amendes.

Commission Fédérale pour la Sécurité Routière
DOSSIER : POLITIQUE CRIMINELLE

Des mesures doivent donc être prises pour pouvoir appliquer les peines de façon appropriée. La Cour des Comptes a souligné l'importance d'une approche intégrée en matière de perception des montants. Le SPF Justice assumerait la responsabilité finale en la matière. A cet égard, le système des transactions pourrait représenter une solution. Depuis 2000, des protocoles ont été conclus avec les huissiers de justice en vue de percevoir les amendes par le biais du droit civil. En 2004, une réunion a été organisée avec des représentants de la Ministre de la Justice, du ministère public, du SPF Finances et du SPF Justice. Trop peu de moyens et d'effectifs ont toutefois été libérés pour pouvoir envisager une meilleure perception. L'avis de la Commission pour la protection de la vie privée a également été sollicité. Certains receveurs individuels d'amendes pénales, en particulier ceux d'Audenaerde et de Gand ont pris des initiatives en concertation avec les Parquets et les greffes de la région en vue de garantir un meilleur transfert des données par voie électronique.

Le SPF Finances a pris récemment une nouvelle initiative pour pouvoir procéder, en collaboration avec les personnes concernées du SPF Justice, à une perception plus efficace des amendes, grâce notamment à une généralisation et une actualisation des initiatives prises par les receveurs précités.

2.7. Evaluation et monitoring

Pour pouvoir mettre en place, à court terme, une politique criminelle de qualité, il est indispensable de disposer de plus d'informations permettant d'évaluer le gain en termes de sécurité routière résultant de la mise en oeuvre d'une telle politique. Il faut, en outre, disposer d'informations permettant de mesurer les effets sur le comportement routier et sur les accidents, ceci afin de pouvoir mener une politique criminelle basée sur des données concrètes.

Trop souvent encore, lors de l'établissement d'un plan d'action, on est obligé de se baser sur des hypothèses ou des suppositions, ce qui nuit à une utilisation efficace du temps et des moyens disponibles. Il serait également souhaitable de mieux pouvoir cerner le comportement et le profil des contrevenants afin de pouvoir exploiter de manière optimale l'influence de la politique pénale sur le comportement.

Il est donc grand temps que la Belgique puisse disposer des données de mesure et des statistiques nécessaires afin de pouvoir les utiliser comme base pour fixer des objectifs réalistes.

Grâce au monitoring et à l'évaluation, il sera possible d'identifier les bons exemples en matière de politique criminelle. Ces bons exemples pourront alors être généralisés.

Commission Fédérale pour la Sécurité Routière
DOSSIER : POLITIQUE CRIMINELLE**3. RECOMMANDATIONS DE LA COMMISSION FEDERALE POUR LA SECURITE ROUTIERE**

Les recommandations de la CFSR en ce qui concerne la politique criminelle, qui sont formulées ci-dessous, partent de la condition de base qu'une politique criminelle en matière de circulation s'appuie sur une approche intégrée dont la législation et la réglementation, les contrôles et les poursuites combinées avec la communication et la sensibilisation et l'exécution de la peine font partie.

Les recommandations tiennent compte également de:

- La Constitution, Le Code Judiciaire et le Code d'Instruction Criminelle où la responsabilité pour la politique de pénalisation repose sur le Ministre de la Justice, le Collège des Procureurs Généraux, les Procureurs Généraux et les Procureurs du Roi
- les compétences du Ministre des Affaires Intérieures concernant l'organisation policière et les missions administratives des services de police
- les compétences du Ministre de la Mobilité en ce qui concerne la mobilité et la sécurité routière.

3.1. La CFSR recommande que le législateur et les gestionnaires de voirie tiennent compte de la crédibilité et de la possibilité de faire respecter les (nouvelles) règles de circulation. Cela signifie que les règles doivent être claires, connues, acceptées et acceptables et que les acteurs de la politique criminelle concernés reçoivent le temps et les moyens nécessaires pour que le contrôle du respect des nouvelles règles soit possible.

3.2. La CFSR recommande une optimisation du travail policier actuel en matière de circulation et de politique criminelle en matière de circulation dans le but de réaliser, à court terme, une augmentation supplémentaire du risque objectif et subjectif d'être pris.

A cet effet, la CFSR recommande que:

3.2.1. la circulation soit définie comme 7ème fonction de base pour la police locale dans l'Arrêté Royal du 17 septembre 2001 déterminant les normes d'organisation et de fonctionnement de la police locale.

3.2.2. la priorité soit donnée à automatiser davantage les activités de contrôle et de suivi où la capacité libérée sera mise au bénéfice de la sécurité routière.

3.2.3. les acteurs de la politique criminelle soient soutenus et assistés en matière d'information, sensibilisation et communication. Ces activités peuvent être coordonnées par l'IBSR en concertation avec toutes les parties concernées.

3.2.4. les autorités stimulent le développement de nouvelles technologies qui renforcent et/ou rendent possible une meilleure politique criminelle et que la législation soutienne ces nouvelles technologies.

3.2.5. une identification automatisée de l'utilisateur habituel d'un véhicule immatriculé au nom d'une personne morale soit possible. Une introduction accélérée de cette possibilité dans le cadre du projet MOBIVIS est indiquée.

Commission Fédérale pour la Sécurité Routière
DOSSIER : POLITIQUE CRIMINELLE

3.3. La CFSR recommande l'exécution d'une politique intégrée de recherche et de poursuite qui vise à prévenir les accidents de la circulation et la criminalité routière et à garantir une réaction sociale uniforme, claire, sûre et rapide.

A cet effet, la CFSR recommande que:

3.3.1. les priorités de la politique criminelle intégrée en matière de circulation soient déterminées en concertation avec tous les acteurs de la politique criminelle sur base d'une analyse de l'insécurité routière.

3.3.2. le réseau d'expertise du Collège des Procureurs Généraux soit renforcé à cet effet et que les moyens nécessaires soient mis à sa disposition pour exécuter et coordonner cette politique.

3.3.3. l'application des directives de la Ministre de la Justice et du Collège des procureurs Généraux en ce qui concerne les recherches et les poursuites soient évaluées annuellement. Le résultat de cette évaluation doit être transféré à tous les acteurs concernés et à l'IBSR en vue d'un compte-rendu à la CFSR.

3.4. La CFSR recommande une sanction adéquate, rapide et adaptée pour les délits routiers.

La relation avec la nature et la gravité de l'infraction est importante.

A cet effet, la CFSR recommande que :

3.4.1. les possibilités actuelles en ce qui concerne les sanctions pénales et les mesures administratives de sécurité soient adaptés en vue d'une politique criminelle efficace en matière de circulation.

3.4.2. l'offre de mesures alternatives et sanctions soit étendue davantage et différenciée. A cet effet, les moyens octroyés à la Ministre de la Justice dans le cadre du fonds de sécurité routière devraient être utilisés. Une surveillance de la qualité et une coordination sont nécessaires. Cela est possible par une valorisation des connaissances et de l'expertise qui existent auprès du SPF Justice et de l'IBSR.

3.4.3. les juges reçoivent la possibilité de déterminer l'endroit où les prestations doivent se dérouler en cas de condamnation à une mesure alternative ou à une peine de travail.

3.4.4. un groupe de travail soit mis sur pied au sein du SPF Justice afin d'étudier les possibilités de simplification de la procédure des peines et des mesures alternatives pour les contrevenants routiers et la possibilité de l'introduction d'une peine ou une mesure de formation autonome pour les délits routiers.

Ce groupe de travail doit aussi étudier de quelle manière les cours de circulation pour les mineurs peuvent être maintenus en l'état.

3.5 La CFSR recommande d'optimiser l'approche de la récidive et de lutter contre celle-ci de manière adéquate.

Commission Fédérale pour la Sécurité Routière
DOSSIER : POLITIQUE CRIMINELLE

A cet effet, la CFSR recommande que :

3.5.1. toutes les infractions routières, qu'elles soient sanctionnées par une perception immédiate, une extinction de l'action publique par le paiement d'une amende ou encore par une action en justice, soient enregistrées sur une base de données centrale auprès du SPF Justice. Dans la mesure du possible, ces infractions doivent être couplées à une identification explicite du contrevenant en vue de l'utilisation de cette base de données dans le cadre de l'approche de la récidive.

3.5.2. un système particulier pour la révocation de la suspension et du sursis pour les délits routiers soit prévu dans la loi du 29 juin 1964 de sorte que la révocation soit rendue possible après une nouvelle condamnation pour un délit routier.

3.5.3. la possibilité légale soit créée pour permettre l'installation d'un alcolock en cas de récidive dans le cadre de la conduite sous l'influence de l'alcool comme mesure alternative et/ou comme mesure supplémentaire en cas de déchéance du droit de conduire.

3.5.4. la faisabilité technique de l'installation d'un système ISA ou d'une boîte noire en cas de récidive pour des infractions sérieuses liées à la vitesse soit étudiée.

3.6. La CFSR recommande de créer un cadre de renvoi qui permette la réhabilitation des personnes qui, pour des raisons médicales et/ou psychologiques, sont inaptes à la conduite

3.7. La CFSR recommande que la Belgique s'engage dans la politique criminelle transfrontière de sorte que les infractions commise par des étrangers ne restent pas impunies. A cet effet, l'application des dispositions du traité de Prüm sont souhaitables.

3.8. La CFSR recommande que le SPF Justice en collaboration avec le SPF Finances prennent les mesures nécessaires de sorte que toutes les sanctions prononcées soient aussi exécutées. Il s'agit des amendes, de la peine (subsidaire) de déchéance du droit de conduire, des peines de travail autonomes, des mesures alternatives ou sanctions et des peines d'emprisonnement.

3.9 La CFSR recommande qu'une étude soit réalisée sur les caractéristiques des groupes de contrevenants routiers à risque. De cette façon, l'effet qu'exerce la politique de pénalisation sur le comportement pourra être mis à profit.

Commission Fédérale pour la Sécurité Routière
DOSSIER : POLITIQUE CRIMINELLE**ANNEXE I - BIBLIOGRAPHIE**

"De jaarlijkse statistieken, van de hoven en rechtbanken", www.just.fgov.be/index_nl.htm gegevens uit de bundels "Politieparket 2000 t.e.m. 2005"

"Justitie in cijfers – 2006" , www.just.fgov.be/index_nl.htm aanklikken: "Justitie in cijfers 2006"

SWOV schrift 72 – september 1997 (www.swov.nl)

Scheers, M., "Rijbewijs met (knel)punten. Wettelijk kader moet worden bijgeschaafd.", Via Secura nr. 51, BIVV

Van Cauwenberghe K, Ponsaers, P. (red.) Beleid van het O.M. :klare taal ?, Orde van de dag, Kluwer; juli 2002.

ETSC, In-Car Enforcement Technologies Today, 2005.

ETSC, Traffic Law Enforcement across the E. An overview., 2006.

Soetaert, F., Analyse van de administratieve procedures betreffende de snelheidsovertredingen en voorstel tot reorganisatie, KUL, faculteit economische en toegepaste wetenschappen.

Audit van het Rekenhof inzake de inning van geldboeten.

P.I.J. Wouters & J.M.J. Bos, The impact of driver monitoring with vehicle data recorders on accident occurrence. Methodology and results of a field trial in Belgium and the Netherlands, SWOV, 1997.

Commission Fédérale pour la Sécurité Routière
DOSSIER : POLITIQUE CRIMINELLE**ANNEXE II – COMPOSITION DU GROUPE DE TRAVAIL**

Mevrouw Anne MEERKENS, FOD Mobiliteit en Vervoer
De heer Erik CAELEN, Vereniging van de Stad en Gemeenten van het Brussels
Hoofdstedelijk Gewest
De heer Rudi WAGELMANS, Vaste Commissie van de Lokale Politie
Dienst Strafrechtelijk Beleid, FOD Justitie
Monsieur Thierry PAPART, Juge de Police à Liège
Monsieur Paul DEBLAERE, Police Fédérale – Police de la Circulation
De heer Koen RICOUR, Federale Politie – Wegpolitie
Monsieur Albert GILLIQUET, asbl RED
Madame Cécile JACOB, GAR
De heer Paul KENIS, Advocaat-Generaal bij het Hof van Beroep te Gent
Monsieur Luc VAN AUSLOOS, Avocat général à la Cour d'Appel de Mons
De heer Filiep Jodts, parket Kortrijk
De heer Geert POPELIER, VTB-VAB
De heer Karel VAN COILLIE, Touring
De heer Armand ROUFFAERT, Afdeling Verkeerskunde – Vlaams Ministerie van Mobiliteit
en Openbare Werken
De heer François VLAMINCK, Federale Politie – CSD Gent
Monsieur Francis HERBERT, Parents d'Enfants Victimes de la Route
Madame Patricia COURANGE, Région Bruxelles-Capitale
Mevrouw Miran SCHEERS, BIVV
Mevrouw Myriam ADRIAENSEN, BIVV
Madame Delphine BROGNEZ, IBSR
De heer Ludo KLUPPELS, BIVV
De heer Lars AKKERMANS, BIVV