

Les peines privatives de liberté de substitution : peines sévères et discrètes

Régulièrement, on entend dire que les peines ne sont pas assez sévères en Suisse. Pourtant, le système actuel dispose de peines particulièrement répressives avec les peines privatives de liberté de substitution (PPLS). De quoi s'agit-il ? Pourquoi n'en parle-t-on quasiment jamais ?

Les peines privatives de liberté de substitution ou PPLS en abrégé. Un terme probablement inconnu de la majorité de la population suisse. Et pourtant, chaque année, ce sont au bas mot des centaines de personnes voire des milliers, qui sont détenues pour ce motif. Avant d'expliquer pourquoi le nombre exact de personnes détenues dans ce cadre ne peut être qu'estimé, il est nécessaire d'expliquer pour quels motifs une telle peine est prononcée.

Le droit suisse interdit la pratique ancienne, biblique¹, de l'incarcération pour rembourser des dettes. Quand bien même cette pratique semblerait aller de pair avec une société capitaliste comme la nôtre, où tout peut être une marchandise et un moyen de remboursement, le corps inclus. Le législateur a vu les risques de dérives, notamment dans le fait que le corps et la liberté des citoyennes et citoyens puissent être un gage de paiement, ce qui est légitimement devenu intolérable. Cela suit la mutation pénale montrée par Foucault dans *Surveiller et punir*, avec la fin de la marque de la peine dans la chair pour les crimes et délits commis directement contre l'État. Maintenir une telle atteinte aux corps et libertés dans le cadre du droit privé n'était donc plus possible. Dès lors son abolition dans notre droit est tout à fait pertinente et cohérente.

Néanmoins, lorsque c'est l'État qui est lésé, cette antique pratique reste possible. Que ce soit par le biais des jours-amendes, une condamnation qui peut être convertie en jours de prison

(même si on tend à l'oublier), ou par celui de la conversion d'amendes impayées en période de détention. C'est cela que l'on peut regrouper sous le terme des peines privatives de liberté de substitution. Elles sont limitées dans leur durée et doivent faire l'objet d'une décision d'un juge lorsque c'est une autorité administrative qui les demande. Dès lors, malgré l'éventuelle impression de sévérité – liée au fait que des personnes finissent en prison, lieu réservé dans l'imaginaire collectif aux criminels et donc lieu de juste châtiement – tout semble bien aller dans la tranquille société suisse. Or, les choses sont un peu plus compliquées que cela.

Des peines qui frappent essentiellement des personnes marginalisées

Ce qui rend rare l'apparition médiatique de ces peines, c'est qu'elles concernent surtout des petits délits qui n'intéressent pas les médias. De plus, les jours-amendes étant fixés selon le revenu et leur conversion n'intervenant qu'en cas de défaut de paiement, les personnes qui ont le plus de risques de ne pas avoir les moyens de payer sont souvent des personnes dans des situations difficiles, fragilisées et dans le pire des cas, marginalisées. Alors que l'État devrait entreprendre tout son possible pour favoriser la réinsertion sociale de ces personnes, il leur inflige une forme de double peine, puisque leur précarité devient un motif de détention. Cette double peine n'est évidemment pas intentionnelle, car tout État est appelé à rendre la justice et à faire en sorte que

ses sujets « paient leur dette à la société » et donc à sanctionner également les personnes fragilisées et marginalisées en cas de faute avérée. Et quand bien même cette détention peut apparaître comme une occasion pour certaines de ces personnes, d'avoir accès à un toit et à des repas, elle questionne notre

« Ce qui rend rare l'apparition médiatique de ces peines, c'est qu'elles concernent surtout des petits délits qui n'intéressent pas les médias »

modèle social. Sommes-nous devenus une société similaire à celle de l'Irlande de la grande famine où la prison était avant tout l'occasion de manger chaud et d'avoir un toit ? Des personnes déjà touchées dans leur dignité et leur autonomie doivent-elles en plus être privées de liberté ? Quelques questions qui ne se posent pas sur la place publique, car ces peines ne concernent dans leur écrasante majorité que des personnes déjà invisibilisées. Elles ne font surface dans le débat que lorsque des citoyen·ne·s s'émeuvent d'un cas particulier de leur entourage. Et tout cela est bien vite ramené au devoir de l'État de sanctionner, pour ne pas dire punir², les personnes en faute.

Si ce devoir étatique est nécessaire à l'existence même de l'État, il n'est pas au-dessus de toute question. On peut par exemple interroger la hiérarchie des devoirs de l'État entre venir en aide aux plus fragiles, justiciables ou non, et la nécessité de sanctionner des fautes à tout prix, pour montrer que la justice

s'applique en tout temps et en tous lieux de manière univoque. On peut également se demander à quel point ce devoir est bien rempli lorsque, comme ici, les peines frappent toujours les mêmes personnes, sans que cela ne change rien à leur situation de manière positive. Car l'Etat a bien le monopole de la sanction, qui devrait in fine participer au bien-être de sa population, et non de la punition, qui n'a aucun impact voire un impact négatif disproportionné sur le bien-être de certaines personnes.

Des peines infligées par des personnes extérieures au monde pénal

Une autre originalité de ces peines est qu'elles sont infligées à la demande de personnes extérieures au monde pénal. Car si c'est l'Etat qui inflige des amendes et des jours-amendes, c'est sur dénonciation de tiers. Dès lors, dans le cas qui nous occupe, il n'est pas rare de se retrouver en détention pour des billets de train non-payés. Or, pour que cela en arrive à ce stade, après que l'amende ait été infligée, il y a l'intervention d'un organisme de recouvrement ou d'un service financier, qui vont finir par procéder à une dénonciation. Les personnes travaillant pour ces organismes ne sont, en principe, pas des professionnels du monde pénal et ils n'ont pour seul but que de recouvrer des créances impayées. Au bout du compte, seule l'amende peut être « effacée » par une peine de prison, les « reliquats » (rappels, frais de recouvrement etc.) restent inscrits aux poursuites car ne relevant pas d'une compétence pénale.

Ce qui est pour le moins cocasse, c'est que l'incarcération remplaçant le paiement, quand bien même la dette est considérée comme payée, elle est logiquement inscrite comme perte dans les comptes de l'entreprise ou de l'Etat. C'est ainsi qu'en renforçant les contrôles et sanctions, le canton de Genève est arrivé récemment à un manque à

gagner d'au moins un million, du fait des conversions d'amende³. Ce qui retient ici l'attention, c'est que des personnes externes au monde pénal comme le sont les fonctionnaires des services financiers d'un Canton, puissent ranger une peine effectuée comme une recette non-réalisée dans un tableau comptable⁴.

Des coûts énormes pour des effets rares voire inexistantes

De plus, pour un calcul comme celui du canton de Genève on ne tient pas d'abord compte, au moment de convertir les amendes en peine de privation de liberté, du coût de la détention. La facture finale, pour les contribuables est donc alourdie. Si on part de l'hypothèse d'une amende de 1000 CHF, menant à 10 jours de détention (la conversion standard est de 1 jour égal 100 CHF), le « manque à gagner » n'est pas de 1000 CHF mais d'au moins 5000 CHF (un jour de détention « coûte » environ 400 CHF) soit le quintuple de la perte financière inscrite! Et l'effet dissuasif semble mince, puisque les personnes frappées de ces

« Le fameux « risque de récidive » en Suisse est élevé pour les personnes frappées par ces peines, car il n'y a, du fait de la brièveté de la peine, pas ou peu de suivi social et donc de chance de réinsertion à la sortie »

peines sont pratiquement condamnées par l'organisation du système à repasser une fois ou l'autre par la case prison pour les mêmes motifs. Cela contribue par ailleurs fortement à la désocialisation des personnes touchées, puisque organiser sa vie alors qu'on risque de faire de courts séjours en prison est pratiquement impossible. L'exemple de la détention pour défaut de permis de conduire en France montre que ces courtes peines participent plus à casser

les personnes et à terme, la société, qu'à mettre bon ordre dans un quelconque chaos. Le fameux « risque de récidive » en Suisse est élevé pour les personnes frappées par ces peines, car il n'y a, du fait de la brièveté de la peine, pas ou peu de suivi social et donc de chance de réinsertion à la sortie. De plus, pour des raisons liées à la situation de ces personnes, ces peines apparaissent comme une punition infligée pour la satisfaction d'un besoin légitime. N'ai-je pas le droit à un hébergement d'urgence? De retrouver mes amis dans une ville voisine? De posséder le dernier objet à la mode comme tout le monde? Si la réponse apportée à ces questions passe quasiment à chaque fois par une transgression, il convient du côté de l'Etat de se demander s'il n'y a pas d'autres moyens pour ces personnes de satisfaire ces besoins et des les encourager dans cette voie, plutôt que de dépenser du temps, de l'argent et de l'énergie pour les sanctionner ad nauseam pour les mêmes faits mineurs.

Des peines qui posent la question du rôle de l'Etat et des sociétés privées et semi-privées

Ces peines posent aussi la question du lien entre Etat et sociétés privées et semi-privées. Car si une partie des PPLS est infligée suite à des infractions définies selon les lois de l'Etat, comme des consommation de stupéfiants (réguler les stupéfiants légaux ou non sur le territoire du pays) par exemple, d'autres sont dans une zone grise. Ainsi, des personnes qui voyagent sans billet de train sont amendées. Si le consensus social est pour une sanction dans ce cas de figure, est-ce vraiment à l'Etat de supporter la plus grande partie du préjudice financier lorsque l'amende n'est pas payée à une structure semi-privée? Si la loi prévoit ce cas de figure, est-ce à l'Etat de renflouer, bien que symboliquement, l'entreprise lésée en punissant de détention la personne fautive? En cas de vol à l'étalage, les

commerces sont libres de chercher un arrangement financier ou de dénoncer le cas à la police. Dans ce cas, on peut se demander si c'est le rôle de sociétés semi-publiques ou privées de décider de faire entrer en jeu la prison face à des personnes déjà marginalisée ? Car il ne faut pas se leurrer: le juge ne peut employer que l'arsenal législatif à sa disposition et celui-ci se limite à peu de choses près uniquement aux travaux d'intérêts généraux (TIG) comme substitution à une peine pécuniaire ou de prison. N'y a-t-il pas ici d'autres voies à chercher ? Car pour faire cesser cette spirale, la prison a montré son inefficacité.

Dans les années 80, le travail de Carrefour à Genève avec Alain Barde a montré que d'autres moyens, notamment l'apprentissage de la conduite par les jeunes qui roulaient sans permis au volant de véhicules volés, dans le seul but de conduire, portaient des fruits. Leur travail de terrain a montré que de chercher à comprendre pourquoi les personnes commettent une infraction et comment y remédier pouvait amener à responsabiliser ces personnes et les détourner de l'acte. Dans le cas de ces jeunes, le fait d'avoir le droit de rouler leur a également fait prendre conscience de leurs devoirs et de leur rôle dans la sécurisation de ce droit. Pourquoi risquer mon permis à «faire des conneries» alors que je peux rouler légalement ?

Ainsi, pour les transports publics, une partie des amendes infligées aux plus précaires survient lorsqu'il faut chercher un hébergement libre pour la nuit. D'autres fois, c'est simplement parce que ces personnes s'en vont retrouver des amis. Une première option concrète et ciblée pourrait être la gratuité des transports publics pour les personnes les plus précaires, car cette mesure, bien que coûteuse, reste meilleur marché qu'une éventuelle détention. Elle figure d'ailleurs au programme de la gauche

pour les élections 2020 à Lausanne.

Une deuxième option complémentaire, serait d'augmenter les hébergements d'urgence et de travailler avec les personnes marginalisées sur le fait que de rencontrer ses amis est un besoin légitime, mais qu'il n'autorise pas à enfreindre la loi. Il faut trouver des solutions plus humaines que la prison pour le faire comprendre. Pour les vols à l'étalage, le remplacement de toute possibilité de détention par des TIG semble un premier pas. Pour vérifier la pertinence de cette proposition, il faudrait isoler des statistiques les vols à l'étalage et voir si les TIG sont la meilleure réponse ou si des jours-amendes pourraient aussi fonctionner en fonction des cas. En tous les cas, il est important de garder en tête que cette alternative à l'emprisonnement doit être bien encadrée pour éviter qu'elle ne reste qu'un simple sursis, révoqué lorsque la tâche n'est pas effectuée ou l'amende non-payée. Un renforcement de l'encadrement social à ce moment charnière semble donc indiqué. Reste ensuite, et c'est un chantier de longue haleine, un travail sur plusieurs aspects néfastes de la société de consommation, comme la publicité qui pousse à l'achat ou la possession frénétique d'objets pas toujours nécessaires. Et surtout à trouver des réponses avec les personnes concernées et pas à leur place, tout en étant conscient·es que ces réponses sont provisoires.

Des conversions gagnantes par la justice, mais pas pour les personnes qui les subissent

Une autre spécificité de ces peines de détention est que bien souvent elles constituent un cumul important de petites peines pour des faits mineurs ou pour des TIG non effectués. Vient le jour où vous allez un peu plus loin et où vous êtes condamné à deux mois de détention. Vos autres peines sont quasiment automatiquement converties en jours de détention. Si cela peut sembler faciliter

la vie de tout le monde, ce qui est vrai d'un point de vue organisationnel, c'est un non-sens du point de vue de la réinsertion. Si au lieu de faire trois mois de détention avec une sortie dite « sèche », soit sans accompagnement ou avec un accompagnement très réduit, vous faites deux mois qui permettent d'organiser un mois de travail avec à la clef, qui sait, une réinsertion sociale, n'est-ce pas plus avantageux pour la société dans son ensemble ? Mais la réponse rapide et immédiate est systématiquement privilégiée, car plus facile à appliquer. Là, des changements seraient faciles à mettre en oeuvre avec de vraies perspectives d'amélioration.

Des peines tendant à s'invisibiliser avec l'apparition du bracelet électronique et l'existence des TIG

Un autre motif d'invisibilisation de ces peines tient à l'apparition du bracelet électronique et à l'existence des TIG. En effet, ces deux mesures sont aussi des peines de substitution et sont donc comptées dans les statistiques, pour le bracelet, comme une PPLS, pour les TIG comme une conversion d'amende. Impossible donc d'obtenir aisément des chiffres annualisés fiables.

Par ailleurs, en raison du fait que la statistique prend en compte le taux d'occupation moyen d'une place de prison et non le nombre de personnes qui l'ont occupée, on ne peut pas déduire le nombre exact de personnes détenues pour des PPLS ou de conversions d'amendes. En effet, ces peines étant régulièrement de faible durée, de quelques dizaines de jours à quelques mois en général, la même place peut être occupée par plusieurs personnes différentes, voire par la même, mais pour deux condamnations différentes.

Des peines à géographie variable

Enfin, dernier argument et non des moindres, comme le flou des statistiques nationales le montrent, les différents cantons n'ont pas de pratique unifiée pour ces peines. Si Berne, par exemple, sanctionne en général les non-paiement par des TIG, Vaud sanctionne systématiquement par de la détention. Il est plutôt choquant qu'au sein d'un même pays, en fonction de son lieu de domicile, on ne risque pas la même peine pour un même fait et surtout avec un tel écart.

Synthèse

Ces peines méconnues pour diverses raisons représentent un des aspects les moins équitables du système pénal suisse, puisqu'elles frappent systématiquement des personnes déjà en difficulté, les enfoncent dans des problèmes et ne changent probablement rien en termes

de récidive, le séjour carcéral étant trop court pour en tirer profit et organisé de manière si automatique qu'il ne peut plus viser à sanctionner, et donc à

« Si Berne sanctionne en général les non-paiement par des TIG, Vaud sanctionne systématiquement par de la détention. Il est plutôt choquant qu'au sein d'un même pays on ne risque pas la même peine pour un même fait et surtout avec un tel écart »

permettre aux gens d'apprendre de leur erreur, mais uniquement à punir, soit à infliger une peine dont la nécessité et la proportionnalité sont contestables, notamment par leur manque d'effets concrets. C'est pour cela que ce ne sont plus des peines répressives mais bien des peines qui confinent à une forme d'oppression. Pour sortir de ce système, il est nécessaire d'agir sur la précarité et de proposer un maximum

de peines alternatives. Si les TIG ne sont pas la panacée, ils restent une option bien plus intéressante, qui peut permettre à des personnes de se sentir à nouveau capables de quelque chose de positif. De plus, ils engendrent des coûts moindres pour l'Etat qu'une incarcération. Cet effet positif est évidemment subordonné à la possibilité d'effectuer ces travaux dans de bonnes conditions, avec par exemple un soutien renforcé de l'aide sociale en parallèle pour permettre un vrai changement. Sans quoi, il reste un simple sursis avant un nouvel enfermement.

Il y a donc une vraie réflexion de fond à mener sur cette question pour éviter que les peines dépassent la seule répression, déjà questionnable, pour devenir un moyen d'oppression des plus faibles.

■ David Kneubühler

Notes

1. Evangile de Matthieu chapitre 18,21-35
2. Dans le domaine de l'éducation, on distingue entre la sanction, qui prive temporairement l'enfant d'un droit et la punition, qui parfois emploie le même moyen que la sanction mais vise à instaurer de la culpabilité, en général en étant publique et plus importante en quantité (durée notamment) qu'une sanction. La sanction est donc « neutre » la punition « une affaire personnelle ». On apprend d'une sanction, on craint la répétition d'une punition.
3. RTS, 13.10.2019 : [Le nombre d'incarcérations pour amendes impayées en augmentation](#)
4. Voir notamment la réponse du Conseil exécutif bernois à une interpellation sur la question ([Les personnes qui ne paient pas leurs amendes bénéficient-elles de l'impunité dans le canton de Berne ?](#)) et sa réponse au point 6 : « une peine privative de liberté de substitution représente malgré tout également une « recette non réalisée » »