

Tout ce que les statistiques disent – et ne disent pas – sur la prison

Ancien chef de la Section criminalité et droit pénal à l'Office fédéral de la statistique, chargé de cours aux universités de Lausanne et de Lucerne, Daniel Fink dresse un état des lieux du système carcéral helvétique. Toujours moins usitée, la détention garde toutefois de nombreux adeptes en Suisse romande. Et elle touche aujourd'hui surtout les migrants, qu'ils soient suspects, condamnés ou en instance d'expulsion.

Systematique, bourré d'informations, le livre que Daniel Fink consacre, dans la collection *Le savoir suisse*, aux différentes modalités d'enfermement pratiquées en terres helvétique est également critique. Au fil de pages solidement documentées, l'auteur ne résume pas seulement ce que l'on sait sur la question. Il désigne également les importantes zones d'ombre qui subsistent, notamment autour des domaines sensibles que sont la détention en vue d'expulsion et le placement à des fins d'assistance. Il met en outre en évidence le décalage considérable existant entre les connaissances des spécialistes et les convictions en cours sur la scène politico-médiatique et relève enfin les doutes qui persistent sur l'efficacité de la prison s'agissant de prévenir la récidive.

En comparaison européenne, la Suisse est un pays modérément punitif, caractérisé par un parc pénitentiaire éclaté et composé de bâtiments de relativement petite taille, pas toujours adaptés à leur fonction et parfois gravement surpeuplés. Des efforts ont été faits dans les dernières décennies pour favoriser un minimum de vie sociale dans les prisons et pour limiter le recours à la détention. Les établissements les plus récents permettent d'adapter les conditions aux statuts différents de détenus parfois simples prévenus, parfois condamnés, parfois mineurs, parfois âgés, etc. Dans les bâtiments plus vétustes, conçus sur le modèle d'un alignement de cellules individuelles, des mesures sont parfois prises pour diminuer l'isolement, notamment par la création de sections où les portes des cellules restent ouvertes pendant la journée. Depuis 2007 enfin, la loi impose en principe le remplacement des courtes peines de prison par le système des jours-amende.

Cette dernière innovation, introduite en 2002 à l'occasion de la refonte de la partie générale du code pénal, a fait couler beaucoup d'encre et de salive, surtout en Suisse romande, où juges et procureurs se sont plaints d'être dépourvus désormais de tout moyen de dissuasion face à la répétition des petits délits. Abondamment relayées par les médias, ces protestations ont conduit les Chambres fédérales à revoir leur copie et un nouveau texte, plus favorable aux courtes peines de prison entrera en vigueur en 2018.

Une tempête dans un verre d'eau

Vue avec l'œil du statisticien, toute cette affaire ressemble un peu à une tempête dans un verre d'eau. Si jusqu'en 2006 la prison était la réponse standard à toute une série d'infractions, notamment à la Loi sur la circulation routière, cela n'impliquait qu'assez peu de séjours effectifs derrière des barreaux. Trois peines sur quatre étaient en effet prononcées avec sursis et les autres, en général inférieures à six mois, le plus souvent purgées selon le régime de la semi-détention ou converties en travail d'intérêt général.

Avec l'entrée en vigueur du nouveau code pénal, le nombre des peines avec sursis s'est effondré au profit des jours amendes pour passer de 47000 en 2006 à 2000 en 2007, un chiffre qui est resté stable depuis. Les condamnations fermes, elles, ont diminué de moitié mais ont recommencé à augmenter, surtout les courtes

peines et surtout en Suisse romande. Cinquante-neuf pour cent des personnes qui écotent d'une peine ferme de moins de six mois ont été jugées en Suisse romande, où ne loge que 27 % de la population suisse.

Cette situation, estime Daniel Fink, ne devrait pas beaucoup changer l'an prochain. Les juges ont en quelque sorte anticipé la possibilité qui leur sera donnée à ce moment de favoriser à nouveau les courtes peines fermes. Ils ne pourront en revanche plus infliger de jours-amendes au-delà de six mois et devront donc, dans ces cas se rabattre sur des peines avec sursis. Mais cela ne devrait avoir qu'un impact statistique fort modeste puisque les condamnations à des peines pécuniaires de plus de six mois ne représentent actuellement que quelque 400 cas par an – moins d'un pour cent du total.

A l'autre extrémité du spectre, l'allongement des peines souvent cité comme un effet d'un climat toujours plus sécuritaire ne se retrouve guère dans les statistiques. Après un pic en 1999 avec près de 250 condamnations, le nombre de peines de plus de cinq ans a fortement diminué jusqu'en 2001 pour osciller ensuite entre 150 et 200 condamnations annuelles, leur durée moyenne restant stable autour de 6,5 ans. De même, le nombre des condamnations à vie a stagné aux alentours de deux condamnations par an.

Un durcissement aux effets incertains

C'est dans deux autres domaines que s'exercent avant tout les effets de la plus grande sensibilité du public aux exigences de sécurité: celui des mesures thérapeutiques institutionnelles et celui de la libération conditionnelle. Cette dernière est soumise à des exigences toujours plus pointues et l'évaluation du risque de récidive se fait désormais au moyen de grilles actuarielles à l'efficacité discutée.

Malgré cela et contrairement à ce qui se constate notamment en France, la libération conditionnelle reste relativement usitée en Suisse : 60 % à 80 % des condamnés en remplissant les conditions formelles en ont bénéficié chaque année. L'écrasante majorité des détenus, toutefois, ne remplit pas ces conditions : entre courtes peines et longues détentions préventives, près des trois quarts d'entre eux séjournent moins de trois mois en prison après leur condamnation, la durée minimale pour pouvoir y prétendre.

C'est une première entrave à la pleine application du concept introduit dans le code pénal en 2002 selon laquelle la sortie de prison devrait être préparée dès l'entrée en détention, même préventive. Les chiffres montrent en outre que cette préparation est souvent assez peu poussée : seules 150 personnes sur les 2000 libérées conditionnellement en 2015 ont ainsi pu faire avant cela l'expérience d'un travail ou d'un logement externe. Une situation que Daniel Fink rapporte notamment à la proportion importante parmi les condamnés des étrangers destinés à être expulsés plutôt que réinsérés en Suisse.

Le renforcement des précautions prises pour accorder une libération conditionnelle est particulièrement marqué dans le cadre des mesures thérapeutiques institutionnelle destinées à diminuer le risque de récidive lié à un trouble mental. Ces dernières ont par ailleurs très nettement augmenté depuis le début des années 2000 alors que les autres mesures thérapeutiques (mesures ambulatoires et mesures visant les toxicomanes) étaient en forte diminution. Elles tendent par ailleurs à s'allonger, notamment en raison des conditions très strictes mises à une libération. La durée moyenne d'une mesure a passé de 600 jours vers 2000 à 1600 aujourd'hui. Conséquence : les places manquent pour assurer l'exécution de ces mesures dans des conditions acceptables. En 2014, on comptait ainsi près de 900 personnes devant exécuter une mesure pour 520 places.

L'impact réel du durcissement des conditions d'octroi d'une libération conditionnelle, notamment à l'issue d'une mesure, est inconnu. Le suivi des décisions et, encore plus, du destin pénal des personnes concernées après une libération fait partie des lacunes déplorées par Daniel Fink : les données sont quasi inexistantes. On sait en revanche une chose : la longueur des peines infligées pour un délit donné n'a aucune incidence, positive ou négative sur la récidive. La diversité helvétique et une sévérité judiciaire très inégale selon les cantons ont permis d'effectuer à ce sujet des comparaisons solides pour toute une série de délits.

La prison, instrument de la politique migratoire ?

Si le débat public porte avant tout sur les problèmes évoqués ci-dessus, les vrais changements sont ailleurs. Sur la longue durée, et contrairement à l'impression qu'a pu donner ce débat dans les dernières années, l'usage de la prison recule. En 1900, on comptait 140 détenus pour 100 000 habitants, ils étaient 87 en 2015. En 1900 toujours, on estime qu'un homme suisse sur cinq passait par la case prison au moins un fois dans sa vie, aujourd'hui cette expérience ne concerne guère plus de 2 % de la population masculine autochtone. Causes de ce recul : les efforts pour trouver des substituts à la prison, la dépenalisation de l'objection de conscience et le développement de la politique des quatre piliers qui a fait reculer de façon importante le recours à la prison comme moyen de contrôle des toxicomanes.

Cette évolution réjouissante a toutefois un corollaire plus inquiétant. Si la menace de la prison s'efface pour les Suisses, elle se renforce pour les étrangers. Plus concernés par la détention préventive (où ils représentent le 85 % de l'effectif), ils forment encore 70 % des personnes exécutant une peine : en 1985, cette proportion était celle des Suisses. Il faut ajouter à cela la détention en vue d'expulsion, qui concerne environ 5000 personnes par an, pour des séjours d'une moyenne de trois semaines dans des lieux où il n'est pas toujours possible de respecter les exigences légales de ce type de rétention. Ces deux valeurs sont des déductions opérées à partir du nombre de personnes détenues à un moment donné. Pour le reste, on ne sait presque rien sur les pratiques en matière de détention administrative – du moins rien de public, Daniel Fink suppose que le Département fédéral de justice et police dispose de données plus précises qu'il garde pour lui.

Aujourd'hui, conclut-il, la prison est devenue « un instrument de régulation des flux migratoires, servant aussi à corriger un écart de comportement souvent toléré pour la population résidente, qui serait alors puni d'une simple amende » et bien sûr à réaliser les expulsions. Une situation finalement pas si différente de celle qui prévaut aux Etats-Unis ou en France, avec la surreprésentation importante, derrière les barreaux, de personnes issues de ce que Nicolas Sarkozy avait appelé les *minorités visibles* ?