En finir avec les tigres de papier : l'effectivité des peines alternatives à l'emprisonnement

Pierre Jouette

▶ **To cite this version:**

Pierre Jouette. En finir avec les tigres de papier : l'effectivité des peines alternatives à l'emprisonnement. Michel Danti-Juan. Quelle place pour les alternatives à la prison au seuil du XXIe siècle ?, 30, Presses universitaires juridiques Université de Poitiers ; LGDJ une marque de Lextenso, pp.53, 2017, Collection de la Faculté de droit et des sciences sociales de Poitiers. Travaux de l'Institut de sciences criminelles de Poitiers. hal-03853265

HAL Id: hal-03853265
https://hal.science/hal-03853265

Submitted on 15 Nov 2022

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

En finir avec les tigres de papier : l'effectivité des peines alternatives à l'emprisonnement

Par Pierre Jouette
Doctorant à l'Institut de sciences criminelles – Équipe poitevine de recherche et d'encadrement doctoral (EA1228)
Faculté de droit, Université de Poitiers

Depuis plusieurs décennies, le droit pénal français conçoit la peine privative de liberté comme une peine de référence. Déjà en 1791, le rapport sur le projet de Code pénal présenté à l'Assemblée nationale énonçait que : « Un des plus ardents désirs de l'homme c'est d'être libre : la perte de la liberté sera le premier caractère de la peine »[1]. La législation pénale française s'est construite autour de l'idée de banalisation de l'emprisonnement. Historiquement prévue comme une mesure de détention, elle s'est métamorphosée pour devenir aujourd'hui une peine de référence, la mieux à même de répondre aux exigences de rétribution et de dissuasion. En 1948, Henri Donnedieu de Vabres avait su trouver les mots justes. Selon lui : « La peine d'emprisonnement est une notion si simple, elle est aujourd'hui si commune, si universellement pratiquée, qu'elle est regardée, dans le public, comme un châtiment antique et traditionnel »[2].

Pourtant, le XX^{ème} siècle s'est s'accompagné d'un phénomène de remise la peine d'emprisonnement en droit pénal français. Parmi ces différentes manifestations, le législateur s'est engagé sur la voie de la diversification des sanctions pénales par le biais, notamment, de peines autonomes destinées à être prononcées à la place d'une peine d'emprisonnement.

Cette transformation de la philosophie pénale s'amorça, en ce qui concerne les alternatives simples, avec la loi du 11 juillet 1975[3] qui créa des peines dites de « substituts » à l'emprisonnement. Ces nouvelles peines, qui prirent la forme de peines d'interdiction ou de privation de droit, avaient pour ambition de lutter contre les courtes peines d'emprisonnement afin d'éviter le phénomène de surpopulation carcérale, ainsi que les effets négatifs de la prison aux auteurs de délits mineurs. Plus tard, cette volonté législative se renforça. La loi du 10 juin

---

[1] M. LE PELLETIER DE SAINT-FARGEAU, Rapport sur le projet du Code pénal présenté à l'Assemblée nationale au nom des comités de Constitution et de législation criminelle, 23 mai 1791.

[2] H. DONNEDIEU DE VABRES, *La justice pénale d'aujourd'hui*, 3ème éd., Armand Colin, 1948, p.153.

[3] Loi n° 75-624 du 11 juillet 1975 modifiant et complétant certaines dispositions de droit pénal, JORF, 13/07/1975, p.7219.

1983[4] allongea la liste des peines de substitution, avec la création des peines de jours-amende et de travail d'intérêt général.

La réforme du Code pénal devait marquer une rupture dans la philosophie générale de ces peines : destinées à être prononcées à la place de l'emprisonnement, les peines de substitution allaient devenir des peines dites « alternatives » à l'emprisonnement. L'idée, ardemment défendue par les rapporteurs, MM. Marchand et Toubon, était d'élever ces peines au même rang que la peine d'emprisonnement, afin qu'elles deviennent « les égales de l'emprisonnement ». Devant l'Assemblée nationale, les rapporteurs mettaient en avant le progrès que constituerait l'abolition de la notion de peines de substitutions. Le nouveau système insiste sur l'autonomie de ces peines par rapport à la peine d'emprisonnement. Désormais, le juge dispose d'un « choix entre deux possibilités, dont l'une exclut l'autre »[5]. D'ailleurs, un courrier de la Chancellerie en date de 1992 insiste sur cet aspect lorsqu'il énonce que : « les dispositions nouvelles ouvrent au juge un éventail de sanctions susceptibles d'être prononcées à titre de peines principales et non plus comme des substitutions à l'emprisonnement »[6]. Rétrospectivement, l'ambition du législateur était donc de remettre en cause la référence que constituait la peine d'emprisonnement en droit pénal français.

Malgré les ambitions affichées, le XXI^{ème} siècle offre encore une place de choix à la peine d'emprisonnement. Celle-ci demeure la peine la plus prononcée en matière délictuelle. Certains auteurs, avec beaucoup de scepticisme, avancent que l'emprisonnement garde son caractère référentiel en droit répressif français[7]. Pour s'en convaincre, il suffit de constater que la majorité des nouvelles incriminations sont punies par une peine d'emprisonnement.

Ainsi, à l'aune du XIX^{ème} siècle, un constat s'impose : la profusion des peines alternatives a contribué à la complexification de ce pan du droit, au détriment de la logique première de peines alternatives. Là encore, les écrits de Henri Donnedieu de Vabres trouvent une certaine résonnance. L'illustre juriste écrivait : « Pourtant l'atteinte à la liberté sera, au XX^{ème} comme au XIX^{ème} siècle, l'élément essentiel de tout système répressif »[8].

Ces constats préliminaires nous questionnent sur l'effectivité des peines alternatives à l'emprisonnement. À l'aune du XXI^{ème} siècle, le législateur est-il parvenu à mettre en place un

---

[4] Loi n° 83-466 du 10 juin 1983 portant abrogation ou révision de certaines dispositions de la loi n° 81-82 du 2 février 1981 et complétant certaines dispositions du code pénal et du code de procédure pénale, JORF, 11/06/1983, p.1755.

[5] Dictionnaire de l'Académie française, accessible via : http://atilf.atilf.fr/academie9.htm.

[6] Courrier de la Chancellerie n°9, juillet/août 1992.

[7] J. FRANCILLON, P. SALVAGE, « Les ambiguïtés des sanctions de substitution », *JCP G*, 1984, I, p. 3133 ; D. DASSA, « L'emprisonnement : peine de référence en droit pénal », *GP*, n°16, 2016, p.92 ; Y. Mayaud, *Droit pénal général*, Puf, 5ème éd., 2015, §503, p.596.

[8] H. DONNEDIEU DE VABRES, *op. cit.*, p.175.

système de pénalités apte à redimensionner la peine au sein d'un système dominé par le primat de l'emprisonnement ? Les différentes peines alternatives parviennent-elles à se hisser au rang de véritables alternatives à l'emprisonnement ?

L'étude pénologique des peines alternatives à l'emprisonnement nous conduit à entrevoir que l'affaiblissement théorique des peines alternatives (I), est compensée par leur effectivité pratique (II).

I. L'AFFAIBLISSEMENT THÉORIQUE DE L'EFFECTIVITÉ DES PEINES ALTERNATIVES À L'EMPRISONNEMENT

La construction philosophique des peines alternatives à l'emprisonnement débuta par un échec. Lors de la discussion du Livre I^er^ du Code pénal en 1989, un amendement vint modifier la lettre de l'article 131-6 du Code pénal. Alors que la première version de l'article prévoyait que : « *lorsqu'un délit est puni d'une peine d'emprisonnement, cette peine peut être remplacée par […]* », le texte finalement voté prévoyait que : « *lorsqu'un délit est puni d'une peine d'emprisonnement, une ou plusieurs des peines privatives ou restrictives de droit suivantes peuvent être prononcée […]* »[9]. Cet échec semble symptomatique de l'approche pénologique des peines alternatives à l'emprisonnement.

En effet, dans sa recherche d'alternatives crédibles par rapport à l'emprisonnement, le législateur a échoué. Cet échec s'analyse à la fois par rapport aux fonctions qui sont attribuées aux peines privatives de liberté (A), mais aussi par le manque d'autonomie des peines alternatives (B).

A. L'INEFFECTIVITÉ QUANT AUX FONCTIONS DE LA PEINE

L'évolution de la politique criminelle et l'apparition des peines alternatives dans le paysage juridique français était sensé mettre fin « à la suprématie de la prison ». Pour cela, la philosophie qui était attachée aux peines alternatives devait contribuer à faire baisser le prononcé de l'emprisonnement, et au-delà à ériger les peines alternatives au rang de peines principales. Or, pour parvenir à remplacer les courtes peines d'emprisonnement – purement rétributives et désocialisantes – encore faut-il que les peines alternatives remplissent les mêmes fonctions que celles attribuées aux peines privatives de liberté en général.

On enseigne traditionnellement que les peines privatives de liberté ont pour fonction première la répression. Mme Pierrette Poncela définie la fonction rétributive comme « la

[9] Interventions de MM. MARCHAND et TOUBON devant l'Assemblée nationale, JOAN, 1989, p.3460 et 3468 ; JOAN, 1990, p.1503-1505.

représentation du mal commis, du dommage résultat et du mal subi par la peine […] dont le but est de garantir le respect de la règle »[10]. Cette fonction apparaît comme une fonction inhérente à la notion même de peine. S'ajoutent les fonctions classiques de prévention individuelle et collective. La prévention individuelle s'adresse au délinquant et vise à le détourner du chemin criminel par l'intériorisation de norme sociale. La prévention générale vise quant à elle l'ensemble des individus qui composent la société. Elle s'entend comme la perception de la peine telle une menace pour tous les éventuels futurs délinquants.

À côté de ces fonctions traditionnelles, s'y ajoutent des fonctions plus « contemporaines » que sont l'amendement, l'insertion ou la réinsertion. Apparues en droit pénal français au cours du XX^{ème} siècle, ces fonctions, comme les précédentes, figurent à l'article 130-1 du Code pénal. L'article prévoit ainsi que : « *Afin d'assurer la protection de la société, de prévenir la commission de nouvelles infractions et de restaurer l'équilibre social, dans le respect des intérêts de la victime, la peine a pour fonctions : 1° De sanctionner l'auteur de l'infraction ; 2° De favoriser son amendement, son insertion ou sa réinsertion* ».

Logiquement, les peines alternatives devraient, tout en demeurant moins graves que l'emprisonnement, assurer ces mêmes fonctions attribuables à la peine privative de liberté.

De manière générale, les peines alternatives présentées ne satisfont qu'inégalement ces différentes fonctions. Concernant la peine de travail d'intérêt général, l'idée d'un travail non rémunéré et contraignant par rapport aux obligations personnelles et professionnelles du quotidien, permet à cette mesure de remplir son office. La prévention est également remplie car l'intégration du condamné et l'exécution de sa peine parmi la société lui permet d'être éloigné, un temps, des risques de récidive. Il en va de même pour les seize peines d'interdiction ou de privation de droits prévues par l'article 131-6 du Code pénal. Particulièrement, les peines liées à l'usage ou à la conduite d'un véhicule sont aussi dissuasives et rétributives que l'emprisonnement. Comme l'écrivait M. Dominique Gaillardot : « ces peines sont souvent ressenties comme sévères et particulièrement restrictives de droit, eu égard à l'intérêt des justiciables pour leur véhicule et leur droit de conduire »[11]. Enfin, la peine de jours-amende s'inscrit dans les fonctions traditionnelles de l'emprisonnement, eu égard à la possibilité pour le juge de prononcer une peine pouvant aller jusqu'à 360 000 euros par an, soit 1000 euros par jour, ce qui apparaît bien supérieur au revenu « habituel » de la majorité des justiciables[12].

---

10 P. PONCELA, « Introduction à une approche philosophique de la sanction », *Archives de politique criminelle*, n°7, 1984, p.55.

11 G. GAILLARDOT, « Les sanctions pénales alternatives », *RIDC*, 2, 1994, p.683.

12 Voy. l'article 131-5 du Code pénal qui prévoit : « *Lorsqu'un délit est puni d'une peine d'emprisonnement, la juridiction peut prononcer une peine de jours-amende consistant pour le condamné à verser au Trésor une somme dont le montant global résulte de la fixation par le juge d'une contribution quotidienne pendant un certain nombre de jours. Le montant de chaque jour-amende*

Le constat est le même concernant les fonctions contemporaines qui sont assignées aux peines privatives de liberté. Comme le précise M. Christophe Poirier, seule la peine de travail d'intérêt général, la peine de sanction réparation ou la peine de stage remplissent *a minima* ces fonctions[13]. Ces peines, qu'il qualifie de « peines citoyennes », permettent aux condamnés d'éviter de se désocialiser totalement. Elles favorisent la réinsertion des condamnés, tout en associant la société civile à cette prise en charge[14]. Toutefois, le législateur n'a pas pris le soin que les autres peines alternatives remplissent à leur tour ces fonctions.

Le paradoxe se fait jour. D'un côté, le législateur a mis en place des peines destinées à éviter les effets négatifs des courtes peines d'emprisonnement. D'un autre côté, comme pour l'emprisonnement, ces peines n'ont pas été pensées dans leur globalité pour favoriser la resocialisation des condamnés.

Dans la perspective pénologique que nous adoptons, un juge qui refuse de prononcer une courte peine d'emprisonnement – car purement rétributive et désocialisante – devrait également refuser de prononcer une peine alternative insuffisante à la remplacer.

B. L'ABSENCE D'AUTONOMIE DES PEINES ALTERNATIVES

En 1989, le rapporteur M. Jacques Toubon énonçait lors du débat à l'Assemblée nationale que : « Toute peine, pour être efficace, doit avoir son autonomie, alors que, en tant que peine de substitution, elle perd, en quelque sorte, sa force »[15]. Malgré les ambitions affichées force est de constater l'absence d'autonomie des peines alternatives. Celle-ci est attribuable à la fois à la subordination des peines alternatives à la peine d'emprisonnement (1), ainsi qu'à la multitude de configurations possibles (2).

1. Subordination à la peine d'emprisonnement

Comme nous l'avons mentionné précédemment, les peines alternatives ont été mises en place, dans cette idée qui consiste à mettre un terme au référentiel que constitue la peine d'emprisonnement. Pourtant, dans une perspective pénologique, force est de constater que les peines alternatives demeurent toujours des peines subsidiaires car leur rapport avec la peine privative de liberté ne disparaît pas totalement. Pour s'en convaincre, il suffit de regarder du côté de l'échelle générale des peines : la peine d'emprisonnement continue de dicter la

est déterminé en tenant compte des ressources et des charges du prévenu ; il ne peut excéder 1 000 euros. Le nombre de jours-amende est déterminé en tenant compte des circonstances de l'infraction ; il ne peut excéder trois cent soixante ».

13 Voy. *supra*, dans cette ouvrage, la contribution de Christophe POIRIER.

14 J. HENRI-ROBERT, *Droit pénal général*, 6ème éd., 2005, p.419

15 Intervention de M. TOUBON, JOAN, 1989, p.3457.

classification tripartie des infractions. Cette peine permet encore « de mesure la gravité objective du délit »[16].

Au sein de l'échelle des peines correctionnelles ensuite, l'article 131-3 du Code pénal place la peine d'emprisonnement à la tête, au dessus des peines alternatives[17]. En outre, les peines alternatives voient leur champ d'application réduit à l'extrême. Elles demeurent seulement applicables à un domaine particulier de la matière délictuelle, à savoir les courtes peines d'emprisonnement. Autrement dit, les délits les plus graves sont exclus du domaine des peines alternatives.

Enfin, même dans le champ d'application qui leur est propre, là encore la logique implacable de la peine d'emprisonnement resurgit. En effet, quelle que soit la peine alternative envisagée, le juge dispose au moment de son prononcé, de la possibilité de fixer la durée de l'emprisonnement en cas d'inexécution. Cette possibilité est prévue à l'article 131-11 alinéa 2 du Code pénal qui prévoit que : « *La juridiction peut alors fixer la durée maximum de l'emprisonnement ou le montant maximum de l'amende dont le juge de l'application des peines pourra ordonner la mise à exécution en tout ou partie […] en cas de violation par le condamné des obligations ou interdictions résultant des peines prononcées en application des dispositions du présent article* ». L'emprisonnement apparaît alors comme une alternative à l'alternative, ce qui renforce d'autant plus leur fonction dissuasive. Certains auteurs analysent cette « peine de peines » sous un angle utilitaire : bien qu'elle constitue une menace, la peine d'emprisonnement permet de favoriser l'exécution de la peine alternative, et facilite la mise en œuvre d'une procédure simplifiée[18].

Malgré cela, force est de constater que dans l'esprit du législateur, les peines alternatives n'ont pas pour objectif de remplacer l'emprisonnement : celle-ci exerce une gravité autour de laquelle continu de se construire le droit pénal. L'idée première d'une peine d'emprisonnement, conçue comme une peine parmi d'autres est absente de la construction du Code pénal. Bien que sa légitimité morale et ses prétendues vertus dissuasives soient contestées depuis plusieurs décennies, la peine d'emprisonnement renferme en elle toute la logique punitive et rétributive du droit pénal. Pour M. Yves Mayaud, cela contribue à faire « que la répression est d'abord perçue comme une privation de liberté »[19].

---

16 J. FRANCILLON, P. SALVAGE, « Les ambiguïtés des sanctions de substitution », *op. cit.*, §20.

17 Article 131-3 du Code pénal prévoit : « *Les peines correctionnelles encourues par les personnes physiques sont : 1° L'emprisonnement ; 2° La contrainte pénale ; 3° L'amende ; 4° Le jour-amende ; 5° Le stage de citoyenneté ; 6° Le travail d'intérêt général ; 7° Les peines privatives ou restrictives de droits prévues à l'article 131-6 ; 8° Les peines complémentaires prévues à l'article 131-10 ; 9° La sanction-réparation* ».

18 P. SALAVAGE, « Les peines de peine », *Droit Pénal*, Étude n°9, n°6, 2008, §6. p.3.

19 Y. MAYAUD, *Droit pénal général*, *loc. cit.*

Évidemment, d'un point de vue pratique, le mécanisme de l'alternative joue pleinement son rôle. Le prononcé d'une peine alternative par le juge contribue *de facto* au recul de l'emprisonnement. Pourtant, la *ratio legis* des peines alternatives suggérerait que ces peines soient élevées au rang de peines autonomes, et qui ne partagent avec l'emprisonnement que leur situation parmi l'échelle des peines principales prononçables.

2. Multitude des configurations législatives

L'absence d'autonomie des peines alternatives apparaît aussi eu égard à la multiplicité des configurations que ces peines alternatives peuvent recevoir. La peine de travail d'intérêt général, la peine de stage ou encore la sanction-réparation sont des peines alternatives qui peuvent être prononcées à titre de peines complémentaires ou de peine principales. Autrement dit, le juge qui refuse de prononcer l'emprisonnement peut y substituer des peines complémentaires dites « principalisables » ou bien des peines alternatives.

Au-delà du constat de la complexification du droit développé par M. Arnaud Devaux[20], il faut voir que ce mécanisme législatif incite le juge à prononcer une peine, nécessairement et quelque soit le cas de figure rencontré. Par conséquent, la répression s'en trouve aggravée, *a fortiori* dans l'hypothèse où ces peines sont appliquées à des individus pour qui l'emprisonnement n'aurait jamais été prononcé. Comme l'évoquait M. Gérard Lorho en 1993 à propos des peines de substitutions : « là où sont prononcés un TIG ou des jours-amende, […] l'emprisonnement ferme n'était le plus souvent pas réellement envisagé par le tribunal »[21].

Ainsi, l'absence d'autonomie des peines alternatives par rapport à la peine d'emprisonnement et aux peines complémentaires peut expliquer qu'en théorie du moins, la peine d'emprisonnement apparaît comme le pivot de l'arsenal répressif français. Heureusement, l'évaluation de l'effectivité d'une mesure passe nécessairement par son application. Concernant les peines alternatives, les difficultés rencontrées sur le plan théorique sont compensées par l'effectivité pratiques de ces peines.

---

20 Voy. *supra*, dans cette ouvrage, la contribution de Arnaud DEVAUX.

21 G. LORHO, « Chronique du nouveau Code pénal : les peines de substitution ont-elles disparu ? » Chronique n°49, *Dr. pén.*, 1993, p.1 ; P. ROBERT, *La justice impuissante*, Le Monde, jeudi 14 mai 1992.

II. L'EFFECTIVITÉ PRATIQUE DES PEINES ALTERNATIVES À L'EMPRISONNEMENT

Les précédents travaux de l'Institut de sciences criminelles de Poitiers nous ont enseigné que l'effectivité se mesurait aussi par l'application qui est faite d'une mesure par les juridictions pénales[22]. La question est donc de savoir si, comme l'écrivaient MM. Jean Danet et Bruno Laveille, la peine d'emprisonnement est véritablement inscrite dans la formule chromosomique des juges[23] ? En vérité, l'analyse statistiques des peines alternatives (A) nous oriente vers une approche réaliste de l'effectivité des peines alternatives à l'emprisonnement (B).

A. ANALYSE STATISTIQUE DES PEINES ALTERNATIVES

Bien qu'elles constituent une source riche d'informations et d'enseignements, les statistiques que nous utilisons doivent être interprétées avec précaution. En effet, celles-ci sont élaborées à partir des données du casier judiciaire national, qui reste marqué par son incomplétude.

Depuis 1975, de nombreuses études recensent les statistiques en matière de prononcé des peines alternatives[24]. Malgré la marginalité de leur usage en matière criminelle et délictuelle, ces recherches ponctuelles mettent en évidence le recul de la peine d'emprisonnement au profit des peines alternatives. Ainsi, une étude menée par Mme Pierrette Poncela démontre que depuis les années quatre-vingts, le prononcé des peines d'emprisonnement en matière délictuelle est en baisse constante. En 2003, cette peine représentait 25% des peines prononcées par les tribunaux correctionnels, contre 58% de peines alternatives. Plus précisément, en 2003 la peine de suspension du permis de conduire était la plus prononcée (21 482), suivie par le jour-amende (11 391) et le travail d'intérêt général (9 330)[25].

À notre tour, nous nous sommes penché sur l'analyse des statistiques. À la différence des études précédemment mentionnées, nous bénéficions de statistiques récentes, qui nous

---

[22] Jean PRADEL écrit que : « Une justice effective, c'est-à-dire appliquée, qu'il s'agisse des lois ou des déisions qu'elle rend, est la condition première – pas forcément la seule il est vrai – d'une bonne justice », J. PRADEL, *La mesure de l'ineffectivité*, *in* M. DANTI-JUAN (dir.), « L'ineffectivité des peines », Travaux de l'Institue de sciences criminelles de Poitiers, Vol. XXIX, LGDJ, p.9.

[23] J. DANET, B. LAVIELLE, « La juste peine », *GP*, 25/05/2000, pp.889.

[24] Voy. note. P. PONCELA, « Les sanctions pénales alternatives à l'emprisonnement en France. Diversité des formes, pluralité des procédures », *in* P. PONCELA (dir.), R. ROTH (dir.), La documentation française, 2006, pp.203-226 ; G. GAILLARDOT, *Les sanctions pénales alternatives*, *loc. cit.* ; J-C. BOUVIER, « Pourquoi les juges ne recourent-ils pas davantage aux peines alternatives ? » *in* F. RAYNAL (dir.), *Prisons : quelles alternatives ?*, Corlet, 2000, pp.94–98.

[25] P. PONCELA, « Les sanctions pénales alternatives à l'emprisonnement en France. Diversité des formes, pluralité des procédures », *loc. cit.*

permettent d'actualiser les phénomènes précédemment observés[26]. De manière générale, notre étude statistique nous renseigne sur la place des peines alternatives prononcées en matière délictuelle, par rapport à la peine d'emprisonnement. Pour se faire, il s'agira de s'arrêter sur le nombre de peines alternatives prononcées dans les condamnations délictuelles (Tableau n°1), ainsi que sur leur utilisation d'après la nature de l'infraction sanctionnée (Tableau n°2).

Tableau n°1. Les peines alternatives prononcées en matière délictuelle[27]

	2006	2007	2008	2009	2010	2014	2016
Condamnations pour délits	582761	587841	590681	587614	581867	546111	534241
Peines d'emprisonnement	314897	318790	320888	306838	303972	277570	275379
Ferme ou avec sursis partiel	118280	123492	123827	118399	122160	121650	124702
Peines alternatives	61024	59518	59211	62387	60841	61560	63637
Suspension du permis de conduire	19818	17711	14489	12938	11948	8875	7248
Travail d'intérêt général	14519	14301	14208	16385	15936	15887	16704
Jour-amende	19971	20292	22099	23377	24246	23045	22842

Notre analyse porte sur les peines alternatives prononcées en matière délictuelle sur les dix dernières années.

Le premier phénomène que nous constatons est celui d'une diminution du nombre de condamnations prononcées par les tribunaux correctionnels. Entre les années 2010 et 2014, les condamnations délictuelles ont connu une diminution d'environ 6,1%. Les données récentes nous montrent que la tendance se confirme. En effet, le nombre total de condamnations prononcées par les tribunaux correctionnels est passé de 546 316 en 2014, à 534 241 en 2016, soit une diminution d'environ 2,2% sur cette période, et de 8,3% sur dix ans.

Le second phénomène observé concerne les peines prononcées. Parmi les condamnations délictuelles, les tribunaux correctionnels prononcent de moins en moins de peines d'emprisonnement. Depuis 2006, celles-ci ont connu une baisse d'environ 12,5%. Précisément,

[26] Ministère de la Justice, Sous-direction des analyses statistiques et études, *Les chiffres clés de la justice 2016*.

[27] Source : Ministère de la Justice, Sous-direction des analyses statistiques et études.

concernant les peines peines d'emprisonnement ferme ou avec un sursis partiel, celles-ci ont diminué de 5,4%.

À ce phénomène, s'ajoute celui de l'augmentation du nombre de peines alternatives prononcées. Concernant ces dernières, la prudence est de rigueur. Sous l'étiquette de « peines alternatives », les statistiques officielles ne font pas toujours la distinction entre les peines complémentaires dites « principalisables » et les peines alternatives. D'ailleurs, certaines études statistiques officielles utilisaient encore le terme de « substitutions »[28]. Quoi qu'il en soit, les peines alternatives représentaient en 2006 environ 10,5% (61 024) des condamnations prononcées en matière délictuelles, contre presque 12% en 2016 (63 637). Toutefois, notons qu'entre 2006 et 2016, les peines alternatives prononcées ont connu une nette diminution pour les années 2007 (59 518 condamnations à des peines alternatives) et 2008 (59 211 condamnations à des peines alternatives). Mais cette tendance s'est nettement inversée en 2016 pour atteindre un nombre total de 63 637 peines alternatives prononcées.

Ainsi, et malgré la relative incertitude des statistiques en la matière, la pratique des juridictions semble décrire un mouvement relativement stable en faveur du prononcé des peines alternatives. La diminution du nombre total de condamnations prononcées en matière correctionnelle, c'est accompagnée d'une augmentation des peines alternatives, au détriment des peines d'emprisonnement.

Plus spécifiquement, sur l'ensemble des peines alternatives prononcées, la peine de jours-amende reste invariablement celle qui est la plus prononcée sur les dix dernières années. En 2016, elle représente quasiment 36% des peines alternatives prononcées. Ce phénomène peut s'expliquer car il s'agit d'une peine facile à exécuter. En ce sens, elle s'apparente peut être davantage à une modalité d'exécution de la peine d'amende qu'à une véritable peine alternative *stritcto sensu*[29].

La peine de travail d'intérêt général arrive en seconde position. En 2016, elle représente 26,2% des peines alternatives prononcées.

Enfin, la peine de suspension du permis de conduire de l'article 131-6 du Code pénal s'élève en 2016 à 7 248, soit 11,4% des peines alternatives prononcées. Notons que parmi ces trois peines alternatives, la peine de suspension du permis de conduire semble connaître un désamour des juges de plus en plus grand depuis 2006. Sur la période 2006-2016 le prononcé de cette peine a diminué d'environ 63,4%.

---

28 Voy. Ministère de la Justice, Les condamnations en 2014, 2015, accessible via : http://www.justice.gouv.fr/art_pix/stat_condamnations_2014.pdf (consulté le 12/11/2016).

29 Arnaud DEVAUX, *op. cit.*, p. ??

Les statistiques officielles font l'économie du détail en ce qui concerne les autres peines alternatives. Nous interprétons cette absence de données dans le sens d'un moindre recours à ces autres peines alternatives.

Tableau n°2. Les peines alternatives prononcées d'après de la nature de l'infraction[30]

	2010	2014
Vols, recels		
TIG	4674	5144
Jours-amende	2625	2875
Suspension du permis de conduire	65	33
Destructions, dégradations		
TIG	1368	1019
Jours-amende	688	450
Suspension du permis de conduire	28	17
Circulation routière		
TIG	1033	3541
Jours-amende	4455	11037
Suspension du permis de conduire	7828	8304
Coups et violences volontaires ITT < 8 jours		
TIG	1706	1308
Jours-amende	1693	1316
Suspension du permis de conduire	69	28
Législation sur les sociétés		
TIG	Néant	7
Jours-amende		53
Suspension du permis de conduire		1
Infractions au travail et à la sécurité sociale		
TIG	Néant	33
Jours-amende		156
Suspension du permis de conduire		0

Il est intéressant de se pencher, de manière plus détaillée sur la question du domaine d'application des peines alternatives. À l'inverse des développements précédents, les statistiques récentes ne donnent aucun détail sur la nature des infractions sanctionnées par une peine alternative. Toutefois, les statistiques plus anciennes restent pertinentes pour entrevoir quelle utilisation les magistrats font des peines alternatives prononcées.

Nous avons volontairement choisi de retenir à la fois des délits les plus fréquemment portées devant les tribunaux correctionnels (vols, recels, destructions, dégradations, infractions liées à la circulation routière, coups et violences volontaires), mais également des délits plus spéciaux

[30] Source : Ministère de la Justice, Sous-direction des analyses statistiques et études.

pour lesquels l'application de peines alternatives n'est pas forcément évidente (infractions à la législation sur les sociétés, et infractions au travail et à la sécurité sociale).

De manière générale, il nous est permis de constater que les juges recourent plus fréquemment aux peines alternatives dans les premières catégories d'infractions. Les juges ne semblent pas utiliser fréquemment les peines alternatives dans les contentieux spécifiques.

Plus précisément, la peine de travail d'intérêt général est davantage prononcée pour des délits de vols ou de recels (63,8% des peines alternatives prononcées pour ces infractions en 2014). À l'inverse, la peine de jours-amende est majoritairement préférée par les juges pour sanctionner les infractions à la circulations routière (48,2% des peines alternatives prononcées pour ces infractions en 2014). La peine de suspension du permis de conduire est évidemment la seconde peine la plus prononcée pour cette catégorie d'infractions, mais reste très minoritairement appliquée par les juges en dehors du contentieux routier. Pourtant, cette peine gagnerait en dissuasion et en efficacité si les juges y avaient recours contre des dirigeants de sociétés peu scrupuleux des normes en matière d'hygiène et de sécurité des travailleurs.

Ces différentes statistiques nous permettent de voir que les juges recourent de plus en plus fréquemment aux peines alternatives à l'emprisonnement. Malgré la relative incertitude des statistiques en la matière, la pratique des juridictions semble décrire un mouvement relativement stable en faveur du prononcé des peines alternatives. Ajouté au recul du prononcé des peines d'emprisonnement ferme ou avec sursis partiel, l'étude statistique nous oriente vers une approche réaliste quant à la question de l'effectivité des peines alternatives à l'emprisonnement.

B. Approche réaliste de l'effectivité des peines alternatives

Certaines lectures doctrinales adoptent une approche critique des peines alternatives. Cette vision que nous qualifions de « pessimiste », se fonde sur une conception purement sanctionnatrice du système pénal contemporain. Pour ses partisans, les réformes entreprises par le législateur complexifient la compréhension des fondements du droit de la peine. Les solutions proposées encouragent une réforme du système des peines alternatives au profit d'un retour à l'éthique punitive et rétributive du droit pénal. Ces arguments qui se nourrissent des carences et des négligences du législateur, sont d'une particulière dangerosité « dans un contexte où la réprobation sociale est d'autant plus prégnante et chargée d'émotion que l'infraction est récente où les exigences de l'exemplarité sont d'autant plus tyranniques et efficaces »[31]. L'argumentaire se clos invariablement par la réintégration de l'emprisonnement « comme logique et immuable,

[31] J-C. Bouvier, « Pourquoi les juges ne recourent-ils pas davantage aux peines alternatives ? », *op. cit.*, p.96.

s'imposant d'autant plus mécaniquement que l'infraction commise est socialement réprouvée, l'emprisonnement s'impose »[32].

À cette conception, nous y préférerons une approche que nous qualifions de « réaliste ». Malgré l'immuable application de peines d'emprisonnement, le législateur s'est engagé dans une voie dont l'initiative doit être saluée. Le développement et l'exploration d'une nouvelle ère du droit pénal s'est amorcée et les imperfections ne doivent être l'occasion ni d'un malheureux retour en arrière, ni d'un optimisme innocent. En réalité, le législateur ne semble pas s'être montré préoccupé par la recherche de vrais substituts à l'emprisonnement. Les hésitations survenues à l'occasion du passage de peines de substitution aux peines alternatives ont contribué à la confusion des fonctions de ces peines[33]. M. Jacques-Henri Robert écrit à ce sujet que : « le débat sur les peines alternatives ne reçut jamais de conclusion rationnelle »[34]. En sont ressorties des mesures inachevées, dont l'autonomie par rapport à la peine d'emprisonnement trahissait leur attachement à l'ancien modèle.

Comme nous l'avons constaté précédemment, la pratique des juridictions correctionnelles témoigne d'un large consensus sur l'intérêt et l'efficacité des alternatives à l'incarcération[35]. Les peines de travail d'intérêt général, de jours-amende ainsi que certaines peines de l'article 131-6 du Code pénal semblent avoir trouvé leur place au sein du paysage juridique contemporain, en permettant de frapper suffisamment sévèrement l'individu tout en ne favorisant pas son exclusion de la société.

En 2015, une Commission présidée par M. Bruno Cotte remettait au Garde des Sceaux de l'époque un rapport sur la refonte du droit de la peine[36]. Le Rapport dit « Cotte », relevait la particulière complexité du système des peines alternatives. Pour s'engager sur la voie d'une simplification et d'une plus grande effectivité de ces peines, proposition était faite de créer deux articles : un réunissant les peines alternatives communes à l'emprisonnement et à l'amende (les peines de l'article 131-6 et de stages), ainsi qu'un autre article réunissant les seules peines

---

32 *Ibidem*.

33 Ce que nous disions p.3, ss-note n°9.

34 J-H. ROBERT, *Droit pénal général*, 4ème éd., Puf, 1999, p.418.

35 Voy. Fiche n°5 de la Conférence de consensus, *Les mesures alternatives à l'incarcération*, 2014, accessible via : http://conference-consensus.justice.gouv.fr/wp-content/uploads/2013/01/fiche-5-mesures-alternatives-a-lincarceration.pdf.

36 Rapport de la Commission présidée par M. Bruno COTTE, *Pour une refonde du droit des peines*, 2015, accessible via : http://www.justice.gouv.fr/le-garde-des-sceaux-10016/remise-du-rapport-sur-la-refonte-du-droit-des-peines-28563.html ; note J. PEROT, « Le droit de la peine sous les fourches Caudines de la commission Cotte – présentation détaillée du rapport pour une refonde du droit des peines », *LexBase, Hebdo édition privée,* n°640, 21/01/2016.

alternatives à l'emprisonnement (peines de jours-amende et travail d'intérêt général). Indirectement, la suppression de la peine de sanction-réparation était proposée[37].

Dans la perspective qui nous intéresse, c'est la place des peines alternatives par rapport à l'emprisonnement qui doit être repensée. Le Rapport Cotte propose ainsi de faire figurer la subsidiarité de l'emprisonnement parmi les principes directeurs du Code pénal. Au-delà du symbole, l'enjeu n'est-il pas pour le législateur de s'engager sur la voie de l'abandon des peines alternatives ? La peine alternative, comme pour la peine subsidiaire en son temps, renferme toute la mesure de sa nature secondaire. Pour les percevoir comme de véritables alternatives à l'emprisonnement, il est important de banaliser ces peines et de les élever au rang de peines principales. À ce propos, M. Jacques Toubon évoquait que : « Ceux qui, depuis huit mois, proposent que les peines dites de substitution ne le soient plus n'ont qu'une idée : faire en sorte que les juges les prononcent (…). Or, la seule façon d'y parvenir, c'est de donner au magistrat le sentiment qu'il existe des peines aussi punitives que l'emprisonnement alors qu'il y a toujours eu, jusqu'à maintenant, l'idée qu'il y avait des peines « dures » et des peines « molles » »[38]. Pour cela, il convient d'abandonner leur qualification de peines dites « alternatives », de les rendre applicable à des délits dont l'emprisonnement ne serait pas encouru, mais surtout de les appliquer à des domaines pour lesquels elles ne sont pas encore prononcées. Certaines peines de l'article 131-6 du Code pénal gagneraient en dissuasion si le législateur étendait leur champs d'application à des domaines autres que les infractions routières. Ainsi, bien que le système soit encore perfectible, l'effectivité des peines alternatives est encourageante, et son avancée par rapport à l'emprisonnement doit nécessairement s'accompagner d'une volonté politique forte.

---

37 Pour une critique de la peine de sanction-réparation voy. M. GIACOPELLI, « Libres propos sur la sanction-réparation », *D.*, 2007, p.1551-1553.

38 Intervention de M. TOUBON, JOAN, 1990, pp.1503 et 1504.