

Alternativen zu kurzen Freiheitsstrafen : Schlussreferat = Alternatives aux courtes peines privatives de liberte : expose de cloture = Alternatives to short-term imprisonment : final remarks

Autor(en): **Baechtold, A.**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Publikationen der Arbeitsgruppe für Kriminologie**

Band (Jahr): - **(1979)**

PDF erstellt am: **22.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-1050994>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

ALTERNATIVEN ZU KURZEN FREIHEITSSTRAFEN: SCHLUSSREFERAT

A. Baechtold

(Dr. rer. pol. Chef der Sektion Straf- und Massnahmenvollzug, Eidg. Justizabteilung, Bern)

I

Am Schluss einer derartigen Veranstaltung pflegt man in der Regel zu sagen, dies sei tatsächlich eine interessante Tagung gewesen, man habe diese oder jene Neuigkeit erfahren und diese oder jene Anregung mit nach Hause genommen. Im übrigen habe es die Tagung erlaubt, die Nase im Wind zu halten, sich also erneut einen Überblick über Verhältnisse und Meinungen zu verschaffen, und am Rande des Programms verschiedene anregende Kontakte zu pflegen. Etwas grundsätzlich Neues habe die Veranstaltung indessen nicht erbracht. Auch sei völlig klar, dass auf ausländischem Mist gewachsene Erfahrungen nur sehr bedingt - wenn überhaupt - auf helvetischen Boden verpflanzt werden könnten.

Ich meine nicht, dass eine in dieser Weise vorgenommene Beurteilung der Tagung falsch sei, denke aber, dass wir nicht bereits daran gehen sollten, das Tagungsgeschehen behende abzuheften. Zwar wäre es sicher voreilig, im jetzigen Zeitpunkt die Tagung als Ganzes bewerten zu wollen, oder eine Würdigung der einzelnen Seminarbeiträge vorzunehmen. Es dürfte sich indessen lohnen, gewissermassen nach dem "gemeinsamen Nenner" der verschiedenen Einzelbeiträge zu fragen. Ist dies ein schwieriges Unterfangen?

Sind Sie geneigt, diese Frage zu bejahen? Haben nicht viele Referenten über erfreuliche Erfahrungen mit Alternativen zur kurzen Freiheitsstrafe berichtet und teilweise recht eifrig dieser Sanktion das Totenglöcklein geläutet, während andere auf die Grenzen dieser Alternativen hingewiesen, oder sogar eine inhaltlich neue Ausgestaltung der kurzen Freiheitsstrafe zum Programm erhoben haben? Ist Ihnen nicht aufgefallen, dass die verschiedenen Referenten die elementare Frage "Was soll der Vollzug einer Freiheitsstrafe beinhalten?" uneinheitlich beant-

wortet haben? Gibt es somit keine Expertenmeinung, sondern nur Meinungen von Experten...?

Doch andererseits: Haben Sie nicht auch den Eindruck erhalten, dass an diesem Seminar in der grundsätzlichen Problemstellung keine merklichen Meinungsunterschiede auszumachen waren? Trifft es nicht zu, dass in allen Referaten und Diskussionen die Erwägungen zur Frage des Ersatzes der kurzen Freiheitsstrafe durch andere Sanktionen sich auf ziemlich identische Massstäbe stützten, dass also bestimmte "Beurteilungsstandards" durchwegs als selbstverständlich vorausgesetzt wurden?

II

Um den Rahmen meiner Ausführungen gleich einleitend abzustecken: Mich verblüfft immer wieder die Tatsache, wie eindeutig an derartigen Fachtagungen bestimmte Beurteilungsstandards - häufig unausgesprochen - vorausgesetzt werden, und wie sehr sich die darauf basierenden Diskussionen von den in einer breiteren Öffentlichkeit stattfindenden Kontroversen unterscheiden, oder anders ausgedrückt: wie wenig die in Fachkreisen offensichtlich unbestrittenen Beurteilungsstandards in der öffentlichen Diskussion zum Tragen kommen. Welche Folgerungen sind aus diesem Sachverhalt zu ziehen? Und dass wir uns richtig verstehen: Von welchen Beurteilungsstandards ist überhaupt die Rede?

Ich meine damit erstens die Tatsache, dass über strafrechtliche und strafvollzugsrechtliche Fragen in einer Art und Weise diskutiert wird, die deutlich macht, dass die staatspolitischen Positionen eines *Joseph de Maistre* oder eines *Jakob I. von England* überwunden sind, wonach unsere Gesetze von den Königen herkommen, die ihrerseits von Gott eingesetzt wurden, dass die Gesetzgebung also auch im Bereiche der Strafjustiz nicht als irdischer Niederschlag aus einer metaphysischen Wolke aufgefasst wird.

Ich meine damit zweitens den Sachverhalt, dass - um mit dem verstorbenen deutschen Bundespräsidenten *Gustav Heinemann* zu sprechen - allemal die Frage an den Anfang zu stellen ist, "ob wir mit dem, was wir in der Strafjustiz tun, vernünftig oder unvernünftig handeln".

Und ich meine damit drittens, dass für die Erwägung, ob diese Strafjustiz vernünftig oder unvernünftig funktioniere, in erster und bestimmender Linie kriminalpolitische Zielsetzungen massgeblich sein müssen.

Daraus ergibt sich in bezug auf unser Tagungsthema die Maxime, dass sich der Freiheitsentzug in einer sich freiheitlich verstehenden Gesellschaft die Frage gefallen lassen muss: Ist das richtig, nötig, gibt es keine Alternative?

III

Die Entwicklungen der letzten Jahre haben gezeigt, dass diese Fragestellung in Theorie und Praxis weithin als grundlegend und dringlich akzeptiert worden ist. Ich verweise auf die diesbezüglichen Arbeiten des Europarates, aber auch auf jene Staaten, die als vorläufige Antwort auf eben diese Frage Strafrecht und Strafvollzug erneuert haben. Entsprechende Entwicklungen sind übrigens auch in der Schweiz zu beobachten: Von fünf strafrechtlich Verurteilten wird nur einer zu einer unbedingt vollziehbaren Freiheitsstrafe verurteilt, wobei der unbedingte Vollzug von Freiheitsstrafen unter bestimmten Voraussetzungen in der Form der Halbfreiheit, der Halbgefangenschaft oder des tageweisen Vollzugs erfolgen kann.

Sind die angeführten Entwicklungen tatsächlich als Tendenz zur konsequenten Abkehr von der Sanktion des Freiheitsentzugs zu werten, oder verweisen sie bloss auf eine zunehmende Differenzierung der strafrechtlichen Reaktionen? Ich vermute das zweite: Muss aus dem verfügbaren Wissen über die komplexen Bedingungsbeziehungen kriminellen Verhaltens nicht gefolgert werden, dass den Gerichts- und Vollzugsbehörden ein differenzierter Handwerkskasten zur Verfügung gestellt werden sollte? Müsste nicht das Nötige unternommen werden, damit sich diese Behörden nicht veranlasst sehen, mit dem Schraubenzieher einen Nagel einzuschlagen? Jedenfalls scheint mir die Einsicht zwingend, dass nur durch die tatsächliche Anwendung alternativer Sanktionen eine gesicherte *Effektivitätsbilanz* der verschiedenen Sanktionen erstellt werden kann.

Die auch an dieser Tagung feststellbaren Beurteilungsdifferenzen dürften hinreichend belegen, dass die Sachlage - also die Effektivität der verschiedenen strafrechtlichen Sanktionen - noch zu wenig geklärt ist, um den Freiheitsentzug weiterhin unbesehen als die "Krone" strafrechtlicher Sanktionen zu betrachten, aber auch zu wenig geklärt, um diese Sanktionen schnurstraks in die Mottenkiste zu verpacken. Auf eine einfache Formel gebracht: Strafrechtliche Sanktionen dürfen nicht mit der Zielsicherheit einer Spraydose eingesetzt werden. Wir brauchen deshalb eine zuverlässige Effektivitätsbilanz der strafrechtlichen Sanktionen, in der tatsächlich Gleiches mit Gleichem verglichen wird. Die Feststellung genügt offensichtlich nicht, dass die Sanktion X weniger Rückfälligkeit nach sich ziehe als die Sanktion Y, wenn durch diese Sanktionen nicht dieselben Täterpersönlichkeiten erfasst werden. Und es genügt auch nicht, eine Rückfälligkeitsquote von Z Prozent zu ermitteln, und diese als hoch oder niedrig zu bewerten, wenn wir nicht abschätzen können, wie diese Quote bei Anwendung einer anderen Sanktion ausgefallen wäre. Nicht selten orientieren sich Kontroversen über die Effektivität des Freiheitsentzugs am Modell des halb gefüllten Wasserglases, das mit dem selben Recht als halb voll und als halb leer bezeichnet werden kann.

IV

Gestatten Sie mir zum bisher Gesagten zwei knappe Exkurse zur Situation in der Schweiz: Zum ersten möchte ich auf die *straf- und strafvollzugsrechtlichen Rahmenbedingungen* in unserem Lande hinweisen. Auch wenn unser Strafgesetzbuch füglich nicht als perfekt bezeichnet werden kann, so stellt es doch kein enges Korsett dar, das kriminalpolitisch sinnvolle Reaktionen verunmöglicht. Es ist die Aufgabe der Gerichts- und Vollzugsbehörden, die vorhandene Flexibilität optimal zu nutzen und mit Einfallsreichtum auszufüllen. Darüber hinaus ist Artikel 397^{bis} Absatz 4 StGB zu erwähnen. Diese Bestimmung ermächtigt den Bundesrat "zwecks Weiterentwicklung der Methoden des Straf- und Massnahmevollzugs versuchsweise für beschränkte Zeit vom Gesetz abweichende Vollzugsformen zu gestatten". Gewiss ermöglicht dieser "Experimentierartikel" die Einführung neuer Sanktionen nicht. Andererseits dürften die bundesstrafrechtlichen Bestimmungen eine genügende

Spannweite aufweisen, damit über diesen Artikel Erfahrungen mit Vollzugsformen gemacht werden können, welche de facto als Alternativen zur kurzen Freiheitsstrafe bezeichnet werden dürfen. Wenn jedoch Änderungen der gesetzlichen Grundlagen in Betracht gezogen werden sollen, dann würde ich - der Tradition dieses Landes entsprechend - weniger für originelle Lösungen plädieren, sondern vorerst einem Ausbau der bereits verhältnismässig bewährten und einfachen Alternativen das Wort reden. Ich denke dabei an einen Ausbau des bedingten Vollzugs der Freiheitsstrafe, an eine Erweiterung der Vollzugsformen der Halbgefangenschaft und des tageweisen Vollzugs sowie der Busse, letztere durch die Erhöhung ihres Sanktionsgehaltes.

Mein zweiter Exkurs betrifft den Problemkomplex der *Wirkungsanalysen strafrechtlicher Sanktionen*, der auch in der Schweiz zunehmend ernst genommen wird. Ich verweise insbesondere auf das Nationale Forschungsprogramm "Soziale Integration", welches sich unter anderem schwerpunktmässig mit der Wirkungsanalyse jugendstrafrechtlicher Heimeinweisungen befassen wird sowie - in Koordination mit diesem Forschungsprogramm - auf entsprechende Vorarbeiten des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartementes. Und schliesslich soll in diesem Zusammenhang nicht unerwähnt bleiben, dass das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement in Zusammenarbeit mit dem Eidgenössischen Statistischen Amt, den Strafvollzugskonkordaten und den Anstaltsdirektoren die Schaffung von Grundlagen an die Hand genommen hat, welche eine kontinuierliche Erfassung und Auswertung von Informationen über das Gefängniswesen und die Gefängnisrückfälligkeit ermöglichen sollen.

Das Gesagte illustriert das einleitend festgehaltene Interesse an einer rationalen Analyse der kriminalpolitischen Effektivität der Strafjustiz. Gleichzeitig habe ich allerdings auch bereits darauf hingewiesen, dass diese Perspektive in der Öffentlichkeit kaum zur Kenntnis genommen wird. - Ist dies überhaupt von Bedeutung?

V

Der Vorsteher des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartementes,

Herr Bundesrat *Furgler*, hat kürzlich bei der Beantwortung einer Interpellation festgehalten, dass die Strafjustiz eine klassische und ganz zentrale Staatsaufgabe darstelle, die von der Bevölkerung mitgetragen werden müsse. Kriminalpolitik wird zwar von den Ansichten der Fachwelt beeinflusst, nicht aber von ihr gemacht. Die Meinung der Öffentlichkeit darf nicht übergangen werden, wenn eben diese Öffentlichkeit das Vertrauen in die Strafjustiz nicht verlieren soll. Das Volk aber, dies stand schon im Jahre 1856 in der "Neuen Zürcher Zeitung" zu lesen, ist "ein schlechter Kriminalist".

Diese Lagebeurteilung wird auch den Europarat bewogen haben, in seiner Publikation über den Ersatz kurzer Freiheitsstrafen ein ganzes Kapitel den zu unternehmenden Anstrengungen zu widmen, mit welchen die Öffentlichkeit für diese Alternativen gewonnen werden soll.

Auch und gerade in dieser Perspektive ist die nun zu Ende gehende Tagung zu werten. Wir dürfen feststellen, dass der Vorsteher des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartementes das Patronat über die Veranstaltung übernommen hat, dass nicht weniger als drei kantonale Justizminister an der Tagung persönlich erschienen sind, und dass diese Magistraten damit ihr Interesse an rationalen Grundlagen für eine Weiterentwicklung unserer Strafjustiz dokumentiert haben. Ich stelle ferner fest, dass die Veranstaltung auch bei der Presse einen beachtlichen Wiederhall gefunden hat. Und ich hoffe sehr, dass es den Anwesenden - und insbesondere den Vertretern der Presse - gelingen wird, zumindest den Stachel der nüchternen Frage in die Öffentlichkeit hinauszutragen, wie weit wir mit dem, was wir in der Strafjustiz hier und heute tun - oder unterlassen - im Interesse von uns allen vernünftig handeln.

ALTERNATIVES AUX COURTES PEINES PRIVATIVES DE LIBERTE: EXPOSE DE CLOTURE

A. Baechtold

(Dr. rer. pol., Chef de la section de l'exécution des peines et mesures,
Département fédéral de justice et police, Berne)

I

Au terme d'une telle manifestation; on a en général coutume de dire qu'on a vécu un séminaire, en réalité, fort intéressant, qu'on y a appris telle ou telle nouvelle ou qu'on ramène chez soi telle ou telle suggestion. Que le séminaire a permis, au reste, de mettre le nez au vent, d'acquérir une vision renouvelée sur les situations et les idées et de cultiver en marge du programme certains contacts enrichissants. Que la manifestation n'a cependant pas apporté quelque chose de fondamentalement nouveau. Qu'il est absolument clair que les expériences nées sur sol étranger ne sauraient être transplantées qu'avec bien des réserves — si ce n'est pas du tout — sur sol helvétique.

Je ne prétends pas qu'une telle manière d'apprécier le séminaire soit mauvaise mais je pense qu'il n'est pas raisonnable de cataloguer déjà ce qui s'y est passé. Il serait sans doute prématuré de vouloir, dès maintenant, apprécier globalement le séminaire ou de risquer un jugement sur les contributions individuelles. Il vaudrait la peine de chercher, en quelque sorte, un «dénominateur commun» aux diverses contributions individuelles. Est-ce là une entreprise audacieuse et difficile?

Etes-vous tentés de répondre par l'affirmative à cette question? Beaucoup de conférenciers n'ont-ils pas fourni de réjouissantes informations sur les expériences concernant les alternatives aux courtes peines privatives de liberté et, avec zèle, sonné le glas de cette sanction alors que d'autres mettaient l'accent sur les limites de ces alternatives et prônaient même une extension du contenu des courtes peines privatives de liberté?

N'avez-vous pas remarqué que les divers conférenciers ne répondaient pas de manière identique à la question élémentaire «Quel doit être le conte-

nu de l'exécution d'une peine privative de liberté»? N'y a-t-il donc pas une opinion des experts mais seulement des opinions d'experts ...?

Et pourtant, d'un autre côté: n'avez-vous pas eu également l'impression que sur le fond du problème n'apparaissait aucune différence sensible d'opinion? N'est-il pas vrai que dans tous les exposés, dans toutes les discussions concernant le remplacement des courtes peines privatives de liberté, on utilisait une échelle à peu près identique, qu'on présupposait donc chaque fois et tout naturellement des «standards d'appréciation»?

II

Pour délimiter d'emblée ce que je vais dire: je suis toujours surpris par le fait que, lors de tels séminaires, certains standards d'appréciation sont — souvent implicitement — présupposés et je suis déconcerté par la différence qu'il y a entre des discussions fondées sur ces standards et les controverses naissant dans un plus large public, ou autrement dit: comme peu de critères, incontestés dans les milieux spécialisés, parviennent dans le débat public. Quelles conclusions faut-il tirer de cet état de fait? et comprenons-nous bien: de quels standards d'appréciation, somme toute, parlons-nous?

Il m'apparaît premièrement que la manière dont on discute des questions de droit pénal et d'exécution des peines montre clairement que les positions politiques d'un *Joseph de Maistre* ou d'un *Jacques I^{er} d'Angleterre*, d'après lesquels nos lois viennent des rois qui eux-mêmes tiennent leur pouvoir de Dieu, sont considérées comme dépassées et que donc, la législation dans ce domaine également n'est pas interprétée comme une manifestation terrestre de la volonté divine.

Je voudrais dire deuxièmement que — pour parler comme le défunt président allemand *Gustav Heinemann* — il faut chaque fois se demander «si en faisant ce que nous faisons dans le domaine de la justice pénale, nous agissons raisonnablement ou déraisonnablement».

Et je pense troisièmement que pour savoir si cette justice pénale fonctionne raisonnablement ou déraisonnablement, il faut d'abord et surtout

fixer des objectifs de politique criminelle. Il résulte de ce qui précède, en ce qui concerne le thème de notre séminaire, que la privation de liberté dans une société libérale doit poser la question: cela est-il juste, nécessaire, n'y a-t-il aucune alternative?

III

Les développements de ces dernières années ont montré que cette manière de poser le problème a été admise au niveau théorique et pratique, comme étant fondamentale et urgente. Je vous renvoie, à ce propos, aux travaux du Conseil de l'Europe ainsi qu'aux innovations apportées par divers États précisément comme réponse provisoire à cette question de droit pénal et d'exécution des peines. On observe en Suisse également des développements analogues: sur cinq condamnations, une seule conduit à une peine privative de liberté ferme et en pareil cas, l'exécution de la sentence peut revêtir sous certaines conditions la forme de la semi-liberté, de la semi-détention ou de l'exécution par journées séparées. Les développements susmentionnés indiquent-ils une tendance à la suppression de la privation de liberté ou simplement une différenciation croissante des réactions pénales? J'admets la deuxième hypothèse: ne faudrait-il pas, sur la base de nos connaissances sur les tenants et les aboutissants complexes du comportement criminel, mettre à la disposition des autorités judiciaires et d'exécution un arsenal plus différencié? Ne devrait-on pas faire le nécessaire pour que ces autorités ne soient pas obligées d'enfoncer un clou avec un tournevis?

Toujours est-il qu'il me semble urgent d'établir un *bilan sûr de l'efficacité* des diverses sanctions, en vue de l'application d'autres sanctions.

Les différences de jugement constatées lors de ce séminaire prouvent que la situation — donc l'efficacité des diverses sanctions pénales — est encore trop confuse pour qu'on puisse considérer la privation de liberté comme la «reine» des sanctions ou pour qu'on la mette au rancart. Pour user d'une formule simple: les sanctions du droit pénal ne sauraient être appliquées aussi sûrement qu'une dose de spray. C'est pourquoi nous avons besoin d'un bilan de l'efficacité des sanctions pénales éprouvé dans lequel on comparerait ce qui peut l'être. Il ne suffit pas de constater que la

sanction X entraîne moins de récidive que la sanction Y si ces sanctions ne frappent pas les mêmes personnalités. Il ne suffit pas non plus de déterminer un pourcentage de récidive de Z pour cent et de le déclarer important ou dérisoire si nous ignorons ce qu'il aurait été avec l'application d'autres sanctions. Les controverses sur l'efficacité de la privation de liberté s'orientent assez souvent vers le modèle du verre à moitié rempli dont on peut dire pour les mêmes bonnes raisons qu'il est soit à moitié vide, soit à moitié plein.

IV

Permettez-moi de faire deux digressions touchant la situation en Suisse j'aimerais tout d'abord donner quelques indications sur *les peines et l'exécution des peines dans notre pays*. Bien qu'on puisse dire avec raison que notre code pénal n'est pas parfait, on ne saurait toutefois le considérer comme un obstacle au jaillissement d'idées judicieuses en matière de politique criminelle. Il appartient aux autorités judiciaires et d'exécution d'utiliser aux mieux les possibilités offertes et d'avoir des idées. Il faut en outre mentionner l'article 397^{bis} alinéa 4 CP. Cette disposition stipule que «En vue d'améliorer le régime d'exécution des peines et des mesures, le Conseil fédéral pourra autoriser l'essai, pendant un temps déterminé, de méthodes non prévues par le code». Cet article expérimental ne permet certainement pas l'introduction de nouvelles sanctions. En revanche, les dispositions de droit pénal fédéral seraient assez larges pour permettre d'expérimenter, sur la base de cet article, des formes d'exécution qui pourraient être considérées de facto comme alternatives aux courtes peines privatives de liberté. Si cependant des modifications des bases légales devaient être envisagées, je plaiderais alors moins – conformément à la tradition de ce pays – pour des solutions originales, que pour un développement raisonnable des alternatives simples et déjà éprouvées. Je pense dans ce contexte à un développement du sursis à l'exécution de la peine privative de liberté, à un élargissement des formes d'exécution de la semi-détention et de l'exécution par journées séparées ainsi que de l'amende enfin, par une réévaluation de sa valeur de sanction.

Ma deuxième digression concerne l'*analyse de l'efficacité des sanctions pénales* qui, en Suisse aussi, est prise de plus en plus au sérieux. Je vous

renvoie en particulier au programme national de recherches «Intégration sociale» qui se chargera entre autres de l'analyse de l'efficacité des placements en maison d'éducation du droit pénal des mineurs et — en coordination avec ce programme de recherches — des travaux préparatoires correspondants du Département fédéral de justice et police. On ne saurait enfin passer sous silence le fait que le Département fédéral de justice et police, en collaboration avec le Bureau fédéral de statistique, les concordats sur l'exécution des peines et les directeurs d'établissement pénitentiaire, a pris en main la création des bases d'un enregistrement et d'un traitement continu d'informations sur la récidive et les prisons.

Ce qui vient d'être dit prouve l'intérêt d'une analyse rationnelle de l'efficacité de la politique criminelle dans le domaine de la justice pénale. Parallèlement, et je l'ai également dit, le public ignore pratiquement tout d'une telle perspective. Cela a-t-il une signification?

V

Le chef du Département fédéral de justice et police, le conseiller fédéral *Furgler*, a brièvement relevé en répondant à une interpellation, que la justice pénale est une tâche classique et centrale de l'État qui doit bénéficier du soutien populaire, car s'il est vrai que la politique criminelle subit l'influence des spécialistes, elle n'est toutefois pas faite par eux. Si l'on veut que le public garde sa confiance en la justice pénale, il faut tenir compte de ses opinions. Le peuple néanmoins, la «*Neue Zürcher Zeitung*» le disait en 1856 déjà, est un mauvais criminologiste.

Cette situation a amené le Conseil de l'Europe à consacrer un chapitre entier de sa publication sur les alternatives aux courtes peines privatives de liberté, aux efforts à entreprendre pour gagner le public à ces alternatives.

Et c'est précisément dans cette perspective qu'il faut évaluer le séminaire qui touche maintenant à sa fin. Force nous est de constater que le chef du Département fédéral de justice et police a accepté de patroner la manifestation, que pas moins de trois ministres cantonaux de la justice se sont personnellement manifestés lors de ce séminaire et que par là, ces

magistrats ont prouvé leur intérêt pour le développement de notre justice pénale. Je constate en outre que la manifestation a trouvé un écho considérable dans la presse et j'espère de tout mon cœur que ceux qui y ont assisté — et tout particulièrement les représentants de la presse — réussiront à amener le public à se poser la question de savoir dans quelle mesure, avec ce que nous faisons ou négligeons de faire ici et maintenant dans le domaine de la justice pénale, nous agissons judicieusement, dans l'intérêt général.

ALTERNATIVES TO SHORT-TERM IMPRISONMENT FINAL REMARKS

A. Baechtold

(Dr. rer. pol., Head of the Section for the execution of sentences and measures, Federal Division of Justice, Berne)

I

At the end of such a seminar we usually mention how interesting it had been, what news and stimulations it had brought, and that it allowed to get a general view on circumstances and other people's opinions as well as to renew contacts with the experts during the social gatherings that accompany it; that nevertheless the results had not been fundamentally new and that it was not possible anyhow to transfer the experiences made abroad without careful examination to our Swiss reality.

We could of course reason like this here again, but I think it would be premature to file the results of our discussions in that way. Even though it is too early today to go into a detailed review of the seminar it seems to me worthwhile to take a look at the common denominator of its contributions. Is this too difficult?

Weren't there many readers who have told us about their most satisfactory experiences with alternatives to short-term imprisonment advocating sometimes strongly the abolition of this latter, whereas others have on the contrary pointed to the limits of these alternatives or have even set up a new frame-work for short-term imprisonment? You have certainly noticed that the different readers have often given different answers to the elementary question: in what ought to consist the execution of a sanction depriving of liberty? Does it mean that there are just a good many opinions of experts instead of one expert-opinion?

But on the other hand: Haven't you also got the impression that as regards the basic problems the differences of opinion at this seminar were only slight? Haven't all reports and discussions considering the question of replacing short-term imprisonment by other sanctions been based

on rather identical standards, so that we may infer from this that certain “standards of opinion” are widely presumed as simply obvious?

II

I am always astonished to see that discussions in such professional meetings are widely based on certain implied standards of opinion hereby contrasting notably with the controversies taking place in the public, in other words: to see how little such standards of opinion tacitly admitted within professional groups are of importance in public discussions. What can we learn from this fact? And in order to be quite clear: What are these standards of opinion?

For one thing I count among these the fact that we discuss problems of penal law and of the execution of sentences in a way showing clearly that we have definitely overcome the political views of a *Joseph de Maistre* or a *James I of England*, holding that our laws emanate from Kings instituted themselves by the grace of God. Legislation, also in the field of penal law, has become a downright earthly matter.

I secondly have in mind the mutual agreement on the need to ask always in the very first place - to use the words of the late German president *Gustav Heinemann* - “whether by our endeavours with regard to penal justice we act reasonably or not”, and, thirdly, that in order to get the right answer to this, we have to fix our aims according to the findings of criminal policy.

The said standards imply therefore, as regards the theme of our meeting, the guiding principle that in a free society deprivation of liberty always has to suffer the question: is it right, is it necessary, is there no other alternative?

III

Developments over the last years have shown that these questions have been accepted as fundamental and pressing in theory as well as in practice.

Let me point to the work in this field of the Council of Europe and also of the states which have as a provisional answer to this question revised their penal law and thereby the principles applicable to the execution of sentences as well. A similar evolution may also be noticed for Switzerland: Out of five condemned persons one only has to go to prison and is thus unconditionally deprived of his liberty; moreover, in those cases, the sanction to be executed unconditionally can be so, under certain conditions, either in the form of semi-liberty, semi-detention or execution by the day.

Do these developments really prove the tendency away from the sanction depriving of liberty or should we rather take them as mere differentiations of the reactions in penal law? I suppose it is the latter. The greater our knowledge about the intricate connexions in criminal behaviour is the more important it becomes to place at the disposal of our judicial and executive authorities a differentiated instrumentary. Shouldn't we help them as best we can to find the right way in dealing with complex situations? In any case I am quite firm on it, that only by the application of alternative sanctions a reliable balance of the efficiency of the different sanctions can be established.

The differences of opinion of the participants of this Seminar show amply that the question as to the efficiency of the different penal sanctions is not yet cleared up enough in order to allow us either to go on considering deprivation of liberty as the "crown" of penal sanctions or to abolish it altogether. In simple words: penal sanctions cannot be applied with the accuracy of aim as displayed by a spray. We do therefore need a reliable balance of efficiency in regard to penal sanctions where the values on either side of the balance can rightly be compared with one another. It is certainly not enough to say that the sanction x is followed by less recidivism than the sanction y if the personalities of the culprits affected are quite different, nor is it sufficient to ascertain a quota of recidivism of z per cent and claim it is high or low, if we do not know what this quota would be if another sanction had been applied. All too often controversies on the efficiency of the deprivation of liberty are as useless as the question whether a half-filled waterglass is half full or half empty.

IV

May I illustrate what I have mentioned by giving you two examples about the situation in Switzerland. First I have to say a word about *the determining conditions for penal law and the execution of sentences*. Even though our penal law is far from being perfect it admits of reactions that are sensible from the point of view of criminal policy. It is up to the judicial and executive authorities to make use of this free scope to the maximum degree and to fill it with new ideas. Art. 397^{bis} paragraph 4 of our penal code authorizes the Federal Council to allow for a limited time and in order to foster the development of new methods, forms of execution of sentences and measures that differ from the forms prescribed by the law. Now we cannot introduce new sanctions on the ground of this article fit for experiments, but the provisions of our penal law give enough scope to allow experiences to be made through this article on different forms of execution of sentences and measures which may de facto be considered as alternatives to short-term imprisonment. If it came to propose modifications of the legal basis I would rather plead for a further development of the existing simple and reliable alternatives than for eccentric solutions, that is for the development of the unconditional execution of sentences and of such forms of execution as the semi-detention or the execution by the day as well as of the fines by increasing their sanction-value.

Let me turn to a second problem: *the analysis of the efficiency of penal sanctions*, a problem that gains in interest in Switzerland too. Our national research program "social integration" attaches great importance to analyzing the efficiency of home-internment of young people as regulated by the specific prescriptions applying to these categories of young offenders. Accordingly the Federal Department of Justice and Police has drafted preliminary studies on the subject. I would also like to mention that the Federal Department of Justice and Police is cooperating with the Federal Bureau of Statistics, the cantonal concordates for the execution of sentences and the directors of penitentiaries in order to set up a system allowing a continuous take-in of information on penitentiary affairs and recidivism and the evaluation of these informations. This should also illustrate the keen interest which we mentioned earlier for a rational analysis regarding the efficiency of penal

justice from the criminal-political viewpoint. As I have said before, however, the public does not take enough notice of these aspects. But is this important?

V

The Head of the Federal Department of Justice and Police, Federal Councillor Furgler, has recently stated in his answer to an interpellation that penal justice is one of the classical and absolutely central duties of a state, a duty moreover, to be shared by the public. Criminal policy is for sure influenced by the opinion of experts, but is not made by these. If we do not want the public to lose confidence in penal justice its opinion therefore cannot be ignored. It is of course true that the people, according to an article which has appeared in 1856 already in the "Neue Zürcher Zeitung", a leading Swiss paper, is not a reliable authority on criminal law at all. It is these circumstances that may have led the European Council to devote in its publication on alternatives to short-term imprisonment a whole chapter to the efforts needed to win public opinion over to these alternatives. This aspect is not the least reason for which our Seminar has done useful work. We may refer to the fact that the Head of the Federal Department of Justice and Police has accepted to be its patron and that not less than three Directors of cantonal Justice Departments have come to this meeting and shown their interest in the setting up of rational foundation for the further development of penal justice. Our meeting has moreover found a considerable echo in the press. That is why I really hope that the participants and among them the representatives of the press will succeed in bringing home to the public the thorny question as to what extent our efforts in the field of penal justice - what we do and what we don't - prove that we are acting reasonably and in the interest of all of us.