

Date de dépôt: 18 mai 2006

Messagerie

**Rapport du Conseil d'Etat
au Grand Conseil sur la motion de M^{mes} et MM. Esther Alder,
Véronique Schmied, Loly Bolay, Michel Ducret, Sophie Fischer,
Renaud Gautier, Eric Ischi, Eric Stauffer et Alberto Velasco :
Surpopulation dans les prisons genevoises**

Mesdames et
Messieurs les députés,

En date du 16 mars 2006, le Grand Conseil a renvoyé au Conseil d'Etat une motion qui a la teneur suivante :

*Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève
considérant:*

- la surpopulation carcérale dans les établissements du canton de Genève, en particulier à Champ-Dollon ;*
- que la commission des visiteurs a interpellé le Conseil d'Etat durant la précédente législature au travers de ses rapports successifs d'une part et l'indique dans son rapport RD 605 d'autre part ;*

invite le Conseil d'Etat

- à présenter au Grand Conseil l'évaluation de toute mesure permettant de répondre de manière urgente à cette situation dramatique tant pour les détenus que pour le personnel afin de prendre la meilleure décision: transferts de détenus en exécution de peine sur d'autres établissements de*

Suisse, augmentation du nombre de porteurs de bracelets électroniques, construction de bâtiments provisoires, impact de l'introduction du nouveau code pénal sur le nombre de détenus en exécution de peine, transfert des mineurs dans les établissements appropriés, déplacement des juges d'instruction dans les lieux de détention, notamment ;

- à mesurer les raisons qui conduisent Genève à avoir une telle disproportion d'incarcération préventive par rapport aux autres cantons ;*
- à présenter au Grand Conseil une planification des procédures et des travaux des constructions déjà votées.*

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

1. Evaluation des mesures pouvant répondre de manière urgente à la surpopulation pénale

1.1 Transfert de détenus en exécution de peines vers d'autres établissements de Suisse

La récente enquête sur la privation de liberté établie par l'office fédéral de la statistique montre que plus de 6 000 détenus ont été recensés en Suisse en 2005 et que le taux d'occupation moyen le jour du relevé, soit le 7 septembre 2005 était de 93 %. Une quarantaine d'établissements affichaient un taux d'occupation égal ou supérieur à 100 %.

Les délais d'attente pour placer des détenus dans les établissements concordataires varient en général entre 4 et 12 mois.

Des listes d'attente ont été également établies dans bon nombre d'établissements non concordataires.

Au vu de ce qui précède, compte tenu de l'existence de listes d'attente et afin d'assurer une égalité de traitement entre cantons, il n'est guère possible d'augmenter le nombre de détenus transférés.

Au plan concordataire, les directeurs d'établissements d'exécution de peines ont rappelé les obligations auxquelles ils sont soumis, notamment l'astreinte au travail. Dans cette perspective et afin d'assurer le fonctionnement de leurs structures dans le respect des exigences légales, le principe « 1 détenu - 1 cellule - 1 place de travail » a été rappelé. Le Conseil d'Etat soutient cette position.

1.2 Augmentation du nombre de porteurs de bracelets électroniques

Par souci de compréhension, on parlera ici de bracelets électroniques quand bien même il s'agit d'un dispositif que le condamné porte à la cheville.

Les conditions permettant cette forme d'exécution de peine sont fixées par la décision d'autorisation du Conseil fédéral du 31 août 2005 et les règlements cantonaux E 4 55.06 et E 4 55.08. La section du service de l'application des peines et mesures (SAPEM) qui assure l'exécution des arrêts domiciliaires a pu, à ce jour, répondre à toutes les demandes. En d'autres termes, aucune personne susceptible de pouvoir purger sa peine sous la forme d'arrêts domiciliaires n'a dû être incarcérée en raison de moyens techniques en nombre insuffisant.

L'avant-projet de nouvelle ordonnance fédérale qui entrera vraisemblablement en vigueur le 1^{er} janvier 2007 confirme la volonté de poursuivre, à titre d'essai, cette forme d'exécution et l'étend à la privation de liberté prononcée sur la base du droit pénal des mineurs pour une durée allant jusqu'à 12 mois.

Actuellement, le service d'exécution compétent dispose de 18 bracelets électroniques. Afin de favoriser et, surtout, d'anticiper sur une éventuelle augmentation du nombre de personnes susceptibles de purger leur peine sous cette forme, leur nombre sera prochainement porté à 25. Il y a lieu de relever que, si de nouveaux besoins se manifestent, il est tout à fait possible d'augmenter, à brève échéance, le nombre de bracelets électroniques.

1.3 Construction de bâtiments provisoires

Ces derniers mois, la croissance du nombre de personnes détenues ou condamnées, notamment à la prison de Champ-Dollon, est devenue alarmante. Le Conseil d'Etat, lors de sa séance du 22 mars 2006, a décidé de compléter les réalisations de la planification pénitentiaire adoptée le 27 août 2003. Il s'agit de la construction d'une nouvelle structure de détention destinée à diminuer le nombre de personnes détenues à la prison de Champ-Dollon. Le Conseil d'Etat a donné mandat à un comité de pilotage de lui soumettre, d'ici à fin avril 2006, un projet de loi ouvrant un crédit de construction.

Après analyse de la population carcérale de la prison de Champ-Dollon, il appert que la mise à disposition d'un établissement pour l'exécution de courtes peines ou de soldes de peines allant jusqu'à une année répond à un besoin avéré.

L'évolution d'un bassin de population croissant, la politique pénale des différents cantons, les modalités de mise en œuvre du nouveau code pénal détermineront l'évolution des besoins et, par conséquent, le caractère plus ou moins durable de ce type de structure. L'installation de pavillons modulaires présente l'avantage d'une très grande souplesse en ce qui concerne l'adaptation aux besoins.

1.4 Impact de l'introduction du nouveau code pénal sur le nombre de détenus en exécution de peines

Le nouveau code pénal prévoit, en tant que peine principale, outre la **peine privative de liberté**, la **peine pécuniaire** qui, sauf disposition contraire de la loi, ne peut excéder **360 jours - amende** (art. 34 al. 1 nCP), le travail d'intérêt général, avec l'accord du condamné, pour un maximum de 720 heures qui, le cas échéant, peut être converti en 6 mois de peine privative de liberté et **l'amende**.

L'article 41 nCP stipule que le juge peut prononcer une peine privative de liberté ferme de moins de 6 mois uniquement si les conditions du sursis à l'exécution de la peine ne sont pas réunies et s'il y a lieu d'admettre que ni une peine pécuniaire ni un travail d'intérêt général ne peuvent être exécutés. Autrement dit, les peines privatives de liberté inférieures à 6 mois devraient devenir l'exception.

En 2005, les tribunaux genevois ont prononcé 3 086 peines fermes inférieures à 6 mois avec sursis et 4 114 peines fermes inférieures à 6 mois sans sursis.

Genève jouit d'un statut international qu'il n'est point besoin de rappeler ici. En outre, la plus grande partie de la frontière de notre canton nous sépare de la France. Pour ces raisons, notamment, 85 % des personnes incarcérées à la prison de Champ-Dollon sont de nationalité étrangère; la plupart d'entre elles sont au bénéfice d'un statut précaire ou ne disposent d'aucune autorisation de séjour.

Ces personnes vont-elles être condamnées à des peines pécuniaires ou à un travail d'intérêt général? A quelle fréquence la procédure de recouvrement des peines pécuniaires aboutira-t-elle à une peine privative de liberté de substitution? Qu'en sera-t-il du sursis partiel?

Les réponses à ces questions et à d'autres de même nature sont tributaires de la politique qui sera mise en œuvre par les autorités judiciaires et détermineront l'impact du nouveau code pénal sur le nombre de détenus qui devront exécuter une peine privative de liberté ferme. Il y a lieu de relever, en

outre, que le nouveau code pénal prévoit la **semi-détention** comme forme ordinaire de l'exécution des peines privatives de liberté jusqu'à une année.

Une réflexion au sujet des conséquences de l'entrée en vigueur du nouveau code pénal a été menée également au plan concordataire. Les autres cantons font état des mêmes incertitudes, dès l'instant où personne n'est en mesure de se prononcer au sujet de l'évolution de la délinquance et des réponses futures données par les autorités judiciaires.

Dès lors, on peut rappeler avec une certaine assurance que l'objectif visé par la révision du code pénal, à savoir la réorganisation et la différenciation du système des sanctions, devrait conduire à n'infliger qu'exceptionnellement des courtes peines privatives de liberté. En revanche, les autorités et les spécialistes du domaine ne se hasardent pas à établir des pronostics fiables en ce qui concerne l'atteinte de cet objectif.

1.5 Transfert des mineurs dans les établissements appropriés

Avec l'agrandissement de la Clairière, le canton de Genève dispose de 30 places pour l'observation et la détention préventive.

Les statistiques montrent que, depuis l'agrandissement de la Clairière, le nombre de mineurs incarcérés à la prison de Champ-Dollon a diminué mais n'a pas disparu totalement.

Une augmentation de la capacité d'accueil de 4 places dans le secteur de la détention préventive à la Clairière est à l'étude. D'ores et déjà, il ne faut pas s'attendre à ni même envisager un doublement de l'ensemble des cellules de la Clairière en raison des problèmes de sécurité et de fonctionnement de l'établissement. En outre, cela ne serait pas compatible avec la prise en charge éducative inhérente à la mission de cet établissement.

La création de nouveaux foyers pour mineurs à caractère mixte, c'est-à-dire pour des placements de nature civile et pénale pourrait permettre de libérer des places dans les foyers fermés. En effet, le séjour du mineur en établissement à caractère fermé se prolonge parfois au-delà du nécessaire en raison de l'absence de places en aval.

La détermination du nombre de places en faveur des mineurs est également tributaire des réalisations concordataires. Or, en raison des difficultés financières que connaissent les cantons, les projets prévus dans le canton de Neuchâtel (16 places, 2 sections pour les jeunes filles) et dans le canton de Vaud (56 places pour les personnes mineures des deux sexes) font l'objet d'un nouvel examen et leur réalisation est reportée. Pour le canton de Vaud, les perspectives en la matière se comptent en années.

En temps opportun, la nouvelle possibilité d'exécution sous la forme des arrêts domiciliaires sera examinée dans la mesure où elle permettrait de libérer un nombre de places suffisant pour gérer la détention des mineurs avec les structures à disposition.

1.6 Déplacements des juges d'instruction dans les lieux de détention

Le Conseil d'Etat, dans le cadre des rencontres institutionnelles régulières qu'il tient avec le Pouvoir judiciaire, abordera cette proposition.

1.7 « Risiko »

Depuis le mois de septembre 2004, la direction de l'office pénitentiaire a mis en place le dispositif « Risiko ». Dès que le nombre de personnes détenues à la prison de Champ-Dollon atteint ou dépasse 370 et qu'il n'y a pas de possibilités de placement dans d'autres établissements, ce dispositif suspend la transmission des demandes d'inscription au Ripol et des ordres d'arrestations à la police pour les peines inférieures à 6 mois. Les réserves à ce dispositif ont trait aux délais de prescription et à des motifs de sécurité publique.

1.8 Autres mesures

Les autres mesures ponctuelles possibles ont été prises, notamment :

- a) le transfert temporaire instantané d'une trentaine de détenus dans le canton de Vaud lorsqu'il y avait des places disponibles (opération « Migratio ») ;
- b) la réorganisation de l'unité femmes à la prison de Champ-Dollon ;
- c) le transfert d'une dizaine de détenues à la prison de la Tuilière située à Lonay (VD) ;
- d) l'ouverture 24 heures sur 24 des violons du Palais de Justice ;
- e) la réaffectation de la maison de Favra et l'augmentation de sa capacité de détention à 25 places.

Des mesures restreignant les prestations en faveur des détenus ont également été prises afin d'assurer le fonctionnement des établissements tout en essayant d'atténuer l'impact de la surcharge de travail sur le personnel. Il s'agit, notamment, de la modification des horaires de travail, du déplacement de la ronde des médicaments, de la diminution du nombre de colis pouvant être amenés aux détenus, de la restriction des effets personnels en cellule.

1.9 Travail d'intérêt général

Une attention particulière a été prêtée au développement des peines alternatives d'autant plus que le travail d'intérêt général deviendra, au moment de l'entrée en vigueur du nouveau code pénal, une peine à titre principal. Le développement de ce secteur d'activité nécessite des ressources financières et humaines supplémentaires qui ont été annoncées dans les planifications budgétaires des années à venir.

2. Mesure des raisons qui conduisent Genève à avoir une disproportion d'incarcérations préventives par rapport aux autres cantons

En raison du principe de la séparation des pouvoirs, le Conseil d'Etat n'entend pas se prononcer sur cet aspect, laissant ainsi au Pouvoir judiciaire la faculté de s'exprimer souverainement.

3. Présentation au Grand Conseil de la planification des procédures et des travaux de construction déjà votés

Dans les conclusions du rapport établi par la commission des travaux examiné par le Grand Conseil le 2 décembre 2005 dans le cadre de l'examen du PL 9622 ouvrant un crédit d'étude de 3 530 000 F, cette question était posée.

Le 11 janvier 2006, le Conseil d'Etat a nommé un groupe de pilotage chargé de coordonner et de planifier les travaux prévus par les lois 9622 (Curabilis) et 9330 (agrandissement et rénovation de la prison de Champ-Dollon). La définition des priorités est en cours.

Cependant, au vu de la situation prévalant à la prison de Champ-Dollon, le Conseil d'Etat a décidé que la réalisation d'une nouvelle structure de détention emportait désormais un caractère prioritaire et que les actions des services de l'administration cantonale concernés seraient portées vers la réalisation de cet objectif.

Au bénéfice de ces explications, le Conseil d'Etat vous invite, Mesdames et Messieurs les députés, à prendre acte du présent rapport.

AU NOM DU CONSEIL D'ETAT

Le chancelier :
Robert Hensler

Le président :
Pierre-François Unger