

*Proposition présentée par les députés :
M^{mes} et MM. Anne Marie von Arx-Vernon,
Delphine Bachmann, Bertrand Buchs, Christina
Meissner, Jean-Luc Forni, Claude Bocquet,
Olivier Cerutti*

Date de dépôt : 25 février 2020

Proposition de motion pour un meilleur respect du droit des femmes détenues à Genève

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

- les règles de l'ONU concernant le traitement des femmes détenues et les mesures non privatives de liberté pour les femmes délinquantes (Règles de Bangkok) et pour le traitement des détenus (Règles Mandela) ;
- les recommandations du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants du Conseil de l'Europe ;
- l'art. 75, al. 1 et 3 du Code pénal suisse (CP) (311.0), du 21 décembre 1937, selon lequel l'exécution d'une peine privative de liberté doit prioritairement tendre à la réinsertion socioprofessionnelle des détenu-e-s concerné-e-s ;
- la loi ouvrant un crédit d'étude de 16 500 000 francs en vue de la réalisation et de l'équipement d'un établissement fermé d'exécution de sanctions pénales de 450 places (établissement Les Dardelles) sur le site pénitentiaire rive gauche (11254), du 29 novembre 2013 ;
- la loi abrogeant la loi 11254 ouvrant un crédit d'étude de 16 500 000 francs en vue de la réalisation et l'équipement d'un établissement fermé d'exécution de sanctions pénales de 450 places (établissement Les Dardelles) sur le site pénitentiaire rive gauche (fin immédiate de l'étude d'une nouvelle prison dite des Dardelles) (11838), du 30 août 2018 ;

- la planification cantonale de la détention et les mesures d’accompagnement 2012-2022, adoptées par le Conseil d’Etat le 23 novembre 2012 et validées par la Conférence latine des chefs des départements de justice et police (CLDJP) le 16 décembre 2012 ;
- la proposition de motion « pour que les détenues aient la possibilité d’exécuter leur peine dans des conditions correctes » (M 2327), déposée le 4 avril 2016 ;
- la pétition concernant le PL 11254 et son impact sur la commune de Puplinge (P 1889), déposée le 28 novembre 2013 ;
- la proposition de motion « pour une prison intercantonale : abandonnons le projet de la prison des Dardelles ! » (M 2220), déposée le 26 août 2014 ;
- le projet de loi ouvrant un crédit d’investissement de 258 500 000 francs en vue de la réalisation et de l’équipement d’un établissement fermé d’exécution de sanctions pénales de 450 places « Les Dardelles » sur le site pénitentiaire rive gauche (PL 12303), du 28 mars 2018,

invite le Conseil d’Etat

à étudier la faisabilité d’un site sur le canton de Genève uniquement dévolu aux femmes en détention préventive et en exécution avec une prise en charge, un accompagnement et un suivi ciblés permettant la mise en place d’ateliers, d’activités et de formations pertinentes et non stéréotypées répondant à leurs besoins spécifiques.

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames les députées,
Messieurs les députés,

Il n'y a plus de doutes quant à l'urgence de rénover la prison de Champ-Dollon. En effet, celle-ci souffre depuis de trop nombreuses années déjà d'une surexploitation de ses infrastructures ainsi que d'une surpopulation carcérale (170%) ayant toutes deux entraîné une vétusté criante et des conditions de détention illicites, en violation de l'article 3 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH) sur la torture et les traitements inhumains et dégradants. Cette situation préoccupante a conduit en 2014 le Tribunal fédéral à sanctionner l'Etat, condamné à verser depuis une indemnité financière aux détenu-e-s concerné-e-s.

Par ailleurs destinée principalement à la détention avant jugement, avec 398 places, la prison de Champ-Dollon compte actuellement plus de 600 personnes détenues, dont un peu moins de la moitié en exécution de peine : un paramètre supplémentaire qui est loin de favoriser des conditions optimales en matière de réinsertion et de bonnes conditions de travail pour le personnel pénitentiaire.

QUELLE SOLUTION... ?

Après des démarches entreprises par le Conseil d'Etat auprès des autres cantons pour réaliser un établissement pénitentiaire concordataire sur leur territoire, démarches qu'il juge définitivement infructueuses, ce dernier campe sur ce qu'il considère comme étant la seule et unique solution viable : l'extension du site pénitentiaire situé sur le territoire de Puplinge (Curabilis, Champ-Dollon, Favra et La Brenaz) avec la construction d'un établissement concordataire d'exécution de sanctions pénales en milieu fermé de 450 places : « Les Dardelles ».

Disposant d'une section ouverte (peines et mesures), d'un secteur gériatrique et psychologique, d'un pavillon d'accueil (avec vente des produits faits sur place), d'un pôle médical, d'espaces de loisirs (salles de sport, terrain de football), de secteurs d'activité (atelier, dépôts, cuisine, buanderie), d'une zone de stationnement, d'une partie administrative (réception, parloir, poste de contrôle avancé), le projet des Dardelles semble réunir toutes les

qualités requises pour répondre aux besoins pénitentiaires actuels et rassurer la classe politique¹.

...POUR QUELS OBSTACLES ?

En cours de traitement en commission, le projet du Conseil d'Etat (PL 12302) soulève bien des interrogations.

La première concerne évidemment les coûts de fonctionnement annuels induits par une structure aussi imposante pour notre canton, des coûts qui impacteront lourdement et durablement le budget de l'Etat de Genève.

La deuxième concerne l'emprise de la future prison sur 10,7 hectares de terres agricoles, dont 7,1 hectares en surfaces d'assolement et l'extension du site pénitentiaire vers les zones d'habitation de Puplinge, ce qui suscite sans surprise craintes et oppositions de la profession agricole comme de la population locale.

QUELLE RÉINSERTION... ?

La troisième interrogation, et non des moindres, concerne le futur programme de réinsertion socioprofessionnelle des détenus, dans le sens de l'art. 75 du Code pénal suisse sur l'exécution des peines privatives de liberté :

Al. 1 : « L'exécution de la peine privative de liberté doit **améliorer le comportement social du détenu**, en particulier son aptitude à vivre sans commettre d'infractions. Elle doit correspondre autant que possible à des conditions de vie ordinaires, assurer au détenu l'assistance nécessaire, combattre les effets nocifs de la privation de liberté et tenir compte de manière adéquate du besoin de protection de la collectivité, du personnel et des codétenus. »

Al. 3 : « Le règlement de l'établissement prévoit qu'un plan d'exécution est établi avec le détenu. Le plan porte notamment sur l'assistance offerte, sur la **possibilité de travailler et d'acquérir une formation ou une formation continue**, sur la réparation du dommage, sur les relations avec le monde extérieur et sur la préparation de la libération. »

...POUR QUELS DÉTENUS ?

Le Conseil d'Etat indique que « les secteurs qui accueilleront une population carcérale spéciale (arrivants, femmes, personnes particulièrement vulnérables) disposeront de places d'ateliers à l'interne, pour tenir compte

¹ PL 12302, p. 8.

des caractéristiques spécifiques de ces personnes, assurant par là même le principe de la séparation des flux voulu par le traitement particulier de ces catégories de détenus ».

Il précise également que « le travail doit correspondre autant que possible aux aptitudes, à la formation et aux intérêts de la personne condamnée. C'est d'ailleurs un point important de la planification individuelle de l'exécution de la peine : l'affectation à un travail donné s'effectuera concrètement selon des critères d'intérêt et d'aptitude du détenu, ainsi qu'en fonction des possibilités de l'établissement »².

Lorsque l'on parle des détenus, toute la politique pénitentiaire se construit toujours sur une discrimination de genre, consciente ou non, selon laquelle les prisons, leur fonctionnement et leurs activités sont uniquement pensés pour les hommes, une population certes majoritaire mais dont les besoins sont bien différents de ceux des femmes. A ce titre, la seule précision du gouvernement concernant la population carcérale féminine concerne la future unité ambulatoire (UA) : « les prestations médicales classiques y sont fournies, dont la santé spécifique aux femmes »³.

Le projet des Dardelles prévoit certes plusieurs dizaines d'ateliers de formation, de production et d'intendance, mais qu'en est-il de l'encadrement et de l'accompagnement des femmes qui y seront détenues ? Les mesures et dispositifs les concernant restent flous et superficiels pour ne pas dire inexistantes.

Plus qu'une question de réinsertion, c'est le fondement du projet qu'il conviendrait de remettre en cause. Comment un secteur spécifiquement dédié à vingt-cinq femmes, comme prévu par le Conseil d'Etat, soit un secteur noyé dans un complexe pénitentiaire conçu essentiellement pour les hommes, peut-il répondre aux besoins spécifiques des femmes en détention ? Difficile de croire qu'elles pourront bénéficier des mêmes activités et des mêmes espaces que les hommes.

QUELLE RÉALITÉ PÉNITENTIAIRE POUR LES FEMMES ?

Le projet des Dardelles est symptomatique d'une réflexion pénitentiaire inexistante dans notre canton, et plus largement dans notre pays, concernant les femmes, aussi minoritaires soient-elles.

Genève ne dispose d'aucune place pour l'exécution de peine pour femmes condamnées. Le seul établissement romand prévu pour l'exécution de peines

² PL 12303, p. 22.

³ PL 12303, p. 26.

de longue durée pour les femmes est la prison vaudoise de La Tuilière (54 places) ; pour la partie suisse alémanique, il s'agit de la prison bernoise d'Hindelbank (107 places) : un établissement hors concordat dans lequel Genève place des femmes condamnées.

Pourtant, les données statistiques indiquent, au 31.12.2017, pour la prison de Champ-Dollon une population carcérale de 641 individus, dont 288 en exécution de peine ; parmi ces derniers se trouve la quasi-totalité des femmes condamnées, pour lesquelles notre canton ne dispose d'aucune place dédiée.

Une incohérence que ne corrigera qu'à moitié le projet des Dardelles, puisque le Conseil d'Etat a indiqué que « pour des motifs opérationnels, il a été décidé que les personnes condamnées à des peines de 0 à 6 mois continueraient à purger celles-ci à la prison de Champ-Dollon »⁴. Nous aurions par conséquent deux sites pour l'exécution de peine des femmes : le premier pour Champ-Dollon, alors qu'il ne devrait concerner que des détenus avant jugement ; le deuxième pour Les Dardelles, pour des exécutions de peines supérieures à six mois.

UNE PRÉOCCUPATION DÉJÀ MANIFESTÉE

En septembre 2017, une proposition de motion « pour que les détenues aient la possibilité d'exécuter leur peine dans des conditions correctes » (M 2327) était acceptée à l'unanimité par le Grand Conseil.

Dans sa réponse, le Conseil d'Etat continuait malgré cela de soutenir le projet des Dardelles comme unique solution : « Pour répondre à cette problématique et offrir une prise en charge répondant aux exigences légales en matière de détention des femmes, un quartier cellulaire de 25 places entièrement dédié à cette population a été prévu dans le cadre du projet de construction du nouvel établissement de 450 places des Dardelles. Pour le Conseil d'Etat, cette perspective de développement infrastructurel est la seule issue réaliste permettant de garantir la conformité dans l'exécution de peine des femmes, dont le pourcentage en détention en Suisse est de 5,6% (chiffres office fédéral de la statistique 2016). L'établissement des Dardelles est par conséquent la seule réponse efficace et réaliste aux préoccupations exposées dans la présente motion » (M 2327-A).

Le Conseil d'Etat laisse cependant dubitatif lorsqu'il indique qu'à Champ-Dollon « une étude de faisabilité est en cours pour créer une nouvelle promenade dédiée exclusivement aux femmes détenues. Cette promenade ne sera pas visible des détenus masculins et évitera également que

⁴ PL 12303, p. 18.

les détenues ne subissent les insultes et projections d'objets divers comme c'est le cas actuellement » (M 2327-D). Ces conditions délétères interrogent la viabilité d'un projet de réinsertion pour les femmes au milieu d'un établissement pénitentiaire pour hommes, laissant ainsi présager des futures conditions de détention aux Dardelles...

QUELLE VISION POUR LES FEMMES DÉTENUES ?

Minoritaires, les femmes détenues sont les grandes oubliées du système pénitentiaire. Elles paient l'absence de projets de formation et de réinsertion viables, se retrouvant doublement pénalisées.

Cette proposition de motion propose autre chose qu'un simple secteur à part pour femmes détenues dans une prison pensée pour des hommes ; elle propose autre chose qu'un isolement de femmes détenues dans un complexe majoritairement composé d'hommes ; elle propose autre chose qu'un moindre accès des femmes détenues aux locaux collectifs, et donc au travail, à la formation et aux activités socioculturelles ; elle propose autre chose que deux sites d'exécutions de peine pour les femmes détenues à Genève ; elle propose autre chose qu'un projet de réinsertion subordonné à la seule rentabilité globale.

Au contraire, cette proposition de motion, convaincue que de meilleures conditions de détention et de réinsertion sont prioritaires par rapport aux seuls critères économiques et financiers, demande d'étudier la faisabilité d'un site sur le canton de Genève uniquement dévolu aux femmes en détention préventive et en exécution avec une prise en charge, un accompagnement et un suivi ciblés permettant la mise en place d'ateliers, d'activités et de formations pertinentes et non stéréotypées répondant à leurs besoins spécifiques.

Cette structure, complémentaire à l'établissement ouvert du Vallon, destiné à l'exécution de peines privatives de liberté en faveur de condamnés bénéficiant du régime de travail externe ou de semi-détention (24 places), serait conçue comme une structure à dimension humaine, pouvant bénéficier d'un site déjà existant à réhabiliter ou bien d'une construction nouvelle.

DES RECOMMANDATIONS INTERNATIONALES

La préoccupation des femmes détenues a fait l'objet de plusieurs prises de position tant des instances européennes qu'onusiennes.

Le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) du Conseil de l'Europe a émis en janvier 2018 une fiche thématique⁵ posant le même constat :

« Outre ces différences, le fait que les femmes soient nettement moins nombreuses pose divers problèmes aux administrations pénitentiaires, **ce qui résulte souvent en un traitement moins favorable par rapport à la façon dont sont traités les hommes incarcérés**. Ceci découle du fait que les règles et les installations pénitentiaires ont été créées en vue d'accueillir une population carcérale dans laquelle les détenus de sexe masculin sont considérés comme étant la norme » (p. 1) ;

« Les femmes incarcérées constituent **un groupe ayant des besoins spécifiques, biologiques et liés au genre**. Certaines femmes détenues sont particulièrement vulnérables en raison de leur position dans la société et leurs rôles culturels. Les besoins spécifiques de certaines femmes risquent d'être négligés, en particulier parce qu'elles représentent **une catégorie minoritaire de détenus** » (p. 2) ;

« Le CPT recommande que les administrations pénitentiaires abandonnent le type d'hébergement à grande capacité en faveur d'**unités de vie plus petites**. Les femmes ne sont pas une exception : des unités de vie plus petites permettent une approche mieux adaptée à leurs besoins spécifiques » (p. 3) ;

« De l'expérience du CPT, bien que des actes de violence entre femmes puissent se produire dans les prisons, les violences à l'encontre des femmes perpétrées par des hommes (et, plus particulièrement, le harcèlement sexuel, y compris les insultes à connotation sexuelle) sont beaucoup plus fréquentes. Les femmes placées en milieu carcéral devraient donc, par principe, être **hébergées dans des locaux qui sont physiquement séparés de ceux occupés par les hommes** détenus dans le même établissement » (p. 3) ;

« Les femmes placées en milieu carcéral devraient avoir accès à un **programme complet d'activités motivantes** (travail, formation, études et sport) **sur un pied d'égalité avec les hommes**. Les délégations du CPT effectuant les visites rencontrent trop souvent des femmes détenues à qui sont proposées des activités considérées comme « appropriées » (par exemple, la couture ou l'artisanat) et qui sont exclues de toutes formations à vocation

⁵ <https://rm.coe.int/168077ff15>.

beaucoup plus professionnelle, réservées aux hommes. Le petit nombre de femmes signifie parfois qu'il n'est pas considéré comme viable de créer un atelier exclusivement pour elles. Cependant, une telle approche discriminatoire ne peut que renforcer les stéréotypes dépassés concernant le rôle social des femmes » (p. 4) ;

« De l'avis du CPT, la mise au point d'une **formation plus spécialisée pour le personnel travaillant avec les femmes en milieu carcéral** peut être utile pour subvenir à leurs besoins spécifiques » (p. 8).

De son côté, l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté en 2010 de nouvelles règles concernant le traitement des femmes détenues et les mesures non privatives de liberté pour les femmes délinquantes : les Règles de Bangkok⁶.

Celles-ci sont venues ainsi compléter deux ensembles de règles minima de l'ONU existantes en la matière : celles pour le traitement des détenus (Règles Mandela) et celles pour l'élaboration de mesures non privatives de liberté (Règles de Tokyo).

Définissant les besoins spécifiques des femmes détenues afin de garantir le respect de leur dignité et de leurs droits fondamentaux, les Règles de Bangkok relèvent pourtant de la « soft law » (droit souple) : elles ne sont donc pas juridiquement contraignantes. C'est pourquoi, bien que la Suisse ait accepté ces règles en 2013, celles-ci ne sont pas toutes respectées, alors que le Tribunal fédéral s'y est favorablement référé en matière de droit des femmes.

Les Règles Mandela révisant le texte de 1955 sur le traitement des détenus, adoptées par l'Assemblée générale des Nations Unies en 2015, présentent des recommandations similaires :

« Les femmes doivent être affectées, dans la mesure du possible, dans une **prison située près de leur domicile ou de leur lieu de réadaptation**, compte tenu de leurs responsabilités parentales, ainsi que de leurs préférences personnelles et de **l'offre de programmes et services appropriés** » (règle 4) ;

« L'administration pénitentiaire doit élaborer et appliquer des méthodes de classification qui prennent en compte les **besoins et situations sexospécifiques des détenues**, de façon à assurer une planification et une exécution appropriées et individualisées propres à hâter leur réadaptation, leur traitement et leur réinsertion dans la société » (règle 40) ;

⁶ <https://www.hri.global/files/2010/11/04/French.pdf>.

« Les détenues doivent avoir accès à un **programme d'activités équilibré et diversifié tenant compte des besoins propres à leur sexe** » (règle 42, al. 1) ;

« Les autorités pénitentiaires, en coopération avec les services de probation et/ou les services d'aide sociale, les associations locales et les organisations non gouvernementales, doivent **concevoir et exécuter de vastes programmes de réinsertion préalables et postérieurs à la libération**, qui tiennent compte des besoins propres aux femmes » (règle 46) ;

« Des ressources appropriées doivent être mises à disposition afin de mettre en place pour les femmes délinquantes des formules adaptées qui associent des mesures non privatives de liberté à des interventions visant à s'attaquer aux problèmes les plus courants qui conduisent les femmes à entrer en contact avec le système de justice pénale, telles que des séances de thérapie et de soutien psychologique pour les victimes de violence familiale et de violences sexuelles, un traitement adapté pour les personnes souffrant de troubles mentaux, et des **programmes d'enseignement et de formation pour améliorer l'employabilité**. Ces programmes doivent tenir compte de la nécessité d'assurer une prise en charge des enfants et des services réservés aux femmes » (règle 60).

Pour toutes ces raisons, nous vous prions, Mesdames et Messieurs le député-e-s, de bien vouloir apporter votre plein soutien à cette proposition de motion en faveur d'un meilleur respect du droit des femmes détenues dans notre canton.

« Personne ne peut prétendre connaître vraiment une nation, à moins d'avoir vu l'intérieur de ses prisons. Une nation ne doit pas être jugée selon la manière dont elle traite ses citoyens les plus éminents, mais ses citoyens les plus faibles ».

Nelson Rolihlahla Mandela