



Date de dépôt : 3 novembre 2025

Rapport

de la commission judiciaire et de la police chargée d'étudier le projet de loi de Alberto Velasco, Jean-Marie Voumard, Boris Calame, Jean Romain, Patrick Lussi, Jean-Luc Forni, Antoine Barde, Léna Strasser, Christian Zaugg modifiant la loi sur l'organisation judiciaire (LOJ) (E 2 05) (*Renforcement du Tribunal des contraintes*)

Rapport de majorité de Murat-Julian Alder (page 3)

Rapport de première minorité de Sophie Bobillier (page 46)

Rapport de seconde minorité de Diego Esteban (page 74)

Projet de loi (12840-B)

modifiant la loi sur l'organisation judiciaire (LOJ) (E 2 05) (*Renforcement du Tribunal des contraintes*)

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève
décrète ce qui suit :

Art. 1 Modifications

La loi sur l'organisation judiciaire, du 26 septembre 2010, est modifiée comme suit :

Art. 91, al. 4 (nouveau)

⁴ 20 juges assesseurs sont rattachés au Tribunal des mesures de contrainte.

Art. 93 Composition (nouvelle teneur)

¹ Le Tribunal des mesures de contrainte siège dans la composition d'un juge unique, à l'exception des cas dans lesquels il se prononce en matière de détention provisoire et de détention pour des motifs de sûreté.

² Lorsqu'il se prononce en matière de détention provisoire et de détention pour des motifs de sûreté, le Tribunal des mesures de contrainte siège dans la composition de 1 juge et de 2 juges assesseurs.

Art. 2 Entrée en vigueur

La présente loi entre en vigueur le lendemain de sa promulgation dans la Feuille d'avis officielle.

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

Rapport de Murat-Julian Alder

Lors de sa séance plénière du vendredi 22 novembre 2024, le Grand Conseil a voté le renvoi du PL 12840-A à la Commission judiciaire et de la police (ci-après : « la Commission » ou « la COJUP »).

Cette dernière a traité cet objet lors de ses six séances des jeudis 16 janvier, 13 mars, 15 mai, 5, 12 et 28 juin 2025, sous les présidences successives de l’auteur du présent rapport, puis de M^{me} la députée Gabriela Sonderegger.

M^{me} la Conseillère d’Etat Carole-Anne Kast, cheffe du DIN, M. Sébastien Grosdemange, secrétaire général adjoint du DIN, et M. Jean-Luc Constant, secrétaire scientifique de la commission, ont participé à ces séances.

Les procès-verbaux ont été pris par M. Anthony Chenevard, Mme Caroline Dang, Mme Katy Lopez, M. Nicola Martinez et Mme Alicia Nguyen.

Au nom de la commission, le rapporteur de majorité remercie l’ensemble des personnes listées ci-dessus pour leur précieuse contribution aux travaux, lesquels se sont déroulés de la manière suivante :

1. Reprise des travaux en suite du renvoi en commission (16.01.2025).....	4
2. Audition de M ^{me} Julie de Dardel, professeure assistante auprès de la Faculté des sciences de la société de l’Université de Genève (15.05.2025).....	5
3. Audition de l’Association des magistrats du Pouvoir judiciaire (05.06.2025).....	6
4. Audition de la Commission de gestion du Pouvoir judiciaire (05.06.2025).....	8
5. Audition de l’Ordre des Avocats de Genève (12.06.2025)	8
6. Discussions et votes (12.06.2025 et 26.06.2025)	12

1. Reprise des travaux en suite du renvoi en commission (16.01.2025)

Lors de la reprise des travaux le 16 janvier 2025, une députée **(Ve)** a rappelé que le renvoi en commission du 22 novembre 2024 était principalement motivé par le dépôt d'un amendement général de son groupe, tendant à ce que les juges amenés à renforcer le Tribunal des mesures de contrainte (TMC) seraient issus des 20 juges assesseurs du Tribunal criminel, lesquels ne siègent que rarement. Par ailleurs, cet amendement prévoyait que le TMC ne siègerait dans la composition de trois juges que si le prévenu ou son Conseil demandaient la tenue d'une audience. En d'autres termes, dans les cas où aucune audience n'était demandée, le TMC prendrait sa décision dans la composition d'un seul juge en faisant usage de la procédure écrite qui existe déjà actuellement.

Cette même députée **(Ve)** a aussi rappelé que les juges du TMC sont tous des anciens procureurs et qu'il avait été constaté que, dans certains cas, les « copier-coller » entre les demandes du Ministère public et les ordonnances du TMC étaient tellement flagrants qu'ils reproduisaient les mêmes fautes d'orthographe et de syntaxe. Or, la détention provisoire n'est pas une peine privative de liberté : il s'agit d'un régime frappant des personnes qui sont au bénéfice de la présomption d'innocence. Elle ne doit donc être utilisée qu'en dernier ressort. En d'autres termes, la règle est la liberté, l'exception étant la détention.

Une députée **(LJS)** rappelle que le projet de loi avait été initialement traité par la COJUP, mais que cette dernière avait décidé de le renvoyer à la Commission des visiteurs officiels (CVO) dans l'idée de consulter des experts chargés de formuler des propositions pour réduire la surpopulation carcérale. Au lieu de cela, la CVO a effectué tout le travail qui relevait de la compétence de la COJUP en auditionnant le Ministère public et l'Ordre des Avocats pour finalement refuser le projet de loi.

Sur question d'un député **(PLR)**, une députée **(Ve)** confirme que, dans tous les cas, le juge de la détention ne peut pas être le juge du fond. Il existe une permanence au TMC toute l'année. Un même prévenu peut donc être confronté à plusieurs juges de la détention différents pendant sa détention. Si l'amendement **(Ve)** devait être approuvé, il suffirait d'élargir cette permanence aux 20 juges assesseurs du Tribunal criminel.

Sur question du même député **(PLR)**, une députée **(Ve)** explique qu'un prévenu ne s'oppose pas toujours à sa mise en détention ou à la prolongation de celle-ci. Il y a des situations où cela est voué à l'échec, lorsqu'il est clair qu'il y a un risque de fuite, de collusion ou de réitération. En règle générale, en début de procédure, un prévenu aura plus facilement tendance à collaborer,

puis, une fois que les premiers actes d'instruction ont été menés, à demander sa remise en liberté. En principe, la procédure en matière de détention se tient par écrit, mais elle a lieu dans le cadre d'une audience si le prévenu en fait la demande, ce qui est rare. Dans tous les cas, les décisions du TMC sont sujettes à recours auprès de la Chambre pénale de recours (CPR) de la Cour de Justice.

A l'issue de cette première discussion, le président rappelle que la Commission de gestion du Pouvoir judiciaire (CGPJ) a demandé son audition par lettre du 4 décembre 2024.

Mise aux voix par le président, l'audition de la CGPJ est acceptée par :

Oui : 11 (3 S, 1 Ve, 2 MCG, 1 LC, 4 PLR)
 Non : 3 (1 Ve, 2 UDC)
 Abstention : 1 (1 LJS)

Il propose par ailleurs l'audition de l'Association des magistrats du pouvoir judiciaire, laquelle est acceptée par :

Oui : 9 (3 S, 2 MCG, 4 PLR)
 Non : 5 (2 Ve, 1 LC, 2 UDC)
 Abstention : 1 (1 LJS)

M. Grosdemange (DIN) attire l'attention de la commission sur le fait que, en matière de détention avant jugement, il n'y a pas de surpopulation carcérale. En effet, si la capacité de Champ-Dollon était affectée exclusivement à cette forme de détention-là, il n'y aurait pas de surpopulation. Le problème réside dans le fait que Champ-Dollon reçoit aussi des condamnés en exécution de peine, alors que cet établissement n'est à l'origine pas prévu pour recevoir ces personnes.

2. Audition de M^{me} Julie de Dardel, professeure assistante auprès de la Faculté des sciences de la société de l'Université de Genève (15.05.2025)

Par courrier électronique du 7 mars 2025, M^{me} Julie de Dardel, professeure assistante auprès de la Faculté des sciences de la société de l'Université de Genève, a informé la commission qu'elle dirige un projet de recherche intitulé « *Décroissance carcérale : géo-ethnographie du réduction-nisme carcéral et des alternatives non pénales* », financé par le Fonds National Suisse (FNS), et a proposé de lui présenter ce projet dans le cadre d'une audition en lien avec le PL 12840-A.

Lors de sa séance du 13 mars 2025, la Commission a décidé de donner une suite favorable à cette proposition d'audition par :

Oui : 7 (2 S, 2 Ve, 2 MCG, 1 LC)
 Non : 3 (1 LJS, 2 UDC)
 Abstentions : 4 (4 PLR)

La commission a reçu M^{me} Julie de Dardel le 15 mai 2025.

Par souci de concision et afin d'éviter d'inutiles redites, le rapporteur de majorité prie respectueusement les lectrices et les lecteurs de bien vouloir se référer à la présentation ci-jointe (annexe n° 1).

En juillet 2025 est parue la première publication de la « *Série sur la décroissance carcérale* ». Elle comprend des statistiques complétant la présentation de M^{me} Julie de Dardel¹.

3. Audition de l'Association des magistrats du Pouvoir judiciaire (05.06.2025)

La Commission reçoit :

- M^{me} la Sophie Thorens-Aladjem, présidente de l'Association des magistrats du Pouvoir judiciaire et juge au Tribunal civil ;
- M. Niki Casonato, membre du comité et juge au Tribunal pénal.

Lors de leur audition, ils ont en substance indiqué que pour leur association, ce projet de loi procède d'une certaine défiance envers les magistrats du TMC. Le soupçon d'inféodation des juges du TMC au Ministère public est injustifié. Par ailleurs, les statistiques en matière de détention doivent être nuancées. En effet, si Genève est championne en matière de détention provisoire de l'ordre de deux jours ou moins, ce sont en réalité les cantons de Bâle et de Zurich qui arrivent en tête du classement en matière de détention provisoire de longue durée.

Contrairement à ce que semblent soutenir certains, les juges du TMC ne prononcent pas la détention provisoire par amusement et les dossiers ne sont pas mis à disposition des avocats 15 minutes avant l'audience. Ce quart d'heure est en réalité mis à disposition des avocats pour qu'ils puissent s'entretenir une dernière fois avec leur client avant l'audience, sachant qu'en règle générale, un entretien plus long a eu lieu auparavant. De plus, les avocats ont accès aux pièces essentielles du dossier avant les audiences.

¹ Cette publication et ces statistiques sont disponibles sous le lien suivant : <https://www.unige.ch/prisondegrowth/fr/serie-sur-la-decroissance-carcerale>

Sur question du **président, M. Casonato** explique qu'il ne se justifie pas de prévoir une composition différente du TMC selon que le prévenu demande ou non la tenue d'une audience. Si l'on doit compter à chaque fois deux juges assesseurs en cas d'audience, il faudrait prévoir cinq à six assesseurs disponibles sur appel par jour, y compris les dimanches. De plus, le Code de procédure pénale (CPP) prévoit des délais de traitement de 96 heures en matière de détention provisoire, ce qui ne permet pas toujours de fixer des audiences aisément. Ce serait donc beaucoup plus compliqué dans une composition de trois juges.

Sur question d'un député (**UDC**), **M. Casonato** explique que ce n'est pas le nombre de juges qui est décisif en matière de détention, mais le CPP, qui exige un risque de fuite, un risque de réitération ou un risque de collusion, ainsi que des charges suffisantes. Il ajoute que les juges assesseurs du Tribunal criminel ne sont pas nécessairement des juristes. L'amendement (Ve) pourrait donc avoir l'effet exactement inverse : on pourrait imaginer que deux juges assesseurs plus sévères pourraient minoriser un juge de la détention enclin à prononcer une remise en liberté.

M^{me} Thorens-Aladjem ajoute qu'il ne faut pas minimiser la portée de la remise en liberté d'un prévenu, surtout lorsqu'il y a des risques de récidive. De plus, les critères sont fixés par le CPP, mais aussi par la jurisprudence du Tribunal fédéral. Dans tous les cas, ce n'est qu'une minorité de prévenus qui sont placés en détention provisoire.

M. Casonato rappelle enfin que les décisions du TMC sont sujettes à recours auprès de la CPR.

Sur question d'une députée (**Ve**), **M^{me} Thorens-Aladjem** rappelle que la présence d'assesseurs ne réduit pas les contestations des jugements, comme on peut par exemple l'observer au Tribunal des baux et loyers. **M. Casonato** ajoute qu'un prévenu détenu à tort peut demander et obtenir une indemnisation pour détention injustifiée et que la détention est subsidiaire aux autres mesures de contrainte, telles que des interdictions de contact ou de zones (mesures dites de substitution). Or, en la matière, on ne voit pas ce que des juges assesseurs pourraient apporter de plus.

Sur question d'une députée (**Ve**), **M. Casonato** rappelle aussi que la détention provisoire sera plus courte en début de procédure, notamment afin de permettre des perquisitions ou des confrontations. La part des personnes qui restent en détention pendant des mois ou des années est très faible.

En réponse à un député (**S**), qui fait remarquer que la mise en détention d'un prévenu engendre des coûts de l'ordre de 400 francs par jour à la collectivité, **M^{me} Thorens-Aladjem** indique que la mise en place d'un système

au moyen de juges assesseurs disponibles 24h/24 toute l'année serait assurément de nature à engendrer des coûts supplémentaires.

Une députée (**LC**) se souvient de l'époque de la Chambre d'accusation, qui siégeait dans une salle d'audience, alors qu'aujourd'hui, le TMC donne l'impression de réduire ce processus à un aspect administratif, ce qui peut créer un biais. Or, la détention est un acte grave. **M^{me} Thorens-Aladjem** lui répond qu'il arrive souvent que les juges assesseurs soient des avocats spécialisés en droit pénal qui peuvent aussi être biaisés. **M. Casonato** ajoute qu'il ne faut pas oublier que, par ses décisions, le TMC a aussi une vocation préventive, celle de protéger la société du risque de récidive.

Sur question d'un député (**UDC**), **M. Casonato** précise que, en règle générale, les prévenus de séjour illégal en Suisse ne sont placés en détention provisoire que s'ils se voient reprocher d'autres infractions en sus et que celles-ci revêtent une certaine gravité.

4. Audition de la Commission de gestion du Pouvoir judiciaire (05.06.2025)

La Commission reçoit :

- M. Olivier Jornot, procureur général et président de la CGPJ ;
- M^{me} Tatiana Aliberti, juge et vice-présidente du Tribunal pénal ;
- M^{me} Daniela Chiabudini, juge et présidente de la Chambre pénale de recours de la Cour de Justice ;
- M. Patrick Becker, secrétaire général du Pouvoir judiciaire.

Par souci de concision et afin d'éviter d'inutiles redites, le rapporteur de majorité prie respectueusement les lectrices et les lecteurs de bien vouloir se référer à la présentation ci-jointe (annexe n° 2), ainsi qu'à la lettre de la CGPJ à la Commission du 25 juin 2025, laquelle complète ladite présentation (annexe n° 3).

5. Audition de l'Ordre des Avocats de Genève (12.06.2025)

La Commission reçoit :

- M^e Karim Raho, avocat et président de la Commission de droit pénal de l'Ordre des Avocats ;
- M^e Miguel Oural, avocat, membre de ladite Commission et ancien Bâtonnier de l'Ordre des Avocats.

M^e Raho rappelle que la Commission de droit pénal de l'Ordre des Avocats avait déjà été auditionnée par la Commission des visiteurs officiels lors du premier traitement en commission du projet de loi (cf. rapport PL 12840-A, pp. 16 ss).

Il rappelle aussi que le TMC suit le Ministère public en matière de détention provisoire dans 97% des cas. Autrement dit, alors que le TMC est censé jouer un rôle de contre-pouvoir, il ne refuse les demandes du Ministère public que dans 3% des cas.

M^e Raho salue l'idée de limiter la composition élargie à trois juges aux seuls cas dans lesquels une audience est effectivement demandée. Cela permet de ne pas étendre cette exigence aux cas dans lesquels le prévenu ne s'oppose pas à la détention ou renonce à une audience. Dès lors, il ne faut pas craindre une multiplication des situations dans lesquelles trois juges seraient mobilisés.

En ce qui concerne la provenance des juges en renfort du TMC, soit des juge assesseurs issus du Tribunal criminel, **M^e Raho** identifie un risque en matière de récusation, puisqu'un assesseur qui aura siégé en matière de détention provisoire ne pourrait pas siéger comme juge au fond si l'affaire relève ensuite de la compétence du Tribunal criminel. Il s'agit toutefois d'un obstacle surmontable. Il serait possible de prévoir des assesseurs dédiés exclusivement au Tribunal criminel et d'augmenter le nombre total d'assesseurs pour garantir une disponibilité suffisante des membres dans chaque configuration. Une autre solution serait de créer une nouvelle catégorie d'assesseurs spécifiquement affectés aux affaires relevant du TMC, distincts de ceux du Tribunal criminel.

M^e Oural rappelle que la règle fondamentale demeure la présomption d'innocence et que la détention avant jugement doit rester l'exception. Dans de nombreux cas, les prévenus sont placés en détention pour des infractions légères, ce qui est contraire au principe de la proportionnalité.

Il considère par ailleurs que le fait que les audiences du TMC se tiennent dans les bureaux des juges pose également problème. Ces audiences, au cours desquelles les avocats plaident assis, ont entraîné une perte manifeste de solennité. Ce cadre manque de sérieux et ne permet pas la tenue d'une véritable audience judiciaire.

Enfin, **M^e Oural** rappelle que si la réforme du TMC proposée revêt certainement un coût, la détention elle-même a également un coût qui devrait être mis en balance avec celui d'un éventuel renforcement du TMC. La composition collégiale permet une meilleure réflexion par la confrontation des points de vue. Une partie des prévenus qui sont aujourd'hui détenus ne le seraient pas si des assesseurs apportaient d'autres perspectives au juge. Cela

permettrait à davantage de prévenus d'arriver libres au procès, dans le plein respect de la présomption d'innocence.

Sur question d'une députée (**Ve**), **M^e Raho** explique que le recours n'est pas toujours la solution la plus pragmatique pour un avocat au moment où la décision est rendue. Il y a des situations où il vaut mieux accepter la détention provisoire par exemple dans l'attente de la tenue d'une audience de confrontation et déposer par la suite une demande de remise en liberté plutôt que de déposer un recours contre la décision de mise en détention. Il faut aussi rappeler que, lorsqu'un recours est déposé à la CPR, voire ensuite au Tribunal fédéral, le procureur cesse temporairement d'instruire l'affaire. Un avocat expérimenté privilégiera donc souvent une approche pragmatique consistant à préparer une demande de mise en liberté rapide plutôt que de s'engager dans une procédure de recours qui risquerait de bloquer la procédure pendant une longue période. Le choix de ne pas faire recours ne signifie pas pour autant que l'avocat ou le prévenu acceptent la décision contestée. L'argument selon lequel les avocats devraient davantage faire usage du recours est dès lors simpliste.

Un député (**PLR**) fait remarquer que, depuis 2015, le taux de recours contre les décisions du TMC auprès de la CPR, qui siège à trois juges, varie entre 2,4 et 3,7%. Dans 97% des cas, les détenus ne contestent pas la décision. Les recours sont généralement admis dans 10 à 20% des cas. Il s'interroge donc, sous l'angle de l'efficacité, sur la pertinence d'alourdir la procédure dès la première instance avec une formation à trois juges.

M^e Oural rappelle qu'un changement notable est intervenu à Genève dans la gestion de la détention préventive pendant la pandémie du Covid-19. Le Ministère public avait alors décidé de limiter les mises en détention. La prison de Champ-Dollon, conçue initialement pour 398 détenus, en accueille désormais 600. Ce n'est plus la surpopulation extrême d'autrefois, mais l'établissement demeure tout de même surpeuplé. Selon les responsables de l'unité médicale de la prison, pour que la prise en charge médicale soit optimale, il faudrait qu'environ un tiers des places restent vacantes afin de s'occuper correctement des détenus.

M^{me} Kast précise que l'établissement compte actuellement 520 détenus environ. Il convient toutefois de retrancher de ce nombre les personnes condamnées à de courtes peines, qui ne sont pas concernées par le débat sur la détention avant jugement. En se concentrant uniquement sur les personnes détenues à ce titre, Champ-Dollon reste dans les limites de sa capacité prévue pour ce type de détention. La surpopulation carcérale ne résulte pas du flux lié à la détention, mais de l'absence d'un établissement spécifique pour l'exécution des courtes peines.

M^e Oural précise que le sens de son propos est que si la présence de trois juges permettait de réduire le nombre de placements en détention même de façon marginale, par exemple à raison d'une vingtaine de personnes, cela représenterait déjà une contribution concrète à la réduction de la surpopulation carcérale.

Un autre député (**PLR**) fait remarquer que, partout en Suisse, le TMC siège dans la composition d'un juge.

M^e Raho indique que le fait que Genève deviendrait le seul canton à adopter le modèle à trois juges proposé ne doit pas constituer un frein. Il se dit convaincu que d'autres cantons pourraient suivre cet exemple. Lors de discussions avec des Confrères d'autres cantons, le constat est souvent le même : le TMC accède à toutes les requêtes des procureurs. Dans ce contexte, Genève pourrait faire figure de pionnier et inspirer d'autres cantons à adapter leur législation.

Sur question d'une députée (**LJS**), **M^e Raho** rappelle que l'organisation judiciaire est en grande partie du ressort des cantons et que c'est pour cette raison que la composition du TMC n'est pas fixée par le droit fédéral, mais par la législation cantonale.

Sur question d'une députée (**Ve**), **M^e Raho** déclare ne pas voir de problème juridique dans le fait que la composition à trois juges ne se limite qu'au cas de figure où le détenu demande la tenue d'une audience. Cela ne crée aucune inégalité de traitement. **M^e Oural** ajoute qu'il existe de nombreuses situations où, en raison de la gravité des charges ou de la situation personnelle du prévenu, la détention provisoire est quasi inévitable. En revanche, l'intérêt de la réforme existe pour les cas où l'on place des personnes en détention pour des infractions de peu de gravité.

Sur question d'une autre députée (**Ve**), **M^e Raho** précise qu'une audience formelle, avec trois juges qui délibèrent ensemble, donne une légitimité accrue à la décision et renforce son acceptabilité. Il insiste aussi sur le fait qu'il ne nourrit aucune animosité envers les juges du TMC. Il espère d'ailleurs que ceux-ci ne perçoivent pas dans le projet de loi une remise en cause de leur compétence ou de leur travail.

M^e Oural ajoute que certains avocats sont allés jusqu'à récuser les juges du TMC au motif qu'ils étaient autrefois procureurs. Il exprime son désaccord total avec cette position, ne croyant pas une seule seconde à un manque d'impartialité de leur part. Selon lui, les juges sont intègres et honnêtes. S'il était juge au TMC, il serait toutefois soulagé de pouvoir délibérer à trois, ce qui lui permettrait de ne pas porter seul la charge de décisions aussi lourdes.

Sur question d'une députée (LC), **M^e Oural** fait remarquer qu'à Genève, sur 5 800 personnes placées en détention provisoires, seulement 1 100 sont condamnées à des peines privatives de liberté. Cela donne un ratio de 5,8, ce qui pose un réel problème de proportionnalité dans l'usage de la détention provisoire.

6. Discussions et votes (12.06.2025 & 26.06.2025)

a. Position du DIN

M^{me} Kast informe la commission que, au 31 décembre 2024, on comptait 521 détenus pour 398 places, dont 245 personnes en détention avant jugement. Le problème ne provient donc pas de la détention avant jugement. Champ-Dollon enregistrait également 79 détenus pour des motifs de sûreté. En réalité, l'établissement compte environ 300 personnes qui sont détenues pour des motifs de détention prévus pour Champ-Dollon

189 personnes sont en exécution de peine et ne devraient pas se trouver à Champ-Dollon, car selon le dispositif global, les courtes peines ne devraient pas être purgées là-bas, mais dans un établissement dédié. Enfin, 23 personnes purgent une peine privative de liberté de substitution et ne devraient, elles non plus, être hébergées à Champ-Dollon, ainsi que 8 personnes en exécution de mesures.

Parmi les 245 personnes en détention avant jugement, il y a 47 ressortissants suisses et 56 étrangers résidents en Suisse sans risque de fuite, et 142 étrangers résidant à l'étranger avec risque de fuite, mais aussi de collusion ou de réitération dans 40% des cas.

M^{me} Kast rappelle également que le TMC rend 9 à 10 décisions par jour, avec 30 minutes par audience, sept jours sur sept. Les juges assesseurs ne sont pas des professionnels et ne seraient donc là au maximum qu'un à deux jours par mois.

b. Position des groupes

Le groupe (UDC) votera contre l'entrée en matière. Il s'agit d'un grand débat idéologique entre ceux qui considèrent la détention provisoire illicite et ceux qui la considèrent nécessaire. Il existe des critères stricts pour la détention provisoire, que sont les risques de collusion, de fuite, ainsi que de réitération, étant rappelé que la durée de la détention ne doit pas dépasser la peine encourue. Si l'on veut réduire la population carcérale, il faut d'abord et surtout réduire la criminalité et augmenter la sécurité.

Le groupe **(S)** soutient l'entrée en matière du projet de loi. Cette réforme va vers plus de proportionnalité. Le coût de la détention provisoire est de 400 francs par jour et par détenu. La proposition de renforcer le TMC par des juges assesseurs mériterait à tout le moins d'être testée et évaluée. En effet, Genève a le taux de détention provisoire le plus élevé de Suisse. Pour questionner ce taux, il n'y a pas d'alternative à l'entrée en matière de ce projet de loi.

Le groupe **(PLR)** refusera l'entrée en matière de ce projet de loi. Faire le reproche aux juges du TMC d'être des anciens procureurs est absurde, puisque tous les magistrats du Pouvoir judiciaire sont également des anciens avocats. Ce projet de loi procède d'une défiance envers les juges aussi injustifiée que déplacée. Il prétend que les juges ne sont pas compétents et qu'il faudrait les flanquer de deux juges assesseurs, qui ne sont pas forcément des juristes, pour les cadrer. C'est un manque de respect envers le Pouvoir judiciaire. Aucun canton en Suisse ne connaît de TMC à trois juges. La détention provisoire n'est pas prononcée pour le plaisir des juges, mais lorsque sont réunies les conditions prévues par le CPP, soit un risque de fuite, de réitération ou de collusion. Ces risques sont toujours évalués de manière individuelle et concrète par les juges. La jurisprudence du Tribunal fédéral fixe un cadre clair. Les principes généraux du droit s'appliquent également, en particulier celui la proportionnalité. Il n'y a aucun lien entre le nombre de juges qui composent le TMC et les décisions prises en matière de détention. La détention provisoire est toujours fixée pour une certaine durée, d'au maximum trois mois, et le prévenu peut toujours demander une remise en liberté. Les décisions du TMC sont sujettes à recours.

Le groupe **(LJS)** refusera également l'entrée en matière de ce projet de loi. Si l'on peut toujours améliorer le fonctionnement de la justice, le moyen proposé par ce projet de loi n'est pas la bonne solution.

Le groupe **(Ve)** soutient l'entrée en matière du projet de loi et maintient son amendement. Il conteste que ce projet de loi soit constitutif d'une défiance envers les juges du TMC. Ce qui pose problème, c'est que, dans l'immense majorité des cas, soit plus de 90% des demandes, le TMC suit le Ministère public. Certes, Genève deviendrait pionnière en Suisse en portant le TMC à trois juges, mais c'est bien la preuve que le problème ne provient pas du CPP qui est fédéral, mais de son interprétation plus restrictive et de son application plus stricte dans le canton de Genève. Or, il est question de décisions très lourdes, puisqu'elles portent sur une restriction significative de la liberté de nombreuses personnes pendant plusieurs mois, et ce, en violation de la présomption d'innocence, et sans examiner de manière approfondie la possibilité de prononcer des mesures de substitution.

Le groupe (LC) votera l'entrée en matière. Il déplore que de nombreux commissaires semblent avoir perdu l'importance des droits humains et la gravité de la situation des personnes concernées, qui pourtant sont présumées innocentes. Dans le CPP, le procureur dispose de pouvoirs importants et le TMC ne remplit pas son rôle de contre-pouvoir de manière satisfaisante. Or, en passant à une composition du TMC à trois juges, on renforce et on améliore son rôle de contre-pouvoir. De plus, l'amendement déposé en plénière par le groupe (Ve) limite cette composition uniquement au cas dans lesquels le prévenu demande la tenue d'une audience. En d'autres termes, lorsque le prévenu n'entend pas contester sa mise en détention provisoire ni la prolongation de celle-ci, le TMC ne siègera pas à trois juges, mais à un seul. En d'autres termes, la forte mobilisation des juges assesseurs du Tribunal criminel n'aura pas lieu.

c. Votes

A l'issue de ces discussions passionnantes, la présidente met aux voix l'entrée en matière, laquelle est refusée par :

Oui :	6 (3 S, 2 Ve, 1 LC)
Non :	9 (1 LJS, 2 MCG, 4 PLR, 2 UDC)
Abstention :	0

Préavis pour la catégorie de débat : II, 40'

Annexes :

- 1. Présentation de M^{me} la professeure assistante Julie de Dardel à la COJUP, du 15.05.2025*
- 2. Présentation de la Commission de gestion du Pouvoir judiciaire à la COJUP, du 05.06.2025*
- 3. Lettre de la Commission de gestion du Pouvoir judiciaire à la COJUP, du 25.06.2025*



**UNIVERSITÉ
DE GENÈVE**

**FACULTÉ DES SCIENCES
DE LA SOCIÉTÉ**

Département de géographie
et environnement

Éléments d'analyse sur les pratiques de mise en détention à Genève en comparaison intercantonale à destination de la Commission Judiciaire et de la police dans le cadre de son examen du PL 12840 sur l'organisation judiciaire

Audition du 15 mai 2025

Professeure Julie de Dardel, Faculté des sciences de la société de l'Université de Genève,
Directrice du programme de recherche "Décroissance carcérale: géo-ethnographie du
réductionnisme carcéral et des alternatives non pénales"

SCIENCES DE LA SOCIÉTÉ

Faculté Recherche Formations Espace étudiant es Faculté & CSE Contact

PROJET DÉCROISSANCE CARCÉRALE

Projet | SL | FR | EN

Modules Équipe Partenaires Laboratoire Publications Médias

DÉCROISSANCE CARCÉRALE:

Géo-ethnographie du réductionnisme carcéral
et des alternatives non pénales

Ce programme de recherche, basé à l'Université de Genève au sein du **Département de Géographie et Environnement** de la **Faculté des Sciences de la Société**, est financé pour une durée de cinq ans (2020-2025) par le **Fonds National Suisse (FNS)**.

Il part du constat qu'un phénomène de sur-incarcération et de surpopulation des prisons existe dans la plupart des pays du globe, y compris en Suisse et en particulier dans la région romande. Cette "vise des prisons" et son lien avec le "taux de prisonniers" ont été analysés dès les années 1960 d'abord aux États-Unis, puis dans une grande partie du monde, y a été étudié en détail dans les sciences sociales par des criminologues, des sociologues, des juristes, des politistes ou encore des géographes.

En recherche, les initiatives innovatrices qui visent à contre-courant de ce virage punitif n'ont été que peu étudiées à ce jour. Elles existent pourtant, sous la forme de politiques publiques visant à réduire le recours à l'incarcération, ou encore de mises en pratique par des communautés et associations d'expériences non punitives de la justice. Ce projet de recherche, ancré prioritairement dans le champ de la géographie carcérale mais ouvert à la transdisciplinarité (droit, médecine, sociologie de l'enfermement, criminologie), se concentre sur l'analyse de ces contre-tendances, en tant que voies possibles vers une décroissance carcérale.

Lien vers le projet de recherche sur le site du FNS



• A consulter:

www.unige.ch/prisondegrowth/fr/laboratoire

• Sources statistiques recommandées:

Office fédéral de la Statistique:

www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/criminale-droit-penal.html

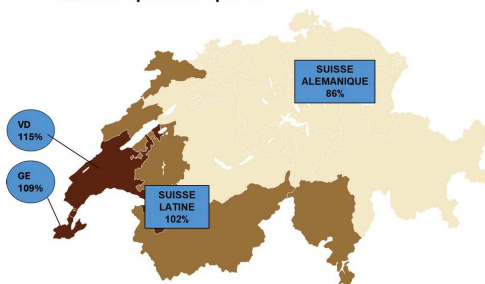
Monitoring de la privation de liberté de la CSCSP:

www.skjv.ch/fr/nos-services/monitorage-de-la-privation-de-liberte

Partie du projet de recherche consacrée à la Suisse

- Comprendre la situation exceptionnelle des cantons de Genève et Vaud en matière de détention et proposer des pistes de solution.
- Méthodologie scientifique de type quantitative, qualitative et participative.

Taux d'occupation des prisons



Etude à télécharger sur:

<https://www.unige.ch/prisondegrowth/fr/serie-sur-la-decroissance-carcerale>

Série sur la décroissance carcérale

POLICY BRIEF

#1

juillet 2025

Surpopulation carcérale en Suisse romande:

Trois idées reçues à l'épreuve de l'analyse

Laboratoire romand sur la décroissance carcérale

Fonds national suisse

UNIVERSITÉ DE GENÈVE

Hypothèse 1: le manque de places?

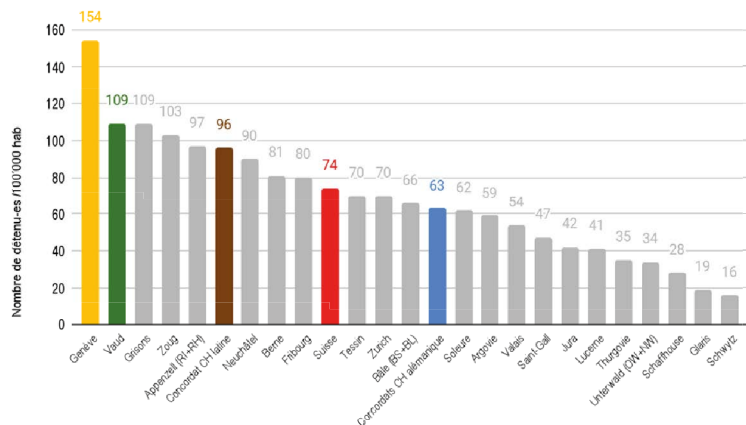
Nombre de places de détention/100'000 hab.	2023
Suisse	81
Suisse alémanique	73
Suisse latine	97
Genève	141
Vaud	95

Extension du parc pénitentiaire à Genève et Vaud:

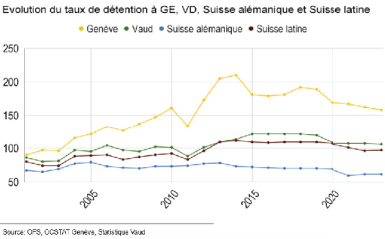
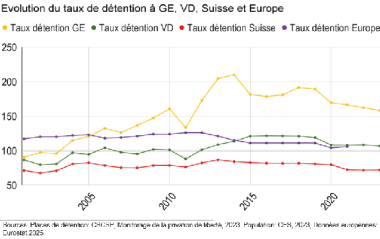
Dans le canton de Genève, entre 2008 et 2015:
Agrandissement de Champ Dollon,
Ouverture de la Brenaz et de Curabilis,
pour un total d'environ 350 places
supplémentaires.

Dans le canton de Vaud, entre 2012 et 2014:
Extension des EPO et de la prison de la Croisée,
ouverture de la prison du Simplon et de la prison des Léchaïres,
pour un total de 250 places supplémentaires.

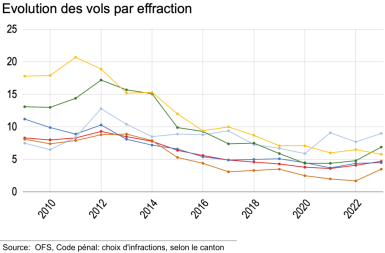
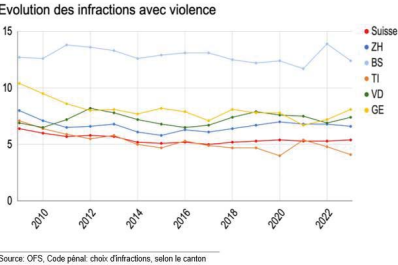
Taux de détention en 2023



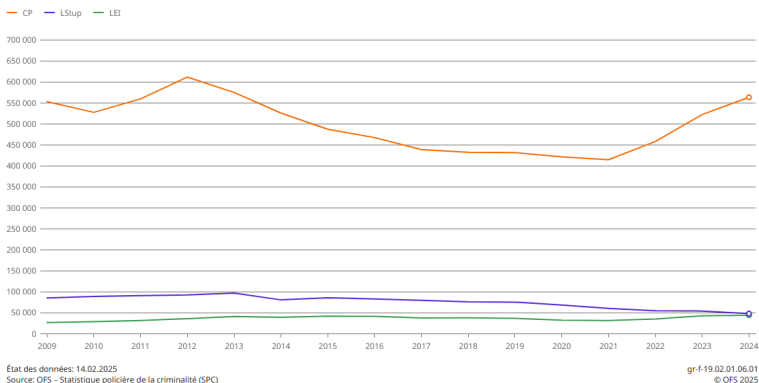
Sources: OFS, CSCSP



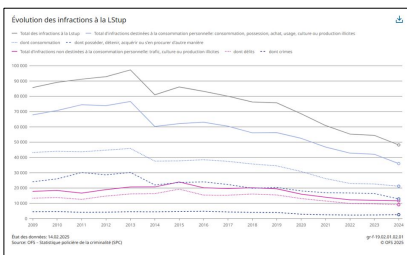
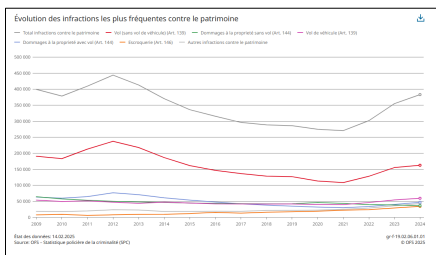
Hypothèse 2: la criminalité?



Évolution des infractions selon la loi



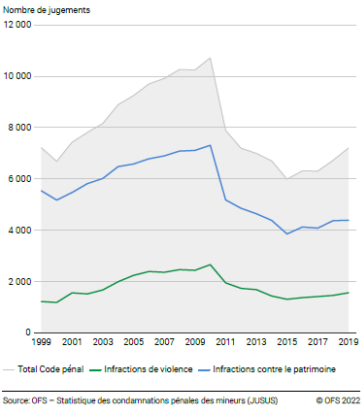
NB: tableau mentionnant les données en chiffres absolus, l'évolution du taux d'infractions tenant compte de l'augmentation de la population permettrait une analyse plus circonstanciée.



NB: tableau mentionnant les données en chiffres absolus, l'évolution du taux d'infractions tenant compte de l'augmentation de la population permettrait une analyse plus circonstanciée.

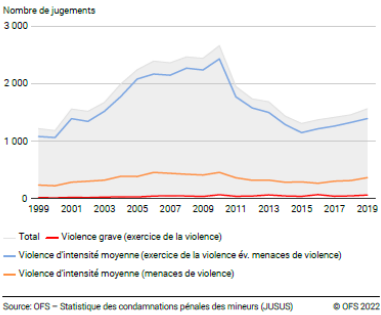
Jugements de mineurs en raison du Code pénal, choix d'infractions, de 1999 à 2019

G 8



Jugements de mineurs pour une infraction de violence selon la gravité, de 1999 à 2019

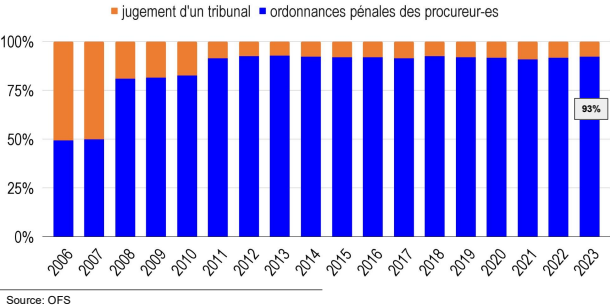
G 9



Hypothèse 3: pas de marge de manœuvre

"on ne fait qu'appliquer la loi"?

Condamnations pour un délit ou un crime en Suisse



Les études sur le plan internationale nous apprennent que la **détention provisoire (avant-jugement)** représente un facteur majeur de la surpopulation carcérale et des conditions de détention inhumaines et dégradantes

La Suisse dans le contexte européen

- Suisse : la part la plus élevée de détention avant-jugement d'Europe occidentale
- 3^e plus élevée d'Europe (en incluant les pays de l'Est)

Top 5 de la détention avant-jugement en Europe*		
	Pays	Part détention avant-jugement*
n°1	Albanie	62,60%
n°2	Arménie	57,20%
n°3	Suisse	46,10%
n°4	Danemark	39,30%
n°5	Belgique	36,10%
Autres repères en Europe :		
Médiane européenne		25%
	Pays-Bas	32,60%
	Norvège	30,80%
	France	30,40%
	Italie	25,60%
	Finlande	23,20%
	Allemagne	20,60%
	Autriche	20,60%
	Espagne	16,10%

* Pays du Conseil de l'Europe de plus d'un million d'habitants.
[Part de détention avant jugement = nombre de personnes en DAJ sur le total des personnes détenues].
Sources: World Prison Brief (ICPR) et Space (*Prisons and Prisoners in Europe 2023. Key Findings of the Space 1 Survey*)

Mesurer la prévalence de la détention avant-jugement

- Part de personnes en détention avant jugement = nombre de personnes en détention avant jugement par rapport au total des personnes détenues
 - Ce chiffre ne permet pas de mesurer si la détention avant jugement est utilisée de manière plus importante dans un pays (ou un canton) par rapport à un autre
 - Pour mesurer **la prévalence**:
Nombre de détenus avant-jugement pour 100'000 habitants du territoire

Des différences régionales importantes en Suisse dans l'usage de la détention avant-jugement

- L'usage de la détention avant-jugement est 1,6 fois plus élevé en Suisse latine qu'en Suisse alémanique.
- L'usage de la détention avant-jugement est 2 fois plus élevé à Genève et Vaud qu'en Suisse alémanique.

	Prévalence de la détention avant-jugement*
Moyenne suisse alémanique	30
Moyenne suisse latine (concordat latin)	48
Moyenne des cantons de Genève et Vaud	61

Sources: CSCSP (**effectifs** en décembre 2023) et OFS (chiffres population janvier 2023).
* Prévalence = nombre de personnes en DAJ/100'000 hab.
NB: prendre la moyenne Genève et Vaud permet de partiellement prendre en considération de nombre important de placements de Vaud dans les autres cantons romands.

A Genève

- Un flux massif de mise en détention avant-jugement:
- Le canton représente 6% de la population suisse, mais est à l'origine de:
 - **33%** de la totalité des incarcérations avant-jugement
 - **19%** des incarcérations avant-jugement **de plus de 48h**
- Seule **1/5 personne** mise en détention avant-jugement à Genève est finalement condamnée à une peine de prison "ferme" (sans sursis ou partiellement sans sursis)

Sources: OFS chiffres 2023 (détentions imputées aux condamnations)

Une "culture de la détention" plus marquée à Genève

Critères légaux de mise en détention provisoire:

- **Les risques** (fuite, collusion, réitération)

mais aussi:

- **Critère de gravité** de l'infraction

A Genève: risque de fuite appliqué de façon "automatique" en fonction du statut légal de séjour. En revanche, critère de gravité moins pris en compte.

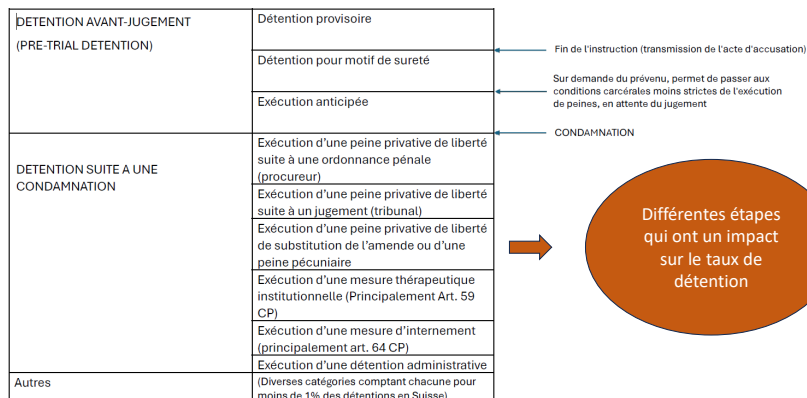
- Impact de la détention provisoire sur la sévérité des peines?

Pratique de "faire coïncider" le quantum de la peine et durée de la détention provisoire (cf. effet de l'art. 429al.1 CPP concernant les indemnités pour détention injustifiée)

Éléments complémentaires sur le rôle du TMC

- Environ 95% d'approbation des demandes de mises en détention
- "Proximité professionnelle": impacts de la petite taille du canton et du mode d'élections des juges à Genève (= passage quasi obligatoire par le MP)
- Possibilité d'utiliser davantage les mesures de substitution pour éviter la détention provisoire
- Des magistrat-es très éloigné-es du "terrain carcéral"
- Rareté et manque de transparence sur les chiffres: difficulté de monitoring et d'évaluation par des études scientifiques
- Question des coûts financiers très importants des mises en détention

Au-delà de la problématique des DAJ et du TMC...



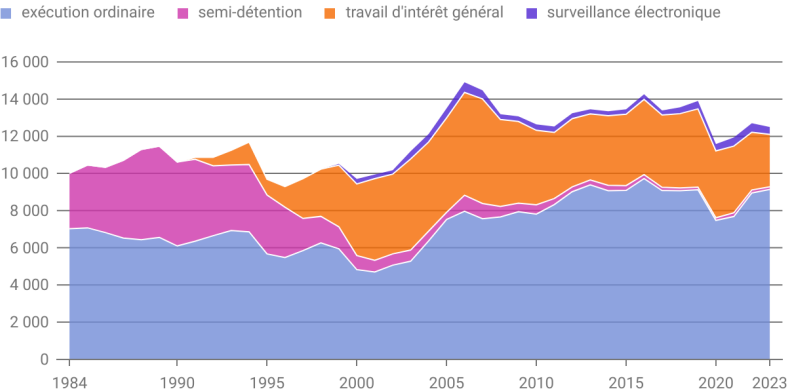
Des peines plus sévères à Genève

Adultes: condamnations pour un délit ou un crime selon le type et la durée de la peine principale					
	Suisse	Genève	Part de Genève/Suisse	Vaud	Part de Vaud/Suisse
Nombre total des condamnations	103 156	11 224	10,9%	11195	10,9%
Peine privative de liberté AVEC SURSIS	6 598	685		579	
Durée médiane (jours)	90	130		120	
Peine Privative de liberté SANS SURSIS	7 254	1 061		1267	
Durée médiane (jours)	90	120		90	
Peine privative de liberté avec SURSIS PARTIEL	671	82		129	
Durée médiane (jours)	913	1 096		913	
Total des peines privative de liberté "fermes"	7 925	1 143	14,4%	1396	17,6%
Proportion PPL "fermes" sur le total des condamnations	7,7%	10,2%		12,5%	
Peine pécuniaire AVEC SURSIS	71 569	7 110		7069	
Durée médiane (jours)	30	45		40	
Jour-amende médian (chf)	50	40		30	
Peine pécuniaire SANS SURSIS	16 785	2 208		2122	
Durée médiane (jours)	40	60		60	
Jour-amende médian (chf)	40	30		30	
Amende seule	127	38		3	
Amende avec une autre peine	75 737	6 840		7997	
Montant médian de l'amende (chf)	500	540		390	
Population	8 815 385	514 114	5,8%	830 431	9,4%

Source: OFS (T 19.03.03.02.02.01.02a), année de référence: 2022.

Exécution des sanctions selon la forme de l'exécution

Débuts d'exécution



État des données: 09.10.2024

gr-f-19.04.02.02.01-je

Source: OFS – Statistiques de l'exécution des sanctions (SVS, STIG, SESE)

© OFS 2024

Back-up slides

(supports pour éventuelles questions de la Commission)

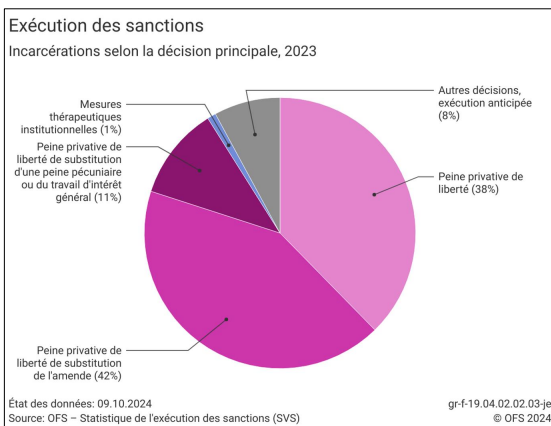
Impact de la réforme du CPP (entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2024)

Dès 01.01.2024: les procureur-es doivent systématiquement entendre le prévenu s'il est probable que l'ordonnance pénale débouche sur une peine privative de liberté (PPL) sans sursis (art. 352a CPP).

Les dernières statistiques OFS qui viennent de paraître montrent que:

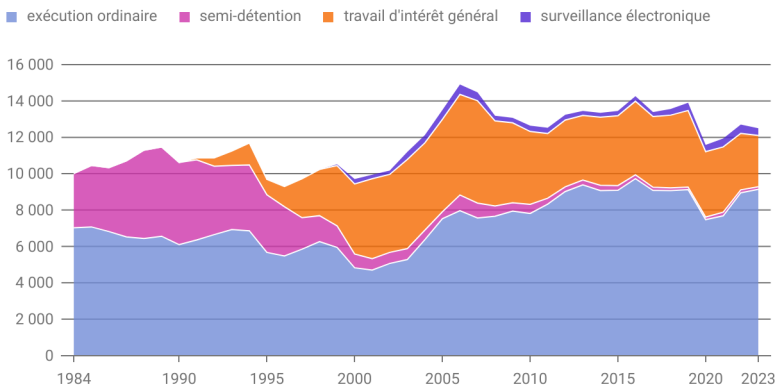
- Grand impact sur les PPL en Suisse. Entre 2023 et 2024: **baisse de 39% des PPL**, et même de **46%** en ce qui concerne les courtes peines (< 6 mois), **sauf... à Genève!**
- Les PPL ont été globalement remplacées par des peines pécuniaires avec et sans sursis: risque d'augmentation des incarcérations dans cette catégorie (PPLS).

Le poids des PPL de substitution (conversion des amendes et peines pécuniaires en prison)



Exécution des sanctions selon la forme de l'exécution

Débuts d'exécution



État des données: 09.10.2024

Source: OFS – Statistiques de l'exécution des sanctions (SVS, STIG, SESE)

gr-f-19.04.02.02.01-je

© OFS 2024

Le bracelet électronique

- Utilisation marginale: manque et conditions d'accès restrictives
- **VD et GE en font un usage comparativement élevé:**
 - VD: 21,7% du total des surveillances électroniques exécutées (OFS, 2024) pour 9,4% de la population suisse
 - GE: 19,7% du total des surveillances électroniques exécutées (OFS, 2024) pour 5,8% de la population suisse
- Mais attention aux faux espoirs concernant son effet de "remplacement" de la prison => un effet d'**extension du filet pénal** (augmentation des personnes judiciairisées): à VD et GE l'augmentation du bracelet va de pair avec l'augmentation du taux de détention.

Le travail d'intérêt général (TIG)

Suisse: usage en **forte baisse** depuis la révision du CP en 2007 (« judiciarisation » puis à nouveau forme d'exécution en 2018).

- 2006: 5534
- 2012: 3676
- 2020: 3601
- 2023: 2823



- VD et GE=> usage **extrêmement marginal** :
 - VD: 5,1% (de tous les TIG prononcés en Suisse en 2023)
 - GE: 2,5%
 - ZH: 18,5% (ZH: 18% de la population suisse)
 - FR: 14% (FR: 3,8% population) => « culture du TIG »

Alternative plus efficace que le bracelet électronique pour désengorger les prisons

Source: OFS (T 19.04.03.13)

La semi-détention

- Importante réduction au fil des ans => usage marginal aujourd'hui en Suisse:
 - 1989: 4911 (personnes)
 - 1993: 3531
 - 2003: 559
 - 2013: 264
 - 2023: 141
- Sous-occupation des établissements dédiés à la semi-détention/ au travail externe en Romandie
 - Simplon (VD) : 58%
 - Villars (GE) : 68%
 - Vallon (GE) : 38%



Source: Source: OFS, 2024; CSCPS, mars 2025

Libération conditionnelle des peines privatives de liberté : disparité des pratiques en Suisse

Résultats d'une étude menée auprès des autorités suisses d'exécution des sanctions pénales

Aimée Zermatten - aimee.zermatten@unifr.ch
Université de Fribourg

Thomas Freytag - thomas.freytag@pom.be.ch
Section de la probation et de l'exécution des sanctions pénales, canton de BE

3. Résultats (1)

Existence de pratiques différentes avec des variations importantes

- Octoils en 2014-2015, avec 23 cantons :**
- Concordat latin : **le plus restrictif** (67 %)
 - Concordat de Suisse centrale et du N/O : **modéré** (74 %)
 - Concordat de Suisse orientale : **le plus favorable** (81 %)

- Octoils 2009-2013, avec 13 cantons :**
- Concordat latin : **le plus restrictif** (57 %)
 - Concordat de Suisse centrale et du N/O : 83 %
 - Concordat de Suisse orientale : 83 %

Constat semblable avec des **comparaisons entre cantons similaires** (population, urbains, proches d'une frontière)

➡ les cantons du Concordat latin sont plus sévères

(Zermatten & Freytag 2018)

Art. 2 Prix de pension

1 Les prix de pension journaliers sont fixés comme suit :

Régimes	Prix
Secteur fermé (<i>sécurité élevée</i>)	380.-
Secteur fermé d'un établissement ouvert (<i>sécurité normale</i>)	350.-
Etablissement ouvert ou secteur ouvert d'un établissement fermé (<i>sécurité basse</i>)	320.-
Isolement cellulaire (<i>sécurité renforcée</i>)	760.-
Unité psychiatrique	680.-
Unité de mesures Curabilis	1'286. ¹
Unité carcérale hospitalière - prestation sécuritaire	163.-
Jeunes adultes (art. 61 CP)	730.-
Semi-détention	214.-
Travail externe	214.-
Travail et logement externes	10.-
Exécution de peines sous surveillance électronique	20.-
Exécution de peines sous la forme du travail d'intérêt général (TIG)	20.-
Exécution d'une sanction pénale (mère et enfant) : complément par enfant	160.-
Détention avant jugement, sans occupation	194.-
Détention avant jugement, avec occupation	224.-
Détention avant jugement (mère et enfant) : complément par enfant	83.-

Source: Conférence latine des autorités cantonales compétentes en matière d'exécution des peines et mesures, *Décision du 31 mars 2022 fixant les prix pour la journée de détention avant jugement ou d'exécution d'une sanction pénale ou d'une mesure, en force ou à titre anticipé, effectuée dans les établissements du Concordat latin (Décision sur les prix de pension).*

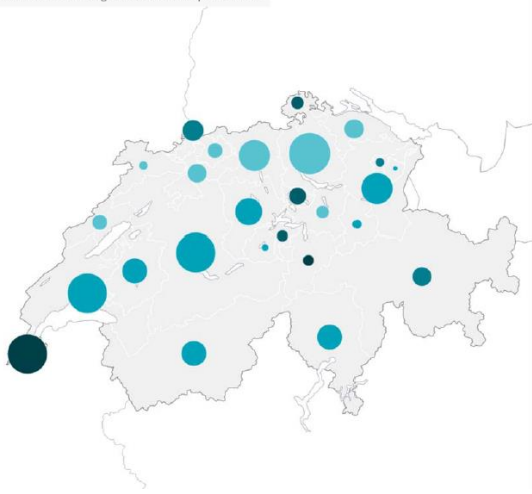
1 Personnes gravement accidentées dans la circulation routière, 2024

Source : OFROU – Accidents de la route

2 Personnes gravement accidentées dans la circulation routière pour 10 000 habitants, 2024

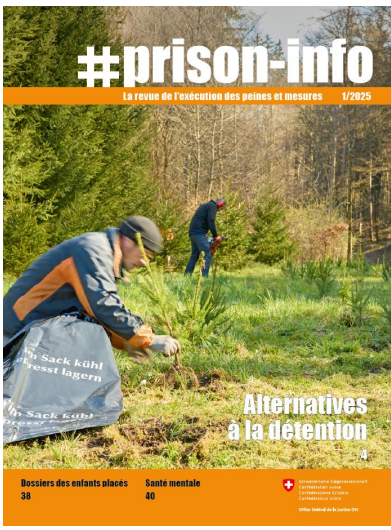
Source : OFROU – Accidents de la route

Dessiner un rectangle de zoom. Esc pour annuler



A consulter également, le dernier numéro de #Prison-info, revue de :
l'Office fédéral de la Justice (en libre accès):

<https://www.bj.admin.ch/bj/fr/home/sicherheit/smv/prison-info.html>



Commission judiciaire et de la police

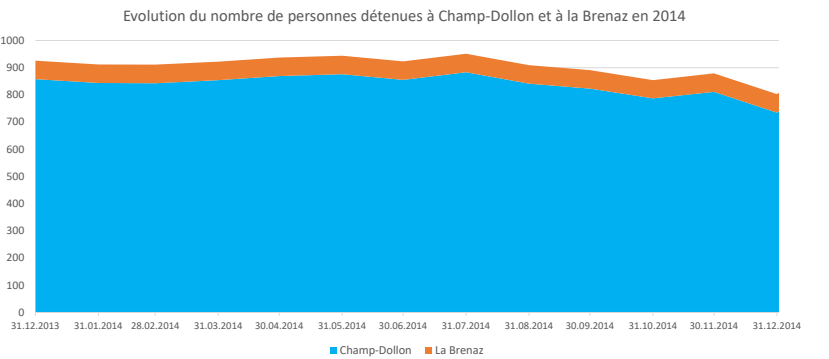
PL 12840 modifiant
la loi sur l'organisation judiciaire

(Tribunal des mesures de contrainte)

5 juin 2025

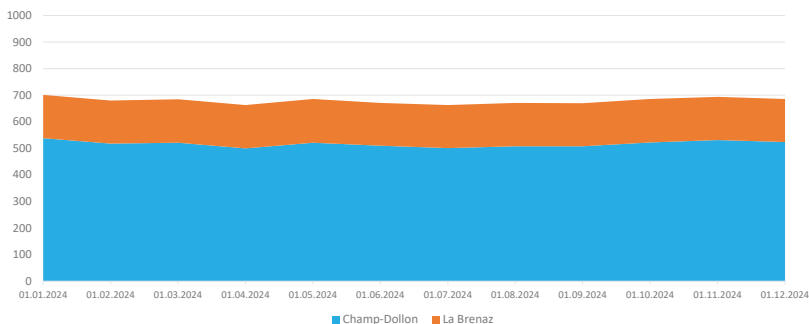


Des prémisses erronées



Des prémisses erronées

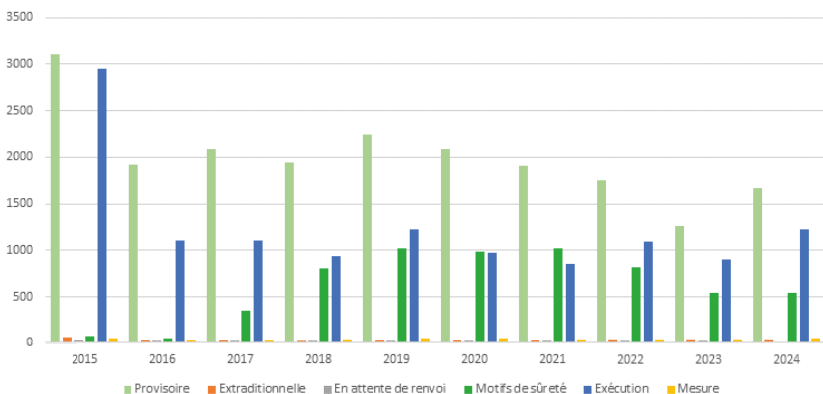
Evolution du nombre de personnes détenues à Champ-Dollon et à la Brenaz en 2024



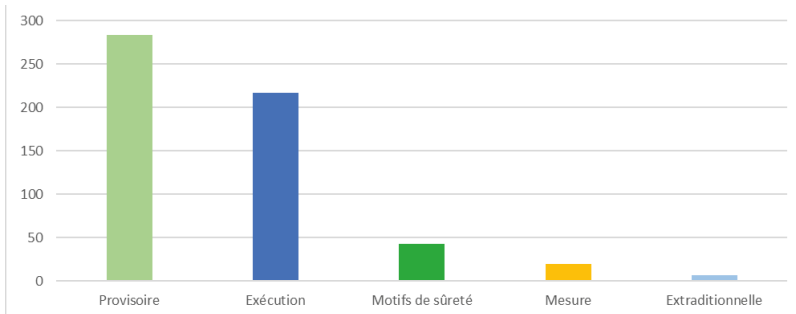
Commission Judiciaire et de la police
Audition du Pouvoir judiciaire sur le PL 12840

5 juin 2026 - Page 3

Des prémisses erronées : importance relative de la détention avant jugement (Champ-Dollon en 2024)



Des prémisses erronées : importance relative de la détention avant jugement (Champ-Dollon le 26 mai 2024)



Des prémisses erronées : le canton applique la loi

- Le nombre de prévenus remplissant les conditions d'une détention avant jugement ne dépend pas du nombre de places de détention.
- Un tri rigoureux est opéré par l'ensemble des acteurs de la chaîne pénale, en amont de la saisine du TMC.
- Le TMC est saisi **de toutes** les demandes de mise en détention et de prolongation.
- Le TMC ne prononce la détention que si celle-ci est nécessaire et justifiée légalement, ce que la Cour de justice contrôle.
- Le taux d'acceptation des demandes du MP par le TMC à Genève est identique à celui du reste de la Suisse.

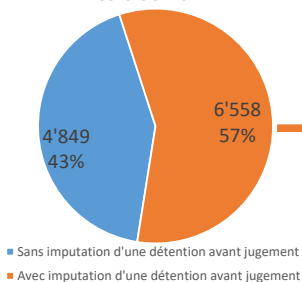
Des prémisses erronées : la canton a des spécificités

Le nombre de détenus s'explique notamment par le profil des prévenus à Genève :

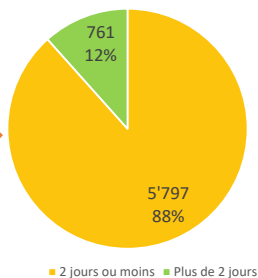
- Genève a de nombreux prévenus de nationalité étrangère, sans attaches avec la Suisse;
- Genève est attractive pour les délinquants de passage, notamment en raison de la situation géographique.

Condamnations avec et sans imputation de détention avant jugement en 2024

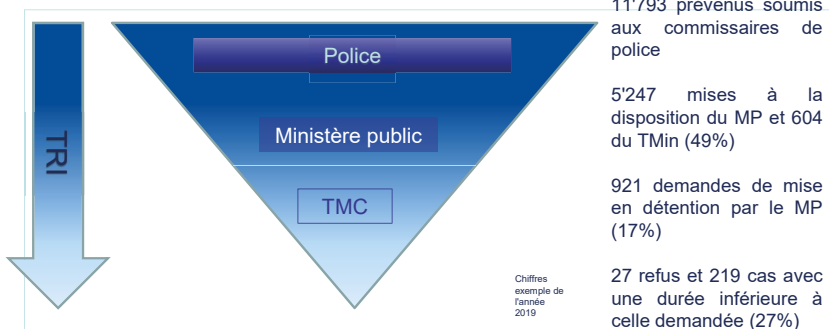
Condamnations pour crimes et délits à
Genève en 2024



Durée de la détention avant jugement



Un tri rigoureux est effectué en amont du TMC



Mission du TMC

- Les juges du TMC sont **indépendants**.
- Ils appliquent la loi et la jurisprudence **sans complaisance aucune** à l'égard du MP.
- La personne détenue **peut recourir contre la décision** du TMC auprès de la Chambre pénale de recours de la Cour de justice, qui revoit sa décision avec un plein pouvoir d'examen.
- Elle peut demander en tout temps sa mise en liberté (par ex. dès que conditions de MSUB sont remplies : logement / travail / suivi médical) et recourir contre un éventuel refus.
- Le Ministère public **ne peut plus recourir** contre les décisions du TMC dans ce domaine depuis le 1^{er} janvier 2024.

Nombre de mises en détention provisoire

Audiences concernant la détention	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
	545	469	466	508	497	308	291	329	365	405
Demandes de mise en détention provisoire par le MP	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
	828	848	910	989	921	923	828	819	795	798
Décisions de mise en détention par le TMC	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Mise en détention provisoire	800	832	895	957	894	891	796	770	737	741
Refus de mise en détention provisoire avec mesures de substitution	22	11	9	22	20	29	26	45	50	51
Refus de mise en détention provisoire	4	5	3	9	7	5	7	3	8	6
Total	826	848	907	988	921	925	829	818	795	798

Durée de détention demandée par le MP et accordée par le TMC (octobre 2024)

Durée de la détention	Nombre de demandes du MP de mise en détention provisoire	Décisions du TMC de mise en détention provisoire
3 mois	32	20
2 mois	5	11
6 semaines	3	5
1 mois	7	6
3 semaines	0	1
2 semaines	2	2
1 semaine	0	0
0 jour	-	4 (refus)
Total	49	49

Durée de la prolongation demandée par le MP
et durée prononcée par le TMC (octobre 2024)

Durée de la détention	Nombre de demandes du MP de prolongation de la détention provisoire	Décisions de prolongation de la détention provisoire par le TMC
3 mois	31	21
2 – 3 mois	1	0
2 mois	15	25
7 semaines	2	2
6 semaines	3	3
1 mois	13	13
3 semaines	1	1
2 semaines	3	3
0 jour	-	1 (mise en liberté)
Total	69	69

En synthèse : octobre 2024

- Demandes de mise en détention : le TMC s'est écarté de la demande du MP dans **33%** des cas (16 décisions sur 49 demandes)
- Demandes de prolongation : le TMC s'est écarté de la position du MP dans **16%** des cas (11 décisions sur 69 demandes)

Fonctionnement du TMC

- Deux sections au Tribunal pénal :
 - Tribunal de police, Tribunal correctionnel et Tribunal criminel
 - Tribunal des mesures de contrainte et Tribunal d'application des peines et des mesures
- Les permanences du TMC en matière de détention :
 - Permanence 1 : **1 juge de permanence 7 jours sur 7** pour les mises en détention provisoire (délai de 48h pour décider) : 3 décisions / jour en moyenne (sur 6 jours)
 - Permanence 2 : **2 juges de permanence 5 jours sur 7** pour les autres décisions en matière de détention (délai de 5 jours pour décider) : 9 décisions / jour en moyenne (sur 5 jours)

Un TMC collégial : conséquences organisationnelles

- Juges assesseurs à mobiliser chaque jour :
 - Mises en détention provisoire : **2 juges assesseurs disponibles 7 jours sur 7 (365 jours sur 365)**
 - Autres décisions en matière de détention : **2 autres juges assesseurs disponibles 5 jours sur 7 (260 jours sur 365)**
- Gestion administrative complexe : planification, récusations et empêchements, mise à disposition des dossiers
- Depuis 2011, tous les TMC de Suisse fonctionnent avec un juge unique.

Comparaison avec la Chambre d'accusation

- Une autorité collégiale (1 juge professionnel et 2 juges assesseurs) : même problème de capacité de la prison et même débat sur la détention
- Le CPP prévoit que le MP saisit le TMC dans les 24 heures (contre 8 jours pour le Juge d'instruction) et que le TMC décide dans les 48 heures.
- Conséquences :
 - Le TMC siège six jours sur sept (et travaille sept jours sur sept) (contre deux matinées par semaine pour la chambre d'accusation)
 - Augmentation massive du nombre de demandes soumises au TMC en matière de détention avant jugement (environ 2000 décisions rendues par an en 2010 contre 3400 actuellement)



Contrôle des décisions du TMC par la Cour de justice

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Ordonnances du TMC en matière de détention	2'864	3'000	3'364	3'934	4'015	3'839	3'668	3'428	3'320	3'402
Recours	88	74	88	94	128	133	136	109	106	126
Taux de recours	3.1%	2.5%	2.6%	2.4%	3.2%	3.5%	3.7%	3.2%	3.2%	3.7%
Taux d'admission	21.1%	21.1%	7.1%	20.5%	14.8%	15.6%	18.5%	14.1%	20%	12%



Coût de la composition collégiale

- **Coût direct : entre fr. 1 et fr. 1.5 million par an**
 - Indemnités des juges assesseurs et assesseurs (étude des dossiers, audiences, délibérations, piquet)
 - 2 ETP de collaboratrices ou collaborateurs administratifs
- **Coût indirect : passage du cabinet du juge unique à une salle d'audience (2 salles d'audience occupées simultanément)**

Pour quel effet ?

- Collégial ou non, le TMC doit appliquer la loi et la jurisprudence du Tribunal fédéral.
- Pas de considérations politiques, pas de considérations liées au nombre de places de détention, pas de considération de politique criminelle

➡ Illusoire d'imaginer que les décisions prises seraient différentes en présence d'assesseurs.

Conclusion

- Des prémisses erronées
- Une mesure :
 - coûteuse
 - génératrice de bureaucratie
 - unique en Suisse
 - inapte à atteindre le but envisagé



RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE
POUVOIR JUDICIAIRE
Le secrétaire général

POUVOIR JUDICIAIRE
Secrétariat général
Place du Bourg-de-Four 1
Case postale 3966
CH - 1211 Genève 3

Genève, le 25 juin 2025

Commission judiciaire et de la police
Madame Gabriela Sonderegger
Présidente

Par courriel

PL 12840 modifiant la loi sur l'organisation judiciaire (Tribunal des mesures de contrainte)

Madame la Présidente,
Mesdames et Messieurs les Députés,

Faisant suite à l'audition de la délégation du Pouvoir judiciaire sur le projet de loi cité en référence le 5 juin 2025, je vous communique ci-joint les réponses à la question posée en séance et aux questions complémentaires reçues le 20 juin dernier de votre commission.

Nombre de personnes se présentant à leur jugement libres, respectivement en détention avant jugement

Ci-dessous figure le nombre de personnes convoquées en audience de jugement en 2024 devant le Tribunal de police, le Tribunal correctionnel et le Tribunal criminel, en distinguant celles qui étaient en détention provisoire et celles qui ont comparu libres. Ces chiffres comprennent toutes les procédures renvoyées par le Ministère public devant le Tribunal pénal. Ils ne comprennent donc pas les audiences de jugement du Tribunal pénal consacrées aux oppositions aux contraventions du service des contraventions.

- Nombre de personnes prévenues convoquées en audience : 1'805
- Dont personnes comparaisant libres : 1'367, soit 76%.
- Dont personnes détenues : 438, soit 24%

Nombre de décisions rendues par le Tribunal des mesures de contrainte par jour, respectivement par semaine et par mois

Ci-dessous le nombre de décisions rendues en moyenne par le Tribunal des mesures de contrainte (par jour, semaine et mois) depuis début 2025, en distinguant celles qui portaient sur la détention avant jugement et celles qui concernaient d'autres thématiques (mesures de surveillance et demandes de levée de scellés notamment).

Ordonnances du TMC en 2025	Moyenne par jour	Moyenne par semaine	Moyenne par mois
Décisions en lien avec la détention avant jugement et les mesures de substitution à la détention	12	77	283
Autres décisions (mesures de surveillance, scellés)	2	18	64
Total	14	95	347

Types de risques retenus par le Tribunal des mesures de contrainte en cas de mise en détention avant jugement

L'article 221 du code de procédure pénale suisse prévoit que la détention provisoire et la détention pour des motifs de sûreté ne peuvent être ordonnées que lorsque le prévenu est fortement soupçonné d'avoir commis un crime ou un délit et qu'il existe un risque sérieux de fuite (alinéa 1, lettre a), de collusion ou d'altération des moyens de preuve (alinéa 1, lettre b) ou de réitération imminente d'une crime ou délit grave pouvant compromettre la sécurité d'autrui (alinéa 1, lettre c et alinéa 1bis). La détention provisoire est majoritairement requise et ordonnée en application des deux premières conditions, la loi et la jurisprudence du Tribunal fédéral étant restrictives pour ce qui concerne le risque de réitération.

Types d'infractions amenant à une décision de mise en détention avant jugement

La détention avant jugement est requise par le Ministère public dans les procédures portant sur des infractions graves, telles que les crimes de sang, les viols et autres infractions sexuelles, les lésions corporelles graves, les brigandages, les infractions graves à la loi fédérale sur les stupéfiants et les autres infractions d'une gravité justifiant la détention avant jugement, lorsque les conditions posées par la loi et la jurisprudence sont remplies. Pour mémoire, les infractions à la loi sur la circulation routière ne sont que très rarement concernées. Elles peuvent l'être en cas de décès d'une des personnes impliquées ou de rodéo routier. Les infractions à la loi fédérale sur l'établissement des étrangers et l'intégration n'entrent jamais, à elles seules, en ligne de compte.

Différence entre ce qui est demandé par le Ministère public et ce qui est décidé par le Tribunal des mesures de contrainte

Vous trouverez ci-dessous, un extrait de la diapositive n. 11 du support de présentation utilisé lors de l'audition de la délégation du Pouvoir judiciaire, d'ores et déjà en possession de la commission, contenant les chiffres sollicités, pour les années 2015 à 2024.

Décisions de mise en détention par le TMC	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Mise en détention provisoire	800	832	895	957	894	891	796	770	737	741
Refus de mise en détention provisoire avec mesures de substitution	22	11	9	22	20	29	26	45	50	51
Refus de mise en détention provisoire	4	5	3	9	7	5	7	3	8	6
Total	826	848	907	988	921	925	829	818	795	798

Nombre de mesures de substitution ordonnées par le TMC

Dans le tableau figurant ci-dessus, figure le nombre de cas dans lesquels le Tribunal des mesures de contrainte refuse la mise en détention ou ordonne la mise en liberté tout en prononçant une mesure de substitution (deuxième ligne du tableau). Ainsi, en 2024, le Tribunal des mesures de contrainte a ordonné dans **51 cas** des mesures de substitution à la détention provisoire contre l'avis du Ministère public.

A ce chiffre il faut ajouter tous les cas où le Ministère public a lui-même ordonné la libération du prévenu et des mesures de substitution à la détention, qu'il a ensuite soumises à l'approbation du Tribunal des mesures de contrainte, soit **121 cas** en 2024.

Ainsi, en 2024, le Tribunal des mesures de contrainte a prononcé à **175 reprises** des mesures de substitution à la détention.

Infractions retenues dans les cas dans lesquels la chambre pénale de recours de la Cour de justice a admis, partiellement ou totalement, un recours contre la décision du Tribunal des mesures de contrainte en matière de détention avant jugement

Lors de l'audition de la délégation du Pouvoir judiciaire, la commission a demandé sur quelles infractions portaient les procédures dans lesquelles la chambre pénale de recours de la Cour de justice avait admis en 2024, partiellement ou totalement, un recours contre la décision du Tribunal des mesures de contrainte en matière de détention avant jugement.

Il s'agit de 13 décisions, dans lesquelles la chambre a soit refusé la mise en détention, soit réduit la durée de la détention, soit modifié ou supprimé des mesures de substitution à la détention.

Les infractions sur lesquelles portaient ces 13 décisions étaient les suivantes :

1. Lésions corporelles simples, menaces.
2. Cambriolages (vol, violation de domicile et dommages à la propriété)
3. Tentative d'escroquerie, faux dans les titres, faux dans les certificats
4. Contrainte, discrimination et incitation à la haine, diffamation, dommages à la propriété
5. Mise en danger de la vie, empêchement d'accomplir un acte officiel, dommages à la propriété
6. Viol, acte d'ordre sexuel commis sur une personne incapable de discernement ou de résistance
7. Traite d'êtres humains, escroquerie, tentative d'extorsion et chantage, usure, faux dans les titres, emploi d'étrangers sans autorisation
8. Faux dans les certificats, escroquerie
9. Vol
10. Vol par métier (cambriolages), recel, délit à la loi sur les armes
11. Tentative d'extorsion et chantage, contrainte, délit à la loi sur les armes
12. Escroquerie, faux dans les titres, fausses communications aux autorités chargées du registre du commerce, abus de pouvoir de représentation
13. Tentative de contrainte, menaces, diffamation, calomnie

Espérant avoir répondu aux attentes de la commission, je vous prie d'agréer, Madame la Présidente, Mesdames et Messieurs les Députés, l'expression de mes sentiments distingués.



Patrick Becker

Date de dépôt : 4 novembre

RAPPORT DE LA PREMIÈRE MINORITÉ

Rapport de Sophie Bobillier

Le présent rapport de minorité soutient le projet de loi visant à renforcer le Tribunal des mesures de contraintes (TMC) — initialement déposé par la commission des visiteurs officiels — qui a pour volonté d'augmenter le nombre de juges du Tribunal des mesures des contraintes dans les cas où il se prononce en matière de détention provisoire et de détention pour des motifs de sûretés. Une proposition d'amendement a été faite afin que la composition du tribunal soit d'un juge de carrière accompagné de deux juges assesseurs, uniquement lorsqu'une audience orale est tenue, permettant de limiter cette composition aux seules situations où la détention est contestée.

1. Rappel du cadre juridique fédéral : liberté comme principe à la procédure pénale, détention comme exception

Le cadre légal ainsi que la jurisprudence relative à la détention pénale sont clairs : pour rappel, plus l'atteinte à une liberté est importante, plus le contrôle de cette restriction doit être strict. La privation de liberté est une atteinte à la liberté personnelle si grave dans un état de droit qu'elle peut être exercée seulement si des conditions très restrictives sont réunies.

S'agissant du droit pénal, une mesure de détention provisoire ou pour des motifs de sûreté (*ie* détention avant jugement) n'est compatible avec la liberté personnelle² que si elle repose sur une base légale³ — c'est l'art. 221 du Code de procédure pénal fédéral. Elle doit en outre correspondre à un intérêt public et respecter le principe de la proportionnalité⁴. Pour que tel soit le cas, la privation de liberté doit être justifiée par un risque de fuite, de collusion ou de réitération⁵. Préalablement à ces conditions, il doit exister des charges suffisantes, soit de sérieux soupçons de culpabilité, à l'égard de la personnes

² art. 10 al. 2 Cst. et 5 CEDH

³ art. 31 al. 1 et 36 al. 1 Cst.

⁴ art. 36 al. 2 et 3 Cst.

⁵ art. 221 al. 1 let. a, b et c CPP

concernée⁶, c'est-à-dire des raisons plausibles de le ou la soupçonner d'avoir commis une infraction.

Il incombe au Tribunal des mesures de contraintes (TMC) de déterminer si ces conditions sont réalisées. Concrètement, lorsqu'une procédure pénale est ouverte à l'encontre d'une personne prévenue, à savoir à qui on reproche d'avoir commis une infraction pénale, la procureure ou le procureur en charge du dossier peut demander sa mise en détention si elle ou il estime que des charges suffisantes existent. Il faut encore que le maintien en liberté de la personne prévenue pendant la procédure pénale représente un risque de fuite (qu'elle se soustraie à la procédure pénale ou à la sanction prévisible), de collusion (qu'elle se soustraie à la procédure pénale ou à la sanction prévisible) et/ou de réitération (qu'elle compromette sérieusement et de manière imminente la sécurité d'autrui en commettant des crimes ou des délits graves après avoir déjà commis des infractions du même genre).

Si les risques évoqués sont réalisés au sens de la procureure ou du procureur, elle ou il peut demander sa mise en détention. Le TMC saisi d'une demande de mise en détention avant jugement, examine dans un délai très court le dossier (48 heures depuis sa saisine), interroge potentiellement la personne prévenue, ou donne l'occasion à la défense (sa ou son avocate) de se prononcer sur cette demande, puis, le Tribunal statue. Soit le Tribunal libère, peut-être en ordonnant des mesures de substitutions, dans le cas où des mesures permettant de pallier d'éventuels risques des fuites, de collusion, ou de réitération (par exemple en demandant à ce que la personne se soumette à un suivi psychothérapeutique, qu'elle loge chez une personne, qu'elle exerce un emploi, qu'elle dépose son passeport, ou qu'elle porte un bracelet électronique) sont possibles, soit il ordonne la détention. Le Tribunal doit encore déterminer la durée de la détention, au regard des actes d'instruction avancés par le Ministère public.

Dans ce délai très court, la lourde décision de placer une personne en détention repose, à Genève, sur les épaules d'une personne — juge, tel que le prévoit actuellement la loi sur l'organisation judiciaire (la LOJ).

Si le Tribunal fédéral a, au fil des années et depuis l'entrée en vigueur du CPP — lequel a été unifié au niveau fédéral et est entré en vigueur en 2011 — précisé sa jurisprudence quant à la réalisation des risques de fuite, de collusion et de réitération, ces concepts sont sujet à un important pouvoir d'appréciation, qui repose à ce jour sur une seule personne, le ou la juge. Il est faux de penser que les juges appliquent le droit tel quel : les juges détiennent un important pouvoir d'appréciation dans l'examen des conditions de la mise en détention

⁶ art. 221 al. 1 CPP

et dans l'examen de la proportionnalité de celle-ci — large pouvoir d'appréciation qui est peu utilisé dans la pratique genevoise.

2. La pratique genevoise – des améliorations sont nécessaires

En pratique, l'immense majorité des demandes déposées par les procureures ou les procureurs sont confirmées par le ou la juge qui compose seul le TMC.

Depuis l'examen du présent projet de loi renvoyé en commission, la pratique du TMC genevois a certes évolué. Les décisions du TMC genevois ne sont plus un vulgaire copier-coller des demandes de mise en détention du Ministère public, notoirement transmis en version permettant la reconnaissance de texte pour ce faire. Aujourd'hui, les décisions transmises du TMC font apparaître un examen de chaque condition justifiant la mise en détention ou la libération — s'éloignant de la demande initiale du TMC. Cette ancienne pratique — inexistantes dans les autres cantons — a été modifiée positivement, et démontre l'utilité des travaux parlementaires pour améliorer les processus judiciaires.

Cela étant, la mise en détention de personnes vulnérables, très souvent précaire, de personne à qui on reproche la commission de délits ou de crimes souvent étroitement en lien avec leur situation d'indigence et de rupture sociale reste une constance dans les proportions de personnes incarcérées avant jugement.

Les auditions, notamment de procureurs ou de représentant du pouvoir judiciaire, ont mis en exergue que dans la pratique, l'examen de la proportionnalité — dernier critère nécessaire pour la mise en détention — était restreint. Le TMC genevois examine la proportionnalité uniquement dans l'examen de la durée de la détention prononcée, en prenant uniquement en compte la potentielle peine-menace absolue encourue par la personne prévenue pour. C'est-à-dire que même si une personne, après de nombreux mois d'instruction, est *in fine* jugée et reconnue coupable, mais est mise au bénéfice d'un sursis — soit qu'elle n'a pas à exécuter sa peine si elle réussissait sa mise à l'épreuve (ie qu'elle ne commettait pas de nouvelles infractions durant ce délai d'épreuve) — cette donnée ne serait pas retenue pour choisir des mesures de substitution plutôt que la mise en détention. Il a également été confirmé par le pouvoir judiciaire que les autres aspects de la proportionnalité, pourtant cruciaux, n'étaient pas examinés, tels que la mise en balance de la gravité du délit ou du crime au regard de la mise en détention. Dans de nombreux cas, les personnes prévenues sont placées en détention pour des infractions légères, sans examen du principe de la proportionnalité. En outre, une pesée des intérêts entre des mesures de substitution et la mise en détention au regard des risques

encourus (risques de collusion ou de fuite) n'est jamais faite. Or, l'article 212, alinéa 2, lettre c CPP est clair : « les mesures de contrainte entraînant une privation de liberté doivent être levées dès que des mesures de substitution permettent d'atteindre le même but. ». Un risque est par nature incertain, il est pourtant crucial d'examiner son degré de réalisation, au regard de l'intérêt à maintenir une personne en détention.

Or, à Genève, la pratique constante est de retenir un risque de fuite abstrait dès qu'une personne détient une nationalité étrangère, avec ou sans titularité de séjour en suisse. Un seul risque réalisé étant nécessaire pour justifier une mise en détention, cette pratique expose une très grande majorité de la population à la détention avant jugement en cas d'ouverture d'une procédure pénale.

En effet, selon l'office cantonal des statistiques, *« Sur la période 2019-2023, parmi les 395 350 personnes résidentes dans le canton âgées de 15 ans ou plus, 33% ont la nationalité suisse uniquement, 37% ont une nationalité étrangère et 30% sont des binationaux (nationalité suisse et au moins une autre nationalité étrangère). Autrement dit, 67% de la population genevoise possède une nationalité étrangère. »*⁷.

Il va sans dire que l'examen rigoureux du risque de fuite doit se faire au vu des circonstances de l'espèce, et ne peut être retenu automatiquement.

Une chercheuse, M^{me} Julie de Dardel, géographe à l'UNIGE et directrice du programme « Décroissance carcérale », a été entendue durant les travaux de commission. Les analyses statistiques et enquêtes qualitatives montrent de fortes disparités cantonales en matière de détention. Genève et Vaud affichent des taux de détention et de suroccupation nettement supérieurs à la moyenne suisse, sans que cela s'explique par un déficit de places ni par une criminalité particulière ; le facteur le plus déterminant est l'usage intensif de la détention avant jugement, avec à Genève un nombre de placements très élevé. Une culture de la détention plus marquée (application stricte des critères, risque de fuite quasi automatisé selon le statut de séjour, barèmes du Ministère public, contrôle limité par le TMC) a été mise en exergue, contribuant aussi à des peines plus sévères et à un recours important aux conversions d'amendes en prison touchant les plus précaires. Elle a également relevé que les données officielles restent lacunaires, rendant les comparaisons fines difficiles, mais convergent pour indiquer que l'incarcération, en particulier les courtes peines, est coûteuse et peu efficace pour prévenir la criminalité. Dans cette perspective, l'auditionnée était favorable aux réformes pragmatiques et coordonnées visant à réduire les entrées (mesures de substitution, limitation

⁷ https://statistique.ge.ch/domaines/apercu.asp?dom=01_02

stricte de la détention provisoire, amélioration du contrôle), plutôt qu'à augmenter l'offre carcérale qui ne solutionne historiquement pas les problématiques de pratiques carcérales.

Les coûts du système pénal tel que pratiqué aujourd'hui ainsi que l'efficacité et la sécurité publique restent largement insatisfaisants. La composition du TMC à trois juges, renforcerait et améliorerait son rôle du contre-pouvoir vis-à-vis du Ministère public, dont il se doit d'être indépendant. Dès lors qu'à ce jour, le Ministère public reste la porte d'entrée de la magistrature dans le pouvoir judiciaire, y compris auprès du Tribunal pénal et du Tribunal des mesures de contraintes, une indépendante totale reste illusoire.

La présomption d'innocence impose que la liberté soit la règle et la détention l'exception, à n'ordonner qu'en *ultima ratio* et après examen strict de la proportionnalité et des alternatives. Pendant la pandémie, une application plus rigoureuse de ces principes (recours accru aux mesures de substitution) a réduit fortement les détentions sans nuire à la sécurité publique, preuve qu'un usage plus parcimonieux est possible. A Genève, pourtant, la détention avant jugement est utilisée de manière particulièrement intensive, contribuant à la surpopulation chronique de Champ-Dollon (places dépassées, forte part de prévenus), dans un contexte de données lacunaires et d'un contrôle du TMC qui confirme très majoritairement les demandes. Selon l'expert Daniel Fink, cette « culture de la détention », confirmée par d'autres expertes, se traduit par un recours disproportionné à la détention provisoire et, au fond, par des peines pécuniaires calibrées pour couvrir le temps déjà passé en prison, évitant ainsi des indemnités, ceci au mépris de l'esprit de la présomption d'innocence.

Le projet de loi propose de renforcer le Tribunal des mesures de contrainte en le faisant siéger à trois juges, par analogie avec d'autres juridictions collégiales lorsque l'atteinte aux droits fondamentaux est majeure. L'objectif est d'élever la qualité et la légitimité des décisions, de mieux garantir la proportionnalité, de limiter l'arbitraire et, in fine, de juguler la surincarcération en privilégiant des alternatives à la privation de liberté.

Le rapport de majorité a été rédigé par un commissaire qui présidait la commission lors des travaux de cet objet. Dès lors que son rapport n'est pas complet, ne comprenant pas les procès-verbaux d'auditions pourtant cruciales aux travaux de la commission judiciaire, ils seront retranscrits ci-après. En effet, le rapporteur de majorité a jugé utile que l'apport des supports de présentations des auditionnés soit annexé au rapport de majorité, sans y mettre

les déclarations des auditionnés. Cela conduit à perdre des informations pourtant indispensables à se forger une opinion complète, de sorte qu'elles sont retranscrites ci-après.

Audition du 15 mai 2025 de M^{me} Julie de Dardel, professeure assistante, département de géographie, Université de Genève, Directrice du programme de recherche « Décroissance carcérale : géo-ethnographie du réductionnisme carcéral et des alternatives non pénales »⁸ :

Un député (PLR) remercie M^{me} de Dardel d'avoir sollicité une audition pour venir faire une présentation sur le projet de loi examiné par la commission

M^{me} de Dardel précise en préambule qu'elle diffusera sur l'écran de la salle une présentation PowerPoint, qu'elle fera par la suite parvenir, à la demande de la commission, à cette dernière, une fois que les éléments statistiques auront été consolidés.

M^{me} de Dardel souhaite préciser en quoi ses recherches peuvent intéresser la Commission judiciaire et de la police dans le cadre de ses travaux sur le PL 12840. Elle est professeure à l'UNIGE, à la Faculté des sciences de la société, et dirige un programme de recherche consacré à la question de la décroissance carcérale, c'est-à-dire aux modèles pénitentiaires de type réductionniste qui, dans diverses régions du monde, cherchent à gérer la détention avec modération. Ce projet comporte plusieurs volets. Elle invite la commission à consulter la présentation détaillée de ce programme sur la page web de l'UNIGE. Géographe et historienne de formation, elle précise qu'elle n'est pas juriste. Elle explique que la géographie s'intéresse à la question des prisons depuis une vingtaine d'années, et qu'elle mène, depuis une quinzaine d'années, des recherches sur les modèles pénitentiaires et leurs comparaisons à l'échelle internationale. Elle a acquis une certaine expertise dans ce domaine, ce qui lui a permis d'obtenir un important projet de recherche de portée nationale, financé par le Fonds national suisse, projet dans lequel elle dirige une équipe.

M^{me} de Dardel indique deux sources statistiques pertinentes pour le volet suisse de cette recherche, susceptibles d'intéresser la commission : le site de l'Office fédéral de la statistique, ainsi que celui de la Conférence suisse sur l'exécution des sanctions pénales, qui consacre depuis plusieurs années une page au monitoring de la privation de liberté. Les députés y trouveront de nombreuses informations utiles, notamment pour les comparaisons entre cantons. En effet, ce projet se décline en plusieurs dimensions : une à portée internationale, une à l'échelle nationale et une à l'échelle locale, avec un focus

⁸ <https://www.unige.ch/prisondegrowth/fr/serie-sur-la-decroissance-carcerale>

sur les disparités entre cantons en matière de détention. Le point de départ de ce volet a été un constat de surpopulation carcérale plus marquée en Suisse romande qu'en Suisse alémanique. Les premiers résultats du projet montrent que les situations exceptionnelles dans les cantons de Genève et Vaud expliquent cette différence régionale. En Suisse, l'administration pénitentiaire est structurée en trois concordats régionaux, à peu près équivalents en termes démographiques : deux pour la Suisse alémanique, un pour la Suisse latine. Beaucoup de données sur l'exécution des sanctions ne sont accessibles qu'au niveau concordataire, et non cantonal, ce qui rend difficiles les comparaisons entre cantons. Les études sur ce sujet sont donc rares, raison pour laquelle son projet pourrait s'avérer pertinent pour les travaux de la commission.

M^{me} de Dardel poursuit en évoquant la méthodologie scientifique adoptée dans le cadre de cette recherche. Cette méthodologie repose sur une approche quantitative, basée sur les données disponibles aux niveaux national et cantonal, et une approche qualitative, axée sur l'expérience des acteurs, à travers des entretiens individuels ou de groupe avec différentes catégories — avocats, professionnels du secteur pénal ou pénitentiaire, anciens détenus et leurs proches, ainsi que diverses organisations de la société civile. Une méthodologie participative est également mise en œuvre, articulée autour de deux espaces. Le premier, actif depuis près d'un an, est le Laboratoire romand sur la décroissance carcérale, un groupe de réflexion réunissant chercheurs, experts en criminologie des cantons de Vaud et Genève, ainsi que plusieurs représentants du monde politique, judiciaire et associatif. Ce groupe vise à réfléchir collectivement, à partager des points de vue et des expériences, à identifier les causes des disparités cantonales et à formuler des recommandations et des pistes de solutions. Le second espace participatif sera mis en place en collaboration avec la fondation REPR, qui soutient les proches de détenus. Cet espace visera à intégrer les contributions des experts par expérience — les proches de détenus — afin d'enrichir les résultats de l'étude de ce point de vue spécifique.

M^{me} de Dardel précise que le projet en est encore à une phase initiale. Certains résultats peuvent déjà être partagés et feront l'objet de publications. Elle propose un aperçu général permettant à la commission de comprendre pourquoi Genève se distingue des autres cantons en matière de détention.

M^{me} de Dardel explique que le taux de détention — soit le nombre de personnes détenues pour 100 000 habitants — est en Suisse relativement modéré en comparaison européenne. Depuis environ 30 ans, la Suisse se maintient autour de 80 détenus pour 100 000 habitants. Ce taux est l'indicateur principal utilisé dans les études comparatives sur les systèmes pénitentiaires. Si ce taux national est stable, il masque d'importantes disparités régionales :

les cantons de Vaud et de Genève affichent des taux nettement plus élevés. Ce taux est à différencier du taux d'occupation des établissements pénitentiaires — communément désigné sous le terme de surpopulation. Là aussi, les disparités sont marquées. Vaud et Genève dépassent nettement les 100% de taux d'occupation, tirant vers le haut la moyenne de la Suisse latine, qui dépasse les 102%, alors que les autres cantons latins approchent les 100% sans les excéder. Il existe aussi des écarts importants entre établissements : certains ne sont pas surpeuplés, tandis que d'autres affichent des taux très élevés. Elle cite la prison de Champ-Dollon avec un taux de 136%, et le record suisse détenu par la prison du Bois-Mermet, dans le canton de Vaud, avec un taux de 168%.

M^{me} de Dardel constate que ce taux d'occupation a peu de sens, car il dépend du nombre de places disponibles, qui peut être plus ou moins élevé. Ce qui est réellement comparable entre les régions, et qui fait consensus parmi les experts du milieu carcéral, c'est le taux de détention. Et là, de grandes différences régionales sont visibles. Tous les taux sont calculés au prorata de la taille démographique d'une région ou d'un pays. En rapportant à la population le nombre de détenus, et en se basant sur les chiffres de l'Office fédéral de la statistique ainsi que sur les taux d'occupation des prisons fournis par le CSSP, on observe d'importantes disparités dans le recours à la détention entre les cantons, Genève détenant le record suisse, ce que confirment des projections temporelles établies depuis de nombreuses années, avec 154 détenus pour 100 000 habitants. Vient ensuite le canton de Vaud, ce qui explique ces moyennes régionales : 96% pour la Suisse latine, contre 63% pour la Suisse alémanique (les deux concordats réunis). Cela représente plus du double du taux de Genève, alors que la moyenne suisse s'élève à 74%.

M^{me} de Dardel précise que l'équipe de recherche s'est interrogée sur les raisons de ce recours plus marqué à Genève au taux de détention et à celui de surpopulation. La première hypothèse évoquée fut celle du manque de places. C'est d'ailleurs l'orientation qu'ont prise les discussions politiques jusqu'à présent. Peut-être la surpopulation s'explique-t-elle par un déficit de places. A partir des données cantonales, ses équipes et elle ont retracé l'évolution du nombre de places au cours des 25 à 30 dernières années, en Suisse et dans les cantons de Genève et Vaud. En 1997, Genève et Vaud affichaient un nombre de places par habitant relativement similaire à la moyenne nationale : 83 places pour 100 000 habitants en Suisse, 83 également dans le canton de Vaud et 98 à Genève. Progressivement, ces deux cantons ont développé leur parc pénitentiaire, de sorte qu'aujourd'hui, ils disposent de nettement plus de places de détention que la moyenne nationale. A Genève, cela résulte d'agrandissements, de travaux et de l'ouverture de nouveaux établissements.

Des établissements concordataires, pour un total d'environ 357 places supplémentaires.

M^{me} de Dardel souligne que cette augmentation du nombre de places n'a pas permis de résoudre le problème de surpopulation carcérale, car durant la même période, le recours à la détention a considérablement progressé. En observant l'évolution du taux de détention à Genève et dans le canton de Vaud, en comparaison avec la Suisse, les autres concordats et les tendances européennes, elle commente deux graphiques. A gauche et à droite, en jaune, le graphique pour Genève ; en rouge, la moyenne suisse ; en violet, la moyenne européenne. On constate qu'à partir de 2000, le taux de détention à Genève décroche progressivement par rapport au reste du pays, au point de dépasser dès 2005 la moyenne des autres pays de l'UE. Puis, une forte hausse survient à partir de 2011 et 2012, avant une légère baisse, mais restant toujours très au-dessus de la moyenne nationale. Elle mentionne le tableau de droite et des résultats encore non publiés, mais essentiels : si on prend en bleu le taux moyen de détention en Suisse alémanique, celui-ci a commencé à décroître dès 2013-2014, de manière modérée, mais continue. L'augmentation carcérale observée en Suisse romande, surtout à Genève, ne s'est pas produite en Suisse alémanique. Concernant ces chiffres, le seuil de 200 détenus pour 100 000 habitants est exceptionnel en comparaison européenne. Aucun autre pays d'Europe n'a franchi ce seuil, à l'exception des quatre anciens pays soviétiques intégrés à l'UE en 2004, dont les taux ont diminué avec la démocratisation de leur société.

M^{me} de Dardel précise que l'autre hypothèse avancée pour expliquer ce taux est celle d'un lien avec une criminalité particulière à Genève, qui rendrait nécessaire un recours accru à la détention. Elle présente une carte de l'Office fédéral de la statistique indiquant les zones où les infractions sont les plus fréquentes ; Genève en fait partie, comme tous les grands centres urbains suisses, où se concentre, de manière quasi universelle, l'essentiel des infractions. En réalité, les études montrent que Genève, tout comme le canton de Vaud — qui s'est aussi posé cette question —, ne présente pas une situation de criminalité exceptionnelle en comparaison avec d'autres cantons frontaliers ou proches de centres urbains étrangers, comme Bâle. Concernant le canton de Vaud, celui-ci a mandaté deux études indépendantes afin d'examiner la prévalence de la criminalité. L'hypothèse principale des autorités vaudoises était celle d'une criminalité spécifique expliquant le recours élevé à la détention. Ces deux études ont conclu à l'absence de criminalité particulière dans le canton de Vaud. Les résultats de son étude tendent à montrer la même chose à Genève.

M^{me} de Dardel donne ensuite un aperçu des données disponibles sur le site de l'Office fédéral de la statistique, notamment l'évolution des infractions selon différentes catégories : infractions au Code pénal, à la loi sur les stupéfiants ou à celle sur les étrangers. Dans la presse, certaines hausses d'infractions — ou des infractions en général — sont commentées. Elle précise que l'on compare souvent les chiffres d'une année à l'autre, alors que les infractions ont fortement diminué à partir de 2012-2013, et cela dans la majorité des catégories. Une légère remontée est observable — graphique orange —, mais elle intervient après un plancher historique, si bien qu'aujourd'hui encore, les niveaux restent inférieurs à ceux de 2011-2012. D'autant plus que les chiffres suisses ne sont pas rapportés à la population, qui a augmenté. Ainsi, l'incidence des infractions a également légèrement diminué. Cela s'applique à plusieurs types d'infractions — celles contre le patrimoine, la LStup, ainsi qu'à la criminalité juvénile. Elle indique que la récente hausse des violences des mineurs fait suite à une baisse importante après un pic atteint autour de 2009-2010.

M^{me} de Dardel présente des comparaisons de taux d'infractions entre cantons. Genève est comparé, pour certaines catégories, à d'autres cantons suisses fortement urbanisés et proches des frontières. Genève ne se distingue pas particulièrement d'autres situations, comme celle de Bâle, qui affiche globalement une criminalité plus élevée, sans pour autant présenter des taux de détention similaires à ceux de Genève.

M^{me} de Dardel, si ces deux hypothèses ne suffisent pas, se demande comment expliquer alors les causes de la surincarcération et les écarts entre les concordats et les cantons. Elle rappelle les différents types de détention. Une partie de la surincarcération — c'est-à-dire ce qui diffère de la moyenne historique ou de la moyenne nationale — est liée à la détention avant jugement, une autre aux détentions consécutives à des condamnations, donc davantage en lien avec la sévérité des peines ou la conversion de peines pécuniaires en peines privatives de liberté. Ces différentes étapes influencent le taux de détention. Mais les études sur le sujet montrent que, la plupart du temps, la détention provisoire ou avant jugement constitue un facteur déterminant de la surpopulation carcérale, tout en étant un indicateur de risque accru en matière de conditions de détention inhumaines ou dégradantes dans divers contextes géographiques.

M^{me} de Dardel fournit quelques données : dans le contexte européen, la Suisse est l'un des pays où le taux de détention avant jugement est le plus élevé. La proportion de personnes en détention avant jugement atteint presque la moitié : 46,10%. Cette part est plus faible dans d'autres pays. Mais la Suisse présente aussi d'autres spécificités, comme des peines et des détentions

souvent plus courtes qu'ailleurs, ce qui contribue à maintenir un taux de détention globalement bas. Néanmoins, il faut souligner que le taux de détention avant jugement est important. Cette pratique suisse, en comparaison internationale, montre une propension plus marquée à recourir à cet outil.

M^{me} de Dardel précise que la prévalence de la détention avant jugement peut être calculée en lien soit avec la population générale incarcérée, soit par rapport à la population totale d'un pays, afin d'évaluer le taux ou le risque de recours à cette mesure. On mesure alors le nombre de personnes détenues avant jugement pour 100 000 habitants. On observe d'importantes différences régionales entre la Suisse latine, notamment Genève et Vaud, et les pratiques en Suisse alémanique. En Suisse alémanique, environ 30 personnes sont en détention avant jugement pour 100 000 habitants, contre le double à Genève et Vaud, avec 61 personnes. Ces chiffres concernent uniquement les personnes placées en détention avant jugement dans les établissements pénitentiaires. Il est précisé que dans les statistiques pénitentiaires, il existe une distinction importante entre les stocks (les personnes présentes à un moment donné) et les flux (le nombre d'entrées). Ainsi, l'usage de la détention avant jugement est plus fréquent à Genève et dans le canton de Vaud que dans d'autres régions, mais pour des raisons différentes.

M^{me} de Dardel signale que c'est, dans le canton de Vaud, la durée des détentions qui explique les effectifs importants, tandis qu'à Genève, ce n'est pas la durée qui est marquante, mais bien le nombre de placements. Les durées de détention provisoire n'y sont pas plus longues qu'ailleurs en Suisse, mais la fréquence des placements est nettement plus élevée. Alors que Genève représente 5,8% de la population suisse, il est à l'origine de 33% de toutes les personnes envoyées en détention avant jugement chaque année. Concernant les détentions de plus de 48 heures, Genève concentre 19% de ces cas, alors que son bassin de population ne représente que 6% du total national. Il faut également savoir que, parmi toutes les personnes passées par la détention avant jugement, seule une sur cinq sera finalement condamnée à une peine de prison ferme, c'est-à-dire sans sursis ou avec sursis partiel.

M^{me} de Dardel note que l'une des explications possibles, indépendamment de la criminalité ou du manque de places, serait l'existence d'une culture de la détention plus marquée à Genève que dans le reste de la Suisse, notamment en matière de détention provisoire. Genève appliquerait plus strictement les critères légaux de mise en détention. Elle cite un argument provenant de l'Ordre des avocats selon lequel l'évaluation des risques tiendrait moins compte de la gravité des infractions présumées, et que le risque de fuite serait parfois appliqué de manière quasi automatique, en fonction du statut légal de séjour. Cela expliquerait en partie pourquoi Genève détient le record national

de la proportion de personnes sans statut légal dans les prisons. Cette automatisation du risque de fuite, indépendamment de la gravité de l'infraction, pourrait contribuer à un recours plus important à la détention avant jugement, alors même que tous les cantons appliquent le même Code pénal et le même code de procédure pénale.

M^{me} de Dardel énonce une autre hypothèse, formulée par plusieurs acteurs interrogés dans le cadre de cette étude : l'effet que peut avoir la détention provisoire sur la sévérité des peines, avec une pratique implicite que différents avocats, praticiens ou encore l'OFS décrivent comme un secret de polichinelle. Il s'agit du fait que, lors du prononcé de la peine, celle-ci couvre souvent la durée de détention provisoire déjà effectuée, que ce soit sous forme de jours-amendes ou de privation de liberté, avec ou sans sursis. Cela permettrait d'éviter l'application de l'article 429, alinéa 1 du Code de procédure pénale, qui prévoit le droit à une indemnité pour détention injustifiée en cas d'acquiescement partiel ou total ou de classement. Un recours fréquent à la détention provisoire créerait ainsi un incitatif implicite à la couvrir dans la condamnation. Cette hypothèse, appelée « effet d'anticipation de la peine », pourrait expliquer en partie pourquoi les jugements rendus à Genève sont particulièrement sévères. Plusieurs indicateurs le confirment : Genève, avec 5,8% de la population, prononce près de 11% des condamnations pour délits et crimes, et plus de 14% des peines privatives de liberté sans sursis ou avec sursis partiel. On constate aussi que la durée médiane des peines y est supérieure, tous types de condamnations confondus.

M^{me} de Dardel rappelle qu'au cours des vingt dernières années, une transformation importante a eu lieu dans les modes de prononcé judiciaire : la part des jugements rendus par les tribunaux a fortement diminué. Actuellement, environ 93% des décisions pénales sont émises par ordonnance pénale, donc par les procureurs, et non par jugement. Les tribunaux traitent désormais essentiellement les affaires les plus graves, laissant les autres cas aux procureurs. Ainsi, la sévérité des peines concerne principalement les décisions prises par ordonnance pénale.

M^{me} de Dardel apporte également des précisions sur le rôle du Tribunal des mesures de contrainte (TMC). Environ 95% des demandes de mise en détention formulées par le Ministère public sont acceptées par le TMC, ce qui constitue, selon elle, l'origine de certains débats. Une problématique propre aux petits cantons est soulevée : dans les cantons de petite taille, il existe souvent une proximité professionnelle entre les acteurs de la justice pénale. A Genève, c'est particulièrement visible dans la manière de désigner les juges, qui proviennent très majoritairement du Ministère public. Cette proximité professionnelle importante entre procureurs et juges du TMC soulève des

questions quant au contrôle réel exercé par cette instance. En effet, la plupart des juges du TMC sont d'anciens procureurs, ce qui, même sous le mandat actuel du Procureur général, implique un fonctionnement en bonne entente, mais peut interroger sur la capacité de contrôle effectif du TMC. D'autres aspects moins directement liés à ce débat sont évoqués, notamment l'usage relativement limité des mesures de substitution à la détention provisoire à Genève. Le manque de contacts concrets des magistrats avec la réalité carcérale — visites en prison très rares, tous les 3, 4 ou 5 ans — concerne autant les juges que les représentants du Ministère public. Elle ajoute qu'en Suisse, il est souvent difficile d'obtenir des données statistiques fiables, car peu de moyens sont consacrés à la transparence des chiffres, ce qui complique le suivi et l'évaluation. Elle mentionne également les coûts financiers engendrés, tant pour augmenter le nombre de juges que pour faire face aux frais liés à la détention.

Un député (PLR) évoque l'indicateur utilisé pour le taux de détention. Il note que cet indicateur ne permet pas de distinguer entre les résidents genevois et les non-résidents, qu'ils soient en situation légale ou non. Il se demande s'il existe un indicateur permettant de rapporter le nombre de détentions au nombre d'infractions.

M^{me} de Dardel explique qu'il est justement proposé de faire ce rapprochement avec l'évolution des infractions, en tenant compte des infractions commises par des personnes non-résidentes, notamment des touristes criminels. Les infractions sont rapportées à la population résidente, mais les auteurs peuvent être résidents, sans statut légal, ou venir de pays voisins dans une dynamique transfrontalière. Il est donc proposé de mettre en relation le taux de détention avec la prévalence des infractions dans différentes régions suisses. C'est ainsi que l'on constate que d'autres régions frontalières, confrontées également au phénomène de tourisme criminel, présentent des taux de détention très différents. Elle cite l'exemple de Bâle, dont le bassin de population est comparable à celui de Genève, avec un centre urbain et une périphérie. Bâle affiche un taux de détention de 66 pour 100 000 habitants, et malgré une criminalité élevée liée au tourisme criminel, les taux d'incarcération y sont plus bas. Bâle gère différemment sa politique pénale, notamment sur la question de la détention. L'objectif est de comparer des contextes frontaliers et urbains similaires pour identifier si ces éléments influencent réellement les taux de détention. Il est pertinent de considérer la criminalité comme un facteur potentiel, mais la majorité des études montrent que certaines régions incarcèrent beaucoup avec peu de criminalité, tandis que d'autres incarcèrent peu malgré des niveaux élevés d'infractions. Ce lien, qui peut sembler intuitif, est en réalité peu confirmé par la recherche.

Historiquement, le choix de la détention comme réponse pénale est relativement indépendant des évolutions de la criminalité. C'est un facteur parmi d'autres, mais qui a en général peu d'impact. Dans son projet de recherche, qui s'inspire du modèle finlandais, elle souligne que ce pays, malgré un taux de criminalité comparable, voire supérieur à celui de la Suisse, applique une politique de détention beaucoup plus restrictive.

Un député (PLR) demande s'il existe une approche par type de population, distinguant la criminalité des résidents et celle des non-résidents.

M^{me} de Dardel précise que son équipe pratique peu cela, mais que le sujet est assez bien couvert en Suisse, avec des études de longue date sur la prévalence des comportements délictueux selon les populations. On constate, de manière contre-intuitive, des situations diverses : par exemple, concernant la lutte contre la stupéfiance et les mineurs, les statistiques de l'Office fédéral de la statistique montrent que les comportements délictueux sont plus fréquents chez les Suisses et les résidents que chez les étrangers. Par contre, pour d'autres infractions, comme les cambriolages, ce sont souvent des populations non-résidentes qui en sont responsables. Il existe donc une grande diversité selon les profils d'infractions. La criminalité en col blanc n'est pas particulièrement associée aux populations étrangères sans papiers. Elle invite la commission à consulter une étude publiée par mandat du Conseil d'Etat du canton de Vaud, où cette question est analysée en détail sur le plan statistique. Le risque lié à la population étrangère n'y est pas établi, et on retrouve des schémas similaires à Genève.

Un député (PLR) conclut que ces différences de détention s'expliquent globalement par des pratiques et des cultures différentes, et que le nombre de juges n'est probablement pas un facteur déterminant du taux de détention.

M^{me} de Dardel ne peut répondre à cette question, n'ayant pas d'éléments statistiques. Elle n'a pas réalisé d'études intercantionales sur la composition ni le fonctionnement des équivalents du Tribunal des mesures de contrainte, et ne pense pas qu'une telle étude existe. Cependant, de manière générale, sans volonté politique de réduire le taux de détention par divers moyens — notamment en réformant le mécanisme de contrôle des mises en détention — il n'y aura pas d'effet. Elle souligne que, selon les précédents internationaux, ce ne sont pas forcément les grandes réformes législatives qui réduisent la détention, mais plutôt une série de petites réformes et de changements de pratiques mis au service d'une stratégie globale visant à résoudre la surpopulation en réduisant les entrées plutôt qu'en augmentant l'offre.

Un député (S) s'interroge sur le référentiel utilisé, ayant compris que peu de villes ressemblent à Genève.

M^{me} de Dardel explique qu'au niveau international, la comparaison est difficile et n'a qu'un intérêt indicatif, notamment lorsqu'on compare la population carcérale d'un canton à celle d'un pays. Cela est encore plus compliqué avec des pays non fédéralistes. Elle utilise comme comparaison la Grande-Bretagne, qui, divisée en trois régions (Angleterre, Irlande, Écosse), permet une distinction utile. Ces trois sous-régions ont traditionnellement les taux de détention les plus élevés de l'Union européenne, excepté certains pays anciennement soviétiques. Ce qui est remarquable, c'est que Genève dépasse cette moyenne depuis plus de dix ans, y compris par rapport à ces régions anglaises où la criminalité est plus élevée. Il existe des limites à ces comparaisons entre canton, pays ou région, mais elles donnent une indication claire sur l'ampleur et les moyens alloués à l'enfermement et à la gestion judiciaire. En revanche, la comparaison entre régions suisses est plus pertinente, car elles sont soumises au même Code pénal et de procédure pénale. La prévalence de cet outil doit permettre une réflexion informée.

Un député (S) a l'impression que les analyses tendent à montrer que Genève est championne de la détention en Europe.

M^{me} de Dardel précise qu'il faut nuancer. Ce chiffre impressionnant du taux de détention, comparé aux autres cantons, à la moyenne nationale et même aux pays voisins et européens, fait de Genève le champion du taux de détention, ainsi que de l'usage de la détention avant jugement, tant en effectifs qu'en flux, c'est-à-dire en nombre de personnes mises en détention. Il y a un trait très marqué à Genève qui distingue ce canton des autres en Suisse.

Un député (S) trouve cela d'autant plus étonnant qu'en termes de statistiques de criminalité, Genève semble aussi se distinguer en Europe. Il rappelle que ces statistiques sont aussi influencées par l'activité policière. Il demande si cette manière de mettre en perspective ces données offre une interprétation différente et explique pourquoi Genève compte autant de personnes en détention.

M^{me} de Dardel explique que les statistiques de criminalité constituent un sujet délicat, qu'il faut traiter avec prudence. Les comparaisons annuelles sont peu parlantes. Par exemple, pour la criminalité violente chez les jeunes, si une année on passe de 4 à 8 cas graves commis par de jeunes filles mineures sur 25 ans, cela représente une augmentation de 100%, mais en valeur absolue, ces chiffres sont très faibles. Les variations statistiques dans de tels cas ont peu de sens. En revanche, elles prennent plus de sens à un niveau global, par exemple pour toutes les infractions au Code pénal. Certaines infractions sont plus ou moins sensibles à l'activité policière, comme celles liées à la loi sur les étrangers : un contrôle accru augmente mécaniquement les condamnations, ou à l'inverse, une absence de contrôle fait baisser ces chiffres. Elle trouve que

l'évolution des vols est un indicateur intéressant, car ces infractions sont généralement déclarées à la police pour des raisons d'assurance. Elles reflètent mieux la réalité des infractions, étant peu sensibles à l'activité policière, et indiquent une tendance existante dans toute la Suisse. Après une forte hausse des vols entre 2010 et 2012, une baisse s'est observée, puis une légère remontée depuis 2020. Elle confirme que c'est complexe. Elle ajoute que toutes les données suisses sur les infractions proviennent des plaintes, donc des infractions déclarées à la police, et qu'il faudrait aussi considérer le taux de détection. La question des chiffres de la criminalité doit être abordée avec beaucoup de prudence, c'est un terrain sensible au populisme pénal. En général, quand les infractions diminuent, on se félicite de la justice pénale, et quand elles augmentent, on réclame davantage de moyens pour la politique pénale. Ces variations sont souvent des arguments en faveur d'une inflation de la détention.

Un député (S) imagine que, lorsque d'autres régions avec lesquelles les chiffres genevois sont comparés sont soumises aux mêmes enjeux au niveau des statistiques, les mêmes questionnements se posent.

M^{me} de Dardel précise que ce n'est pas elle seule qui le dit. Par coïncidence, deux études sur le canton de Vaud, ainsi que la sienne, arrivent toutes aux mêmes conclusions : il n'y a pas de criminalité spécifique qui puisse expliquer la situation du canton de Vaud. C'est très clair. Ces rapports, publics et financés par le Conseil d'Etat du canton de Vaud, ont été commandés pour démontrer dans le débat public que c'était la criminalité qui expliquait ce taux de détention, mais les experts montrent que ce n'est pas le cas. Elle estime qu'il faut considérer d'autres facteurs. D'autant plus que, même s'il y avait une forte prévalence de criminalité à Genève, il faudrait encore s'interroger sur l'efficacité d'une gestion de la sécurité fondée sur la détention, ce qui est tout à fait discutable au regard de nombreuses études. Autrement dit, quelle est l'efficacité, en termes de coûts, de répondre à la criminalité par un outil relativement peu efficace et coûteux pour améliorer la sécurité. Les données publiques pourraient en partie être attribuées à des outils plus efficaces.

Un député (PLR) demande quels arguments ont prévalu pour choisir la médiane plutôt que la moyenne. Il a compris que les biais produits par les extrêmes influencent la moyenne. Il demande si le calcul a été fait avec la moyenne et si des différences sont visibles.

M^{me} de Dardel explique que malheureusement, les données permettant de calculer la moyenne ne sont pas disponibles en Suisse. La disponibilité des sources, comme beaucoup de données concernant la détention, ne permet pas ce calcul. Il faudrait, en collaboration avec l'OFS, dans le cadre d'un autre projet et avec des moyens, tenter d'obtenir ces données. C'est l'OFS qui

considère que la durée médiane est un indicateur de sévérité ou de durée plus performant que la moyenne. Cette dernière n'est pas calculable. Cependant, concernant les détentions avant jugement, c'est la durée moyenne de détention avant jugement qui est calculée. Si la durée médiane était le seul indicateur, il serait peut-être possible de remettre en question la sévérité, mais elle a été assez surprise du résultat de ce tableau, car elle ne s'attendait pas à la très grande sévérité à Genève, pensant que la détention avant jugement était plutôt déterminante. En revanche, on observe que sur le détail des peines privatives de liberté sans sursis, 14,14% de toutes les peines suisses concernent Genève, ce qui est un autre indicateur de rigueur et de sévérité, tout comme le montant médian des amendes, également supérieur à la moyenne suisse.

Un député (MCG), concernant le chiffre de 33% d'incarcérations avant jugement, demande si M^{me} de Dardel a pu identifier le type de délit qui motive la décision d'incarcérer une personne avant jugement.

M^{me} de Dardel indique qu'aucune étude ne peut répondre à cette question. Il n'existe pas de chiffres sur les motifs de mise en détention en Suisse. Ce qui peut être fait, et est intéressant, c'est d'analyser ces 33% d'incarcérations avant jugement : une partie concerne des incarcérations de moins de 48 heures, une autre est prolongée, et, au final, il y a les condamnations. On constate que ces condamnations sont majoritairement relativement légères, correspondant à des infractions peu graves. Les cas graves sont rares. En fin de parcours, on peut observer le type de populations concernées, la proportion liée à la LStup, à la Loi sur les étrangers, au Code pénal et aux délits associés. Mais malheureusement, les statistiques suisses ne permettent pas d'indiquer les motifs précis de mise en détention avant jugement.

Un député (MCG) trouve dommage de ne pas disposer du détail sur les motifs d'incarcération avant jugement. Il a des questions sur les personnes incarcérées et demande sur quel type de délit se basent ces incarcérations, s'il s'agit de personnes récidivistes pour des violences — familiales, sur la voie publique, etc. Il considère que ces éléments sont importants pour ce genre d'études.

M^{me} de Dardel indique qu'il existe des chiffres concernant l'évolution des infractions avec violence, mais non pas en comparaison avec les petits cantons, plutôt avec les grands cantons urbains proches de la frontière. On est sur la même verticale (cf. graphique « évolution des infractions avec violence »). Il existe une différence de prévalence des infractions avec violence entre les cantons, où l'on distingue un groupe Genève-Vaud-Zurich, et Bâle qui se démarque avec beaucoup plus d'infractions avec violence que le reste de la Suisse. La moyenne suisse est nettement inférieure, avec les petits cantons qui enregistrent moins d'actes de violence. Contrairement aux idées reçues, la

tendance générale en Suisse a plutôt été une diminution du nombre d'infractions avec violence. Cela correspond à toutes les infractions enregistrées par la police genevoise depuis une quinzaine d'années, ce qui ne coïncide pas avec les fluctuations du taux de détention à Genève.

M^{me} de Dardel indique, sur la question de la récidive, que celle-ci n'est pas un motif direct de mise en détention avant jugement, sauf si le procureur ou le Tribunal des mesures de contrainte constate un risque de réitération d'infractions. Elle imagine que le fait qu'une personne soit récidiviste puisse être pris en compte, car cela peut indiquer une impulsivité. Ce facteur peut être considéré indirectement autour du risque de réitération. Certains acteurs, notamment les avocats pénalistes et l'Ordre des avocats, soulignent que dans la prise de décision de la mise en détention avant jugement, c'est rarement la gravité présumée de l'infraction qui fait vraiment l'objet d'une étude approfondie, afin de vérifier si le seuil de gravité suffisant est pris en compte pour justifier légalement la détention provisoire, au regard des risques qui sont complémentaires à la gravité, ce qui pourrait être une clé pour diminuer le nombre de détentions par jugement et se rapprocher de la moyenne suisse, ou tout au moins de la moyenne romande. Mais dans la grande majorité des cas, c'est le risque de fuite associé au statut légal de séjour de la personne qui est très déterminant pour les détentions provisoires, quelle que soit la gravité de l'infraction.

Une députée (Ve) fait le lien avec ce que M^{me} de Dardel a mentionné à propos des éléments complémentaires sur le rôle du TMC, en soulignant la rareté et le manque de transparence des données. La commission a constaté cela lors d'autres auditions. Elle demande si M^{me} de Dardel peut expliquer pourquoi ces chiffres sont aussi peu transparents ou rares, si c'est pour des raisons politiques ou parce que ces données sont difficiles à obtenir.

M^{me} de Dardel explique que produire des statistiques coûte cher à l'Etat, qu'il faut systématiser, créer des emplois de personnes qui compilent rigoureusement ces chiffres, les vérifient et les transmettent, etc. Or, nous ne sommes pas dans une période où ce type de dépenses non prévues est susceptible de se développer. En Suisse, une ordonnance régit l'OFS, et un certain nombre de chiffres doivent être transmis obligatoirement par les cantons. C'est une obligation légale qui fait que les cantons doivent trouver les moyens de fournir certaines données, mais certaines restent relativement limitées. De plus, dans tous les pays, les questions liées au monopole de l'Etat sur la violence donnent généralement des statistiques moins complètes que d'autres critères, car ce sont des sujets délicats. Le manque d'informations empêche parfois de remettre en question certaines pratiques. Elle ne pense pas que cela soit volontaire, mais les Etats ne sont pas très incités à investir

beaucoup dans le monitoring des conditions de détention par exemple. Malgré cette rareté, il existe suffisamment de données pour tirer des conclusions intéressantes pour les décideurs.

Une députée (Ve) rappelle que le TMC est un mécanisme de contrôle de la détention, de la mise en détention. Elle demande s'il existe des comparatifs avec d'autres pays concernant la façon dont la mise en détention est contrôlée.

M^{me} de Dardel n'a pas de réponse aussi précise sur un équivalent du TMC ailleurs, mais elle peut dire que les pays qui ont réussi à stabiliser leur taux de détention à des niveaux beaucoup plus bas sont ceux qui ont mis en place des mécanismes réservant la détention avant jugement aux cas d'ultima ratio. C'est par exemple le cas de la Finlande : un des mécanismes trouvés pour diminuer le taux de détention est de limiter fortement les détentions avant jugement, ainsi que la détention des mineurs qui reste exceptionnelle, également en Suisse. Elle pense qu'en fonction des contextes législatifs et des outils d'organisation de la justice, il faut identifier les étapes et lieux qui permettent ce contrôle.

Une députée (Ve) demande, concernant le coût de la détention, s'il existe un parallèle entre la détention ou le taux d'incarcération en lien avec le taux de criminalité, et si l'augmentation des détentions a des conséquences sur la diminution de la volonté criminelle de la population ou des touristes. Elle s'interroge également sur l'efficacité des moyens financiers alloués à la détention, par rapport à d'autres investissements possibles.

M^{me} de Dardel précise que toutes les études internationales montrent très nettement que la détention est un moyen inefficace de prévenir la criminalité, et que les courtes peines sont inutiles, voire contre-productives, favorisant même la récidive, surtout chez un certain type de détenus, notamment les jeunes. Le passage par la détention agit plutôt comme un accélérateur de récidive. Les scientifiques travaillant sur la prison expriment leur frustration face à des décennies de résultats montrant l'inefficacité relative et les coûts très élevés de la prison par rapport à d'autres mesures pour assurer la sécurité, tout en se sentant peu entendus par le milieu politique. Réfléchir à une sécurité différente, sans passer par la prison, est aussi plus difficile à faire accepter à la population, même s'il est tout à fait légitime de vouloir assurer la sécurité de la population. Elle ajoute que concernant la migration gérée par la détention, même si l'on voulait trouver une solution pour dissuader l'arrivée de nombreux migrants en Suisse via l'incarcération, cela a un impact nul sur le taux de migration. Cet effet est symbolique, mais son efficacité est pratiquement nulle.

Une députée (Ve) relève que M^{me} de Dardel avait évoqué un possible lien avec les habitudes culturelles, mais aussi une augmentation du taux

d'incarcération à partir de 2010. Elle demande si cela peut être lié à une tradition culturelle ou si d'autres facteurs spécifiques ont influé.

M^{me} de Dardel note que Genève et Vaud ont une particularité : un procureur général au profil très politisé, rattaché à un parti politique. A Genève, c'est notamment lié à l'élection populaire du procureur général, ce qui n'est pas le cas dans tous les cantons. Cette élection populaire est une exception. Le fait d'être élu par le peuple et d'avoir un programme a un fort impact sur la politique criminelle. Dans d'autres cantons, ce n'est pas le Procureur général qui décide de la politique criminelle. A Genève, elle est fortement déterminée par le Conseil d'Etat et le procureur général. Les changements de procureur général marquent assez nettement des évolutions dans les taux de détention. En 2000, le procureur précédent affichait un taux de détention relativement proche de la moyenne suisse. Le décalage actuel est lié à une redéfinition des grands axes de la politique menée aujourd'hui.

Un député (PLR) demande si elle ne pense pas que la situation décrite est liée au fait qu'à Genève les avocats sont moins compétents qu'ailleurs. Concernant le TMC, elle a expliqué que les juges du Tribunal des mesures de contrainte sont d'anciens procureurs. Il souligne que quasiment tous les juges à Genève sont d'anciens procureurs, ce qui n'est pas prévu par la législation, mais relève d'une tradition issue de l'ancienne organisation judiciaire. Il demande ce que cela lui inspire que les magistrats judiciaires soient quasi systématiquement d'anciens procureurs.

M^{me} de Dardel doute que les avocats soient moins compétents à Genève qu'ailleurs. Cependant, cela pose la question du faible taux de recours contre les décisions du TMC par les avocats, ce qui pourrait être interprété comme le signe que les décisions sont justifiées. D'après ses entretiens avec des avocats pénalistes, il semble que d'autres voies soient plus efficaces et rapides pour résoudre la situation d'un client en détention avant jugement, plutôt que de faire appel pour des questions de délai. Parfois, c'est dans un dialogue plus informel entre le TMC, le procureur et l'avocat que les situations se dénouent. Il existe un certain découragement à utiliser cette voie lourde et peu opérante. Concernant la question du TMC et le fait que les juges viennent majoritairement du Ministère public, cela fait partie des hypothèses expliquant la sévérité des jugements. Après un passage au Ministère public, les magistrats sont formés à une pratique répressive et à une certaine vision de la gestion de la justice pénale. C'est possible. Toutefois, elle a souvent entendu que, lorsqu'ils deviennent juges, les attitudes punitives des procureurs sont moins marquées. Parmi les juges, on rencontre souvent des discours moins punitifs que chez les procureurs, notamment parce qu'ils bénéficient d'une plus grande indépendance dans la détermination souveraine des peines. Les procureurs,

eux, sont soumis à des barèmes obligatoires fixés par le Procureur général, qui limitent leurs marges d'appréciation, notamment face à des situations humaines souvent moins graves que celles traitées par les juges. Elle pense qu'il faut donc traiter la question de la sévérité des peines avec prudence et distinguer les juges des procureurs, ces derniers étant beaucoup plus influencés par la politique pénale. Dans le cas du TMC, la situation est différente, car cet organe a pour légitimité et vocation le contrôle, ce qui rend la proximité des juges issus du Ministère public un peu plus délicate.

Un député (PLR) demande ce qui, selon elle, dissuade les avocats de contester les décisions du TMC.

M^{me} de Dardel a compris de plusieurs avocats qu'ils estiment que ce recours n'est pas la méthode la plus efficace pour faire sortir un client de détention provisoire. La voie d'une discussion ou d'une demande pressante pour obtenir une décision rapide sur les motifs de reconduction de la détention est plus efficace dans la pratique des pénalistes que le recours, qui est très lourd et statistiquement peu fructueux. Cela explique un certain découragement à utiliser cet outil, d'où le très faible taux de recours.

Un député (PLR) relève que M^{me} de Dardel a décrit le cas de Genève et Vaud, avec une population carcérale plus importante que dans les autres cantons suisses. Pourtant, dans la plupart des autres cantons, le TMC est toujours composé d'un seul juge et non de trois. Il demande en quoi le passage à une composition de trois juges pourrait avoir un impact, sachant que dans les autres cantons où il n'y a qu'un juge au TMC, les statistiques sont plus basses qu'à Genève.

M^{me} de Dardel indique que si l'on considère les incarcérations comme une rivière, elles sont alimentées à plusieurs étapes par différents acteurs de la chaîne pénale. Il y a d'abord l'activité policière, elle-même orientée par la politique criminelle décidée par le canton : quels moyens sont utilisés, quel type de poursuites sont engagées, quelle population est visée. Ensuite, il y a à Genève une organisation particulière avec des commissaires de police et la présence quasi permanente de procureurs à l'intérieur de l'Hôtel de police, ce qui n'existe pas vraiment ailleurs. Cela permet de traiter efficacement une grande quantité de cas. Puis, il y a la mise en détention menant à Champ-Dollon, puis la procédure conduisant à la condamnation, etc. Toutes ces étapes pourraient être transformées de manière cohérente pour mieux contrôler ce flux très important à Genève. Elle pense que la question du TMC et de la composition à trois juges est un mécanisme parmi d'autres qui agit sur une étape permettant de juguler ce flux. Elle comprend les débats selon lesquels, à trois juges, il est plus probable que davantage de demandes de mise en détention soient rejetées et que d'autres mesures soient envisagées, d'autant

plus si c'est l'esprit de la loi. Le débat législatif qui a conduit à ce mécanisme visait à instaurer un contrôle plus strict de l'application du seuil de gravité, ce qui pourrait influencer des pratiques un peu automatisées à l'origine du débat.

Un député (PLR) mentionne que la question se pose d'une part sur le passage à trois juges, et d'autre part sur la désignation de ces juges supplémentaires — juges assesseurs ou à plein temps. Pour l'instant, il est trop tôt pour le savoir, la commission en est encore au début du nouveau traitement de ce projet de loi, qui a déjà fait plusieurs allers-retours entre la commission et le plénum.

Une députée (Ve) souligne que la question du populisme carcéral tend à s'élargir de manière générale, et même des connaisseurs y succombent. Elle revient sur la question des barèmes du procureur général, qui peuvent limiter les ambitions moins punitives des procureurs affiliés. Elle demande si ces pratiques existent aussi ailleurs. Elle trouve que ces barèmes généralisés laissent peu de marge et pourraient contribuer à cette dynamique de surincarcération.

M^{me} de Dardel ne peut pas répondre précisément à cette question. Ses premières recherches tendent plutôt à montrer que le détail avec lequel ces barèmes obligatoires sont conçus à Genève révèle un caractère exceptionnel, avec une forte prévalence de la direction opérationnalisée à travers ces barèmes. Elle souligne que la Conférence suisse des procureurs, ainsi que d'autres instances concordataires, tentent d'harmoniser l'application du droit, mais il faut constater que cette harmonisation n'est pas complète face aux grandes différences cantonales.

Une députée (Ve) demande si des démarches similaires aux études commanditées par le canton de Vaud ont été réalisées à Genève.

M^{me} de Dardel répond négativement, mais trouve souhaitable et intéressant que le canton de Genève travaille avec des recherches indépendantes sur des questions liées au pénal, que ce soit avec le programme d'études ou d'autres spécialistes, ce qui n'est pas encore le cas. Son équipe a été sollicitée comme programme de recherche par le canton de Zurich pour intervenir au niveau suisse, elle fait partie des consultants experts de la planification pénitentiaire suisse, etc., mais à Genève, elle n'a pas encore reçu ce type de sollicitations. Elle rappelle qu'il existe aussi le Laboratoire romand sur la décroissance carcérale, auquel participent également des personnes de Genève.

Une députée (Ve) demande, concernant le tableau sur les condamnations pour délit ou crime selon le type et la durée de la peine principale, une confirmation que l'augmentation générale des peines pécuniaires a aussi un

impact sur l'incarcération, notamment lorsque la personne ne peut pas payer sa peine pécuniaire.

M^{me} de Dardel constate que c'est une problématique intéressante, encore trop peu explorée par la recherche. C'est un effort qu'elle essaie de mener en préparation d'une enquête avec sa collègue économiste sur l'usage des conversions des peines pécuniaires en Suisse. En Suisse, dans l'exécution des peines, 53% des incarcérations concernent des peines privatives de liberté de substitution de personnes n'ayant pas payé leurs amendes à hauteur de 42%, et des personnes n'ayant pas payé leurs peines pécuniaires à hauteur de 11%. Ces amendes sont très diverses : il y a des amendes d'ordre, des amendes issues de contraventions, mais aussi des amendes figurant dans les ordonnances pénales, qui sont souvent des amendes supplémentaires aux peines pécuniaires avec sursis, dont le montant paraît assez arbitraire, un peu à la tête du client. Il y a un problème de détermination avec cette amende supplémentaire. Il existe toute une série de cas de figure d'amendes qui entraînent ces conversions. Il faut savoir que, d'après les résultats de l'étude, seules les personnes trop pauvres pour être saisies par l'Office des poursuites pour payer les amendes peuvent faire l'objet d'une conversion d'amende. Cela fait que, selon l'étude menée dans plusieurs cantons, dont Genève, toutes les conversions d'amendes concernent en principe des personnes qui étaient aux poursuites, mais, n'étant pas saisissables, font l'objet d'une conversion, ce qui pose problème selon elle. La prison reste la sanction la plus sérieuse et grave, mais cela relève d'un autre débat. En effet, la sévérité des ordonnances pénales, y compris sur des faits avec sursis, est une possibilité de revenir par la « petite porte » via les conversions d'amendes à de la détention.

Une députée (Ve) demande si, dans le cadre de ses travaux, M^{me} de Dardel pourrait procéder à une analyse globale des coûts du système de justice, des prisons, de l'incarcération selon le type de peine, etc.

M^{me} de Dardel répond par l'affirmative. Elle a l'intention au moins de dresser un panorama de l'évolution des coûts de la justice pénale et du secteur pénitentiaire, en comparaison avec les autres cantons. Elle pense que cela sera probablement réalisé au deuxième semestre 2025, avec une première publication en fin d'année ou l'année prochaine.

M^{me} de Dardel souligne qu'elle reste à disposition de la commission au fur et à mesure de la publication de nouveaux résultats.

Audition du 5 juin 2025, de la Commission de gestion du Pouvoir judiciaire, représenté par M. Olivier Jornot, procureur général et président de la CGPJ, M^{me} Tatiana Aliberti, juge et vice-présidente du Tribunal pénal, M^{me} Daniela Chiabudini, juge et présidente de la Chambre pénale de recours de la Cour de Justice, M. Patrick Becker, secrétaire général du Pouvoir judiciaire.

M. Jornot explique que le projet de loi se fonde sur une situation qui ne donne pas l'impression qu'il y a eu une adaptation à la situation. Il démontre, par un graphique, que le nombre de personnes incarcérées en 2013 variait entre le début et la fin de l'année, alors que ce nombre est désormais stable. Il commente un graphique démontrant que les personnes incarcérées en exécution de peine sont moins nombreuses que celles en détention provisoire. Il explique que d'autres personnes sont incarcérées en mesure de sûreté, qui sont à additionner à celles en détention provisoire, pour un total de 326 personnes en 2024 à Champ-Dollon pour cette catégorie. Il explique que cela correspond donc aux personnes qui ont une raison d'y être, contrairement à celles en exécution de peine, qui ne sont pas censées y être. Il ajoute que ces chiffres sont donc bas est compatibles à la taille de la prison, qui a 400 places officielles.

M. Jornot, concernant le prononcé de la détention avant le jugement, indique qu'il a souvent été dit que le problème était le taux élevé d'acceptation par le TMC des demandes du Ministère public. Il explique cela par le fait que les magistrats ne sollicitent pas une détention provisoire pour rien, mais le font lorsqu'ils considèrent que les conditions légales sont réunies et que le TMC peut les accepter. Il y a donc déjà un tri avant et le but n'est pas de présenter des cas qui seront refusés uniquement pour améliorer le taux de rejet. De plus, ce taux s'explique aussi par le fait que la loi impose que toutes les demandes de mise en détention passent par le TMC, même pour les cas de flagrant délit. En comparaison avec d'autres cantons, la situation est plutôt semblable.

M. Jornot ajoute que Genève est souvent montré du doigt par les statistiques, qui disent qu'il y a un usage excessif de la détention avant jugement. Il rappelle qu'il y a ici beaucoup de délinquance de passage, ce que d'autres cantons n'ont pas, ainsi qu'une police très active, notamment en matière de stupéfiants. Il présente une statistique récente de l'OFSTAT qui compare par canton le nombre de cas où un jugement de condamnation incluait une déduction, ce qui implique donc qu'une condamnation avant jugement avait eu lieu. Cela s'explique par le fait que certaines personnes sont simplement passées devant le Procureur pendant les 48 heures de garde à vue, même si cela a en réalité duré un ou deux jours, avec les cas de permanence. Les passages devant le TMC ne constituent que 12%. Cela ne veut donc pas

du tout dire que tous les cas passent devant le TMC. Il y a également un tri en amont, avant la saisie du TMC : la police effectue un premier tri, en ne soumettant que certains cas au Ministère public, qui lui-même ne soumet ensuite que certains cas au TMC. Sur 921 demandes, 27 ont été refusées et 219 ont obtenu une durée moins longue que celle demandée.

M^{me} Aliberti explique que la préoccupation première dans ce projet de loi concerne les détenus qui vivent mal leur détention, en raison de la chaleur, du manque de contact avec leur famille ou du manque de places en atelier par exemple. Quand la demande arrive, ce qui compte est donc la proportionnalité. En raison de la surpopulation, on se demande alors si la détention est vraiment justifiée. Elle explique qu'il n'y a jamais un enregistrement automatique, car le Ministère public le demande. Si des conditions manquent, la détention est refusée. Le principe de proportionnalité est respecté pendant toute l'instruction : ils reçoivent des demandes et essaient au maximum d'ordonner des mesures de substitution pour favoriser la liberté. De plus, elle s'estime être autonome, tout comme ses collègues, et ne voit pas en quoi des juges assesseurs aideraient à cette autonomie. Elle ajoute que s'il devait y avoir des pressions directes, comme cela a été entendu, cela proviendrait plutôt de la défense dans le cabinet. Il n'y a donc pas de crainte de déplaire au Ministère public, ni à la défense par ailleurs, car dans tous les cas il y aurait un mécontentement d'un côté ou de l'autre. Cela est donc uniquement une question d'application de la loi.

M^{me} Aliberti indique, concernant le contrôle de l'activité, que le prévenu a 10 jours pour contester la décision du TMC à la Chambre pénale de recours. Depuis 2024, l'implication du Ministère public est réduite, car il n'a plus le droit de recourir contre des décisions du TMC. Elle ajoute qu'il y a eu une évolution du nombre de mises en détention provisoire ces 10 dernières années. Cela s'est stabilisé autour de 800 par an depuis 2021. Le prévenu ne demande une audience devant le TMC que dans la moitié des cas et environ 50 demandes sont refusées chaque année depuis ces trois dernières années. Un exemple est fourni avec les chiffres du mois d'octobre. Les demandes de prolongation de détention sont nécessaires tous les deux à trois mois et il n'y a pas que des refus.

M^{me} Aliberti estime, concernant le fonctionnement concret du TMC, que la mise en œuvre de juges assesseurs est faisable. Elle explique qu'il y a deux sections : le secteur de fond avec 19 juges et le TMC avec six juges. Il y a deux permanences différentes : une pour la mise en détention provisoire, qui doit statuer en 48 heures et pour laquelle il y a moins de décisions, mais plus rapides, et l'autre pour toutes les autres demandes. Celle-ci est composée de deux juges, qui ont cinq jours pour statuer dès réception des observations de

l'avocat du prévenu, mais avec beaucoup plus de demandes. Il y a environ 12 décisions par jour au total pour les détentions en cumulant les deux permanences. Si le projet de loi est accepté, l'ajout des juges assesseurs impliquerait l'ajout d'au moins deux juges assesseurs disponibles toute l'année, sept jours sur sept, ainsi que deux autres disponibles du lundi au vendredi, pour les autres décisions. En somme, cela ferait quatre juges supplémentaires par jour en semaine et deux le week-end, de piquet. Le travail se ferait sur appel, car cela dépend des demandes, qui sont aléatoires. Effectivement, certains jours il n'y a aucune demande tandis que, d'autres jours, il peut y en avoir jusqu'à 10. Il faudrait donc les payer sur des journées entières à ne rien faire s'il n'y avait pas d'audience, car ils devraient être disponibles tout de même. De plus, elle ajoute qu'il n'y a pas de vide pour les juges du TMC et du TAPPEM, car ils alternent. Il faudrait également organiser la gestion des tournus, des remplacements, de l'envoi des dossiers, des observations écrites, des convocations, etc. Elle conclut que fonctionner avec des juges assesseurs est donc faisable du point de vue logistique, mais très compliqué et très cher, en plus d'être unique en Suisse. Enfin, elle se demande pourquoi les autres cantons font davantage confiance au TMC qu'ici.

M. Jornot souhaite revenir sur la comparaison faite avec la Chambre d'accusation dans les motifs. Il explique qu'elle s'occupait de la préventive avant le CPP. Concernant les problèmes de capacité de Champ-Dollon, les débats étaient les mêmes. Le système était complètement différent et les juges d'instruction décernaient eux-mêmes des mandats de durée de huit jours. Il n'y avait donc jamais besoin de saisir la Chambre d'accusation si cela ne dépassait pas ce délai de huit jours. Actuellement, cela n'est pas possible, car le système est plus rigide et qu'en dépassant 48 heures, le Procureur peut uniquement délivrer une ordonnance pénale ou saisir le TMC pour demander une détention. Il ne peut plus l'ordonner lui-même. Il ajoute que cela explique donc l'augmentation énorme et que cela est logique, car le fonctionnement est incomparable. De plus, le code de procédure genevois de l'époque disait que les demandes seraient analysées lors de la prochaine séance utile. Désormais, cela est beaucoup plus strict, car il n'y a que 96 heures depuis l'arrestation. Le rythme est donc beaucoup plus stressant pour le TMC, qui siège tous les jours, sept jours sur sept, contre deux demi-journées par semaine auparavant.

M^{me} Chiabudini explique qu'elle représente l'autorité de recours des décisions du TMC. Elle explique que le fait que le juge soit accompagné d'assesseurs ne joue aucun rôle pour eux. Elle souhaite donc exposer le fonctionnement du contrôle. Elle explique qu'il s'agit de l'autorité de recours pour le prévenu, qui est examiné par la Chambre pénale de recours, qui statue en dernière instance, examiné par trois juges de carrière. Ils ont un plein

pouvoir d'examen sur les faits et le droit. Les recours ne sont que de 2 à 4%, ce qui est faible, et le taux d'admission est de 10 à 20%. Dans ces cas, il s'agit d'une réduction de la durée de détention ou d'une libération avec mesure de substitution. Au départ, c'est le Ministère public qui relaxe la plupart des prévenus, puis le TMC examine le reste, et enfin le recours est possible pour le reste des cas, avant un possible recours ultime au TF. Le faible taux de recours s'explique par le fait que chaque détenu a un avocat et que les conditions de mise en détention sont très strictes. Il faut qu'il y ait eu un délit ou un crime, que les besoins de l'instruction le nécessitent, qu'il y ait un risque de collusion, de fuite ou de réitération et que la proportionnalité soit respectée, c'est-à-dire que la détention ne dépasse pas la peine encourue. La marge de manœuvre est donc faible, ce qui explique le faible taux de recours. Les cas de libération sont souvent des cas où un certain nombre de jours s'écoulent entre la décision et le recours, ce qui fait que l'instruction a avancé et que la situation a alors changé. Vis-à-vis du Tribunal fédéral, les chiffres de 2024 montrent que 15 recours sur 16 ont été déclarés irrecevables.

M. Jornot ajoute que la Commission de gestion du Pouvoir judiciaire est préoccupée par le coût que cela engendrerait. Il explique qu'un élément central est que le TMC applique la loi ainsi que la jurisprudence du Tribunal fédéral et ne fait pas de considérations politiques. Il estime que la question est de savoir quel est l'effet imaginé par la présence de juges assesseurs. Il expose alors trois possibilités : les juges assesseurs pourraient venir empêcher la détention avant jugement et cela serait alors inadmissible, car ce serait une tentative d'influencer une décision judiciaire ; ou la présence des assesseurs n'aurait aucun effet sur le résultat, car cela ne changerait rien à la présence des critères de détention ; ou, dans les cas où la jurisprudence du Tribunal fédéral est restrictive, les juges assesseurs pourraient arriver à la conclusion contraire, en ordonnant plus souvent une détention provisoire, ce qui serait contraire au but recherché. Au final, il n'y aurait donc aucune différence avec des juges assesseurs. En conclusion, il trouve que la réflexion est intéressante, mais que la mesure est coûteuse, unique en Suisse et fondée sur des bases erronées.

Un député (PLR) demande à ce que la présentation soit fournie pour être publiée.

M. Jornot donnera suite à cette demande, en précisant qu'il corrigera une coquille avant.

Un député (PLR) explique qu'il y a déjà eu plusieurs allers-retours de ce sujet et que cela a été traité par la Commission des visiteurs officiels. Il ajoute qu'un amendement a été déposé en plénière pour recadrer le projet de loi, proposant de limiter le traitement des demandes de prolongation en séance à 3

juges uniquement si le prévenu sollicite une audience. Il demande si cette proposition est plus satisfaisante et plus conforme à la loi.

M. Jornot indique qu'il y a des cas où il y a une audience et d'autres pas, mais que l'idée d'une configuration du tribunal qui dépendrait de l'attitude du prévenu serait assez curieuse et étrange, car les conditions de détention sont toujours les mêmes. Il ne serait donc pas normal d'agir différemment selon si le prévenu le demande ou non.

M^{me} Aliberti explique que, avec deux juges assesseurs, il n'y aurait que peu de cas par an où cela changerait quelque chose, parfois en faveur du détenu et parfois pas. Elle estime que cela est donc un coût qui n'a aucune utilité pour atteindre le but du projet de loi. Elle ajoute qu'il y avait auparavant beaucoup de demandes d'analyse des conditions de détention, ce qui n'est plus le cas depuis quatre ans.

Un député (S) demande pourquoi cela est le cas.

M. Jornot précise que cela est dû au fait qu'il y a moins de monde qu'avant et que les normes sont respectées.

Une députée (LC) demande s'il serait possible d'avoir les domaines concernés dans le tableau de recours à la Chambre pénale.

M^{me} Chiabudini note que cela sera compliqué, car il y a souvent plusieurs infractions.

Une députée (LC) demande si cela serait possible au moins pour le taux d'admission.

M. Jornot indique que cela serait possible sur une année par exemple.

Un député (PLR) demande s'ils peuvent confirmer qu'en Suisse, le TMC a toujours des juges uniques et professionnels, contrairement à la Chambre d'appel où il y a des juges assesseurs.

M^{me} Chiabudini précise qu'il n'y a pas de juge assesseur, mais trois juges professionnels, de carrière, dans la Chambre de recours.

Un député (S) explique que le projet de loi avait été déposé il y a quelques années et que la Commission des visiteurs officiels s'en était chargé également. Il demande quelles sont les critiques reçues et si cela a réduit les critiques des avocats.

M. Jornot indique que, en matière de détention, ils ont d'un côté un discours comme à l'époque du projet de loi et de l'autre des chiffres avec un taux de recours minime. Il ne pense cependant pas que montrer les chiffres permettra d'arrêter toutes les critiques.

Date de dépôt : 13 octobre 2025

RAPPORT DE LA SECONDE MINORITÉ

Rapport de Diego Esteban

Le nouvel examen de ce projet de loi par la commission a permis d'approfondir l'examen des enjeux sous-jacents et de mettre la lumière sur des éléments qui devraient mobiliser toute l'attention de notre parlement.

Genève, champion européen de la détention ?

L'auteur du présent rapport de minorité vous invite en particulier à vous référer à l'audition de M^{me} de Dardel, venue présenter le résultat de ses recherches. Son audition a permis d'établir les éléments suivants :

- le taux de détention (nombre de personnes détenues rapporté à la population) en Suisse se situe à 74/100 000, mais Genève détient le record suisse avec 154/100 000 ;
- Genève détient le taux de détention le plus élevé de Suisse depuis le début du siècle, au point de dépasser la moyenne européenne depuis plus de 20 ans ;
- la Suisse est l'un des pays comportant la plus forte proportion de personnes détenues avant jugement (46,10%), mais si l'on calcule le taux de détention avant jugement, Genève et Vaud possèdent les chiffres les plus importants du pays (61/100 000, contre 30/100 000 en Suisse alémanique) ;
- Genève se distingue par le nombre de détentions : notre canton représente 5,8% de la population, mais 33% des personnes envoyées en détention avant jugement chaque année ;
- concernant les détentions de plus de 48 heures, Genève représente 19% des décisions, bien au-delà de son bassin de population qui représente 5,8% du total national ;
- la hausse du taux de détention à Genève n'est due ni à la conjoncture (le taux en Suisse alémanique a baissé, et les infractions sont restées stables à un niveau bas depuis 2011-2012) ni aux particularités de la criminalité genevoise (Bâle connaît une criminalité plus élevée mais un taux de détention plus bas).

Ces chiffres sont inquiétants. Et s'il est possible de gloser longuement sur leurs causes, il est nécessaire de constater que Genève se distingue du reste du pays, alors que les autres cantons appliquent le même droit pénal.

Une voie de recours perdue d'avance selon les avocats

La décision de détenir une personne comporte plusieurs étapes. Le pouvoir accordé à une procureure ou un procureur est important, car le Ministère public se prononce seul pour les infractions de faible gravité et, pour ce qui concerne la validation de la mise en détention auprès du Tribunal des mesures de contrainte (TMC), le taux d'acceptation des demandes du Ministère public dépasse les 95%. Cette décision peut certes être contestée, mais l'Ordre des avocats a indiqué que ses membres déconseillent régulièrement à des clients de recourir car la cause serait « perdue d'avance », non pas en raison du fond de la cause, mais de l'automatisme perçue dans les décisions de mise en détention.

Quel est le rôle joué par le Tribunal des mesures de contrainte ?

Ces éléments permettent légitimement de questionner le réel contrôle auquel procède le TMC dans ce contexte. Le PL 12840 offre ainsi une solution particulièrement intéressante.

Il faut rappeler que, si l'on prend l'ensemble des personnes en détention avant jugement, seule une sur cinq sera finalement condamnée à une peine de prison ferme, c'est-à-dire sans sursis ou avec sursis partiel. Les travaux de la commission ont soulevé l'hypothèse d'un « effet d'anticipation de la peine », par lequel le prononcé de la peine couvre la durée de détention provisoire déjà effectuée, sous la forme de jours-amende ou de privation de liberté, avec ou sans sursis, ce qui contourne l'application de l'article 429, alinéa 1 CPP prévoyant une indemnité pour détention injustifiée en cas d'acquiescement partiel ou total ou de classement. Recourir fréquemment à la détention provisoire créerait ainsi un incitatif implicite à la couvrir dans la condamnation.

Cette hypothèse expliquerait pourquoi Genève prononce des jugements particulièrement sévères (Genève représente 11% des condamnations pour délits et crimes, et plus de 14% des peines privatives de liberté sans sursis ou avec sursis partiel, bien que ne représentant que 5,8% de la population).

L'ensemble des protagonistes rejette sa responsabilité

Genève condamne plus sévèrement, recourt bien plus fréquemment à la détention avant jugement, et assume ainsi des coûts carcéraux astronomiques,

tout en évitant astucieusement d'indemniser les plus de trois quarts de personnes qui ne sont au final pas condamnées à de la prison ferme. Mais si l'on se base sur les auditions menées devant la commission, ce n'est ni de la faute du Ministère public, ni du TMC, ni du Pouvoir judiciaire dans son ensemble, ni du département.

Fondamentalement, les chiffres étourdissants de la détention à Genève sont permis par le droit actuel. Il n'y a donc pas lieu de parler de faute. Il y a en revanche bel et bien un engrenage dont Genève gagnerait à sortir. Les juges assesseurs permettraient un regard externe sur la procédure, et d'éviter des mises en détention « automatiques ». D'aucuns annoncent des coûts astronomiques liés à cette mesure, mais sont-ils réellement supérieurs à ceux que représente le surplus de détention pratiqué à Genève par rapport au reste de la Suisse ? Il est permis d'en douter.

Faire l'autruche n'est pas une option

Pour toutes ces raisons, il est recommandé au Grand Conseil d'adopter le PL 12840, subsidiairement d'en demander un nouvel examen, soit auprès de la commission judiciaire et de la police, soit auprès de la commission des visiteurs officiels.

Un refus d'entrer en matière ne pourrait être interprété autrement que comme une approbation de l'engrenage infernal qui distingue Genève sur le plan international, dans un domaine qui a déjà valu à la Suisse des condamnations en matière de conditions de détention.