

Date de dépôt : 9 juillet 2019

Rapport

de la commission judiciaire et de la police chargée d'étudier :

- a) PL 11662-D** **Projet de loi de M^{mes} et MM. Christian Dandrès, Cyril Mizrahi, Irène Buche, Alberto Velasco, Lydia Schneider Hausser, Caroline Marti, Roger Deneys, Isabelle Brunier, Jean-Charles Rielle, Emilie Flamand-Lew, Lisa Mazzone, François Lefort, Pierre Vanek, Olivier Baud, Thomas Wenger, Sandro Pistis, Francisco Valentin, Christian Frey, Salima Moyard, Boris Calame, François Baertschi, Daniel Sormanni, Jean-François Girardet, Sandra Golay, Stéphane Florey, Patrick Lussi, Bernhard Riedweg, Christian Zaugg, Henry Rappaz, Michel Baud sur le convoyage et le transport des détenus**
- b) RD 1198-A** **Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil concernant la loi sur le convoyage et le transport des détenus (L 11662)**

Rapport de majorité de M. Alberto Velasco (page 1)

Rapport de minorité de M. Pierre Bayenet (page 58)

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

Rapport de M. Alberto Velasco

Mesdames et
Messieurs les députés,

La commission judiciaire et de la police a étudié le projet de loi en question lors de ses séances du 1^{er} janvier 2016, du 12 janvier 2017 ainsi que des 15 et 29 novembre 2018, sous la présidence de M. Patrick Lussi et de M. Sandro Pistis.

La commission a été assistée par :

M. Jean-Luc Constant, secrétaire scientifique SGGC ;

M. Felix Reinmann, secrétaire général DS.

Le procès-verbal de cette séance a été rédigé par M^{me} Christelle Verhoeven.

Que toutes ces personnes soient remerciées du soutien apporté à la commission.

Introduction (reprise de l'exposé des motifs)

Le 27 avril 2015, la direction des ressources humaines de la police a annoncé aux quatre-vingts assistants de sécurité publique (ASP) actifs pour le Détachement de Convoyage et de Surveillance (DCS), rattachés à la gendarmerie, que les tâches de convoyage, de transport et de surveillance des détenus seraient désormais entièrement confiées à des entreprises privées. Selon la restructuration présentée, 50 ASP seraient réaffectés dans le courant de l'année au service de la police de sécurité internationale (PSI). Les 30 autres continueraient à être affectés aux violons de l'Hôtel de police sis au boulevard Carl-Vogt.

Le DCS assure actuellement le transport des détenus entre les Hôtels de police, la prison de Champ-Dollon et le Palais de justice, la surveillance des détenus durant les audiences ainsi que le transport des détenus à l'hôpital. Une part spécifique et limitée de ces transports est d'ores et déjà confiée à des entreprises privées. Selon nos informations, les transports jugés « sensibles » de par la nature des détenus concernés seraient entièrement confiés à des ASP. D'autre part, pour tout transport de détenus, les ASP accompagneraient les détenus jusque dans les véhicules et, au lieu de destination, d'autres ASP prendraient à nouveau en charge les détenus dans les véhicules. Avec la

restructuration annoncée, c'est l'ensemble des tâches de transport et de prise en charge des détenus pour le transport qui seraient privatisées.

Le transport des détenus fait partie des tâches régaliennes de l'Etat compte tenu des risques que cette activité implique pour la société, les détenus ou les salarié-e-s qui en sont chargés. Il s'agit de tâches particulièrement sensibles durant la procédure judiciaire, compte tenu notamment du fait qu'il faut éviter que certains prévenus communiquent entre eux ou avec des tiers, ce qui peut réduire à néant l'action pénale. Ce transport doit donc être confié à des personnes assermentées à l'instar des ASP et à la différence des agents de sociétés de sécurité privée. La privatisation du transport des détenus, qui représenterait à Genève un marché d'environ de 10 millions de francs, implique d'autre part un dumping salarial et social inacceptable.

Les ASP de catégorie 3 aujourd'hui affectés au convoyage des détenus gagnent entre 74 491 et 100 721 francs par an, selon leur ancienneté (classe 12). Selon la convention collective de la branche de la sécurité privée, le salaire minimum des agents fixes à plein temps (catégorie A) oscille selon l'ancienneté entre 51 850 et 60 480 francs par an et cela pour 2000 heures de travail par année. Le salaire des agents privés à temps partiel (catégorie B) est lui fixé à 33 600 francs pour 1300 heures de travail par année alors que celui des agents payés à l'heure (catégorie C), statut très largement répandu dans le branche, s'établit à 22,70 francs par heure. Les conditions de travail de la branche de la sécurité privée sont d'autre part régulièrement mises au pilori : travail sur appel, planification aléatoire, non-respect de la convention collective de travail, bas salaires.

Dans ces circonstances, confier des missions sensibles à des salarié-e-s dont les conditions d'emploi sont parfois précaires représente un risque supplémentaire qui ne doit pas être pris. De manière plus générale, les effets délétères des externalisations de tâches de l'Etat effectuées ces dernières années apparaissent aujourd'hui au grand jour. Il suffit pour s'en convaincre de prendre connaissance, pour exemple, des effets concrets de la privatisation des tâches de nettoyage des bâtiments de l'Etat, récemment médiatisée :

- pressions à la baisse sur les salaires payés par les entreprises par la remise en appel d'offres régulière ;
- licenciements des salariés en place pour les remplacer par des nouveaux moins bien payés, baisse de la qualité des prestations, etc.

Alors que le nombre de personnes en recherche d'emplois et la part des salarié-e-s ayant un bas salaire augmente à Genève, ce n'est évidemment pas ce modèle que souhaitent voir se développer les signataires de ce projet de loi.

La restructuration annoncée équivaut donc à une opération de dumping salarial et social massif tout à fait inacceptable sur le plan des conditions d'emploi en général et de la nécessaire exemplarité de l'Etat en la matière. L'absence totale de concertation du département de la sécurité et de l'économie (DSE) avec les assistants de sécurité publique, qui craignent de manière légitime pour leurs acquis en matière de conditions et d'organisation du travail, est regrettable. L'annonce de cette externalisation quelques semaines après une campagne de votation sur la loi sur la police (LPol ; F 1 05) durant laquelle la question de la privatisation des tâches de police a été largement discutée l'est tout autant. Durant les travaux parlementaires, la question des externalisations, et notamment du transport de détenus, a été discutée et a abouti à la rédaction et à la votation par une majorité de l'article 19, alinéa 4 dont la teneur est la suivante : « A titre exceptionnel et pour une durée limitée, la police peut conclure des contrats de mandat auprès d'entreprises spécialisées pour effectuer des tâches spécifiques ou techniques. »

Le DSE, de l'époque, soumis à la critique quant à cette restructuration, prétendait que le transport des détenus n'est pas une mission de police – alors que le DCS faisait bien partie des services de la police – et que par voie de conséquence la prochaine mise en vigueur de la nouvelle loi sur la police ne l'aurait en rien empêché. Si tel était vraiment le cas, l'honnêteté intellectuelle aurait commandé d'en faire état dans le débat parlementaire et de ne pas se servir de l'argument de la non-privatisation de tâches de police pour inciter à glisser un « OUI » dans l'urne.

TRAVAUX DE LA COMMISSION

Historique

Un premier rapport, le PL 11662-A, a été déposé le 22 septembre, avec la conclusion suivante : le PL 11662 dans son ensemble, comme modifié et amendé lors du 3^e débat est accepté par : 8 oui (1 EAG, 3 S, 1 Ve, 3 MCG), 5 non (1 PDC, 4 PLR) et 2 abstentions (2 UDC).

A la suite de son renvoi en commission lors de la séance plénière de notre Grand Conseil du 3 novembre 2016, la commission judiciaire et de la police a traité le projet de loi 11662 lors de sa séance du 17 novembre 2016. Le président rappelle qu'en troisième débat, M. le conseiller d'Etat Maudet avait demandé le retour en commission. Le président indique avoir avisé M. Marguerat de ceci et, comme le gros du travail est fait et qu'avant de voter il faut réentendre le président du département, et ce également sur les PL

relatifs aux APM qui ont également été renvoyés en commission, le président indique que la demande est prise en compte.

Lors de la séance du 1^{er} décembre 2016, le président explique que, en deuxième débat, une nouvelle disposition (art. 2) a été ajoutée à ce PL qui prévoit qu'« à chaque fois que possible, les magistrats, les médecins et les dentistes se rendent au lieu de détention pour l'audition ou les consultations ». Le président estime dès lors que des instructions sont données au pouvoir judiciaire et il pense qu'il faudrait entendre le procureur général à ce sujet. Le président rappelle que la commission doit travailler le PL dans la teneur dans laquelle il lui a été renvoyé par le Grand Conseil après le deuxième et le troisième débat et il indique que c'est pour cette raison qu'il propose cette audition du procureur.

Ensuite, la loi sur le convoyage et le transport des détenus (L 11662) a été adoptée par le Grand Conseil le 24 février 2017 et publiée dans la Feuille d'avis officielle le 3 mars 2017. Le délai référendaire est arrivé à échéance le 12 avril 2017. Par courrier du 3 mai 2017, notre Conseil a fait application de l'article 109, alinéa 5, de la constitution de la République et canton de Genève, du 14 octobre 2012 (Cst-GE ; A 2 00), en sursoyant à la promulgation de la loi et en proposant de représenter le projet de loi au Grand Conseil avec nos observations, dans un délai de six mois. Le présent rapport (RD 1198, PL 11662-C), a donc pour objet de présenter les observations du Conseil d'Etat sur la loi 11662.

Il indique que le cadre général de l'adoption de la L 11662, la loi sur l'organisation des établissements et le statut du personnel pénitentiaires, du 3 novembre 2016 (LOPP ; F 1 50), prévoit à son article 7, alinéa 2, que les tâches relevant de la compétence du département de la sécurité et de l'économie (DSE) exercées par l'office cantonal de la détention (OCD) doivent être réalisées par des membres du personnel de l'Etat, sous l'autorité de la direction générale de l'OCD. La formulation large de cet article couvre toutes les tâches incombant au DSE sur la base de la loi d'application du code pénal suisse et d'autres lois fédérales en matière pénale, du 27 août 2009 (LaCP ; E 4 10). Cette disposition exclut dès lors en particulier l'externalisation des tâches de convoyage et de surveillance de personnes détenues à des entreprises privées.

Elle est assortie d'une disposition transitoire, figurant à l'article 36, alinéa 5 LOPP, qui prévoit un délai de 5 ans pour réaliser le transfert des tâches des entreprises privées vers des agents publics. Le DSE a pleinement pris acte de la décision du parlement de confier ces tâches, considérées comme régaliennes, aux mains publiques, et a d'ores et déjà planifié le remplacement

des agents privés affectés au convoyage des personnes détenues et aux gardes d'hôpital par des agents publics.

Le Grand Conseil a néanmoins adopté, en sus, la L 11662, qui poursuit exactement le même objectif que l'article 7, alinéa 2 LOPP, mais en prévoyant un nouveau régime de convoyage et de surveillance des personnes détenues, ce qui n'était manifestement pas l'intention du législateur. Cette loi a été renvoyée sans débat à la commission judiciaire et de la police lors de la session du Grand Conseil des 7 et 8 mai 2015. Un premier rapport a été déposé le 22 septembre 2016. La loi a été à nouveau renvoyée en commission, à la demande du conseiller d'Etat chargé du DSE, lors de la séance plénière du 3 novembre 2016. Les nouveaux travaux de la commission se sont déroulés sans audition du conseiller d'Etat chargé du DSE, malgré une demande expresse en ce sens. De ce fait, le caractère gravement impraticable de cette loi n'a pas pu être exposé. Plusieurs explications ont bien été mises en évidence, après coup, dans le rapport de minorité sur ce projet, mais les amendements proposés ont été rejetés en session plénière du 24 février 2017.

Ce rapport PL 11662-D concerne le dernier vote intervenu en commission et il est exposé un déroulement de ceux-ci.

RD 1198 (rapport du CE concernant la loi sur le convoyage et le transport des détenus)

Le président rappelle brièvement l'historique du projet de loi 11662. Initialement, la commission judiciaire avait soutenu un projet de loi afin de ne pas privatiser le convoyage des détenus, et il indique que le projet de loi avait été déposé par le parti socialiste et étudié en commission, où seules quelques modifications de rédaction avaient été apportées au texte. Celui-ci avait trouvé une large majorité (EAG, Ve, S, MCG, UDC) et avait fait l'objet d'un rapport au Grand Conseil. L'entrée en matière et le deuxième débat avaient été acceptés. Le troisième débat n'avait pas été demandé par le Conseil d'Etat. Ce dernier y avait mis son veto en apportant des explications dans le RD 1198.

A la suite de quoi, M. Reinmann dit que la question est de savoir quelle était la volonté du législateur à ce sujet. La volonté a été clairement exprimée d'internaliser le convoyage, c'est-à-dire des agents publics qui transportent les détenus. Dans cet esprit-là, la brigade de sécurité des audiences a été mise en place. En font partie des collaborateurs rattachés à la police qui ont été déplacés à l'office cantonal de la détention. Ils ont le statut particulier d'assistants de sécurité publique de niveau 3, sont armés (les niveaux 1 et 2 ne sont pas armés, les niveaux 3 et 4 le sont) et se retrouvent par ailleurs à la police notamment à la sécurité de l'aéroport ou à la garde des différents sites diplomatiques. Ce

projet de loi qui a été voté pose un problème au niveau terminologique quand il parle d'« agents de détention ». Le département en a donc profité pour, par un amendement général, proposer une modification de cette loi et y insérer d'autres éléments qui pourraient être utiles au niveau des précisions législatives que requiert l'engagement de ce personnel spécialisé d'assistance et de sécurité publique.

M. Reinmann suggère à la commission d'entendre M^{me} Nora Krausz du service juridique de l'office cantonale de la détention qui a rédigé le projet et qui est donc la mieux placée pour répondre à toutes les questions.

Un commissaire (PLR) pose une question de forme et il souhaite savoir si cette loi votée mais non promulguée est un amendement général ou un projet de loi en tant que tel. Il estime qu'un amendement général sur une loi votée n'est pas possible. A la suite de quoi, M. Reinmann indique qu'elle a été libellée sous forme d'amendement général.

Un commissaire (S) partage la confusion du précédent commissaire sur la technique législative de ce projet de loi parce que le nouveau projet de loi est contenu dans le rapport divers, il y figure à la fin avec un tableau synoptique. Selon lui ce n'est pas la bonne manière de procéder. Le projet n'est pas disponible pour le public en tant que tel et ne figure pas dans les objets en suspend de la commission. Il recommande au Conseil d'Etat de déposer un projet de loi en bonne et due forme modifiant la loi qui a valablement été votée par le Grand Conseil et qui ne partage pas le même numéro d'objet que la loi qui a été votée. De plus, il lui semble que le délai référendaire est échu, alors il faut présenter une modification de la loi existante. Il précise que le projet de loi est accessible sur internet mais seulement sous la forme d'un tableau synoptique, ce qui n'est pas la forme usuelle.

Un commissaire (MCG) trouve qu'il y a un manque de clarté au niveau de ce qui a été rendu par le département, car il y a une proposition d'amendement mais on ne sait pas ce qui est proposé, il y a un tableau synoptique avec des commentaires et des intentions essentiellement mais il n'y a pas d'éléments précis à ce niveau-là. Une loi a été votée, mais le Conseil d'Etat s'y est opposé et a proposé des amendements. Le problème est que ces amendements auraient dû apparaître dans la procédure parlementaire et ce juste avant le vote final en plénière.

Un autre commissaire (S) dit que quand une loi est votée au Grand Conseil et acceptée, il faut la promulguer ou l'attaquer. Il pense que le Conseil d'Etat aurait dû venir en plénière lors du débat de cette loi avec ces amendements. Il ne comprend pas pourquoi le Conseil d'Etat a attendu que la loi soit votée par le Grand Conseil, qu'elle ait dépassé le délai référendaire avant de venir avec

les amendements, alors qu'il y a suffisamment de juristes dans les départements pour se rendre compte que la loi mérite d'être amendée. Il précise de plus que cette loi a été établie par des juristes, alors il ne comprend définitivement pas le processus du Conseil d'Etat.

Un autre commissaire (PDC) explique qu'il y a deux cas de figure quand il y a des erreurs lors de l'élaboration d'une loi ou d'un vote. Dans le premier cas de figure, lorsque le service juridique du Grand Conseil ou d'un département constate qu'il y a des erreurs de peu d'importance (mauvais renvois, inexactitudes ou fautes de plume, etc.), la commission législative est saisie et procède directement aux modifications techniques. Mais, face au cas qui est soumis ici, il pense qu'un amendement général n'est pas possible et que le Conseil d'Etat doit déposer un nouveau projet de loi avec, dans ses modifications, l'abrogation de la loi en question. Il pense également que tout cela peut être confirmé par l'audition de M^{me} Krausz.

Le commissaire (S) demande pourquoi la loi n'a pas été promulguée après avoir été votée. Elle aurait pu l'être et, à la suite de cela, le Conseil d'Etat aurait proposé un nouveau projet de loi en demandant son abrogation. Il trouve que c'est un problème du point de vue institutionnel et il prend l'exemple de la loi concernant les députés dans les conseils d'administration qui a été très vite promulguée, il dit qu'il faut traiter toutes les lois de la même manière et pas seulement en fonction de l'intérêt qu'elles provoquent. Un conseiller d'Etat doit respecter les institutions, c'est-à-dire que si le Grand Conseil a voté une loi, il faut la promulguer ou l'attaquer.

Le député (EAG) dit qu'à la première page du rapport le Conseil d'Etat, il est indiqué que « par courrier du 3 mai 2017, notre Conseil a fait application de l'article 109, alinéa 5, de la constitution de la République et canton de Genève, du 14 octobre 2012 (Cst-GE ; A 2 00), en sursoyant à la promulgation de la loi et en proposant de représenter le projet de loi (...). » Il voit ici un paradoxe, en effet, le Conseil d'Etat semble proposer un projet de loi, alors que la forme du document reçu n'y correspond pas. Cependant, pour lui, il faut bien un nouveau projet de loi car pour défaire une loi, il en faut une nouvelle.

Ensuite, il évoque également un autre problème. La proposition faite par le Conseil d'Etat ne se contente pas d'un toilettage de terminologie qui rendrait la loi actuelle compatible avec l'ordre juridique général. Elle va plus loin puisqu'elle aborde d'autres questions qui n'ont pas été évoquées dans la loi et notamment la question de l'utilisation des armes, de l'usage de la force, de la proportionnalité, de la fouille des personnes détenues (dans les nouveaux articles proposés 4, 5 et 6). Il pense que le Conseil d'Etat a peut-être estimé qu'il y a des lacunes dans l'ordre juridique actuel, mais il utilise une voie détournée en sous-entendant qu'il y a ces lacunes. A son sens, il y a un intérêt

à ce qu'une solution soit trouvée rapidement, car la situation actuelle est qu'il y a des privés qui opèrent des convois de détenus. Il pense qu'il serait plus judicieux que certains députés proposent eux-mêmes un nouveau projet de loi qui reprenne les éléments nécessaires proposés par le Conseil d'Etat et abandonnent ceux qui ne le sont pas. Il soutient l'audition de M^{me} Krausz.

A la suite de quoi le président propose les auditions de M^{me} Krausz et de M. Koelliker qui sont acceptées sans opposition.

Un député (PLR) pense qu'il faut d'abord voir la dimension juridique et procédurale en auditionnant le sautier dans un premier temps. Il ne sert à rien de faire venir M^{me} Krausz si le texte est renvoyé au Conseil d'Etat pour l'élaboration d'un nouveau projet de loi.

Audition de M. Laurent Koelliker, sautier du Grand Conseil

Le président souhaite la bienvenue à M. Koelliker et lui indique que la commission désire l'entendre au sujet de la forme que le Conseil d'Etat a empruntée pour déposer un amendement général à la loi 11662 en vertu de l'article 109, alinéa 5 de la constitution genevoise. Il le remercie de bien vouloir expliquer le fonctionnement technique de cet outil.

M. Koelliker explique qu'il s'agit d'une situation rare. Le Conseil d'Etat a la possibilité, quand un projet de loi n'est pas déposé par lui-même et que la version votée par le Grand Conseil ne lui convient pas, de ne pas le promulguer et de le représenter devant le Grand Conseil. Le dernier cas en date portait sur une véritable volonté du Grand Conseil : la synthèse brève et neutre des brochures de votation. Le Grand Conseil avait alors maintenu sa décision jusqu'au bout. Dans le cas du projet de loi, la procédure a été suivie et le Conseil d'Etat a redéposé la loi votée par le Grand Conseil. Pendant un certain temps, il s'attendait à ce que le Grand Conseil la vote en plénière, mais elle a été renvoyée en commission. Au niveau de la procédure, il faut faire comme s'il s'agissait d'une loi qui était représentée : la commission recommence à la traiter depuis le début. Elle peut amender le texte et fournir son rapport à la plénière qui se prononcera à nouveau. Si le texte reste inchangé et que le Grand Conseil confirme sa décision, le Conseil d'Etat est obligé de promulguer la loi.

Un commissaire (PLR) comprend qu'une loi votée non promulguée est comme une loi non votée que l'on peut amender. Une loi votée ne peut pas être amendée, il faut donc proposer un nouveau projet de loi et non pas un amendement général.

M. Koelliker indique que le texte lui-même demeure, mais que le premier processus est annulé. Le Conseil d'Etat demande une confirmation de la volonté du Grand Conseil en lui laissant trois semaines de réflexion, tout

comme il peut arriver que le Conseil d'Etat ne demande par le 3^e débat. Dans le cas d'un projet de loi déposé par des députés en application de l'article 109, cela revient à effacer la première décision et à demander un nouvel examen. Par contre, si l'on arrive au même résultat, il n'y a plus d'échappatoire pour le Conseil d'Etat et la loi devra être promulguée. Ce processus ne peut pas être considéré comme une forme de 4^e débat mais plutôt comme un recommencement de débat.

Le président rappelle qu'un des soucis exprimés au sein de la commission avait été la transparence de cet outil extraordinaire dans la mesure où sous les objets en suspens sur le site du Grand Conseil, l'objet accessible est la loi 11662, le lien vers la nouvelle proposition du Conseil d'Etat n'est pas évident. Il faudrait alors pouvoir avoir un accès public à cette proposition sans connaître le numéro exact du rapport.

Ensuite, en réponse à un commissaire (S) qui estime que le Conseil d'Etat a l'obligation de promulguer une loi votée par les députés et qu'il ne peut pas faire obstruction à une session du Grand Conseil, M. Koelliker dit que la capacité pour les députés de modifier les lois et d'écrire un projet de loi est une particularité propre au canton de Genève. Par rapport à un éventuel accident législatif, la constitution donne la possibilité aux conseillers d'Etat de renvoyer un PL qui n'est pas préparé par eux-mêmes au Grand Conseil en invoquant en général les motifs pour lesquels il est arrivé à cette conclusion. Pour la procédure parlementaire, si le projet de loi était resté en plénière, le débat s'y serait fait avec la possibilité d'être amendé en 2^e et 3^e débat, les 3 débats se seraient donc déroulés en plénière.

A la suite de quoi, le commissaire demande s'il s'agit d'une prérogative donnée par la constitution au Conseil d'Etat qui, comme il ne peut pas modifier le projet de loi déposé, peut alors déposer un nouveau projet de loi qui écrase le précédent.

M. Koelliker le corrige en disant que le Conseil d'Etat représente le projet de loi, il n'en fait pas un nouveau. Il demande au Grand Conseil de refaire l'exercice complet et d'infirmier ou de confirmer sa décision précédente.

Ensuite, le commissaire souhaite savoir si la confirmation de la décision du projet de loi voté en plénière débouche sur l'obligation du Conseil d'Etat de le promulguer afin que s'ouvrent les 40 jours référendaires et M. Koelliker lui répond par l'affirmative, ainsi qu'à la demande s'il s'agit bien de l'article 109, alinéa 5 de la constitution genevoise.

Audition de M^{me} Nora Krausz, directrice, direction des affaires juridiques, office cantonal de la détention

Le président souhaite la bienvenue à M^{me} Nora Krausz et rappelle qu'elle est entendue au sujet du nouveau PL 11662-C, de la proposition du Conseil d'Etat formulée en vertu de l'article 109, alinéa 5 Cst-GE et des explications contenues dans le RD 1198 sur le convoyage et le transport des détenus.

M^{me} Krausz remercie la commission de lui accorder cette audition et elle présente les motifs pour lesquels l'amendement général a été déposé. Comme mentionné dans le rapport RD 1198, l'adoption de la loi pose de gros problèmes pratiques pour l'office cantonal de la détention (OCD). En effet, cette loi obligerait à défaire ce qui a été fait depuis un certain temps, c'est-à-dire le transfert de l'ancien détachement convoyage et sécurité de la police (DCS) à l'OCD qui est maintenant complètement effectif depuis presque trois ans.

M^{me} Krausz précise que cette loi rendrait impraticable l'exécution des tâches de convoyage des détenus par le personnel formé à cet effet. Ce personnel comporte des assistants de sécurité publique de catégorie 3 (ASP3), c'est-à-dire qu'ils ne sont ni des policiers ni des agents de détention mais un personnel de sécurité spécifiquement formé à des tâches annexes de sécurité dont le convoyage de détenus. Ces agents sont armés contrairement aux agents de détention.

Le postulat de cette loi est que le convoyage de détenus doit être effectué par du personnel de police ou du personnel pénitencier soumis à la loi sur l'organisation des établissements et le statut du personnel pénitentiaires (LOPP). Ce faisant, cette loi exclut l'exécution de ces tâches par la brigade de sécurité et des audiences (BSA), héritière du détachement convoyage et sécurité de la police.

M^{me} Krausz propose de reprendre le chapitre 3 du RD 1198 concernant les motifs ayant conduit à l'application de l'article 109, alinéa 5 Cst-GE. Dans ce chapitre, il est expliqué que le personnel de la BSA ne correspond à aucune catégorie visée par la loi. Le personnel pénitencier est défini à l'article 1, alinéa 1 LOPP au sens duquel ce personnel est affecté aux établissements. Cette définition ne correspond pas à la BSA qui ne travaille pas dans les établissements pénitentiers, cette brigade est destinée exclusivement à faire du convoyage de détenus ou est postée au Ministère public ou au Palais de justice pour surveiller des audiences. En réalité et en pratique, le personnel pénitencier vise les agents de détention, le directeur et le directeur adjoint d'un établissement pénitencier ; ces personnes ne savent pas faire du convoyage et ne l'ont jamais fait que ce soit sous l'ancienne ou la nouvelle LOPP.

Elle ajoute que le personnel de la BSA n'est pas non plus du personnel de police assermenté comme mentionné à l'article 1, alinéa 1 de la loi 11662. En effet, la BSA n'est plus rattachée à la police depuis environ trois ans. Alors si cette loi venait à entrer en vigueur, la BSA ne pourrait plus exécuter ses tâches. L'article 2, alinéa 2 prévoit bien une disposition transitoire, mais ne vise pas un transfert de tâche de la police vers la BSA, la BSA n'étant d'ailleurs nullement mentionnée. Cette disposition transitoire ne permet donc pas de résoudre le problème pratique mentionné.

Elle note que si des agents de détention devaient effectuer du convoyage de détenus, il y aurait premièrement un problème d'effectif. En effet, ce dernier est calibré afin de pouvoir effectuer les tournus nécessaires pour la surveillance des personnes détenues dans les établissements. De plus, ces agents ne savent pas comment se comporter sur la voie publique en présence de détenus. Quant à la police, elle a également un effectif compté pour ses tâches actuelles, elle ne pourrait donc pas dégager du personnel pour effectuer ces tâches. Elle ajoute que cela représenterait des risques pour l'ensemble de la chaîne pénale puisque des ralentissements seraient à prévoir, il faudrait dès lors attendre la disponibilité d'une patrouille de police pour transporter les détenus au Tribunal. D'autres difficultés pratiques découlent encore de cette loi, notamment par le fait que les tâches de convoyage, de transfert et de surveillance n'y sont pas clairement définies. Pour cette raison, l'office a proposé toute une série de définitions à l'article 1.

M^{me} Krausz ajoute que, pour l'office, cette loi n'est pas praticable en l'état. Elle souhaiterait, s'il en va de même pour le Grand Conseil, que cette loi 11662 soit abrogée. Le cas échéant, si cela n'est pas possible, elle voudrait que soit adopté l'amendement général déposé dans le cadre d'autres travaux. Elle attire l'attention sur le fait que l'OCD a entamé des travaux sur une « grande loi » relative à la privation de liberté qui manque dans les lois genevoises, alors que les autres cantons ont des lois d'exécution des peines et mesures ou sur l'exécution judiciaire. Ce projet serait une loi qui régirait l'ensemble des tâches de l'OCD. Son intérêt serait pour le justiciable d'avoir la restriction de ses droits fondamentaux dans une base légale formelle, ce qui est aujourd'hui « boiteux ». Dans ce cadre-là, l'OCD souhaite intégrer les tâches de convoyages et de surveillance des détenus hors des établissements pénitenciers (pendant une hospitalisation aux HUG, par exemple). Elle indique soumettre cette information et propose d'attendre que cette « grande loi » soit déposée vers fin 2019 avant d'aller de l'avant.

Enfin, elle mentionne que l'OCD a déjà intégré dans sa planification le délai de cinq ans imposé par la LOPP pour l'intégration des tâches au sein de l'Etat, ce qui pourrait être appelé l'interdiction de l'internalisation. L'office

fait en sorte de pouvoir reprendre les tâches de Securitas qui s'occupe aujourd'hui sous la houlette de la BSA d'une grande partie des convoiages, sous réserve des postes à budgéter ou budgétés.

Questions des commissaires

En réponse à la question de savoir si Securitas s'occupe toujours du convoiage de détenus au sein de l'OCD, M^{me} Krausz répond que Securitas est toujours mis en œuvre par la BSA, mais qu'il ne fait rien seul, ses agents ne sont pas armés et ne peuvent pas exercer la contrainte. Une évaluation du risque que représente la personne détenue est effectuée afin de savoir si le convoiage peut être confié à des agents de Securitas, à des ASP3 de la BSA ou à la police dans les cas exceptionnels.

S'agissant de savoir qui définit la dangerosité d'une personne détenue et s'il est exact que l'ancien personnel effectuant le convoiage de détenus a été transféré à la sécurité de l'aéroport, M^{me} Krausz précise que la définition de la dangerosité est proposée par l'établissement de provenance de la personne détenue. Cette évaluation est communiquée au bureau centralisé de planification de la BSA qui décide alors de mettre en œuvre un équipage Securitas ou BSA en fonction. Ce système en place depuis presque trois ans fonctionne bien et les informations circulent facilement entre la BSA et les établissements pénitenciers.

Elle précise que, pour elle, un agent de sécurité n'est pas un simple citoyen. Il existe un contrat de prestation entre l'Etat et Securitas dans lequel il peut exercer une tâche qui lui a été déléguée formellement. Ses agents peuvent empêcher un détenu de s'enfuir ou l'appréhender le cas échéant. Elle ne pense pas que le système soit défaillant.

M^{me} Krausz ajoute que les membres de l'ancien DCS de la police ont tous été repris par la BSA, il n'y a pas eu de licenciement ou de transfert de personnel à cause du rattachement à l'OCD. Ces ASP3 font partie d'une catégorie de personnel active dans d'autres domaines dont la police s'occupe également, notamment la police internationale.

M^{me} Krausz précise que Securitas travaille conjointement avec l'Etat depuis longtemps et ce également sous l'égide de la police. Quand le DCS a été transféré à l'OCD, rien n'a changé à ce niveau-là. C'est donc uniquement suite au vote de l'article 7, alinéa 2 LOPP que le Grand Conseil demande à l'OCD d'internaliser des tâches qui sont aujourd'hui externalisées. L'office en a bien pris acte mais cette démarche demande de nombreux postes.

Ensuite, un commissaire (EAG) présente un certain nombre de questions concernant la raison pour laquelle les agents de détention ne sont pas armés

alors que la LOPP prévoit l'inverse, quand a commencé le processus de détachement du DCS de la police, pourquoi la police assure la sécurité de certaines audiences au Palais de justice, la possibilité d'intégrer la BSA actuelle à la police dans le cadre de l'article 19, alinéa 1, lettre b LPOL comme il y a trois catégories de personne dans la police : les policiers, les ASP et le personnel administratif. Il souhaite savoir ce qui empêche d'intégrer la BSA dans la catégorie ASP prévue à cet article.

A la suite de quoi, M^{me} Krausz explique que les seuls agents de détention armés sont ceux qui travaillent au poste de contrôle avancé de Champ-Dollon et de Curabilis (PCA) et que le fait d'être armé n'est pas une tâche typique de l'agent de détention, même si certains d'autres eux portent une arme. Quant au processus de détachement du DCS de la police, elle répond que le rattachement de la nouvelle BSA à l'OCD a été effectif le 1^{er} avril 2016 et M. Reinmann indique que trois policiers coordonnent la sécurité du Palais de justice et qu'ils vont être remplacés, afin de mettre des profils administratifs à des postes administratifs. En l'occurrence, si les ASP3 de la BSA ne sont pas d'administratifs purs au sens de la LPAC, ils ne sont pas des policiers. Au sujet de la possibilité d'intégrer la BSA dans la catégorie ASP prévue à cet article, M^{me} Krausz répond que ce changement ne découle pas de la volonté du département. En 2016, il y a eu un transfert de la police vers l'OCD.

Après une écoute attentive, le commissaire (EAG) indique que la volonté du Grand Conseil est de réintégrer la BSA dans la police et ne comprend pas pourquoi le Conseil d'Etat estime que cela n'est pas possible.

Et en réponse à M^{me} Krausz qui demande en quoi cette solution serait plus efficace que l'actuelle, le commissaire indique qu'il s'agit ici de la volonté du Grand Conseil.

M^{me} Krausz relève qu'elle ne peut pas dire qu'une chose est impossible car tout est possible, mais en pratique la BSA a des synergies avec l'OCD. Elle reprend ses explications de l'évaluation de la dangerosité mentionnée par un commissaire pour montrer à quel point il est important au sein de même office d'avoir la même vision des choses, cela permet une meilleure coordination entre la BSA et les établissements pénitenciers. De plus, elle précise que la BSA s'occupe aussi des personnes détenues au violon, autre type de lieu de détention historiquement rattaché à la police. L'office aimerait améliorer les droits des personnes se trouvant dans les violons, ce qui pourrait être fait à travers la loi mentionnée. Elle ajoute que la police a pour optique de poursuivre le criminel tandis que la BSA et l'agent de détention ont pour but d'assurer une bonne exécution de la justice tout en préservant les droits fondamentaux des personnes détenues.

En réponse au commissaire qui souhaite savoir s'il y a une différence de rémunération entre les ASP3 convoyeurs et les ASP3 policiers, M^{me} Krausz n'a pas d'information sur ce sujet mais présume qu'il n'y a aucune différence.

A la suite de quoi, le commissaire invite la commission à solliciter une copie du contrat de prestations entre l'Etat et Securitas ainsi que la description des montants versés à Securitas au titre d'exécution de ce cahier des charges.

Ensuite, un commissaire relève que l'amendement proposé par le Conseil d'Etat a comme fonction de « noyer le poisson » en rendant quelque chose de simple, et qui a été réfléchi avec une certaine logique, complexe. En effet, le délai de cinq ans est également une problématique inquiétante, il a l'impression que le Conseil d'Etat joue la montre. Le fait qu'il y ait des intérêts privés en jeu le dérange également ; en effet, des entreprises privées de surveillance ont un intérêt particulier, un doute de la connivence peut être fait sur ce point-là. Enfin, il a l'impression que l'amendement du Conseil d'Etat tel que proposé est de moins bonne qualité que la loi en elle-même et il ne comprend pas pourquoi le Conseil d'Etat joue la complexité contre la simplicité.

M^{me} Krausz répond qu'elle ne pense pas être habilitée à répondre sur les volontés du Conseil d'Etat et elle précise que le but de l'amendement général n'est pas de complexifier la loi. Elle relève que le problème de la simplicité est qu'elle peut parfois engendrer plus de complications qu'on ne peut penser et que le vrai problème pour elle est que les tâches de convoyage, de transport et de surveillance ne sont pas clairement définies dans la loi en l'état, il est alors important de le définir à l'article 1 même si cela le rend plus long qu'espéré.

Un des signataires de ce PL indique que son but premier était d'éviter toute privatisation du convoyage, il déplore de se perdre dans les acronymes et pense qu'il serait alors intéressant de mettre dans le préambule une liste d'acronymes. Il précise que pour appliquer la loi, il faut des postes et que pour avoir des postes, le Conseil d'Etat doit passer par le budget. Par contre si l'Etat veut externaliser un service, il pourra le faire sous la rubrique du fonctionnement et sans passer par une demande de budget qui prend du temps. Le but du dépôt du projet de loi était que les services faisant partie des activités régaliennes soient assumés par des fonctionnaires assermentés. Il souhaite alors savoir si l'application de l'article 1 du projet de loi, moyennant des postes, est possible.

M^{me} Krausz précise que si on veut que ce soit le personnel de la police qui s'occupe du convoyage des détenus, il faudrait remettre la BSA à la police, ce qui est en juridiquement possible mais matériellement illogique. Elle n'est pour le surplus pas sûre que le Grand Conseil ait la compétence de décider comment le Conseil d'Etat répartit ses services au sein d'un même d'un département.

Un autre commissaire veut savoir si le but de la démarche est de réintroduire avec cette loi la possibilité d'externaliser à des privés le convoyage. Il souhaite également savoir si les ASP3 mentionnés dans l'amendement général sont prévus dans la LOPP ou s'ils le sont seulement dans la LPol.

M^{me} Krausz indique que l'objet de cet amendement n'est pas de réintroduire l'externalisation. L'office a bien pris acte de la volonté du Grand Conseil qui figure notamment à l'article 7, alinéa 2 LOPP formulé largement. L'amendement général va dans le même sens que cet article, c'est-à-dire internaliser le convoyage dans un délai de cinq ans. Elle précise que les ASP3 ne sont pas prévus dans la LOPP, car ils ne se trouvent pas dans les prisons. Ils ne sont pas formés pour prendre en charge au quotidien des personnes détenues pour l'ensemble de l'exécution de la peine. Ils existent principalement à la police et à l'OCD suite au rattachement.

Un commissaire revient sur une précédente intervention d'un commissaire concernant le délai de mise en œuvre de l'intégration des tâches de convoyage au sein du domaine public, et donc la dissolution des contrats en cours avec Securitas. Il souhaite savoir si le département a démarré le processus de séparation des entreprises privées dans les tâches de convoyage de détenus ou si les choses en sont restées au même point depuis le vote de la loi en février 2017.

M^{me} Krausz précise que l'office a déjà commencé, mais la LOPP, votée le 3 novembre 2016, est entrée en vigueur le 1^{er} mars 2017. L'office fait démarrer les cinq ans à partir de ce moment-là et non avant. L'article 36, alinéa 5 LOPP qui est la disposition transitoire précise que ce sont les contrats existants au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi qui sont en jeu. Il y a alors deux types de contrats concernés : Securitas pour le convoyage et Protectas pour des surveillances ponctuelles à l'extérieur d'établissements de détention dans des petits établissements notamment la nuit en cas de manque de personnel. L'intention du Grand Conseil a été comprise et les partenaires privés sont déjà avertis.

Ensuite, un commissaire revient sur la centaine de postes à créer et le budget qui va avec, et il demande quelles seraient les conséquences concrètes du gel du PL en attendant de la nouvelle loi de l'OCD.

M^{me} Krausz répond que l'internalisation des tâches de convoyage à l'OCD ou à la police requiert des postes supplémentaires, des demandes budgétaires vont donc être faites dans ce sens. Au sujet du gel du PL, M^{me} Krausz répond que, selon elle, il n'y aurait aucune conséquence étant donné que la BSA

fonctionne bien. De plus, un règlement pour la BSA a été adopté afin qu'elle puisse fonctionner correctement au quotidien sur cette base.

Un autre commissaire demande à combien d'assermentations cela reviendrait. Il demande aussi quelle est la différence de coût estimé entre le moment où on sous-traitait à des entreprises privées et celui de l'internalisation. M^{me} Krausz pense qu'un agent de Securitas coûte moins cher qu'un agent rattaché à l'Etat ; elle n'a pas les chiffres en tête mais propose de les fournir.

Discussion des commissaires

Un commissaire (PDC) demande le gel de ce projet de loi en attendant le nouveau dispositif de loi sur la détention de l'OCD, comme ce dernier est déjà entamé, et souhaite attendre d'avoir plus de détails.

Un autre commissaire (EAG) intervient pour indiquer qu'il pense que c'est faux de dire que le gel du projet de loi ne changera rien. Le but du projet de loi de 2015 est de faire revenir la responsabilité du convoyage à la police, alors si on le gèle, le retour du convoyage à la police va attendre un an de plus. Il annonce qu'il refusera cette proposition car elle ne fait que retarder un processus qui a été voulu par le Grand Conseil.

Une commissaire (Ve) reprend le souhait de geler le projet de loi pendant une année. Mais elle aimerait savoir combien de temps il faudrait attendre pour que la demande du commissaire (EAG) soit mise en œuvre dans le cas où la commission continuerait de travailler sur ce projet de loi. En effet, elle souhaite éviter le processus du Conseil d'Etat de refus et de renvoi de loi pendant cette année où le projet de loi pourrait potentiellement être gelé.

A la suite de quoi, le président indique que le vote de ce projet de loi pourrait permettre au département de formuler son nouveau projet de loi en tenant compte de la volonté exprimée par le Grand Conseil et, sans autres commentaires, il met aux voix la proposition de geler cet objet en attente du projet de réforme du département :

Il est refusé par 5 oui (1 PDC, 4 PLR) et 9 non (1 EAG, 3 S, 2 Ve, 1 UDC, 2 MCG)
--

Ensuite, un certain nombre d'auditions sont proposées et soumises au vote avec les résultats suivants :

- l'audition de M^{me} Sabine Furrer pour le SSP **est acceptée** par : 12 oui (1 PDC, 2 PLR, 1 EAG, 3 S, 2 Ve, 1 UDC, 2 MCG) et 2 abstentions (2 PLR) ;
- l'audition du Conseil d'Etat **est acceptée** à l'unanimité ;
- l'audition de l'UCPC **est acceptée** par : 9 oui (1 EAG, 3 S, 2 Ve, 1 UDC, 2 MCG), 1 non (1PDC) et 4 abstentions (4 PLR) ;
- l'audition de l'OCD **est acceptée** à l'unanimité ;
- l'audition de M. Christian Dandrès **est acceptée** à l'unanimité.

Audition de M. Christian Dandrès, premier signataire du projet de loi

M. Dandrès précise que l'objectif particulier de ce projet de loi concerne l'article de la LOPP. Il dit que le département considère avoir fait son travail sur les dispositions en vigueur depuis mars 2017. Il explique craindre que l'émigration de ce service et des tâches se poursuive. Il rappelle que ces tâches sont actuellement dévolues au service de détention et que le Conseil d'Etat a déjà délégué ces tâches à d'autres services par le passé. Il relève que ceux-ci ne seraient alors pas soumis à la LOPP. Il indique que l'idée est donc de créer une base légale ad hoc, qui puisse suivre le battage. Il remarque que le Conseil d'Etat accepte la décision du parlement dans son rapport et que cette question soulève des problématiques réelles. Il remarque que l'article 8, alinéa 2 est une disposition transitoire qui prévoit que les contrats Securitas puissent continuer sur une période de cinq ans. Il rappelle que la LOPP de 2017 prévoyait une disposition similaire et il propose donc de l'amender pour éviter d'ajouter un nouveau délai de 5 ans en votant ce projet de loi. Il demande également qu'une base légale soit instaurée concernant le port d'arme des ASP, par exemple.

Question des commissaires

Un commissaire a le sentiment que ce projet de loi contient deux problématiques : la privatisation de ces tâches et le fait de déterminer si on désirait avoir un département de convoyage qui fasse partie de la police, comme c'était le cas avant, ou quelque chose de distinct. Il ajoute qu'il avait l'impression qu'avoir un organe distinct affaiblissait la protection du personnel du convoyage.

M. Dandrès indique qu'historiquement le convoyage et la sécurité étaient assurés par un détachement du DCS, et que ce service était essentiellement

composé d'ASP3. Il indique qu'il était sous la direction du service de police, avec une relative autonomie. Il explique qu'ils n'intervenaient que pour le convoyage des personnes dangereuses. Il explique que lors de la suppression du DCS, ce service fut intégré au DSA. Il explique que les ASP continuent d'accomplir cette tâche et que les préoccupations principales étaient celles du personnel assermenté, mais que la dimension du rattachement à la loi sur la police n'était pas un élément central. Il rappelle qu'ils avaient admis cela lors des discussions sur la LOPP, et il précise qu'ils ne souhaitaient pas que le Conseil d'Etat continue de déléguer ces tâches et échappe à la volonté du parlement. Il rappelle que la loi sur la police prévoyait une disposition qui revenait sur la possibilité du Conseil d'Etat d'engager des entreprises privées pour ces tâches.

Ensuite, il rappelle que cette disposition avait été débattue au sein de cette commission, ainsi qu'en plénière, et qu'elle devait être comprise ainsi. Il indique que le Conseil d'Etat avait décidé de sortir cette tâche de la loi sur la police quelques jours avant son entrée en vigueur. Il explique que ce PL est proposé pour corriger cela. Il précise l'avoir rédigé rapidement en raison du planning imposé et qu'il accepte des propositions d'amendements généraux. Il indique que la volonté est de couvrir l'intégralité des activités de convoyage, à part celui des détenus non sécuritaires, et qu'il faut se décider avec prudence. Il ne tient pas à ce que la tâche soit réattribuée au sein de la police. Il ne croit pas à la volonté des ASP de l'époque.

Un commissaire a cru comprendre que lorsque le DCS faisait partie de la police, la mobilité était grandement facilitée. Il indique que les ASP sont aujourd'hui coincés dans le convoyage jusqu'à leur retraite et il demande s'il a entendu parler de ça.

M. Dandrès répond négativement, mais indique ne pas s'y être intéressé. Quant à savoir si les convoys ne sont pas tous assurés par des ASP, il répond que la police se chargeait des détenus dangereux. Il souligne que le problème est d'identifier ces personnes et il relève que cela se fait par le biais d'un dossier pénal. Les ASP n'y ont pas accès et les comportements à risque ne sont pas forcément liés aux infractions commises, et il reste également la problématique de la prise en charge jusqu'au véhicule. Il explique que les personnes dans le véhicule sont des personnes différentes, ce qui fait que l'information est rompue. Ensuite, il constate que la segmentation de la prise en charge représente un risque, aussi en raison des formations différentes, car les salaires des Securitas sont 50% plus bas que ceux de l'Etat. Il indique que les personnes chargées du convoyage s'inquiètent de leur sécurité et que les évasions ont systématiquement lieu lorsque les Securitas sont chargés des convoys.

Il est relevé par un commissaire qu'il avait été assuré lors de la première étude de cette loi que les personnes engagées par des entreprises de sécurité privées étaient formées spécifiquement pour le convoyage et qu'une attention particulière y était portée. Elle relève que les gardiens de parking ne sont donc pas chargés du convoyage des détenus et qu'il n'y a jamais eu de drames, car les agents sont formés spécifiquement à cette tâche et que les différences de salaires impliquent une différence de budget.

M. Dandrès signale que les Securitas ne font pas l'école de police, en espérant qu'ils aient une formation spécifique, mais il reste une différence de degré de formation. Il confirme qu'il n'y a pas eu de morts à sa connaissance sous la conduite de Securitas, mais il y a eu des évasions.

Un autre commissaire déclare que des représentants d'autres cantons, comme le Valais, avaient relevé qu'ils n'avaient pas plus d'ennuis depuis qu'ils avaient privatisé cette tâche et que les évasions arrivent aussi sous la supervision de policiers. Il demande si le système n'est pas bancal de par le fait que le transport des détenus à l'échelle confédérale et intercantonal soit toujours confié à des privés, en précisant ne pas vouloir remettre en cause le vote du Grand Conseil.

M. Dandrès rappelle que plusieurs aspects étaient à la base de ce projet de loi. La segmentation des tâches implique que les tâches sensibles de la bonne conduite des procédures judiciaires, de sécurité de la population et des détenus soient assurées par des personnes privées. S'agissant des coûts, il indique que le différentiel n'est pas énorme pour l'Etat mais qu'il l'est pour les salariés.

En réponse à la question de savoir si on ne tend pas vers le modèle des Etats-Unis de privatisation des prisons, par glissement, M. Dandrès répond qu'il partage cette préoccupation, ainsi qu'avec la population, mais il rappelle qu'il s'agissait d'un argument de la campagne de lutte contre la privatisation et déclare qu'il ne va pas rappeler le résultat du scrutin populaire. Il ajoute que dans un souci de cohérence, ils ne peuvent pas mener des politiques de lutte contre la surenchère salariale et tolérer sous-traiter à des gens payés moitié moins que les employés de l'Etat. Il pense que les syndicats pourront mieux les renseigner sur la question du dumping salarial.

Un autre commissaire affirme qu'il s'agit d'une question conceptuelle ; il explique qu'il s'agit de savoir si on pourrait imaginer qu'une société anonyme de juges juge les gens pour moins cher que l'Etat. Il remarque qu'il s'agit d'une question philosophique et que le fait de priver quelqu'un de liberté est un acte important de la société. Il s'interroge sur les limites de la privatisation, et indique qu'on est déjà allé tellement loin que les personnes sont dépassées par les conséquences. Il témoigne avoir vu des Securitas avec des mitraillettes

à un pénitencier il y a dix ans et indique qu'ils pouvaient faire un usage de leur arme en cas d'évasion. Il déclare que certaines choses sont éminemment publiques et que cela dépasse la question du coût.

M. Dandrès acquiesce et déclare être entièrement convaincu par ces propos.

Un commissaire constate qu'avec le gonflement des tâches de l'Etat, on cherche à faire des économies partout et de ce fait il est surpris par une telle privatisation et reste convaincu que ces activités doivent rester la tâche de l'Etat.

M. Dandrès estime qu'il s'agit d'une question de sécurité de la population et remarque que le convoyage concerne souvent les personnes en préventive, qui n'ont pas encore été condamnées. Il indique que cette tâche est fondamentale et peut saboter un dossier si elle se passe mal, en plus du risque de fuite. Il ajoute qu'il s'agit, à son avis, d'une des dernières tâches à externaliser au sein du département.

Ensuite, en réponse à une intervention d'un commissaire, M. Dandrès indique que les articles 4, 5 et 6 concernent l'usage de la force, le recours aux armes et la fouille des personnes détenues. Il demande si on a donc modifié le champ de ce que représente le convoyage à Genève. Il relève que ces tâches sont contraintes, et que cela représente un véritable problème de sécurité actuellement.

Le commissaire indique que cela pose de manière complexe la question de la sécurité privée, au sens très large, que cela dépasse le cadre du convoyage et que, selon ses collègues, il ne devrait y avoir que des policiers pour ces tâches. Il relève qu'il faudrait donc doubler le personnel de police pour assurer toutes ces tâches. Ne contestant pas le fait que le parlement ait tranché, il déclare qu'il faut raison garder.

Au sujet de la formation des agents de sécurité privée, une commissaire rappelle qu'en 2008, le canton de Genève avait exigé que ces agents soient formés, ce qui représentait une innovation parmi les cantons romands. En Valais, il suffisait d'être chasseur pour être agent de sécurité, ce fait a été reconnu par la CIP sur la détention pénale. Ils ne sont donc pas complètement irréalistes à cet égard et elle rappelle que les entreprises ne peuvent obtenir l'accréditation qu'à la condition de démontrer qu'elles fournissent des formations pointues à leurs employés.

M. Dandrès précise qu'il indiquait que les formations ne sont pas les mêmes.

Un commissaire n'affirme pas que ces agents soient mal formés, mais que certaines sphères de la société ne correspondent pas à la privatisation. Il prend

comme exemple le cas d'un directeur de cinéma qui veut engager des agents de sécurité privés et déclare que cela ne pose aucun problème. Il affirme que dans le domaine régalien ce n'est pas possible et qu'il préfère avoir dans le domaine public des gendarmes de la république, en lien avec la loi et qui exécutent des ordres. Il ajoute que la privatisation a lieu depuis les années 1980 et qu'ils en voient les conséquences aujourd'hui dans le pays.

Audition de M. Marc Baudat, président de l'Union du personnel du corps de police (UPCP), et de M. Nicolas Allaz, président du groupe prison, UPCP

Le président salue l'arrivée de M. Mauro Poggia, conseiller d'Etat, et de M. Philippe Bertschy, directeur général de l'office cantonal de la détention (OCD), qui assisteront aux travaux. Ensuite, il rappelle que le sautier, auditionné lors d'une précédente séance, avait qualifié de légal le dépôt par le Conseil d'Etat d'un rapport divers avec un amendement général à la loi 11662. A la suite de quoi, il souhaite la bienvenue aux auditionnés et leur indique que la commission souhaite les entendre au sujet de la loi 11662 sur le convoyage et le transport de détenus. Il leur cède la parole.

En préambule, M. Baudat commente le rapport du Conseil d'Etat et il relève que la formation des assistants de sécurité publique 3 (ASP3) a été rendue possible par Genève dans le cadre de la certification et du centre de formation de la police à Savatan (CFPS). Il revient sur les nombreuses synergies mises en avant pour justifier le rattachement de la BSA à l'OCD, respectivement le DCS, qui ne sont pas évidentes.

M. Baudat relève que, lors d'une séance fin avril 2015, le rattachement avait été annoncé et il en était ressorti qu'il avait pour but de s'affranchir des restrictions de la LPOL quant à la privatisation afin de permettre la privatisation du convoyage de détenus. Il se dit d'accord avec le Conseil d'Etat sur le fait que le personnel de la BSA, soit les ASP3, ne peut en aucun cas être du personnel pénitentiaire, ce qui mènerait à une inévitable lutte statutaire. Il rappelle que le personnel pénitentiaire est composé des directeurs, de leurs remplaçants et des agents de détention. Il précise, que, selon lui, l'impossibilité de l'application de la L 11662 n'est pas évidente pour l'UPCP mais qu'elle aboutira au fait que la BSA devra être rattachée à la police ou au fait que le convoyage devra être fait par des agents de détention. Il revient sur les tâches des agents de détention qui ne comprennent pas le convoyage ni la surveillance hospitalière, mais rappelle que la conduite des détenus ainsi que la garde des détenus dans le quartier cellulaire de l'hôpital font partie intégrante du cahier des charges de ces agents.

Ensuite, M. Baudat commente les amendements proposés par le Conseil d'Etat. Premièrement, il revient sur l'art. 1, al. 2 et précise qu'en aucun cas, à son sens, la surveillance de détenus lors de l'allègement d'exécution de peine ne peut être assurée par des ASP3. Cette tâche revient aux agents de détention, car ce sont eux qui ont la formation pour évaluer avec précision le risque, la réinsertion, respectivement l'évolution favorable ou non. Il rappelle que l'UPCP a été auditionnée récemment par la commission de contrôle de gestion, précisément, sur ces questions-là. Il souhaite également attirer l'attention de la commission sur le fait que le travail en civil ne fait en aucun cas partie du cahier des charges des ASP3, et il a interrogé le procureur général sur ces questions-là, étant donné que les compétences et prérogatives des ASP3 ont déjà attiré son attention sur d'autres sujets. Deuxièmement, il revient sur l'art. 6 des amendements généraux, soit la fouille de personnes détenues, qui ne fait pas partie du cahier des charges des ASP3.

M. Baudat conclut en revenant sur la situation de 2015 qu'il juge satisfaisante, à savoir avec le DCS et les ASP3 soumis à la police. Aujourd'hui, pour une simple justification de privatisation pour cette unique tâche, on se retrouve à devoir définir, dans des lois, des ASP3 à la police et des ASP3 à l'OCD, ce qui lui semble très compliqué.

Questions des commissaires

En réponse à un commissaire qui aimerait connaître en détail le cahier des charges d'un convoyeur de détenus, soit en quoi consistent concrètement les actions quotidiennes de la personne qui conduit les fourgons cellulaires entre les établissements pénitentiaires et les salles d'audience ou les tribunaux, M. Baudat répond en citant le chapitre « dans le milieu pénitentiaire, judiciaire et médical », dont le point 4.1.4 énumère les tâches et missions :

- gérer les prévenus et les détenus hors des établissements pénitentiaires ;
- assurer la sécurité de transfert des détenus ;
- assurer la sécurité des audiences ;
- assurer la sécurité des instances judiciaires ;
- conduire les prévenus auprès des instances compétentes ;
- conduire les prévenus auprès des diverses autorités intercantionales ;
- conduire et surveiller les détenus en milieux médicaux et hospitaliers ;
- assurer la gestion et la sécurité des violons ;
- assurer la gestion et la sécurité des parloirs avocats ;
- procéder au contrôle et aux fouilles des cellules et salles d'audience ;

- procéder aux fouilles des détenus et des prévenus ;
- être capable d’assurer les gestes des premiers secours ;
- veiller à la sécurité des lieux ;
- prendre les premières dispositions en cas d’évènements graves ;
- assurer la distribution des repas ;
- assurer la surveillance de la loge de sécurité ;
- gérer les personnes arrêtées sur le siège ;
- assurer la gestion des bureaux ;
- assurer la gestion administrative des détenus ;
- procéder aux photocopies des différents rapports ;
- gérer les appels par interphone ;
- accueillir et gérer les témoins, avocats et interprètes dans les salles d’audition et procéder aux contrôles de sécurité d’usage.

A la suite de quoi, le commissaire demande à M. Baudat s’il pense que le texte en question vise à privatiser l’entièreté de cette longue liste. Celui-ci lui répond que cette question n’est pas l’objet de son exposé. Le commissaire poursuit en indiquant qu’il aimerait comprendre ce qui pose problème à M. Baudat dans la privatisation des tâches de convoyage et ce qu’on entend privatiser précisément. Il pense que le champ visé est bien plus restreint que ce qui lui a été cité précédemment.

M. Baudat répond ne pas s’être exprimé sur la privatisation des tâches de convoyage. Il explique que la situation actuelle est l’aboutissement de la volonté de privatiser les tâches de convoyage. Dès lors que le Grand Conseil s’est prononcé sur la question, il existe un risque que des amendements ne soient pas en correspondance avec le cahier des charges.

Un autre commissaire pense que si la BSA était au sein de la police, cela pourrait être positif pour les gens qui en sont membres, car cela permettrait une mobilité professionnelle. Il demande à M. Baudat si cela pourrait être utile. Dans un deuxième temps, il se demande si cette première hypothèse pourrait apporter une certaine synergie et un échange d’information entre la police et la BSA.

M. Baudat sait que l’annonce de la privatisation aux agents et au secrétaire général adjoint du département de l’époque, M. Landry, a entraîné des réactions plus ou moins violentes de leur part. Il a attiré leur attention sur le fait que cette décision était, à son sens, relativement problématique mais qu’elle ne le concernait pas directement. Aujourd’hui, la mobilité pour la

fonction d'ASP3 sur un site aéroportuaire, diplomatique ou affecté à la garde de détenus implique un changement d'office, ce qui ne simplifie pas les choses. De plus, il note que l'évolution de l'ASP3 tant voulue par la police est de se rapprocher du poste d'ASP4 qui concerne exclusivement la police.

Le commissaire demande alors s'il y avait une simplification de l'exécution des tâches ou une efficacité plus grande à l'époque où le DCS était dans la police. M. Baudat répond par la négative et revient sur la question du précédent commissaire en précisant qu'à la lecture des différentes lois ou amendements proposés, à son sens, on ne veut rien privatiser mais on souhaite éviter d'entrer dans le transport de détenus intercantonal qui fait l'objet de convention avec Securitas. Le commissaire répond que sa question était exclusivement technique, il cherchait à savoir quelles tâches les convoyeurs effectuaient.

M. Poggia revient sur ce qu'a dit M. Baudat sur le fait que les ASP3 n'ont pas l'autorisation de fouille sur la personne. Il demande si c'est bien la fouille dans le cadre de la procédure pénale qui est interdite à l'ASP3, mais si ce dernier peut effectuer une fouille sécuritaire afin de s'assurer que la personne ne transporte pas d'objet mettant en danger la sécurité.

M. Baudat répond par l'affirmative. Cette possibilité existe de par leur cahier des charges, par contre ce qu'ils ne peuvent pas et qu'ils ont toujours refusé de faire est la fouille à nu préalable à la mise en cellule d'un détenu dans le cadre de la police ou le cadre pénitentiaire.

M. Baudat suggère à la commission de demander le cahier des charges de l'ASP3 et de l'agent de détention.

Le président identifie que cela sera fait si tel est le souhait de la commission. Il met fin à cette audition.

Discussion des commissaires concernant un courrier envoyé à la commission par le pouvoir judiciaire

Le président fait la lecture du courrier du pouvoir judiciaire concernant le convoyage et le transport des détenus daté du 4 février 2019 et signé par M. Patrick Becker, secrétaire général du pouvoir judiciaire.

Une commissaire (PDC) questionne M. Poggia pour savoir si, dans le cadre du convoyage de détenus opéré sous la responsabilité de la police, les effets collatéraux financiers ont été calculés ou évalués. En effet, elle explique qu'elle a visité les violons du Palais de justice avec un collègue député et que, lors de cette visite, ils ont appris que les locaux du Palais de justice devraient être adaptés afin de pouvoir rendre la L 11662 applicable. L'ajout d'un vestiaire est notamment primordial ; en effet, les agents de Securitas n'en avaient pas l'utilité étant donné qu'ils arrivaient « habillés ».

Un commissaire (MCG) répond que le Palais de justice, en l'occurrence le pouvoir judiciaire, finance directement ses infrastructures. Il précise donc ne pas avoir accès au résultat final, mais il sait que des évaluations sont en cours sur les modifications nécessaires. Il ajoute que le pouvoir judiciaire entend entreprendre sur le site du Palais de justice des travaux relativement lourds, qui impliquent des délocalisations et donc des perturbations dans l'accomplissement de la prestation. Il sait que les prestations de Securitas doivent prendre fin au 1^{er} janvier 2022. L'engagement de 74 ASP3 supplémentaires dédiés au convoiement et aux missions de la BSA sera nécessaire et correspond à une augmentation des coûts de fonctionnement qui se situe entre 3,5 et 5 millions de francs. Il estime personnellement et sans s'avancer que cette augmentation de coûts globaux est plus proche des 4 millions et il revient sur les premières estimations effectuées en 2015-2016 qui étaient plus alarmistes et qui se situaient entre 6 et 7 millions de francs. Il pense que les processus de travail de la BSA ont été plus efficaces ces dernières années, ce qui a donc permis de contenir l'augmentation des charges à 3,5-4 millions sur l'ensemble de la conversion.

Un commissaire (S) pense qu'il faudrait profiter de toutes les réformes d'infrastructure, notamment avec un nouveau Palais de justice, pour s'inspirer de ce qui a été fait au Tessin. En effet, dans l'enceinte des locaux de la police, il y a une structure dans laquelle les procureurs peuvent siéger. Il y voit alors une vraie économie et une avancée dans la sécurité, car les détenus ne seraient plus déplacés. Il rappelle qu'un tel projet avait déjà été proposé dix ans auparavant par un député PLR, M. Michel Ducret, mais il déplore que ce dernier n'ait jamais été entendu. Il trouve que ce serait une jolie proposition du point de vue esthétique et financier et il ne comprend pas pourquoi cela ne pourrait pas être envisagé au lieu d'investir des dizaines de millions dans de nouvelles structures pénitentiaires.

Le commissaire note qu'il est question d'investir dans un nouveau Palais de justice et de réaliser de nouvelles infrastructures à Champ-Dollon. Il estime opportun, dans le cadre de ces projets de lois, de s'inspirer de ce qui existe déjà et il n'y voit que des avantages : les procureurs y auraient leurs bureaux et y écouterait les détenus, il y aurait moins de transferts de détenus, cela polluerait moins, coûterait moins cher et serait plus sécuritaire.

Le commissaire (MCG) trouve cette proposition délicate pour l'administration cantonale. En effet, il n'est pas dans les habitudes du Ministère public de se déplacer pour des auditions, hormis pour se rendre à l'Hôtel de police de Carl-Vogt où deux procureurs siègent quotidiennement pour les auditions de la première heure. Pour les audiences générales qui nécessitent la présence d'un avocat, ce n'est pas la coutume du Ministère public de

convoquer des audiences dans les établissements pénitentiaires à Genève. Il rappelle qu'au Tessin, la législation cantonale en matière de convoyage oblige la police cantonale à effectuer tous les convoys des détenus. Etant donné que les effectifs de la police tessinoise sont limités et qu'il ne s'agit pas de leur mission de base, cette solution a été trouvée afin de les décharger ; une telle législation ne s'appliquant pas à Genève, il ne voit pas de raison d'appliquer cette pratique.

Le commissaire (S) revient sur le fait que les Tessinois ont procédé ainsi pour des questions de rationalité et pour faire des économies. Dès lors, du moment qu'il est question de faire des investissements au Palais de justice et dans les établissements pénitentiaires, le pouvoir judiciaire devrait aller dans ce sens-là pour fournir les meilleures prestations possible. Il ne veut en aucun cas s'immiscer dans la manière de juger, mais il souhaite donner son avis sur la gestion des établissements à disposition. Il estime qu'il n'y a aucune impossibilité à ne pas faire comme au Tessin, les convoyeurs pourraient être utilisés pour d'autres tâches, afin de rationaliser tout ce coûteux processus.

Le commissaire (MCG) rappelle que Genève bénéficie de la collaboration de 35 à 40 magistrats du Ministère public, avec le nombre de dossiers que cela implique. Il est difficile d'imaginer avoir au sein d'un établissement pénitentiaire une quarantaine de salles d'audience prêtes à les recevoir. Il explique que c'est la masse qui fait que cela se passe ainsi à Genève. Au Tessin, il y a moins de procureurs, moins de population globale et moins de détenus suivis qu'à Genève. Le nombre de détenus en détention préventive sous contrôle genevois est d'environ 400 personnes, la masse est plus importante qu'au Tessin et implique donc une autre gestion.

M. Poggia rappelle qu'au moment de l'arrestation d'une personne, elle se trouve dans les locaux de la police où un avocat de la première heure peut être mandaté sur place en présence du Ministère public. Une fois que le mandat d'arrêt est signé, le détenu est transféré à Champ-Dollon. Certaines affaires concernent également des parties plaignantes. Dans ce contexte, il ne serait pas raisonnable de faire déplacer plusieurs avocats et leurs clients sous prétexte de ne pas déplacer une seule personne, en l'occurrence le détenu. Le fait que ce soit systématique serait problématique et non rationnel.

Le commissaire (S) précise que sa proposition n'est pas applicable pour toutes les auditions et toutes les procédures. Elle concerne uniquement le temps de l'enquête du procureur sans la présence des parties plaignantes.

Un commissaire (PLR) réagit à l'intervention du commissaire qu'il trouve en dehors des réalités. Il estime qu'une telle proposition était possible dans les années 60 quand tout était à situé à Saint-Antoine, mais que désormais Genève

est très différent. Il trouve cela joli sur le papier, mais pas en accord avec la population de Champ-Dollon, car cela nécessiterait de construire un mini Palais de justice sur le site de la prison, de demander aux procureurs de se déplacer, de créer des salles d'audience, et de déplacer des greffiers, des huissiers, ainsi que les nombreux dossiers des procédures. Cela générerait un coût de 4 à 5 millions de francs pour, selon lui, ne rien améliorer. Il estime qu'avec cette somme, il est possible d'offrir une meilleure prestation à la population.

Un commissaire (EAG) pense qu'il faut réfléchir à cette option, mais pas pour toutes les audiences. Beaucoup d'affaires concernant des petits délinquants sans forcément avoir de victimes pour lesquelles cette possibilité devrait au moins être proposée aux procureurs. Il serait favorable à un test pendant deux ou trois ans sur cette manière de procéder, car il estime que cette question est liée à la problématique de la numérisation des dossiers qui est actuellement en examen au sein du pouvoir judiciaire. Il pense que dans ce cadre-là, il pourrait être prévu des salles d'audience à la prison de Champ-Dollon à titre d'essai, afin de voir si cela pourrait fonctionner dans le futur et modifier le Palais de justice en conséquence. L'initiative de ce genre de démarche devrait à son avis plutôt venir du Grand Conseil que du Conseil d'Etat. Il indique pouvoir se mettre au travail avec le commissaire (S) pour être à l'initiative d'un projet allant dans ce sens.

Le commissaire (S) ne pense pas que demander à un procureur de se rendre quelques heures à Champ-Dollon est un crime de lèse-majesté. Il ne comprend pas l'argument du déplacement d'un grand nombre de dossiers, surtout à l'époque actuelle. Avec un bon serveur et de bons logiciels, cela pourrait marcher et certaines séances pourraient se dérouler au sein de l'établissement pénitentiaire. Cette proposition offre la sécurité du transport, un gain en personnel et des économies. A son sens et selon son concept de la société, il ne comprend pas qu'une prison ou le convoyage de détenus soient privatisés, car ce sont des fonctions régaliennes d'un Etat.

Un commissaire (PDC) rappelle qu'un procureur ne se déplace pas seul, mais avec toute une architecture administrative. De plus, le fait de se munir d'un bon serveur ne suffit pas. En effet, la numérisation des dossiers judiciaires est, pour le moment, impossible. Le pouvoir judiciaire y travaille et prévoit un progrès à ce niveau-là, mais uniquement pour des dossiers simples et d'ici 2026. Il pense par ailleurs que cette proposition ne tient pas la route pour des raisons de sécurité et de confidentialité. De plus, il indique qu'un procureur est rémunéré mensuellement environ 17 000 francs. Le faire se déplacer à Champ-Dollon ne fera qu'augmenter les coûts, étant rappelé l'attente

quotidienne à Champ-Dollon pour passer les contrôles et attendre qu'une salle se libère. Il convient dès lors de rester dans la réalité et d'écouter les praticiens.

Un commissaire (UDC) a une remarque annexe et relève l'effet positif que peut avoir le convoi sur les prévenus qui restent enfermés 23h sur 24h. En effet, cela leur permet de sortir de leur cellule et de la tension qui peut régner dans ces lieux. Il se dit également halluciné par le fait que l'Etat se sépare de plus en plus de tâches régaliennes pour se concentrer sur des tâches de gestion et de formation, missions certes importantes, mais non régaliennes selon lui.

La commissaire (PDC) trouve que la réflexion du commissaire (S) est très intéressante et précise qu'une telle organisation a déjà fait ses preuves dans d'autres pays d'Europe. Elle pense que Genève devrait pouvoir s'en inspirer malgré le fait que la vie y est plus chère.

Enfin, le commissaire (S) reprend les propos du commissaire (PDC) en précisant que les nouvelles constructions du Palais de justice et de la prison ne devraient pas être réalisées avant 2026, année du progrès au niveau de la numérisation, et le commissaire (PLR) pense que cette proposition aurait du sens si le but était de créer un énorme Palais de justice avec une prison à côté, mais il ne pense pas que cela soit réaliste.

Audition de M^{me} Sabine Furrer, secrétaire syndicale SSP/VPOD

Le président souhaite la bienvenue à M^{me} Furrer, et lui indique que la commission désire l'entendre au sujet de la L 11662 et du RD 1198 concernant le convoi des détenus, après quoi il lui cède la parole.

M^{me} Furrer précise que le SSP a pris connaissance du rapport du Grand Conseil et a relevé avec satisfaction que le département a pris acte de la décision du parlement de remettre en mains publiques les tâches de convoi. Elle le remercie et précise qu'elle ne reviendra pas sur le fond du débat, mais rappelle que la position du SSP était de dire que le convoi était une tâche régalienne qui ne doit pas être confiée à des privés afin combattre le dumping et de privilégier la sécurité publique.

Le SSP n'a pas de commentaire particulier à faire concernant la L 11662 et les amendements proposés. Il a bien compris le blocage qu'il pouvait y avoir avec le texte initial vu les changements qu'il y a eu entre-temps. Néanmoins, il pensait que le convoi allait rester sous le contrôle de la police et que les ASP3 allaient rester du personnel de police ; comme tel n'est pas le cas, le SSP en prend acte. L'avantage de cette loi et des changements proposés est qu'un statut clair est enfin donné aux ASP 3. Pour terminer, le fait que les choses soient inscrites dans une loi est bénéfique pour le SSP et évite les tentations de vouloir privatiser ce service.

Questions des commissaires

Un commissaire a une question concernant la mobilité professionnelle des ASP3. Il a cru comprendre que les ASP3 actuellement convoyeurs se plaignaient de la difficulté à changer de fonction, alors que la police offre d'autres perspectives professionnelles. Il aimerait savoir si c'est juste.

M^{me} Furrer pense que les ASP3 de la police internationale tout comme les ASP3 de la BSA souhaitent évoluer dans la fonction, mais qu'au niveau de la carrière il n'y a pas tellement de possibilités de progresser, contrairement aux fonctionnaires de police. Elle explique qu'il a toujours été dit qu'il y aurait la possibilité de passer de l'un à l'autre selon les besoins et les demandes. Cependant, dans les faits, elle ne sait pas si cela se passe ainsi.

Le président remercie M^{me} Furrer d'avoir apporté le point de vue du syndicat et, sans autres questions et commentaires, il met fin à cette audition.

Discussion interne à la commission

Les auditions étant terminées, le président demande au département s'il souhaite s'exprimer.

M. Poggia explique qu'un amendement général a été déposé afin qu'il y ait véritablement une consistance. Le Conseil d'Etat a bien pris acte de la volonté du Grand Conseil de ne pas externaliser cette activité et estime qu'il est allé dans ce sens avec les modifications apportées qui ont été soumises au Pouvoir judiciaire. Il indique qu'il répond volontiers aux questions posées sur les amendements, mais précise que cette tâche est déjà dans la loi dans le cadre actuel de l'art. 7, al. 2 LOPP qui prévoit que toutes les tâches de convoysages sont effectuées par du personnel lié à des agents de l'OCD. C'est pourquoi il considère que des ASP3 sont plus à même de répondre à cette double préoccupation : avoir du personnel formé et capable d'exercer la force publique sans « utiliser » du personnel policier qui a une formation destinée à d'autres tâches liées à la sécurité publique.

Un commissaire a une question portant sur l'art. 8, al. 2 de l'amendement général. La dernière phrase de cette disposition indique « *Au plus tard 5 ans après l'entrée en vigueur de la présente loi, ces tâches seront exercées par des agents publics.* » Il se demande si les termes « présente loi » désignent la L 11662 amendée ou la L 11661 déjà entrée en vigueur.

M. Bertschy répond que les engagements pris touchent deux secteurs : la loi sur le convoiage de détenus et la LOPP entrée en vigueur en 2017. Cette dernière mentionne avec précision la surveillance hospitalière, les transports et le convoiage, alors que la loi sur le convoiage utilise des termes trop généraux et n'est pas assez claire. Il indique que ce qui est prévu est que Protectas appuie

les sécurités périmétriques pour certains petits établissements. Il précise qu'il ne s'agit que de sécurité extérieure et qu'il n'y a aucun privé à l'intérieur des établissements pénitentiaires. Le contrat avec Protectas se termine au 1^{er} janvier 2021 et celui avec Securitas au 1^{er} janvier 2022. Au 31 décembre 2021, les établissements pénitentiaires concernés devront être en mesure de reprendre l'intégralité des missions actuellement assurées par ces deux entreprises de sécurité. Cela implique une augmentation des agents de détention, car la sécurité des établissements pénitentiaires est une de leurs tâches exclusives (sécurité périmétrique ou maintien de l'ordre à l'intérieur des établissements). Quant au convoyage, il devra être repris par des ASP3 de la BSA qui ont également d'autres charges. Il précise que le cahier des charges des ASP3 travaillant pour la BSA a été intégralement revu. Ils assurent également la sécurité des audiences, la surveillance hospitalière et les convoyages. De plus, il indique qu'il n'y a pas que les agents de détention qui effectuent les conduites. Pour s'expliquer, il prend l'exemple de l'établissement de Curabilis dans lequel des conduites sur décisions du SAPEM sont effectuées. Pour ces conduites, ce ne sont pas des agents de détention qui accompagnent forcément les détenus. En effet, elles ont plus de sens si l'accompagnant est en civil afin de privilégier l'objectif thérapeutique de la sortie et la réinsertion. Un agent de détention ou un ASP en uniforme est peu réinsérant. Il précise que lorsqu'une conduite a un objectif thérapeutique, du personnel médical soignant l'accompagne également, raison pour laquelle, dans l'amendement général, le Conseil d'Etat a souhaité que la terminologie soit revue, car les assistants sociaux et le personnel médical accompagnant les conduites en sont exclus de facto. Il pense que la remarque de M. Baudat ne comprenait pas l'intégralité des thématiques touchées.

Le commissaire résume en constatant que d'ici au 1^{er} janvier 2022, il ne devrait plus y avoir aucun contrat avec des prestataires privés en vigueur dans ce domaine.

M. Poggia indique qu'ils se sont engagés à ne plus prolonger les contrats étant donné que la volonté du parlement est claire. Il indique que quatre unités d'agents de détention ont été obtenues pour assurer la sécurité périmétrique et appuyer la présence des assistants sociaux qui assurent les présences nocturnes pour des personnes en semi-détention, Securitas et Protectas sont alors désengagés au fur et à mesure des petits établissements pénitentiaires. Quant à savoir si ce processus de désengagement sera conduit jusqu'aux dates mentionnées, M. Poggia précise que ce sont les engagements prévus pour autant que le parlement ait l'obligance de voter un effectif nécessaire.

Le président constate qu'il n'y a pas d'autres demandes de parole et indique que les auditions ont été épuisées. Il propose dès lors de commencer par le vote

d'entrée de matière du projet de loi, puis de le voter article par article et de terminer par le vote final. Il précise que le vote portera sur la loi 11662 avec les amendements déposés par le Conseil d'Etat.

Un commissaire (EAG) rappelle qu'il avait adressé voici quelques semaines un amendement à la commission, qui portait sur l'intégration de la BSA au sein de la police.

M. Constant précise qu'il est ressorti de l'audition de M. le sautier que la commission devait reprendre comme base de discussion le projet de loi d'origine, refaire l'entrée en matière et voter au fur et à mesure les amendements du Conseil d'Etat figurant dans le RD 1198, voire les sous-amendements des commissaires s'il y en a.

Le président indique procéder dans l'ordre, c'est-à-dire au vote d'entrée en matière, puis au 2^e débat, et enfin au 3^e débat. Il invite le commissaire (EAG) à expliquer l'amendement qu'il propose.

Le commissaire (EAG) indique que son amendement vise à remettre la BSA au sein de la police, ce qui n'amène pas de gros changements au niveau du texte mais modifie plusieurs articles. Il faudrait entre autres remplacer « office pénitentiaire » par « police ». Son amendement porte également sur le fait que les images devraient être conservées 100 jours, problématique déjà soulevée par le pouvoir judiciaire. Il apporte une modification quant à l'amendement qu'il avait transmis à la commission voici quelques semaines et disponible sur Accord. Il aimerait le modifier en ne parlant que des ASP3. Il ne serait plus question des ASP4 dans son amendement.

Le président explique qu'il procédera en commençant par le vote d'entrée en matière du projet de loi 11662, suivi par le vote des amendements du Conseil d'Etat figurant dans l'amendement général, puis le vote des éventuels sous-amendements pour terminer par le 3^e débat. Comme il n'y a pas d'opposition sur la manière de procéder, il ouvre la procédure de vote.

Votes

Vote d'entrée en matière

Mis aux voix l'entrée en matière de la loi 11662 sur le convoyage et le transport des détenus est acceptée à l'unanimité

2^e débat :

Le titre et préambule et l'art. 1 **sont adoptés sans opposition.**

Ensuite, le commissaire (EAG) propose un sous-amendement aux articles 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8 et 9 du Conseil d'Etat et le président indique que si ces amendements sont adoptés par la commission, ils seront incorporés dans la loi et si ce n'est pas le cas, la procédure s'arrêtera là.

Art. 2, al. 1

Amendement du commissaire (EAG), qui propose de le formuler ainsi :

« Les tâches de convoyage, d'accompagnement sécurisé et de surveillance des détenus hors des établissements pénitentiaires sont effectuées par des assistants de sécurité publique de niveaux 3, membres du personnel de la police au sens de l'art. 19, al. 1, let. b de la loi sur la police, du 9 septembre 2014. »

Un commissaire (PLR) indique que son groupe ne soutiendra pas cet amendement. Selon lui, les auditions ont confirmé qu'il n'apporterait rien et il trouve cela plus logique et cohérent de laisser les tâches de convoyage entre les mains de l'OCD.

A la demande d'un commissaire qui souhaite que le département explique pourquoi il serait important de refuser cet amendement, M. Poggia explique que le lien fonctionnel d'un convoyeur de détenus avec l'OCD est plus évident. Il ajoute que s'il était demandé aux ASP3 travaillant au sein de l'OCD de passer à la police, ils le refuseraient. Ce serait donc inefficace et non voulu.

Un commissaire (MCG) précise que des transferts sont possibles entre la BSA et la police internationale et qu'une vingtaine d'agents ont déjà profité de cette possibilité. Les tâches d'un ASP3 à la police internationale et d'un ASP3 à la BSA sont différentes. A la BSA, les ASP3 sont chargés de la sécurité des audiences pour le pouvoir judiciaire, pour le Ministère public et sur les différents sites sécurisés, ainsi que des convoys et des surveillances hospitalières. Le principe qui a voulu le transfert à l'OCD est celui du lien entre les établissements pénitentiaires et le principe même de la prise en charge de personnes détenues. Cette dernière tâche n'est pas du ressort de la police hormis la détention provisoire de 24h. Il s'agit ici du travail et de la mission de l'OCD. C'est pourquoi, à titre personnel, il n'a pas estimé problématique de voir arriver la BSA, le 1^{er} avril 2016, au sein de l'OCD. Il précise même que cela a permis de gagner en efficacité et en profil de carrière. Il admet que bien que le personnel de l'OCD soit globalement satisfait, il y a quelques exceptions qui préféreraient faire partie de la police.

L'auteur de l'amendement rappelle qu'avant que l'idée de privatisation du service de convoyage n'apparaisse, tout se passait bien. Lorsque le DCS faisait

partie de la police, le système fonctionnait parfaitement et sans aucune plainte particulière, les deux corps se complétaient et s'appuyaient. Cependant, tout ce système a été chamboulé par la privatisation et la volonté de le rendre moins cher. Aujourd'hui, le Grand Conseil a refusé cette privatisation, alors il ne voit aucune raison, y compris dans le rapport du Conseil d'Etat, de ne pas revenir à ce qu'il y avait avant, étant donné que le système antérieur convenait à tout le monde. Il explique croiser régulièrement des agents de la BSA qui disent fréquemment préférer l'ancien système. Il parle également de la question de la mobilité professionnelle : en l'état actuel, une conversion professionnelle nécessite obligatoirement un changement d'office. De plus, il relève que les perspectives d'évolutions professionnelles sont « bouchées » par le manque de places à disposition. Il pense que réintégrer la BSA là d'où elle vient et avec la mobilité professionnelle qui va avec est important et permettra d'avoir un impact bénéfique sur la motivation du personnel. Il propose de revenir à quelque chose de simple et à un système qui a fait ses preuves.

Ensuite, M. Poggia précise que ce qu'il manque aux ASP3 travaillant pour l'OCD est le convoyage qui a été transmis à Securitas. Le but du projet de loi est de réintégrer le convoyage et les déplacements qui avaient été privatisés. Quant à la mobilité professionnelle, elle est assurée et va pouvoir se faire comme dans le passé. Il pense que c'est une erreur de dire que tout le système était mieux avant. Le commissaire (MCG) confirme les propos de M. Poggia concernant l'impact de la perte du convoyage sur le personnel de l'OCD, étant donné que beaucoup d'entre eux s'étaient engagés pour cette tâche bien précise. Le recours à Securitas a commencé en 1999 ou 2000 et le seul souhait qu'ont les agents est de pouvoir reprendre le convoyage. Il n'est pas persuadé que cet amendement soit la bonne réponse aux inquiétudes du personnel. Il ajoute que dans le cadre de la future loi sur la privation de liberté qui est en train d'être rédigée, l'OCD entend régler de manière plus claire le statut des ASP3.

Mis aux voix, le sous-amendement du commissaire (EAG) à l'article 2, al. 1 de la loi 11662 sur le convoyage et le transport des détenus est refusé par : 4 oui (1 EAG, 3 S) ; 8 non (2 PDC, 3 PLR, 1 UDC, 2 MCG) et 2 abst. (2 Ve)
--

En conséquence de ce vote, le commissaire (EAG) retire ses sous-amendements aux articles suivants et le président procède au vote du 2^e débat sur la base des amendements du Conseil d'Etat :

Les art. 2, al. 1, 2, 3, et 4 sont adoptés sans opposition.

L'art. 2 comme proposé par le Conseil d'Etat **est accepté** dans son intégralité et à l'unanimité.

Ensuite, les art. 3, 4, 5, 6, 7, al. 1 et 2 sont **adoptés sans opposition**.

Art. 7, al. 3

Amendement du commissaire (EAG), qui propose de le formuler ainsi :

« Les images sont conservées 100 jours puis sont détruites, sauf réquisition de sauvegarde formulée par toute personne intéressée. »

M. Poggia explique qu'une loi sur ce sujet est en cours d'élaboration, qui permettra de clarifier cela. Il demande par conséquent de laisser la même formulation que les autres lois actuelles, car le Ministère public aimerait également que les images puissent être stockées pendant 100 jours, alors cette question est en examen. Il précise que le stockage des images pendant 100 jours a un coût qui est le double d'un stockage pour une durée inférieure et il n'est pas exclu que cela se fasse, mais il souhaiterait pouvoir garder une porte ouverte afin d'avoir une formulation identique aux lois en vigueur.

L'auteur de l'amendement répond que toutes les lois ne disent déjà pas la même chose. En effet, la LOPP oblige la police à conserver les images pendant 100 jours. Il ne voit alors pas pourquoi une dérogation ne pourrait pas être faite ici également.

A la suite de quoi, un commissaire (MCG) aimerait le rendre attentif au fait que le nombre de caméras dans un poste de police n'est pas le même que celui d'un établissement pénitentiaire et que cette différence notable n'engendre pas la même capacité de stockage. Il donne l'exemple de Curabilis qui est doté d'environ 1200 caméras. Il précise qu'aujourd'hui, le préposé à la protection des données s'est positionné sur une capacité de stockage de sept jours maximum, malgré l'injonction du Ministère public. Il précise que la LPol ne rencontre pas le même problème étant donné qu'il y a moins de caméras dans les postes de police. Stocker les images de tous les établissements pénitentiaires durant 100 jours demande une capacité de stockage énorme et engendre des coûts estimés à 6 millions de francs. Il pense alors qu'un projet de loi d'investissement doit être déposé pour avoir les fonds nécessaires. Pour l'instant, la capacité de stockage se situe donc entre sept et 100 jours afin de rester dans la légalité.

Un commissaire (S) note que l'amendement du commissaire (EAG) ne porte que sur le convoyage et non pas sur les établissements pénitentiaires.

M. Bertschy estime qu'il est compliqué de faire deux choses différentes. Il faut donc investir pour l'ensemble des établissements pénitentiaires et des

locaux de police selon l'injonction du Ministère public. Et M. Poggia rappelle que si les 100 jours sont votés, la commission sera liée par les sommes en découlant. Il suggère dès lors à la commission de conserver une marge de manœuvre.

L'auteur de l'amendement revient sur une affaire récente où un gardien avait été accusé à tort d'avoir poussé un détenu dans les escaliers. Les enregistrements des caméras de surveillance ont permis de l'acquitter et de se rendre compte que le détenu avait menti. Il explique qu'une personne a la possibilité d'attendre 90 jours avant de déposer une plainte pénale, alors pour faire un travail qu'enquête sérieux, il faut que les images puissent être conservées pendant 100 jours. Il estime qu'il doit y avoir une obligation de conservation des images dans la loi afin d'éviter l'arbitraire ; il est bien conscient que tout cela à un coût, mais il est question d'assurer la sécurité des détenus, des gardiens et des convoyeurs.

Un commissaire (MCG) souscrit à ces propos, mais il précise qu'au moindre rapport d'incident dans les établissements pénitentiaires, les images sont stockées d'office jusqu'à leur « libération » par le Ministère public, processus qui est bien plus long que 100 jours. Il explique que dans les travaux préparatoires, il a été demandé au Ministère public de faire part des cas où des images auraient été « écrasées » alors qu'elles auraient été utiles pour une enquête. Le Ministère public n'a relevé aucun cas. Ensuite, il mentionne le problème des dénonciations pour lesquelles il n'y a pas d'image car il n'y avait pas de caméras mises en place ; il estime que c'est encore un autre problème qui peut être réglé par le déploiement de caméras supplémentaires. Il ne voit alors pas d'inconvénients à ce que les images soient stockées pendant 100 jours, mais il n'est pas convaincu, selon la pratique généralisée, que ce soit utile. Il précise que les images ne sont visionnées que par le directeur de l'établissement, le responsable de la surveillance du site et par des officiers de la direction de l'établissement. Pour lui, les sept à 100 jours permettent de rester dans la légalité en attendant d'avoir les investissements nécessaires et que le Grand Conseil tranche.

A la suite de quoi et sans autre commentaire, le président procède au vote du sous-amendement présenté par un commissaire (EAG) à l'article 7, al. 3.

Soumis au vote, cet amendement **est refusé** par :

6 oui (1 EAG, 3 S, 2 Ve) et 8 non (2 PDC, 1 UDC, 2 MCG, 3 PLR)

Ensuite, le président procède aux votes suivants sur la base des amendements du Conseil d'Etat :

art. 7, al. 3 **accepté** par :

8 oui (2 PDC, 3 PLR, 1 UDC, 2 MCG) et 6 abst. (1 EAG, 3 S, 2 Ve)

L'art. 7 dans son intégralité **est accepté** à l'unanimité.

Ensuite, les art. 8 et 9 sont **adoptés sans opposition**.

Sans autre commentaire, le président procède au vote d'ensemble du projet de loi PL 11662.

Vote d'ensemble (3^e débat)

Mis aux voix, l'ensemble du projet de loi 11662 **amendé selon l'amendement général du Conseil d'Etat est adopté** par :

10 oui (3 S, 2 Ve, 2 PDC, 1 UDC, 2 MCG), 1 non (1 EAG) et 3 abst. (3 PLR)

Conclusion

Mesdames et Messieurs les députés, considérant les éléments qui vous ont été exposés ci-dessus et le consensus qui s'est dégagé autour de l'amendement général du DES, la majorité de la commission judiciaire et de la police vous recommande de voter le projet de loi qui vous est soumis.

Projet de loi

(11662-D)

sur le convoiage et la surveillance des détenus hors des établissements pénitentiaires

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

Art. 1 Tâches de convoiage et de surveillance des détenus hors des établissements pénitentiaires

¹ Le département chargé de la sécurité (ci-après : département) exécute les tâches de convoiage des personnes détenues, consistant en leur transport sécurisé de ou vers un établissement pénitentiaire ou un autre lieu de privation de liberté.

² Le département exerce également la surveillance des personnes détenues lors des audiences, dans le milieu hospitalier et dans les autres lieux de privation de liberté. La surveillance peut également consister en l'accompagnement sécurisé de personnes détenues lors d'allègements dans l'exécution de la sanction pénale.

³ Le convoiage des personnes détenues dans le cadre de la collaboration intercantonale demeure réservé.

Art. 2 Personnel chargé du convoiage et de la surveillance des personnes détenues hors des établissements pénitentiaires

¹ Les tâches de convoiage et de surveillance des personnes détenues hors des établissements pénitentiaires sont effectuées par des assistants de sécurité publique armés au sens de l'article 3.

² En dérogation à l'alinéa 1, l'accompagnement sécurisé de personnes détenues lors d'allègements peut être effectué soit par du personnel pénitentiaire soumis à la loi sur l'organisation des établissements et le statut du personnel pénitentiaires, du 3 novembre 2016, soit par des assistants de sécurité publique armés au sens de l'article 3.

³ En cas de besoin, les tâches énumérées aux alinéas 1 et 2 peuvent être exécutées par du personnel de police assermenté et soumis à la loi sur la police, du 9 septembre 2014.

⁴ Ne sont pas concernés les autres types d'accompagnements de personnes détenues lors d'allègements dans l'exécution de la sanction pénale.

Art. 3 Assistants de sécurité publique

¹ Les assistants de sécurité publique chargés du convoyage et de la surveillance des personnes détenues sont armés pour leur service.

² Ils sont assermentés conformément à l'article 4, alinéa 1, de la loi sur la prestation des serments, du 24 septembre 1965.

³ Leur statut et leur traitement sont prévus par la loi générale relative au personnel de l'administration cantonale, du pouvoir judiciaire et des établissements publics médicaux, du 4 décembre 1997, par la loi concernant le traitement et les diverses prestations alloués aux membres du personnel de l'Etat, du pouvoir judiciaire et des établissements hospitaliers, du 21 décembre 1973, et par leurs dispositions d'application.

⁴ Le Conseil d'Etat peut prévoir par voie réglementaire des analogies entre les assistants de sécurité publique au sens de la présente loi et ceux soumis à la loi sur la police, du 9 septembre 2014.

Art. 4 Usage de la force et proportionnalité

¹ Le personnel chargé du convoyage et de la surveillance des personnes détenues ne peut employer la force et les moyens de contrainte qu'en dernier recours ; l'intervention doit être conforme au principe de la proportionnalité.

² Le Conseil d'Etat fixe au surplus les modalités de l'usage de la force et des moyens de contrainte par voie réglementaire.

Art. 5 Recours aux armes

¹ L'usage de l'arme, proportionné aux circonstances, est autorisé comme ultime moyen dans les cas suivants :

- a) lorsque le personnel de la brigade de sécurité et des audiences est attaqué ou menacé d'une attaque imminente ;
- b) lorsqu'en présence du personnel de la brigade de sécurité et des audiences, un tiers est attaqué ou menacé d'une attaque imminente.

² Si les circonstances le permettent, l'usage d'une arme à feu est précédé d'une sommation.

³ Le Conseil d'Etat fixe au surplus la procédure à suivre lorsque l'arme a été engagée.

Art. 6 Fouilles de personnes détenues

¹ Le personnel chargé du convoyage et de la surveillance des personnes détenues peut fouiller ces dernières, lorsque des raisons de sécurité le justifient.

² La fouille doit être adaptée aux circonstances et doit respecter la dignité de la personne fouillée.

³ Le Conseil d'Etat précise les autres modalités de la fouille par voie réglementaire.

Art. 7 Traitement de données personnelles et vidéosurveillance

¹ Le département collecte et exploite des données personnelles, y compris sensibles, et établit des profils de la personnalité, dans la mesure rendue nécessaire par l'exécution des tâches de convoyage et de surveillance des personnes détenues.

² Les autres lieux de privation de liberté dont le département assure la sécurité et les véhicules utilisés pour le convoyage de personnes détenues sont équipés de caméras, à l'exception des locaux utilisés exclusivement par le personnel.

³ Les images filmées peuvent être conservées jusqu'à 100 jours avant d'être détruites, sauf décision émanant d'une autorité compétente par laquelle ce délai est prolongé. Les modalités de visionnement des images filmées sont précisées par voie réglementaire.

Art. 8 Dispositions transitoires

¹ Jusqu'à l'entrée en vigueur d'une nouvelle grille salariale ayant fait l'objet d'une négociation avec les organisations représentatives du personnel, les assistants de sécurité publique de la brigade de sécurité et des audiences continuent de percevoir une indemnité pour risques inhérents à la fonction, dont le montant est défini par le Conseil d'Etat.

² En dérogation aux articles 1 et 2, les contrats existants au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi, conclus entre le département et les prestataires privés et portant sur les conduites de détenus, les conduites médicales et les surveillances hospitalières, peuvent être exécutés jusqu'à leur terme prévu, mais ne peuvent être reconduits par le département. Au plus tard 5 ans après l'entrée en vigueur de la présente loi, ces tâches seront exercées par des agents publics.

Art. 9 Entrée en vigueur

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

Loi sur le convoiage et le transport des détenus (11662)

du 24 février 2017

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

Art. 1 Convoiage, transport et surveillance des détenus

al. 1 Les tâches de convoiage, de transport et de surveillance des détenus sont effectuées par du personnel de police assermenté et soumis à la loi sur la police, du 9 septembre 2014, ou par du personnel pénitentiaire soumis à la loi sur l'organisation des établissements et le statut du personnel pénitentiaires, du 3 novembre 2016.

al. 2 Le transport et le convoiage de détenus dans le cadre de la collaboration intercantonale demeurent réservés.

Art. 2 Entrée en vigueur et disposition transitoire

al. 1 La présente loi entre en vigueur le lendemain de sa promulgation dans la Feuille d'avis officielle.

al. 2 En dérogation à l'article 1, les contrats existants au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi, conclus entre le département de la sécurité et de l'économie et les prestataires privés et portant sur les conduites de détenus, les conduites médicales et les surveillances hospitalières, peuvent être exécutés jusqu'à leur terme prévu, mais ne peuvent être reconduits par le département de la sécurité et de l'économie. Au plus tard 5 ans après l'entrée en vigueur de la présente loi, ces tâches seront exercées par des agents publics

Amendement général DSE

Loi sur le convoyage et la surveillance des détenus hors des établissements pénitentiaires

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

Art. 1 Tâches de convoyage et de surveillance des détenus hors des établissements pénitentiaires

al.1 Le département chargé de la sécurité (ci-après : département) exécute les tâches de convoyage des personnes détenues, consistant en leur transport sécurisé de ou vers un établissement pénitentiaire ou un autre lieu de privation de liberté.

al. 2 Le département exerce également la surveillance des personnes détenues lors des audiences, dans le milieu hospitalier et dans les autres lieux de privation de liberté. La surveillance peut également consister en l'accompagnement sécurisé de personnes détenues lors d'allègements dans l'exécution de la sanction pénale.

al. 3 Le convoyage des personnes détenues dans le cadre de la collaboration intercantonale demeure réservé.

Art. 2 Personnel chargé du convoyage et de la surveillance des personnes détenues hors des établissements pénitentiaires

al.1 Les tâches de convoyage et de surveillance des personnes détenues hors des établissements pénitentiaires sont effectuées par des assistants de sécurité publique armés au sens de l'article 3.

al. 2 En dérogation à l'alinéa 1, l'accompagnement sécurisé de personnes détenues lors d'allègements peut être effectué soit par du personnel pénitentiaire soumis à la loi sur l'organisation des établissements et le statut du personnel pénitentiaire, du 3 novembre 2016, soit par des assistants de sécurité publique armés au sens de l'article 3.

al. 3 En cas de besoin, les tâches énumérées aux alinéas 1 et 2 peuvent être exécutées par du personnel de police assermenté et soumis à la loi sur la police, du 9 septembre 2014. 4 Ne sont pas concernés les autres types d'accompagnements de personnes détenues lors d'allègements dans l'exécution de la sanction pénale.

Art. 3 Assistants de sécurité publique.

al. 1 Les assistants de sécurité publique chargés du convoyage et de la surveillance des personnes détenues sont armés pour leur service.

al. 2 Ils sont assermentés conformément à l'article 4, alinéa 1, de la loi sur la prestation des serments, du 24 septembre 1965.

al. 3 Leur statut et leur traitement sont prévus par la loi générale relative au personnel de l'administration cantonale, du pouvoir judiciaire et des établissements publics médicaux, du 4 décembre 1997, par la loi concernant le traitement et les diverses prestations alloués aux membres du personnel de l'Etat, du pouvoir judiciaire et des établissements hospitaliers, du 21 décembre 1973, et par leurs dispositions d'application.

al. 4 Le Conseil d'Etat peut prévoir par voie réglementaire des analogies entre les assistants de sécurité publique au sens de la présente loi et ceux soumis à la loi sur la police, du 9 septembre 2014.

Art. 4 Usage de la force et proportionnalité

al. 1 Le personnel chargé du convoyage et de la surveillance des personnes détenues ne peut employer la force et les moyens de contrainte qu'en dernier recours; l'intervention doit être conforme au principe de la proportionnalité.

al. 2 Le Conseil d'Etat fixe au surplus les modalités de l'usage de la force et des moyens de contrainte par voie réglementaire.

Art. 5 Recours aux armes

al. 1 L'usage de l'arme, proportionné aux circonstances, est autorisé comme ultime moyen dans les cas suivants : a) lorsque le personnel de la brigade de sécurité et des audiences est attaqué ou menacé d'une attaque imminente ; b) lorsqu'en présence du personnel de la brigade de sécurité et des audiences, un tiers est attaqué ou menacé d'une attaque imminente.

al. 2 Si les circonstances le permettent, l'usage d'une arme à feu est précédé d'une sommation.

al. 3 Le Conseil d'Etat fixe au surplus la procédure à suivre lorsque l'arme a été engagée.

Art. 6 Fouilles de personnes détenues

al. 1 Le personnel chargé du convoyage et de la surveillance des personnes détenues peut fouiller ces dernières, lorsque des raisons de sécurité le justifient.

al. 2 La fouille doit être adaptée aux circonstances et doit respecter la dignité de la personne fouillée.

al. 3 Le Conseil d'Etat précise les autres modalités de la fouille par voie réglementaire.

Art. 7 Traitement de données personnelles et vidéosurveillance

al. 1 Le département collecte et exploite des données personnelles, y compris sensibles, et établit des profils de la personnalité, dans la mesure rendue nécessaire par l'exécution des tâches de convoyage et de surveillance des personnes détenues.

al. 2 Les autres lieux de privation de liberté dont le département assure la sécurité et les véhicules utilisés pour le convoyage de personnes détenues sont équipés de caméras, à l'exception des locaux utilisés exclusivement par le personnel.

al. 3 Les images filmées peuvent être conservées jusqu'à 100 jours avant d'être détruites, sauf décision émanant d'une autorité compétente par laquelle ce délai est prolongé. Les modalités de visionnement des images filmées sont précisées par voie réglementaire.

Art. 8 Dispositions transitoires

al. 1 Jusqu'à l'entrée en vigueur d'une nouvelle grille salariale ayant fait l'objet d'une négociation avec les organisations représentatives du personnel, les assistants de sécurité publique de la brigade de sécurité et des audiences continuent de percevoir une indemnité pour risques inhérents à la fonction, dont le montant est défini par le Conseil d'Etat.

al. 2 En dérogation aux articles 1 et 2, les contrats existants au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi, conclus entre le département et les prestataires privés et portant sur les conduites de détenus, les conduites médicales et les surveillances hospitalières, peuvent être exécutés jusqu'à leur terme prévu, mais ne peuvent être reconduits par le département. Au plus tard 5 ans après l'entrée en vigueur de la présente loi, ces tâches seront exercées par des agents publics.

Art. 9 Entrée en vigueur

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

Secrétariat du Grand Conseil**RD 1198
PL 11662-C***Date de dépôt : 11 octobre 2017***Rapport du Conseil d'Etat
au Grand Conseil concernant la loi sur le convoiement et le transport
des détenus (L 11662)**

Mesdames et
Messieurs les députés,

La loi sur le convoiement et le transport des détenus (L 11662) a été adoptée par le Grand Conseil le 24 février 2017 et publiée dans la Feuille d'avis officielle le 3 mars 2017. Le délai référendaire est arrivé à échéance le 12 avril 2017.

Par courrier du 3 mai 2017, notre Conseil a fait application de l'article 109, alinéa 5, de la constitution de la République et canton de Genève, du 14 octobre 2012 (Cst-GE; A 2 00), en sursoyant à la promulgation de la loi et en proposant de représenter le projet de loi au Grand Conseil avec nos observations, dans un délai de six mois.

Le présent rapport a donc pour objet de présenter les observations du Conseil d'Etat sur la loi 11662.

1. Cadre général de l'adoption de la L 11662

La loi sur l'organisation des établissements et le statut du personnel pénitentiaires, du 3 novembre 2016 (LOPP; F 1 50) prévoit à son article 7, alinéa 2, que les tâches relevant de la compétence du département de la sécurité et de l'économie (DSE) exercées par l'office cantonal de la détention (OCD) doivent être réalisées par des membres du personnel de l'Etat, sous l'autorité de la direction générale de l'OCD. La formulation large de cet article couvre toutes les tâches incombant au DSE sur la base de la loi d'application du code pénal suisse et d'autres lois fédérales en matière pénale, du 27 août 2009 (LaCP; E 4 10). Cette disposition exclut dès lors en particulier l'externalisation des tâches de convoiement et de surveillance de personnes détenues à des entreprises privées. Elle est assortie d'une disposition transitoire, figurant à

l'article 36, alinéa 5 LOPP, qui prévoit un délai de 5 ans pour réaliser le transfert des tâches des entreprises privées vers des agents publics.

Le DSE a pleinement pris acte de la décision du parlement de confier ces tâches, considérées comme régaliennes, en mains publiques, et a d'ores et déjà planifié le remplacement des agents privés affectés au convoiement des personnes détenues et aux gardes d'hôpital par des agents publics.

Le Grand Conseil a néanmoins adopté, en sus, la L 11662, qui poursuit exactement le même objectif que l'article 7, alinéa 2 LOPP, mais en prévoyant un nouveau régime de convoiement et de surveillance des personnes détenues, ce qui n'était manifestement pas l'intention du législateur.

Cette loi a été renvoyée sans débat à la commission judiciaire et de la police lors de la session du Grand Conseil des 7 et 8 mai 2015. Un premier rapport a été déposé le 22 septembre 2016. La loi a été à nouveau renvoyée en commission, à la demande du conseiller d'Etat chargé du DSE, lors de la séance plénière du 3 novembre 2016. Les nouveaux travaux de la commission se sont déroulés sans audition du conseiller d'Etat chargé du DSE, malgré une demande expresse en ce sens. De ce fait, le caractère gravement impraticable de cette loi n'a pas pu être exposé. Plusieurs explications ont bien été mises en évidence, après coup, dans le rapport de minorité sur ce projet, mais les amendements proposés ont été rejetés en session plénière du 24 février 2017.

2. Convoiement et surveillance des personnes détenues en pratique

Le convoiement des personnes détenues a été confié dès 1977 à des convoyeurs composant la section des transports pénitentiaires, rattachée en 1992 à la gendarmerie genevoise. Par la suite, cette section est devenue le détachement convoiement et sécurité (DCS).

En 1995 et 1996, le nombre de convoyeurs du DCS a augmenté et ces derniers n'étaient plus encadrés par des gendarmes. Par la suite, le DCS s'est également chargé du relais carcéral de Saint-Antoine, de la sécurité des instances du Palais de justice, ainsi que des surveillances hospitalières.

Dès 2002, l'effectif du DCS a considérablement augmenté, pour atteindre le nombre de 95 collaborateurs en 2012.

En 2010, la fonction d'assistant de sécurité publique armé (ASP III) a été créée, afin d'apporter une cohérence entre le DCS et la police de sécurité internationale, chargée de la sécurité diplomatique (Ambacentro). A ceci s'ajoutait la volonté de mieux former les collaborateurs de ces deux services, par le biais d'une formation intercantonale (dès 2012, délivrée à l'Académie de police de Savatan).

En 2011, le DCS s'est vu attribuer la sécurité des nouveaux locaux du Ministère public, ce qui a eu pour effet d'augmenter considérablement les convois. Pour pallier cette augmentation, l'Etat a fait appel à un partenaire privé (Securitas SA), auquel il a confié une partie du transport des personnes détenues, sous surveillance du DCS.

Le 1^{er} avril 2016, le DCS a été transféré de la police à l'OCD et la dénomination du service a été modifiée en brigade de sécurité et des audiences (BSA). Ce service continue aujourd'hui à bénéficier de l'appui de la société Securitas SA. Il gère actuellement les convois (à l'intérieur du canton), la surveillance des personnes détenues lors des audiences et en milieu hospitalier, ainsi que les lieux de privation de liberté de la police et du Pouvoir judiciaire, dits « violons ».

De nombreuses synergies entre les activités respectives de l'OCD et de la BSA, en lien avec les personnes détenues, ont justifié le rattachement à l'OCD. En effet, par le fait que l'information liée à la dangerosité des personnes détenues circule mieux entre les établissements pénitentiaires et la BSA, le risque est géré de manière globale et le type de convoi ou de surveillance peut être adapté en fonction de cette dangerosité. De plus, les pratiques en termes de détention peuvent être harmonisées entre les établissements pénitentiaires et les autres lieux de privation de liberté (« violons »).

Le personnel du DCS, désormais actif sous la houlette de la BSA, est composé d'ASP III, qui ont été formés dans le cadre d'une formation intercantonale certifiée et spécifique à ce corps de métier (délivrée à l'Académie de police de Savatan). Leur statut et leur traitement sont calqués sur ceux des assistants de sécurité publique actifs au sein de la police (cf. art. 19, al. 1, lettre b, de la loi sur la police, du 9 septembre 2014, LPol; F 1 05). A ce titre, il s'agit de personnel administratif et technique, soumis aux dispositions de la loi générale relative au personnel de l'administration cantonale, du pouvoir judiciaire et des établissements publics médicaux, du 4 décembre 1997, et de la loi concernant le traitement et les diverses prestations alloués aux membres du personnel de l'Etat, du pouvoir judiciaire et des établissements hospitaliers, du 21 décembre 1973, hormis quelques spécificités en lien avec leurs tâches.

3. Motifs ayant conduit à l'application de l'article 109, alinéa 5 Cst-GE

a) Incohérence entre la L 11662 et la pratique

La L 11662 prévoit que le convoyage et la surveillance doivent être effectués soit par du personnel de la police, soit par du personnel pénitentiaire (art. 1, al. 1).

Le personnel de la BSA, qui effectue ces tâches en pratique, ne correspond pourtant à aucune de ces deux catégories.

L'article 1, alinéa 1 LOPP définit en effet le **personnel pénitentiaire** comme celui qui « est affecté » aux établissements pénitentiaires. Il en est de même de l'article 3, alinéa 2 LOPP, qui détermine deux catégories de personnel pénitentiaire : le directeur de l'établissement et son suppléant, d'une part, et les agents de détention, d'autre part. Or, le personnel de la BSA n'est pas rattaché à un établissement pénitentiaire, mais directement à la direction générale de l'OCD et n'est donc pas du « personnel pénitentiaire » au sens de la LOPP.

Depuis plus d'une année, le personnel de la BSA n'est pas non plus du « **personnel de police assermenté** », comme le voudrait l'article 1, alinéa 1, de la L 11662, puisque les ASP III de la BSA ne sont pas rattachés à la police, mais à la direction générale de l'OCD.

b) Impossibilité d'effectuer les convoyages et les surveillances sous l'égide de la L 11662

Si la L 11662 venait à être promulguée et entrerait en vigueur, **la BSA ne pourrait plus du tout effectuer les convoyages et les surveillances.** Cette conséquence rendrait les convoyages et les surveillances impossibles en pratique, puisque **le seul personnel formé pour effectuer ces activités est composé des ASP III de la BSA.** Ce service comprend d'ailleurs les infrastructures nécessaires (véhicules, locaux, etc.).

Certes, une disposition transitoire semblable à l'article 36, alinéa 5 LOPP a également été prévue dans la L 11662 (art. 2, al. 2). Toutefois, si la L 11662 doit être appliquée, la BSA ne pourra pas du tout reprendre ces tâches, même progressivement. Elle ne serait tout simplement plus compétente pour ces activités.

A défaut, la L 11662 imposerait que ces tâches soient effectuées par des agents de détention (personnel soumis à la LOPP), dont l'effectif est calibré pour faire fonctionner au quotidien les établissements pénitentiaires. De plus, les agents de détention disposent d'un brevet fédéral propre à leur métier et ils ne sont pas formés pour effectuer des convoyages.

Ne disposant pas de suffisamment d'agents de détention pour effectuer, en plus de leurs activités ordinaires, également le convoyage ou la surveillance et ne pouvant pas « transformer » les ASP III en agents de détention, puisqu'ils n'en ont pas la formation nécessaire (brevet fédéral, cf. art. 20, al. 3 LOPP), l'OCD serait alors dans une impasse.

L'alternative prévue par la L 11662, soit l'exercice des tâches de convoyage et de surveillance par la police, n'est pas non plus praticable. En effet, les policiers ou les ASP III de la police ont pour mission d'assurer la sécurité publique, dont la sécurité diplomatique pour ce qui est des ASP III de la police internationale, et il n'existe pas un effectif supplémentaire de policiers ou d'ASP III de la police pour convoier ou surveiller les personnes détenues.

De plus, un nouveau rattachement de la BSA à la police n'est pas envisageable, étant donné que c'est avec l'OCD que cette brigade a le plus de synergies. Cela fait en outre désormais plus d'une année que des travaux sont menés, à satisfaction, pour assurer l'intégration de la BSA à l'OCD.

Si la L 11662 devait entrer en vigueur immédiatement et que ce nouveau rattachement devait être revu, cela causerait des risques en termes de fonctionnement. En effet, le texte de cette loi ne prévoit aucun régime transitoire concernant les catégories de personnels qu'elle compte charger des convoyages et des surveillances, alors même que les collaborateurs concernés sont dédiés habituellement à d'autres tâches. Ils devraient désormais délaissier une partie de leurs activités, pour se consacrer en partie aux convoyages ou aux surveillances de personnes détenues, qu'ils ne pourraient en outre pas assurer pleinement.

L'ensemble de la chaîne pénale pâtirait d'une telle mise en œuvre immédiate de la L 11662, puisqu'un ralentissement des convoyages causerait des retards dans les audiences devant le Ministère public et les tribunaux pénaux, ainsi que d'éventuelles mises en liberté par le tribunal des mesures de contrainte, faute pour les personnes retenues d'avoir pu être présentées à temps aux autorités pénales. Enfin, un impact négatif serait à craindre sur les autres prestations de la police, qui sont pourtant au cœur de sa mission, si celle-ci devait se charger des tâches de convoyage.

c) Autres difficultés pratiques introduites par la L 11662

Par ailleurs, la L 11662 est formulée de sorte à ne plus pouvoir permettre aux agents de détention ou à d'autres acteurs du domaine pénitentiaire d'exercer certaines de leurs tâches indispensables.

En effet, les notions de « *tâches de convoyage, de transport et de surveillance des détenus* » ne sont pas clairement définies, ni dans le projet de loi initial, ni dans les travaux parlementaires qui ont suivi.

i) Impossibilité d'effectuer certaines conduites

Il n'existe pas de claire différence entre « convoyage » et « transport » dans ces travaux, alors que cette dernière notion pourrait couvrir toutes sortes de transports de personnes détenues, telles par exemple les sorties accompagnées (conduites) par du personnel non soumis à la LOPP, mais rattaché à l'OCD, comme les éducateurs (pour les mineurs) ou le personnel social (pour les détenus en milieu fermé).

Dès lors, la manière dont la L 11662 réserve le convoyage et le transport de détenus aux membres du personnel pénitentiaire ou de la police, **exclut les sorties accompagnées de personnes détenues par des éducateurs ou du personnel social**. Par conséquent, c'est tout le **système du régime progressif de l'exécution des sanctions pénales qui est rendu impossible**.

ii) Difficultés concernant la surveillance des personnes détenues

Pour ce qui est de la « surveillance » des personnes détenues, plusieurs députés ont souligné, lors des travaux parlementaires, qu'il s'agissait de surveillance à l'extérieur des établissements pénitentiaires. Toutefois, le texte de la L 11662 ne le mentionne pas. La notion de surveillance n'apparaît d'ailleurs même pas dans le titre de la loi, ce qui permet de douter encore davantage du sens exact devant être attribué à ce terme.

En pratique, la surveillance concerne l'intérieur et l'extérieur des établissements pénitentiaires (cf. art. 7, al. 1, lettre a LOPP et art. 19, al. 1 et 2, du règlement sur l'organisation des établissements et le statut du personnel pénitentiaires, du 22 février 2017, ROPP; F 1 50.01), mais également les salles d'audience ou d'audition du pouvoir judiciaire ou encore les établissements médicaux (hospitalisation de personnes détenues). D'autres types de surveillance existent également, notamment, comme nous l'avons vu plus haut, lors de sorties accompagnées impliquant du personnel non pénitentiaire. A nouveau, la manière extrêmement large dont la L 11662 réserve la surveillance de détenus aux membres du personnel pénitentiaire ou de la police **exclut non seulement que la BSA effectue cette surveillance, mais également que d'autres membres du personnel de l'OCD réalisent cette tâche**.

d) Incohérences entre la LOPP et la L 11662

Les **tâches des agents de détention ne comprennent pas le convoyage ou la surveillance hospitalière**. En effet, l'article 7, alinéa 1 LOPP (explicité par l'article 19 ROPP) n'inclut pas ces activités, qui se déroulent par définition en dehors des établissements pénitentiaires. De ce fait, en voulant attribuer aux membres du personnel pénitentiaire les tâches de convoyage et de surveillance (en particulier hospitalière) des détenus, la L 11662 introduit une incohérence avec l'article 7, alinéa 1 LOPP.

De plus, comme exposé ci-dessus, l'article 7, alinéa 2 LOPP exclut déjà l'externalisation des tâches incombant au DSE. L'article 7, alinéa 2 LOPP réserve les tâches de la compétence du département selon la LaCP aux « *membres du personnel de l'Etat subordonnés à la direction générale dudit office* », soit de l'OCD. En même temps, la L 11662 octroie une compétence parallèle au personnel de la police, sans que soit définie la manière dont les tâches sont réparties entre l'OCD et la police.

Malgré une interprétation selon le principe « *lex posterior derogat anteriori* », la contradiction entre la L 11662 et l'article 7, alinéa 2 LOPP ne peut pas être résolue de manière logique. Même en se basant sur les travaux parlementaires, il n'est **pas possible de déterminer quelles tâches précises doivent être exercées par quelle entité et dans quelle mesure la L 11662 rend caduc (ou non) l'article 7, alinéa 2 LOPP.**

Enfin, une incohérence supplémentaire existe entre les dispositions transitoires prévues par la L 11662 et la LOPP. En effet, l'article 2, alinéa 2, de la L 11662 ne vise pas les surveillances extérieures et intérieures des établissements pénitentiaires, alors que l'article 36, alinéa 5 LOPP prévoit un régime transitoire également pour ces prestations.

Il n'est pourtant pas clair si **la disposition transitoire de la L 11662 remplace celle de la LOPP ou si cette dernière continue à s'appliquer, du moins aux surveillances extérieures et intérieures.**

En conclusion, sans que ce but soit recherché, **la L 11662 rend impossible, en pratique, pour l'OCD la réalisation de ses tâches et se révèle partiellement incompatible avec l'article 7, alinéa 2 LOPP**, alors même que, selon ses auteurs, elle avait le même objectif.

4. Proposition d'amendement général de la L 11662

Au vu des nombreuses difficultés énumérées ci-dessus, notre Conseil propose un **amendement général de la L 11662**, dont le contenu figure dans le tableau synoptique ci-annexé.

Les dispositions proposées permettent de donner une **assise légale claire** aux tâches de convoyage et de surveillance des personnes détenues, qui dans les faits ne reposent plus aussi explicitement sur une base légale depuis leur transfert de la police vers l'OCD. Ces dispositions définissent en outre la **catégorie spécifique de personnel de l'Etat** constituée par les ASP III rattachés à l'OCD, qui sont armés, peuvent effectuer des fouilles et faire usage de la contrainte.

Des commentaires relatifs aux nouvelles dispositions figurent également dans le tableau synoptique.

Nous proposons donc au Grand Conseil de **renvoyer le projet en commission judiciaire et de la police**, afin que ces propositions puissent être discutées et que le DSE puisse être auditionné à ce propos.

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

AU NOM DU CONSEIL D'ÉTAT

La chancelière :
Anja WYDEN GUELPA

Le président :
François LONGCHAMP

Annexes :

- *Tableau synoptique de l'amendement général de la L 11662*
- *Loi 11662*

8 septembre 2017

Département de la sécurité et de l'économie

L 11662 du 24.02.2017	Amendement général DSE	Commentaires DSE
<p>Loi sur le convoyage et le transport des détenus (11662)</p> <p>Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève décrète ce qui suit :</p>	<p>Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève décrète ce qui suit :</p> <p>Art. 1 Tâches de convoyage et de surveillance des détenus hors des établissements pénitentiaires</p> <p>1 Le département chargé de la sécurité (ci-après : département) exécute les tâches de convoyage des personnes détenues, consistant en leur transport sécurisé de ou vers un établissement pénitentiaire ou un autre lieu de privation de liberté.</p> <p>2 Le département exerce également la surveillance des personnes détenues lors des audiences, dans le milieu hospitalier et dans les autres lieux de privation de liberté. La surveillance peut également consister en l'accompagnement sécurisé de personnes détenues lors d'allègements dans l'exécution de la sanction pénale.</p> <p>3 Le convoyage des personnes détenues dans le cadre de la collaboration intercantonale demeure réservé.</p>	<p>- Le titre de la loi doit être modifié, afin de se référer également à la surveillance, qui figure à l'art. 1 et afin d'ajouter le périmètre concerné, cf. infra</p> <p>- le terme de transport est supprimé du titre, comme du reste de la loi, car il se confond avec la notion de convoyage</p> <p>- L'ajout des termes « hors des établissements pénitentiaires » sert à préciser que cette loi ne vise que les déplacements ou la surveillance des détenus à l'extérieur des établissements. A l'intérieur des établissements, seuls les agents de détention (personnel soumis à la LOPP) se chargent des déplacements et de la surveillance.</p> <p>- les alinéas 1 et 2 définissent le convoyage et la surveillance</p> <p>- le transport et le convoyage étant des synonymes, seul le terme de convoyage a été retenu</p> <p>- l'alinéa 3 est repris de l'art. 1 al. 2 de la L.11662 initiale</p>
<p>Art. 1 Convoyage, transport et surveillance des détenus</p> <p>1 Les tâches de convoyage, de transport et de surveillance des détenus sont effectuées par du personnel de police assermenté et soumis à la loi sur la police, du 9 septembre 2014, ou par du personnel pénitentiaire soumis à la loi sur l'organisation des établissements et le statut du personnel pénitentiaires, du 3 novembre 2016.</p>	<p>Art. 2 Personnel chargé du convoyage et de la surveillance des personnes détenues hors des établissements pénitentiaires</p> <p>1 Les tâches de convoyage et de surveillance des personnes détenues hors des établissements pénitentiaires sont effectuées par des assistants de sécurité publique armés au sens de l'article 3.</p> <p>2 En dérogation à l'alinéa 1, l'accompagnement sécurisé</p>	<p>- les ASP III sous autorité de l'OCD (personnel de la BSA) doivent pouvoir effectuer ces tâches et sont donc ajoutés à l'alinéa 1. Ce personnel ne rentre pas dans la définition du personnel pénitentiaire selon l'art. 1 al. 1 LOPP, puisqu'il n'est pas « affecté » à un établissement.</p> <p>- l'alinéa 2 précise que l'accompagnement</p>

8 septembre 2017

Département de la sécurité et de l'économie

L 11662 du 24.02.2017	Amendement général DSE	Commentaires DSE
<p>³ Le transport et le convoiage de détenus dans le cadre de la collaboration intercantonale demeurent réservés.</p>	<p>de personnes détenues lors d'allègements peut être effectué soit par du personnel pénitentiaire soumis à la loi sur l'organisation des établissements et le statut du personnel pénitentiaires, du 3 novembre 2016, soit par des assistants de sécurité publique armés au sens de l'article 3.</p> <p>³ En cas de besoin, les tâches énumérées aux alinéas 1 et 2 peuvent être exécutées par du personnel de police assermenté et soumis à la loi sur la police, du 9 septembre 2014.</p> <p>⁴ Ne sont pas concernés les autres types d'accompagnements de personnes détenues lors d'allègements dans l'exécution de la sanction pénale.</p>	<p>sécurisés lors d'allègements, qui vise les conduites lors desquelles la présence de personnel de sécurité est nécessaire (contrairement à des éducateurs, à du personnel social ou médical) peut être fait par la BSA ou par du personnel pénitentiaire (agents de détention)</p> <p>- la police ne fait du convoiage ou de la surveillance que de manière accessoire, en appui ponctuel à la BSA, ce qui est reflété à l'alinéa 3</p> <p>- l'alinéa 4 réserve le cas des conduites (accompagnements) de personnes détenues lors de sorties par du personnel non sécuritaire (par exemple infirmiers, personnel social, éducateurs, etc.)</p> <p>- cette disposition permet de donner une assise légale à la catégorie des « assistants de sécurité publique », statut qui existe également en dehors de la police</p> <p>- les alinéas 3 et 4 indiquent que le personnel de la BSA est du personnel administratif, du point de vue de son statut, mais que des analogies avec les ASP de la police sont possibles</p>
	<p>Art. 3 Assistants de sécurité publique</p> <p>¹ Les assistants de sécurité publique chargés du convoiage et de la surveillance des personnes détenues sont armés pour leur service.</p> <p>² Ils sont assermentés conformément à l'article 4, alinéa 1, de la loi sur la prestation des serments, du 24 septembre 1965.</p> <p>³ Leur statut et leur traitement sont prévus par la loi générale relative au personnel de l'administration cantonale, du pouvoir judiciaire et des établissements publics médicaux, du 4 décembre 1997, par la loi concernant le traitement et les diverses prestations allouées aux membres du personnel de l'Etat, du pouvoir judiciaire et des établissements hospitaliers, du 21 décembre 1973, et par leurs dispositions d'application.</p>	

11/14

RD 1198 PL 11662-C

8 septembre 2017

Département de la sécurité et de l'économie

L 11662 du 24.02.2017	Amendement général DSE	Commentaires DSE
	<p>⁴ Le Conseil d'Etat peut prévoir par voie réglementaire des analogies entre les assistants de sécurité publique au sens de la présente loi et ceux soumis à la loi sur la police, du 9 septembre 2014.</p>	
	<p>Art. 4 Usage de la force et proportionnalité</p> <p>¹ Le personnel chargé du convoiage et de la surveillance des personnes détenues ne peut employer la force et les moyens de contrainte qu'en dernier recours; l'intervention doit être conforme au principe de la proportionnalité.</p> <p>² Le Conseil d'Etat fixe au surplus les modalités de l'usage de la force et des moyens de contrainte par voie réglementaire.</p>	<p>- l'alinéa 1 prévoit les principes en termes d'usage de la force et du respect du principe de proportionnalité, qui doivent guider l'activité du personnel de la BSA</p> <p>- l'alinéa 2 renvoie pour les détails au futur règlement qui sera adopté par le Conseil d'Etat</p>
	<p>Art. 5 Recours aux armes</p> <p>¹ L'usage de l'arme, proportionné aux circonstances, est autorisé comme ultime moyen dans les cas suivants :</p> <p>a) lorsque le personnel de la brigade de sécurité et des audiences est attaqué ou menacé d'une attaque imminente;</p> <p>b) lorsqu'en présence du personnel de la brigade de sécurité et des audiences, un tiers est attaqué ou menacé d'une attaque imminente.</p> <p>² Si les circonstances le permettent, l'usage d'une arme à feu est précédé d'une sommation.</p> <p>³ Le Conseil d'Etat fixe au surplus la procédure à suivre lorsque l'arme a été engagée.</p>	<p>- l'alinéa 1 prévoit les cas de figures dans lesquels l'arme de service peut être engagée</p> <p>- l'alinéa 3 renvoie pour les détails au futur règlement qui sera adopté par le Conseil d'Etat</p>
	<p>Art. 6 Fouilles de personnes détenues</p> <p>¹ Le personnel chargé du convoiage et de la surveillance des personnes détenues peut fouiller ces dernières,</p>	<p>- cette disposition permet à la BSA de fouiller les personnes dont elle a la charge</p> <p>- les grands principes sont contenus à</p>

8 septembre 2017

Département de la sécurité et de l'économie

L 11662 du 24.02.2017	Amendement général DSE	Commentaires DSE
	<p>lorsque des raisons de sécurité le justifient.</p> <p>² La fouille doit être adaptée aux circonstances et doit respecter la dignité de la personne fouillée.</p> <p>³ Le Conseil d'Etat précise les autres modalités de la fouille par voie réglementaire.</p>	l'alinéa 2, tandis que l'alinéa 3 renvoie au règlement pour les détails
<p>Art. 7 Traitement de données personnelles et vidéosurveillance</p> <p>¹ Le département collecte et exploite des données personnelles, y compris sensibles, et établit des profils de la personnalité, dans la mesure rendue nécessaire par l'exécution des tâches de convoyage et de surveillance des personnes détenues.</p> <p>² Les autres lieux de privation de liberté dont le département assure la sécurité et les véhicules utilisés pour le convoyage de personnes détenues sont équipés de caméras, à l'exception des locaux utilisés exclusivement par le personnel.</p> <p>³ Les images filmées peuvent être conservées jusqu'à 100 jours avant d'être détruites, sauf décision émanant d'une autorité compétente par laquelle ce délai est prolongé.</p> <p>Les modalités de visionnement des images filmées sont précisées par voie réglementaire.</p>	<p>Art. 7 Traitement de données personnelles et vidéosurveillance</p> <p>¹ Le département collecte et exploite des données personnelles, y compris sensibles, et établit des profils de la personnalité, dans la mesure rendue nécessaire par l'exécution des tâches de convoyage et de surveillance des personnes détenues.</p> <p>² Les autres lieux de privation de liberté dont le département assure la sécurité et les véhicules utilisés pour le convoyage de personnes détenues sont équipés de caméras, à l'exception des locaux utilisés exclusivement par le personnel.</p> <p>³ Les images filmées peuvent être conservées jusqu'à 100 jours avant d'être détruites, sauf décision émanant d'une autorité compétente par laquelle ce délai est prolongé.</p> <p>Les modalités de visionnement des images filmées sont précisées par voie réglementaire.</p>	<p>- l'alinéa 1 permet au département de traiter les données des personnes détenues aux fins spécifiques du convoyage et de la surveillance</p> <p>- le contenu des alinéas 2 et 3 est inspiré de l'article 61 LPol et de l'article 8 LOPP</p>
<p>Art. 2 Entrée en vigueur et disposition transitoire</p> <p>¹ La présente loi entre en vigueur le lendemain de sa promulgation dans la Feuille d'avis officielle.</p> <p>² En dérogation à l'article 1, les contrats existants au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi, conclus entre le département de la sécurité et de</p>	<p>Art. 8 Dispositions transitoires</p> <p>¹ Jusqu'à l'entrée en vigueur d'une nouvelle grille salariale ayant fait l'objet d'une négociation avec les organisations représentatives du personnel, les assistants de sécurité publique de la brigade de sécurité et des audiences continuent de percevoir une indemnité pour risques inhérents à la fonction, dont le montant est défini</p>	<p>- l'alinéa 1 concerne le maintien de l'indemnité actuelle pour risques inhérents à la fonction (actuellement perçue en application d'un arrêté du Conseil d'Etat du 28.07.2004, Aigle n° 10839-2004)</p> <p>- l'alinéa 2 est repris de l'article 2, alinéa 2 de la loi 11662 initiale</p>

8 septembre 2017

Département de la sécurité et de l'économie

L 11662 du 24.02.2017	Amendement général DSE	Commentaires DSE
<p>l'économie et les prestataires privés et portant sur les conduites de détenus, les conduites médicales et les surveillances hospitalières, peuvent être exécutés jusqu'à leur terme prévu, mais ne peuvent être reconduits par le département de la sécurité et de l'économie. Au plus tard 5 ans après l'entrée en vigueur de la présente loi, ces tâches seront exercées par des agents publics.</p>	<p>par le Conseil d'Etat. ? En dérogation aux articles 1 et 2, les contrats existants au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi, conclus entre le département et les prestataires privés et portant sur les conduites de détenus, les conduites médicales et les surveillances hospitalières, peuvent être exécutés jusqu'à leur terme prévu, mais ne peuvent être reconduits par le département. Au plus tard 5 ans après l'entrée en vigueur de la présente loi, ces tâches seront exercées par des agents publics.</p>	
	<p>Art. 9 Entrée en vigueur La présente loi entre en vigueur le lendemain de sa promulgation dans la Feuille d'avis officielle.</p>	<p>Cette disposition n'appelle pas de commentaires.</p>

Loi sur le convoyage et le transport des détenus (11662)

du 24 février 2017

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

Art. 1 Convoyage, transport et surveillance des détenus

¹ Les tâches de convoyage, de transport et de surveillance des détenus sont effectuées par du personnel de police assermenté et soumis à la loi sur la police, du 9 septembre 2014, ou par du personnel pénitentiaire soumis à la loi sur l'organisation des établissements et le statut du personnel pénitentiaires, du 3 novembre 2016.

² Le transport et le convoyage de détenus dans le cadre de la collaboration intercantonale demeurent réservés.

Art. 2 Entrée en vigueur et disposition transitoire

¹ La présente loi entre en vigueur le lendemain de sa promulgation dans la Feuille d'avis officielle.

² En dérogation à l'article 1, les contrats existants au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi, conclus entre le département de la sécurité et de l'économie et les prestataires privés et portant sur les conduites de détenus, les conduites médicales et les surveillances hospitalières, peuvent être exécutés jusqu'à leur terme prévu, mais ne peuvent être reconduits par le département de la sécurité et de l'économie. Au plus tard 5 ans après l'entrée en vigueur de la présente loi, ces tâches seront exercées par des agents publics.

Date de dépôt : 5 mars 2019

RAPPORT DE LA MINORITÉ

Rapport de M. Pierre Bayenet

Mesdames et
Messieurs les députés,

Dans sa première version du 6 mai 2015, le PL 11662 prévoyait tout simplement :

« Les tâches de convoyage, de transport et de surveillance des détenus sont effectuées par du personnel de police assermenté et soumis à la loi sur la police, du 26 octobre 1957. »

Ce projet, simple et clair, visait à maintenir la situation qui existait depuis 1992 à Genève, à savoir que le détachement de convoyage et de surveillance (DCS), qui était chargé du convoyage des détenus, soit intégré dans l'organisation policière. Le projet n'exigeait pas que ce soit des policiers qui effectuent les tâches de convoyage : des ASP3 pouvaient continuer à le faire.

Ce projet était logique : le convoyage comprend notamment la tâche d'acheminer en véhicule des détenus, parfois dangereux, sur le domaine public, entre leur établissement de détention et divers lieux dans lesquels leur présence est requise : tribunaux, hôpitaux ou autre. Les missions de convoyages ne sont pas fondamentalement différentes des missions de police. Les convoyeurs doivent assurer la sécurité des détenus qu'ils transportent, parer à d'éventuelles attaques de complices, prévenir des tentatives d'évasion. Il arrive d'ailleurs régulièrement, lors du transport de détenus exposés ou dangereux, que les convoyeurs fassent appel à la police, en particulier à la brigade d'intervention. Il existe donc un risque important que les convoyeurs soient conduits à faire usage de leur arme sur le domaine public. Un tel comportement devrait être réservé à des fonctionnaires intégrés dans l'organisation policière.

Une autre tâche typique des convoyeurs est d'assurer la sécurité des audiences. Ils doivent être à même d'interagir avec le public pour maintenir l'ordre, ce qui est également une tâche policière.

Actuellement, si l'on fait abstraction des convoyeurs, seuls les fonctionnaires soumis à la loi sur la police peuvent se déplacer sur le domaine public en étant armés. La structure hiérarchique policière a été conçue pour encadrer de manière stricte et sécurisée les risques liés par l'utilisation des armes à feu sur le domaine public. Un système complet de contrôle, de médiation et de rapports internes existe, afin de surveiller de manière efficace l'usage qui est fait de la force et des armes à feu.

Suite à de longs débats en commission, durant lesquels ont été évoqués notamment le fait que les transports intercantonaux de détenus sont en mains privées, et la nécessité de prévoir une certaine flexibilité, ont été introduites la possibilité de confier des tâches de convoyage également à du personnel pénitentiaire, et une réserve des transports intercantonaux.

Le 1^{er} avril 2016, alors même que le PL 11662 était en traitement, et en toute connaissance de cause, le Conseil d'Etat a modifié l'organisation du convoyage des détenus : il a rattaché le DCS, devenu Brigade de sécurité des audiences (BSA) à l'office cantonal de la détention.

Suite à l'adoption par le Grand Conseil de la loi 11662, le 24 février 2017, le Conseil d'Etat a fait usage de sa prérogative de surseoir à l'adoption de la loi en application de l'article 109 de la constitution, et de représenter le projet de loi au Grand Conseil avec ses observations.

Il a invoqué dans son rapport plusieurs arguments spécieux pour justifier du maintien de la BSA au sein de l'OCD : le Conseil d'Etat fait croire que le projet de loi aurait pour conséquence de supprimer la BSA et d'imposer que le convoyage soit effectué par des policiers ou par des agents de détention. Ce n'est évidemment pas le sens de la loi, qui vise uniquement à ce que la BSA soit intégrée au sein du corps de police ou au sein du personnel pénitentiaire.

Le rapporteur de minorité postule que seuls les fonctionnaires soumis à la loi sur la police doivent être autorisés à faire usage, en cas de nécessité, d'une arme à feu sur le domaine public. Il faut donc que les agents qui effectuent du convoyage soient intégrés au corps de police.

Relevons d'ailleurs que dans certains cantons, par exemple le Tessin, le convoyage des détenus est exclusivement effectué par des gendarmes.

Pour tenir compte de certaines critiques légitimes du Conseil d'Etat, le rapporteur de minorité a élaboré des amendements qui conservent l'idée de la loi originale, tout en précisant notamment l'étendue des missions des convoyeurs. Le texte des amendements est le suivant :

Art. 2 Personnel chargé du convoyage et de la surveillance des détenus hors des établissements pénitentiaires

¹ Les tâches de convoyage, d'accompagnement sécurisé et de surveillance des détenus hors des établissements pénitentiaires sont effectuées par des assistants de sécurité publique de niveau 3, membres du personnel de la police au sens de l'art. 19, al. 1, let. b de la loi sur la police du 9 septembre 2014.

² Ces tâches peuvent également être exécutées par des policiers au sens de l'art. 19, al. 1, let. a de la loi sur la police, du 9 septembre 2014, ou par du personnel pénitentiaire soumis à la loi sur l'organisation des établissements et le statut du personnel pénitentiaires, du 3 novembre 2016. Les transports intercantonaux peuvent être confiés à des privés ou à des fonctionnaires d'autres cantons.

Art. 3 Usage de l'arme de service

L'article 55 de la loi sur la police, du 9 septembre 2014, et ses règlements d'application règlent l'usage de l'arme à feu.

Art. 4 Fouilles des personnes détenues

¹ Le personnel chargé du convoyage et de la surveillance des détenus peut soumettre ceux-ci à un contrôle électronique pour prévenir la possession d'objets dangereux.

² En cas de suspicion de détention d'objets dangereux impossible à écarter autrement, il est procédé sur les détenus à une fouille par palpation, et au besoin à une fouille avec déshabillage en deux temps. Ces fouilles sont effectuées par une personne du même sexe que le détenu, d'une manière aussi prévenante et décente que possible.

Art. 5 Traitement de données personnelles et vidéosurveillance

¹ La police peut récolter et traiter les données personnelles nécessaires à l'accomplissement des missions prévues par la présente loi.

² Les locaux et les véhicules affectés aux détenus utilisés dans le cadre de la présente loi sont équipés de caméras, à l'exception de l'intérieur des cellules, des sanitaires, et des locaux destinés à la fouille.

³ Les images sont conservées 100 jours puis sont détruites, sauf réquisition de sauvegarde formulée par toute personne intéressée.

⁴ L'accès aux données et aux images est réglé par la loi sur l'information du public, l'accès aux documents et la protection des données personnelles, du 5 octobre 2001.

Art. 6 Entrée en vigueur et dispositions transitoires

¹ Pendant cinq ans dès l'entrée en force de la présente loi, les contrats préexistants conclus entre le département de la sécurité et de l'économie et les prestataires privés portant sur les conduites de détenus, les conduites médicales et les surveillances hospitalières, pourront être honorés jusqu'à leur prochain terme prévu. Ils ne seront pas renouvelés. Au plus tard 5 ans après l'entrée en vigueur de la présente loi, ces tâches seront exercées par des agents publics.

² Pendant deux ans dès l'entrée en force de la présente loi, l'exécution des tâches prévues par la présente loi pourra être confiée à des agents de sécurité publique de niveau 3 subordonnés organiquement à l'office cantonal de la détention.

Art. 7 Entrée en vigueur

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

Art. 8 et 9 : abrogés

L'amendement prévoit que la BSA soit intégrée au corps de police, ce qui a pour conséquence que tous les fonctionnaires genevois ayant la faculté de faire usage d'une arme à feu sur le domaine public seront intégrés au corps de police. L'usage de l'arme lui-même sera soumis à la loi sur la police et à ses règlements d'application.

Ainsi, l'autorité de médiation de la police pourra être saisie en cas de litige entre un détenu et un agent. Ces amendements auront également pour avantage d'améliorer la mobilité professionnelle des ASP3, qui pourront plus aisément passer d'une fonction à l'autre au sein du corps de police, rendant le métier de convoyeur plus attractif.

Les dispositions transitoires prévoient un délai de mise en œuvre de deux ans.

Ces amendements forment un tout cohérent. La commission judiciaire ayant refusé de modifier l'article 2, le soussigné a renoncé à lui soumettre les amendements aux articles suivants. Le soussigné entend soumettre ces amendements importants au Grand Conseil en séance plénière.