

COUR DES COMPTES

RAPPORT N°177

JANVIER 2023

ÉVALUATION

LES MESURES DE RÉINSERTION PROPOSÉES EN PRISON

SYNTHÈSE



Cour des comptes
République et canton de Genève

LA COUR DES COMPTES

La Cour des comptes est chargée du contrôle indépendant et autonome des services et départements de l'administration cantonale, du pouvoir judiciaire, des institutions cantonales de droit public, des organismes subventionnés ainsi que des institutions communales. Elle a également pour tâche l'évaluation des politiques publiques et assure la révision des comptes de l'État.

La Cour des comptes vérifie d'office et selon son libre choix la **légalité** des activités et la **régularité** des recettes et des dépenses décrites dans les comptes, et s'assure du **bon emploi** des crédits, fonds et valeurs gérés par les entités visées par ses missions. La **Cour des comptes** peut également évaluer la **pertinence, l'efficacité et l'efficience** de l'action de l'État. Elle organise librement son travail et dispose de larges moyens d'investigation. Elle peut notamment requérir la production de documents, procéder à des auditions, à des expertises, se rendre dans les locaux des entités concernées.

Le champ d'application des missions de la Cour des comptes s'étend aux entités suivantes :

- L'administration cantonale comprenant les départements, la chancellerie d'État et leurs services ainsi que les organismes qui leur sont rattachés ou placés sous leur surveillance ;
- Les institutions cantonales de droit public ;
- Les entités subventionnées ;
- Les entités de droit public ou privé dans lesquelles l'État possède une participation majoritaire, à l'exception des entités cotées en bourse ;
- Le secrétariat général du Grand Conseil ;
- L'administration du pouvoir judiciaire ;
- Les autorités communales, les services et les institutions qui en dépendent, ainsi que les entités intercommunales.

Les rapports de la Cour des comptes sont rendus **publics** : ils consignent ses observations, les conclusions de ses investigations, les enseignements qu'il faut en tirer et les recommandations conséquentes. La Cour des comptes prévoit en outre de signaler dans ses rapports les cas de réticence et les refus de collaborer survenus au cours de ses missions.

La Cour des comptes publie également un **rapport annuel** comportant la liste des objets traités, celle de ceux qu'elle a écartés, celle des rapports rendus avec leurs conclusions et recommandations et les suites qui y ont été données. Les rapports restés sans effet ni suite sont également signalés.

Vous pouvez participer à l'amélioration de la gestion de l'État en prenant contact avec la Cour des comptes. Toute personne, de même que les entités comprises dans son périmètre d'action, peuvent communiquer à la Cour des comptes des faits ou des pratiques qui pourraient être utiles à l'accomplissement des tâches de cette autorité.

Prenez contact avec la Cour par téléphone, courrier postal ou électronique.

Cour des comptes – Route de Chêne 54 - 1208 Genève

tél. 022 388 77 90

<http://www.cdc-ge.ch>

info@cdc-ge.ch

SYNTHÈSE

Contexte général

L'article 75 alinéa 1^{er} du Code pénal définit les objectifs poursuivis par l'exécution des peines privatives de liberté : « *l'exécution de la peine privative de liberté doit améliorer le comportement social du détenu, en particulier son aptitude à vivre sans commettre d'infractions. Elle doit correspondre autant que possible à des conditions de vie ordinaires, assurer au détenu l'assistance nécessaire, combattre les effets nocifs de la privation de liberté et tenir compte de manière adéquate du besoin de protection de la collectivité, du personnel et des codétenus.* »

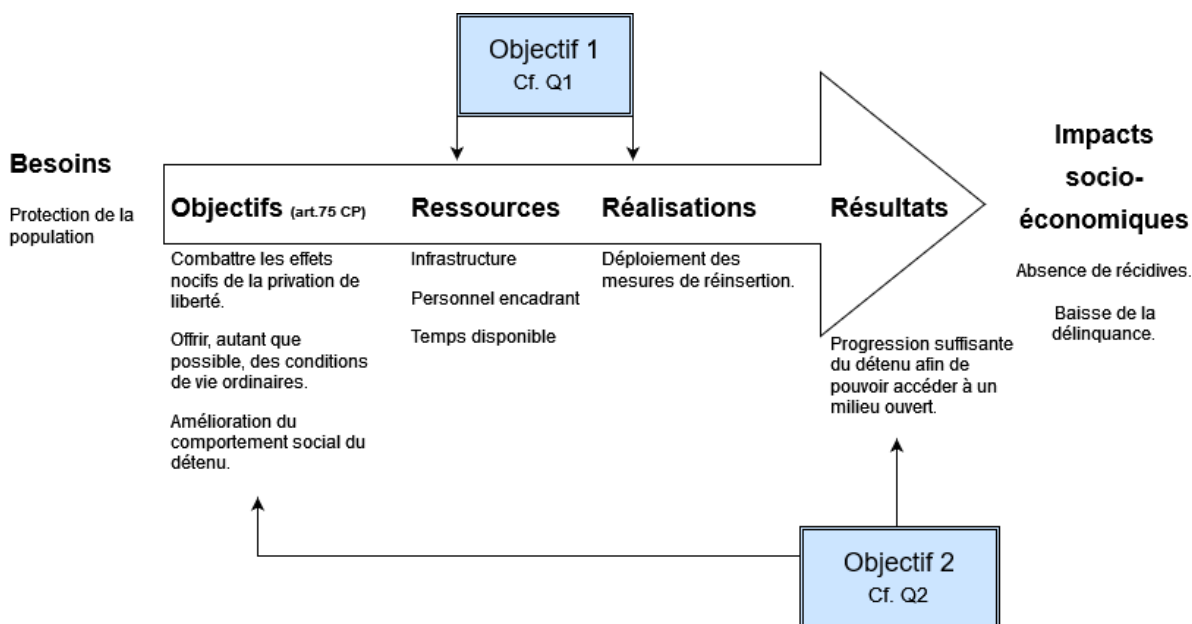
En application de l'article 75 CP, l'office cantonal de la détention a élaboré, entre 2015 et 2017, le nouveau concept genevois de réinsertion et de désistance¹ composé de dix axes stratégiques. À titre illustratif, la formation des détenus jusqu'à l'obtention d'une certification reconnue, l'aide au retour dans le pays d'origine, le suivi socioéducatif axé sur la désistance, le déploiement d'un concept favorisant la relation parents-enfants ou encore la mise en place d'activités socioculturelles sont les principales mesures de réinsertion constituant ce concept.

Outre le fait de former et d'accompagner les détenus, la réinsertion nécessite également d'éviter les sorties sèches. Les détenus doivent pouvoir réintégrer progressivement la société en retrouvant des conditions de vie aussi ordinaires que possible. Le Code pénal prévoit ainsi différentes formes d'exécution de la sanction telles que 1) le régime ordinaire, 2) le transfert en établissement ouvert, 3) l'octroi de sortie, 4) le travail externe, 5) le travail et le logement externes, 6) la libération conditionnelle au 2/3 de la peine.

Problématique et objectifs de l'évaluation

Agissant en auto-saisine, la Cour des comptes a mené une évaluation des mesures de réinsertion proposées en prison. Elle s'est fixé deux objectifs principaux : premièrement, évaluer le niveau de mise en œuvre des différentes mesures de réinsertion proposées aux 700 personnes détenues dans quatre établissements pénitentiaires (Champ-Dollon, la Brenaz, le Vallon et Villars) ; deuxièmement, évaluer le rôle que les mesures de réinsertion jouent dans le cadre de l'obtention d'un allègement de régime. Elle a procédé selon le schéma suivant :

¹ Entendu comme la sortie de la délinquance, le cas échéant avec l'appui des services compétents.



Appréciation générale

Les mesures de réinsertion prévues dans le nouveau concept de réinsertion et de désistance sont bien conçues, pertinentes et répondent aux principes fixés par l'article 75 CP. Toutefois, la Cour relève que leur degré de mise en œuvre est partiel. Il varie fortement en fonction de la nature des mesures de réinsertion, du profil des détenus ainsi que du taux de sur-occupation des établissements pénitentiaires.

En matière de régime progressif d'exécution des peines, il est intéressant de noter que les détenus en milieu ouvert ne représentent qu'une faible minorité et que Genève ne compte que six places en milieu ouvert. Ce point est en contradiction avec la jurisprudence et la doctrine, pour lesquelles l'exécution de la peine en milieu ouvert constitue la règle, sauf danger concret de fuite ou de réitération.

Principaux constats

Une mise en œuvre lacunaire du nouveau concept de réinsertion et de désistance

Bien que les mesures de réinsertion existent et permettent aux détenus de travailler, d'acquérir des compétences et de conserver des contacts avec le monde extérieur, la Cour relève que certaines mesures de réinsertion sont peu mises en œuvre. Ainsi, seulement six détenus suivaient une formation professionnelle certifiante en septembre 2022 ; très peu d'activités culturelles sont proposées au sein des établissements étudiés ; un seul parloir internet a été installé dans les milieux fermés ; les détenus ne bénéficiant pas d'un accès internet peuvent difficilement suivre une formation à distance ou passer des examens et le projet de justice restaurative est actuellement mis en pause.

Dans le cas de Champ-Dollon, il est également important de relever que la surpopulation carcérale est un réel frein à la mise en œuvre des mesures de réinsertion.

Certains profils de détenus ont peu accès aux mesures de réinsertion

Les femmes se voient proposer moins de mesures de réinsertion que leurs homologues masculins. De plus, le travail proposé aux détenues est principalement de type occupationnel (bricolage, crochet, buanderie, etc.). La faible maîtrise du français représente également une barrière importante pour l'accès à certaines mesures. Les détenus considérés comme dangereux ne sont pas éligibles à l'aide au retour dans leur pays d'origine. Enfin, certaines mesures telles que les formations professionnelles ou le suivi socioéducatif ne sont pas adaptées aux courtes peines.

À Champ-Dollon, l'application du régime préventif aux détenus en exécution de peine freine la mise en œuvre des mesures de réinsertion

L'établissement de Champ-Dollon, initialement réservé aux détenus en détention préventive, accueille également des détenus en exécution de peine. Le régime préventif étant synonyme d'une limitation des contacts avec l'extérieur, les infrastructures de la prison ne sont pas adaptées aux exécutions de peine (accès limité au téléphone et détention en cellule collective). À titre d'exemple, Champ-Dollon dispose de trois cabines téléphoniques, pour 541 détenus alors que la Brenaz compte seize téléphones pour 168 détenus. De plus, en raison du mélange de régimes et du nombre de places en atelier, l'obligation de travailler n'est pas toujours respectée.

La faible mise en œuvre du régime progressif de détention accentue le phénomène des sorties sèches

Le régime progressif de détention est peu déployé. Par conséquent, le taux d'occupation de l'établissement du Vallon (établissement dans lequel les détenus peuvent être transférés afin de bénéficier d'un régime ouvert ou du travail externe) avoisine les 50%. Si plusieurs raisons peuvent expliquer la faible mise en œuvre du régime progressif de détention (faible niveau de sécurité du Vallon, majorité de détenus étrangers, courtes peines), la majorité des acteurs de terrain rencontrés par la Cour relèvent que les affaires Adeline et Marie ont induit une grande retenue des autorités politico-administratives face aux risques de récidive intervenant dans le cadre de la détention.

Axes d'amélioration possibles

Au sein de l'établissement de Champ-Dollon, la Cour recommande d'assurer une meilleure séparation entre les détenus en détention préventive et ceux en exécution de peine. Cela permettra notamment de respecter l'obligation de travailler pour les détenus en exécution de peine.

La Cour recommande également au département de mettre en place des conditions-cadres soutenant le déploiement complet des concepts de réinsertion et de désistance. Cela pourrait notamment se traduire par l'accès à l'aide au retour pour les détenus condamnés à l'un des délits mentionnés à l'article 64 CP. De plus, il faudrait rendre accessibles les parloirs à distance aux femmes et soutenir le développement d'ateliers formateurs en garantissant la continuité des prestations offertes dans les différents établissements.

Le troisième axe d'amélioration possible est de favoriser le passage des détenus en milieu ouvert afin de réduire le nombre de sorties sèches et de répondre, en partie, à l'occupation excessive de certains établissements. Il y aurait lieu de prendre davantage en compte l'opinion des intervenants

régulièrement en contact avec les détenus afin d'analyser le cas de ceux présentant un faible risque de fuite et de récidive.

À plus long terme, la Cour est convaincue de la nécessité de disposer d'infrastructures suffisantes afin de garantir la qualité de la prise en charge et de l'encadrement des détenus. Cela induit évidemment la construction ou l'agrandissement des établissements pénitentiaires afin de ne pas dépasser le taux d'occupation optimal desdits établissements.

Tableau récapitulatif des recommandations

| Recommandations : | 3 | Niveau de priorité ² : | |
|-------------------|---|-----------------------------------|---|
| - Acceptées : | 3 | Très élevée | - |
| | | Élevée | 2 |
| - Refusées : | 0 | Moyenne | 1 |
| | | Faible | - |

Les 3 recommandations adressées aux au DSPS ont été acceptées.

| No | Recommandation / Action | Priorité | Responsable | Délai |
|----|---|----------|---|--|
| 1 | Assurer une meilleure séparation des détenus en détention préventive et en exécution de peine afin de mieux répondre aux exigences fixées par l'article 75 al.1 CP. | Élevée | DG OCD / Direction Champ-Dollon | Pour l'aile Est de Champ-Dollon 30.06.2023 Pour le surplus selon le calendrier de la planification pénitentiaire 2022-2032 |
| 2 | Offrir des conditions-cadres soutenant le déploiement complet du concept de réinsertion et de désistance au sein des établissements pénitentiaires concernés. | Élevée | DG OCD / SPI / Établissements | Selon calendrier de la planification pénitentiaire 2022-2032 |
| 3 | Favoriser le passage des détenus en milieu ouvert. | Moyenne | DG OCD / SAPEM / SPI / Établissements | Selon calendrier de la planification pénitentiaire 2022-2032 |

Dans le cadre de ses missions légales, la Cour des comptes doit effectuer un suivi des recommandations émises aux entités évaluées, en distinguant celles ayant été mises en œuvre et celles restées sans effet. À cette fin, elle a invité le département de la sécurité, de la population et de la santé ainsi l'office cantonal de la détention à remplir le tableau ci-dessus qui synthétise les améliorations à apporter, en indiquant le responsable de leur mise en place et leur délai de réalisation. Le niveau de priorité a été défini par la Cour.

² Le niveau de priorité est déterminé par la Cour des comptes en fonction de leur capacité à répondre au problème sociétal/objectif de la politique publique (améliorer le comportement social du détenu et combattre les effets nocifs de la privation de liberté) et à améliorer directement les prestations délivrées.

