

Une cité carcérale peine à s'imposer dans la campagne genevoise

Cent places de détention supplémentaires ont été inaugurées à Genève en octobre dernier dans la nouvelle prison Brenaz 2. Elle vient compléter sa petite sœur, Brenaz 1, ouverte en 2008. Vouées à l'exécution de peine dans un premier temps, ces deux entités de 168 places vont désencombrer la prison voisine, Champ-Dollon la surpeuplée. C'est donc le premier acte de la « planification pénitentiaire 2012-2022 », cet ambitieux dispositif adopté par le canton de Genève pour rattraper son retard en la matière... et installer une vaste cité de la détention sur la commune suburbaine de Puplinge. Tour d'horizon sur une dynamique concentrationnaire, qui reste à parachever par la création de 450 nouvelles places, et sur les remous qu'elle suscite.

1. Premier acte d'une planification pénitentiaire nécessaire

Brenaz 1 et 2 : rattraper le retard

A l'origine, la construction de Brenaz 1 fut destinée à désengorger Champ-Dollon surpeuplée. L'établissement datant de 2008 a été conçu comme une prison de district accueillant 68 détenus en exécution de peines. La décision d'édifier Brenaz 2 visait le même but, toujours en vue de réduire la surpopulation de Champ-Dollon devenue excessive. Toutefois les travaux de planification générale initiés au début des années 2010 ont misé sur un changement d'affectation des deux bâtiments accolés pour en faire, vers 2017, un centre de détention administrative pour étrangers en situation illégale ou condamnés en vue de leur renvoi.

Conçu selon les normes fédérales de la détention administrative, le nouveau bâtiment Brenaz 2 ouvre ses portes aux premiers résidents ce mois de novembre 2015... y seront accueillis en priorité les 67 détenus de Brenaz 1. Là, il ne s'agit plus de désengorger une prison, mais de la vider pour la retaper... car du haut de ses 7 ans, elle nécessite des travaux de réfection, dont l'installation de caissons acoustiques aux fenêtres afin de réduire pour le voisinage les nuisances sonores provenant de la prison. Puis ce sera le tour de transférer progressivement des détenus de Champ-Dollon et d'atteindre alors la pleine exploitation de Brenaz prévue au printemps 2016. Cent vingt collaborateurs de l'Office cantonal de la détention (OCD) travailleront dans cet établissement.

*« C'est spacieux, c'est neuf, c'est immaculé. Mais c'est une prison, et les portes de 280 kilos des quelques 98 cellules sont là pour le rappeler. Tout comme l'omniprésence du béton, des barbelés, l'absence de végétation – hormis un parterre de gazon –, et le fameux « quartier disciplinaire » ainsi que la décrit Pauline Cancela dans *Le Courrier*.¹ Les cellules individuelles sont spacieuses (12m²) et dotées d'un coin douche-WC de 2m², elles ne représentent que 10 % de la surface totale de la prison alors que la moitié est faite de couloirs. La nouvelle prison comporte de nombreux ateliers pour le travail des détenus, des salles de classe, de sport, un lieu de culte (toutes religions), un autre polyvalent, un quartier de sécurité renforcée de quatre cellules (avec promenade sur un toit grillagé)*

¹ « Genève inaugure 100 nouvelles places de prison à la Brenaz », *Le Courrier*, 10.10.2015

pour le « régime disciplinaire », un espace extérieur. Le nouveau bâtiment Brenaz 2 comprenant quatre ailes de deux à quatre niveaux (plus un sous-sol) a coûté 70 millions d'investissement.

Les personnes incarcérées à Brenaz seront des condamnés à des peines de courte et moyenne durées qui bénéficieront d'un fonctionnement progressif, différencié de leur détention : à l'entrée, phase d'accueil, puis passage au secteur d'évaluation des aptitudes pour le travail et la vie en communauté, suivi du régime ordinaire avec travail à plein temps en atelier de production ou de maintenance ; le dernier secteur en régime « ordinaire avec permissions » - toujours avec travail à plein temps - prépare les sorties, pour des formations à l'extérieur et le passage dans un établissement ouvert. C'est la grande nouveauté de cette réalisation, ainsi que l'a souligné, lors de son inauguration, le nouveau directeur général de l'OCD, Philippe Bertschy, à savoir permettre « *de concrétiser l'esprit du Code pénal* » dans la sens de la réinsertion des détenus.



La nouvelle prison Brenaz 2, côté nord



Accès à Brenaz 2

Turbulences

L'installation dans le site de Puplinge, au nord de Champ-Dollon, de ce nouvel ensemble autonome - avec accès indépendant et enceinte de grillages et barbelés – interpelle et fait réagir. « *A force de s'agrandir, le site pénitentiaire qui borde la Seymaz s'étale sur plus de 500 mètres. L'emprise est impressionnante et la multiplication des établissements aux noms divers fait perdre son latin au néophyte* » commente Christian Bernet dans *24 heures*.² Et irrite le voisinage. En effet, l'impact des multiples chantiers déployés depuis 2006 et l'extension de la capacité d'accueil pénitentiaire à Brenaz 1, Champ-Dollon (et sa surpopulation), Favra, Curabilis ainsi que le projet d'une nouvelle prison de 450 places « les Dardelles » à l'est de Champ-Dollon ont suscité de forts remous, essentiellement au sein de la commune de Puplinge.

Déjà avant Brenaz 2, les sujets qui fâchent étaient nombreux : défrichages et déboisements de plus de 13'000 m² pour ouvrir le chantier de Curabilis, construction d'un parking visiteurs « illégal » au nord, imprécisions de la planification directrice du territoire (plan directeur cantonal 2030), atteintes aux régime des zones d'affectation, problèmes de stationnement, nuisances sonores et lumineuses produites par les établissements, manque de concertation Etat-Communes, etc.

Le Conseil municipal de Puplinge a émis en juin 2013 deux résolutions (l'une relative à la construction de Brenaz 2, l'autre à la planification pénitentiaire genevoise) exigeant une série de mesures, notamment : plantations compensatoires, cheminement piétonnier, fenêtres anti-bruit, cordon boisé masquant le site pénitentiaire de jour comme de nuit, places de stationnement en nombre suffisant, densification des installations pour contrer leur étalement et préserver ainsi les terrains agricoles, inscription rapprochée de nouveau projet de construction proche du chemin de Champ-Dollon,

² « Une nouvelle prison pour soulager Champ-Dollon », *24 heures*, 10.11.10.2015

participation réelle des communes aux études menées par le canton « comme cela avait été promis et non respecté ». Mais plus encore, la commune demande « *que soit engagé, préalablement par le Conseil d'Etat, une nouvelle définition cantonal, inter-cantonale et fédérale du développement des établissements pénitentiaires* ».

En outre, fin 2013, la commune de Puplinge, l'association d'habitants « Bien-Vivre à Puplinge » et un riverain ont recouru contre l'autorisation de construire de Brenaz 2 et l'abattage d'un cordon boisé de 8'000 m² fait au mépris de la zone légale de bois et forêts. Mais encore, suite au dépôt en août 2013 du projet de loi (PL 11254) ouvrant un crédit d'étude pour réaliser la prison de 450 places des Dardelles, « Bien-Vivre à Puplinge » a déposé une pétition reprenant en majeure partie les exigences de la commune, tout en incluant l'étude prioritaire d'un projet alternatif à situer dans le prolongement de la prison de Curabilis, le long du chemin de Champ-Dollon. Des négociations entreprises entre l'Etat, la commune et « Bien Vivre à Puplinge » ont finalement abouti à un accord en mars 2014 sur le retrait des recours, en réponse aux promesses de replanter les 8'000 m² de forêt, d'agir contre les nuisances sonores et lumineuses et d'associer Puplinge aux études menées par l'Etat. L'édification de Brenaz 2 a pu alors commencer fin avril 2014. En revanche les questions portant sur la planification pénitentiaire et l'aménagement du territoire ont été écartées de l'accord.

Vouée à moyen terme à la détention administrative, la nouvelle prison Brenaz 2 a été conçue à cette fin, tout en assurant dans un premier temps des conditions idoines pour l'exécution des peines. Il semble qu'à première vue le bâtiment de Brenaz 2 répondra bien à cette double mission : « *Quelle que soit la détention, les cellules sont les mêmes. C'est le régime qui sera différencié. Lorsque le bâtiment sera dévolu à la détention administrative, la circulation sera beaucoup plus souple* » promet Claude-Alain Barraud, chef du service des infrastructures au département de la sécurité et de l'emploi (DES).³ Les constructeurs ont même prévu de pouvoir transformer quatre cellules du rez-de-chaussée en deux cellules familiales (familles en voie d'expulsions), grâce à des parois spécialement conçues pour être abattues. Cette mue planifiée pour 2017 reste cependant incertaine. Elle est subordonnée à l'ouverture du nouvel établissement d'exécution de peine des Dardelles mentionné plus haut. Projetée à l'origine comme troisième pièce des opérations Brenaz 1, puis 2, et intitulée Brenaz 3, il s'agit d'un vaste centre de détention fermé de 450 places qui devrait se situer au voisinage immédiat de Champ-Dollon, à l'est et à proximité du village de Puplinge. C'est là encore que le bât blesse : l'implantation projetée par l'Etat de Genève a fait se lever à son encontre d'importants refus politiques et associatifs. Mais avant d'entamer la saga du destin de la future prison des Dardelles, prenons connaissance du dispositif 2012-2022 dans lequel elle s'inscrit.

Une planification ambitieuse... au bout de la chaîne sécuritaire

Le canton de Genève avait déjà déployé diverses prévisions d'extension de la capacité carcérale au cours de la décennie précédente : une planification fut adoptée en 2003, puis actualisée en 2009. Néanmoins c'est au début des années 2010 qu'un concept global de la chaîne pénale et carcérale a été pensé. Ainsi, le Conseil d'Etat a validé puis publié en novembre 2012 le rapport initiant son action planificatrice de la détention.⁴ Celle-ci annonce que le nombre total de places de détention passera de 581 (en 2012) à 1225 places en 2022. Un doublement de la capacité carcérale, qui recouvre en fait les quatre types de détention présents sur le sol genevois : avant-jugement ; exécution des peines et mesures ; administrative ; mineurs. En particulier, les places en détention administrative seront multipliées par 10 (de 20 à 218 places). Mais pour quels besoins et selon quels concepts ?

³ Voir note 1

⁴ Planification de la détention et mesures d'accompagnement 2012 à 2022, Département de la sécurité, conférence de presse du 23.11.2012 et rapport, [Planification de la détention et mesures d'accompagnement 2012 à 2022](#)

En introduction du rapport officiel genevois, constat est fait que la criminalité augmente tant en quantité qu'en qualité et « *que rien n'indique que la tendance s'infléchira* »⁵: la population carcérale a connu une augmentation moyenne de 6% par an depuis 2006. La capacité des établissements pénitentiaires n'a pas suivi cette évolution qui a eu pour effet le surpeuplement chronique et la gestion permanente dans l'urgence. Il a été estimé en 2012 que 400 places de détention pénale faisaient déjà défaut (500 estimées pour 2022). Pour la détention administrative, il manquait aussi 50 places en 2012. « *On ne saurait négliger le fait que quelque 70% des détenus pénaux sont des personnes sans titre de séjour en Suisse et sans perspectives de régularisation de leur statut* » : non intégrées et sans attache aucune en Suisse, leur renvoi dans leur pays d'origine s'impose et nécessite des infrastructures opérationnelles. Migrations et criminalité en hausse constante sont notamment évoquées, justifiant ainsi une planification très ambitieuse.

La planification pénitentiaire, souligne le rapport, fait partie de la politique de sécurité que l'Etat de Genève conçoit de façon coordonnée : « *les activités de la police, de la justice, et du domaine pénitentiaire, mais aussi du domaine de la migration, doivent être pensées et conduites parallèlement, sans perdre toutefois de leur spécificités.* » Ainsi a été signée en août 2012 entre le Ministère public, son représentant Olivier Jornot, et Pierre Maudet, chef du département de la sécurité « *une convention portant sur un politique publique commune en matière de criminalité* ». Voilà donc posé le premier acte du concept sécuritaire. Et peu après, en octobre 2012, a été lancée la réforme de la Police genevoise (projet Phénix), suivie encore par celle touchant les agents de détention et des assistants de sécurité publique, actuellement en débat⁶. Les actions, les décisions de la police et de la justice exigent une capacité suffisante au sein des établissements de détention pour mener à bien cette politique sécuritaire, ce qui n'est effectivement pas le cas. « *Cette lacune doit être comblée par la mise en œuvre d'une vision cohérente et à long terme du secteur pénitentiaire, de la détention et des mesures alternatives, qu'il faut sortir de son rôle de parent pauvre et de maillon faible de la chaîne sécuritaire.* » Ce sera la tâche du nouvel Office cantonal de la détention restructuré qui entrera en fonction en janvier 2013.

Le premier objectif de la planification vise tout d'abord à pallier au manque de places de détention à l'échéance 2017; le second objectif sera de « *s'assurer que la capacité des établissements restera adaptée aux besoins qui continueront potentiellement de s'accroître (planification 2022)* ». La démarche se veut projective, par l'abandon de décisions prises au coup par coup, elle permettra d'anticiper l'évolution des besoins en matière carcérale à l'horizon 2022. Quel en sera le prix ? Les coûts des travaux induits sont estimés à 421 millions de francs, dont à déduire 114 millions de subventions attendues sous réserve des décisions fédérales, soit un investissement net de 307 millions (chiffres 2012).

Après s'être consacré auparavant presque exclusivement à la détention provisoire, le canton de Genève doit élargir son champ d'action pénitentiaire. L'exécution des peines et des mesures, tout comme la détention administrative, requièrent des modes de fonctionnement et d'organisation plus complexes. Et le rapport de souligner qu'« *un effort important doit être porté sur les mesures d'accompagnement de la personne durant la période où celle-ci est incarcérée, à la sortie de prison et ultérieurement. (...) L'exécution de la peine comporte une dimension éducative cardinale* ». Une véritable politique de sécurité conçue comme un tout doit intégrer cette mission, tout comme « *les*

⁵ Voir note 4

⁶ Voir dans ce bulletin : [Privatisation du convoyage des détenus : la méthode Maudet ne passe pas, Le Courrier, 05.11.2015](#)

modalités particulières de la peine, comme le travail d'intérêt général (TIG), les arrêts domiciliaires et les autres mesures de substitution à la détention ».⁷

Les axes : suppression, rationalisation, concentration

En 2012, le parc pénitentiaire comprenait cinq petits établissements de détention pénale, répartis sur le territoire genevois : deux sur la rive droite, soit Riant-Parc et Villars, et trois sur la rive gauche, soit Vallon, Montfleury et Favra (à côté de Champ-Dollon). Au vu de leur éparpillement, du nombre très limité de places attribuées à chacun (voir le tableau ci-dessous en page 6) et d'une gestion ainsi peu rationnelle « *en terme de coûts comme d'organisation* », ils seront fermés et vendus. Dévolus à l'exécution en fin de peine (en milieu fermé ou pour travail externe), ils seront remplacés en dernière instance par une seule structure de travail externe de 30 places environ, en Ville de Genève. C'est le premier axe.

Le second axe veut « *rationaliser l'existant par l'affectation unique et le développement de certains établissements* » : cela concerne les prisons de Champ-Dollon pour la détention avant jugement, La Brenaz (détention administrative), Curabilis (exécution de mesures) et, pour les mineurs, la Clairière complétée par Frambois. Rationalisation aussi en termes de personnel : il passera de 542 emplois temps plein (ETP) pour 561 places de détention en 2012, à 930 ETP pour 1225 places en 2022. Le coût de fonctionnement annuel devrait diminuer de 23 % ; le coût journalier de la place de détention passera de 485 francs (chiffre 2012) à 385 francs la place/jour en 2021. Le taux d'encadrement sera réduit à 0,77 au final, alors qu'il s'élevait en 2012 à 0,89 (sans Curabilis).

Le troisième axe vise la construction d'une nouvelle prison de 450 places, destinée à l'exécution des peines, soit le projet Brenaz 3, aujourd'hui nommé Les Dardelles.

Sur la base du rapport susnommé, nous avons établi le tableau de synthèse suivant (page 6) qui retrace l'ensemble de ce processus et des actions déployées au cours des années 2012-2022. Il n'est pas très aisé de saisir la valse des suppressions et réaffectations d'établissements. Mais au final, il suffit de comprendre que la pièce maîtresse, clé de voûte de cette planification, réside dans la construction des Dardelles. Une pièce indispensable, comme le souligne le rapport : tout d'abord pour absorber la part de « *condamnés genevois* » qui exécutent actuellement leur peines à la prison surpeuplée de Champ-Dollon ; ensuite pour « *corriger le placement d'une partie de la surpopulation genevoise dans les autres cantons concordataires* » ; enfin pour que Genève remplisse ses obligations concordataires d'accueil de détenus provenant des autres cantons latins.⁸ Le rapport élude, en revanche, le risque pris avec la réalisation obligée de cette future prison d'exécution de peine : sans elle, ou son report trop éloigné, le retour de Champ-Dollon à la détention avant-jugement, l'affectation de Brenaz à la détention administrative, la suppression des petits établissements, la dotation des locaux de Frambois à la Clairière, ne pourraient se faire ou ne répondraient plus aux objectifs fixés.

Le site de détention de Puplinge comptera en 2022, avec la réalisation de la prison Les Dardelles, 1115 places de détention, réparties dans les quatre établissements suivants :

- Champ-Dollon, première prison construite en ce lieu en 1977, détenant 276 places, augmentée de 100 places en 2011 (adjonction du bâtiment « Cento Rapido »), puis en 2014 (ou 2015 ?) de 29 places (transformations internes et suppression de la sociothérapie La Pâquerette), soit 405 places
- Curabilis, située au sud de Champ-Dollon, prison médicalisée concordataire, en chantier depuis 2009, ouverte progressivement dès 2014 jusqu'à fin 2016, 6 pavillons, soit 92 places

⁷ Voir note 4

⁸ Genève fait partie du Concordat latin sur la détention pénale des adultes et jeunes adultes, du Concordat sur l'exécution de la détention administrative à l'égard des étrangers, et du Concordat sur l'exécution de la détention pénale des personnes mineures des cantons romands. Ces concordats ont pour but de mieux coordonner l'exécution des tâches régaliennes liées à la détention que la Confédération a délégué aux cantons.

- Brenaz, réunissant les deux bâtiments Brenaz 1 et 2 décrits plus haut, 168 places
- les Dardelles, prison dont l'ouverture planifiée pour 2017 sera reportée en fin de décennie, soit 450 places ; ce sera le plus grand établissement de Suisse, après celui de Pöschwies (ZH) de 426 places.

GENÈVE Planification des établissements pénitentiaires 2012- 2021

Détenition pénale				
Etat 2012		Plan 2015	Plan 2017	Plan 2021
Etablissement	nb. de places	nb. de places	nb. de places	nb. de places
Champ-Dollon avant jugement + exécution de peine	376	405	405 avant jugement	405 avant jugement
Brenaz 1 exécution de peine	68	68	0	0
Brenaz 2	0	100 exécution de peine	0	0
Curabilis exécution des mesures	0	92	92	92
Petits établissements				
Riant Parc (établis. fermé)	9	9	0	0
Villars (établis. fermé)	21	21	0	0
Vallon (travail externe)	24	24	24	0
Montfleury (travail externe)	18	18	18	0
Favra (établis. fermé)	15	0	0	divers locaux
En Ville GE (travail externe)	0	0	0	30
Brenaz 3 (Les Dardelles) exécution de peine	0	0	450	450
Total détenition pénale	531	737	989	977
Détenition administrative				
Frambois	20	50	0	0
Favra	0	30	0	0
Brenaz 1 + 2	0	0	168	168
Aéroport (Caserne PSI)	0	0	0	50
Total détenition administrative	20	80	168	218
Détenition des mineurs				
Clairière	30	30	30	30
Frambois	0	0	activités	activités
Total détenition des mineurs	30	30	30	30
Total places de détenition	581	847	1187	1195
Total nombre d'établissements	9	12	7	7

Le bâtiment de Favra et ses 30 places de détention administrative sera probablement démoli dès la construction des Dardelles, pour laisser place à un bâtiment regroupant un restaurant pour l'ensemble du personnel du site, un centre médical pénitentiaire et des locaux administratifs.

De plus, le site de Puplinge sera doté de 325 places de stationnement. Quant au personnel affecté à ces établissements (non compris le secteur administratif de l'OCD), il s'élèvera à quelque 750 emplois temps plein (ETP).

La concentration de tous ces équipements en un seul site doit répondre à « *un objectif d'efficience afin de favoriser les synergies entre les établissements* », tel que l'a conçu la planification pénitentiaire 2012-2022.

Il s'agit bien d'une véritable « **cité » de la détention**, de tous types ou presque, qui prend place sur la rive gauche du territoire genevois. Face au site « mammoth » de Puplinge (intitulé modestement « Site pénitentiaire Rive Gauche »), les autres sites pénitentiaires ne représentent que de « peanuts », en tant que petits établissements :

- la Clairière, sur la commune de Vernier, 30 places pour mineurs (complété de locaux d'activités dans l'ex-Frambois) en rive droite
- à l'Aéroport, dans la nouvelle caserne de la Police de sécurité internationale (PSI), intégration de 50 cellules, soit des places « night-stop », en rive droite
- en Ville de Genève, création d'un établissement pour fin de peines avec travail externe, environ 30 places (localisation non définie).



Le long du chemin de Champ-Dollon



En arrière-plan la prison de Champ-Dollon

2. Les Dardelles, clé de voûte du dispositif

Une implantation contestée à l'est

Fin novembre 2013, le vote du crédit d'études pour la réalisation de la prison les Dardelles à l'est de Champ-Dollon, à proximité du village de Puplinge, n'a pas vraiment suscité un grand enthousiasme au sein du Grand-Conseil : 40 oui, mais 36 abstentions. Le doute lancé par la commune de Puplinge et des habitants sur le bien-fondé de l'implantation des Dardelles avait donc fait son chemin au parlement genevois. Lors de l'examen du projet de loi (PL 11254) par la commission des travaux du Grand-Conseil, les pétitionnaires, les représentants de la commune de Puplinge et de l'association faitière de l'agriculture genevoise AgriGenève avaient mis en lumière les points essentiels de leurs positions :

- l'implantation du projet de l'Etat sur une superficie de plus de 17 hectares porte atteinte à la zone agricole et supprimerait des terrains cultivés, en majeure partie classés en surface d'assolement (SDA)⁹, un projet dispendieux en terrain, de la part du canton ne montrant guère l'exemple;

⁹ SDA : les surfaces d'assolement sont les terres arables convenant le mieux à l'agriculture. Elles constituent environ 40 % - de la totalité des surfaces agricoles utiles (SAU) de la Suisse.

- si la réalisation d'une nouvelle prison dans le secteur n'est pas mise en cause, un projet alternatif doit être étudié au sud du périmètre occupé par les établissements de Champ-Dollon, Curabilis et autres, le long de la voie d'accès et de la rivière la Seymaz. Il respecterait alors la zone tampon agricole cultivée entre le domaine carcéral et le village ;
- bien qu'appartenant à la zone agricole, le site alternatif visé (occupé de façon illégale par des cabanons et jardins familiaux, ainsi qu'une entreprise, pourrait recevoir la future prison et ses bâtiments, à édifier plus densément en hauteur ;
- le rapprochement à l'est du site pénitentiaire en direction du village est très mal perçu par le voisinage ; la population souffre déjà de la circulation, du bruit induit par les cris des détenus et de l'éclairage nocturne provenant des bâtiments et des dispositifs de sécurité ;
- le futur projet doit régler le problème du stationnement des véhicules (personnel, visiteurs, etc.) pour l'ensemble du site en incluant les besoins pour les Dardelles ; la construction d'un parking en sous-sol en lien avec des constructions de plusieurs niveaux est recommandée afin de réduire l'emprise au sol du stationnement.

Suite à l'accord conclu le 14 mars 2014 entre l'Etat, Puplinge et « Bien Vivre à Puplinge », la commission des pétitions du Grand-Conseil n'a pas classé la pétition des habitants mentionnée plus haut (P 1889) ; elle a voté à l'unanimité son dépôt sur le bureau de Grand Conseil, ce qu'a confirmé le parlement, fin août 2014. La balle est restée ainsi en mains du Conseil d'Etat.

Mais le projet des Dardelles, tel une « patate chaude », a rebondi à nouveau, en fin d'été, par le biais d'une motion interpartis Verts et PDC. Avec le frein apporté cette fois-ci, au préalable, par la Confédération à qui le canton de Genève a soumis pour approbation son Plan directeur cantonal d'aménagement du territoire 2030 (PDCn) : en arrière fond la préservation de la zone agricole genevoise, selon les nouvelles dispositions de la loi d'aménagement du territoire LAT et son ordonnance de mai 2014. « *Ce qui chicane la Confédération, c'est le sort des terres arables. En Suisse, chaque canton doit prévoir une réserve de surfaces d'assolement (SDA) afin de garantir l'approvisionnement du pays à long terme. Avec ses 8453 hectares de SDA, Genève est juste au-dessus de son quota, fixé à 8400 hectares. Or l'Etat a prévu de rendre constructible, d'ici 2030, plus de 300 hectares de zone agricole. C'est modeste par rapport au total de la zone (3%) mais en matière de SDA, le compte est vite fait : Genève sera rapidement dans le rouge. Et pourrait se voir refuser de futurs déclassements* ». ¹⁰ Berne ne veut plus du gaspillage des surfaces agricoles et demande ainsi à Genève de revoir cette question dans son plan directeur... et par conséquent l'emprise dispendieuse en SDA du projet des Dardelles sur la zone agricole. L'Etat genevois s'est alors engagé dans un inventaire plus pointu et des négociations à haut niveau.

La motion interpartis (M 2220) ¹¹ déposée fin août 2014 met en évidence dans ses considérants, cette « *emprise inacceptable sur 20 hectares de terres agricoles, dont 17 en surfaces d'assolement* ». Elle relève les coûts très élevés d'investissement et de fonctionnement de la future prison (alors que Champ-Dollon devra bientôt être rénovée), le faible soutien des députés à ce projet (vote du crédit d'études fin 2013), ainsi que les oppositions de la population locale et des milieux paysans et le renvoi au Conseil d'Etat de la pétition 1889-A.

Elle préconise l'abandon du projet des Dardelles, tout comme l'a fait auparavant la commune de Puplinge, au profit d'un projet d'une prison intercantonale et concordataire, à étudier avec les autres cantons romands (sur des sites pénitentiaires existants et en zone constructible). En cas d'échec, la motion propose un plan B : celle de construire la future prison au sud du site pénitentiaire (tel que proposé par la commune de Puplinge, l'association d'habitants et AgriGenève).

¹⁰ Christian Bernet, *Tribune de Genève*, 10.06.2014

¹¹ Motion 2220 « Pour une prison intercantonale. Abandonnons le projet de prison des Dardelles »

La proposition d'une prison d'exécution de peine intercantonale à construire ailleurs qu'à Genève (mention a été faite de la construire sur sol vaudois dans la plaine de l'Orbe), a été très fraîchement accueillie par le magistrat responsable de la sécurité, un Pierre Maudet très fâché ; et boutée immédiatement hors-jeu par sa collègue vaudoise de la sécurité, Béatrice Métraux : « *L'élue verte n'aurait pas apprécié d'apprendre par la presse que des élus genevois, membre de son parti, proposaient de construire la prison Maudet dans la plaine de l'Orbe* » commente la Tribune de Genève.¹²

L'idée de repenser plus attentivement et largement la planification pénitentiaire à l'échelle intercantonale, au vu des contraintes grevant l'aménagement du territoire genevois, n'a donc pas pu tracer plus loin son chemin. La commune de Puplinge le regrette infiniment, encore aujourd'hui.

Le 18 septembre 2014, le Grand Conseil a renvoyé la motion pour examen à sa commission des travaux... elle y serait toujours pendante.

Les Dardelles, version 2 : ripage au sud-est

Dès lors, l'étude de la prison des Dardelles à édifier sur le site de Puplinge a suivi son cours, sans bruit... Toutefois le Conseil d'Etat a, semble-t-il, renoncé assez vite à l'implantation à l'est, côté village, au vu des oppositions de tout bord à ce projet dispendieux en bonnes terres arables.

Il faut relever, toujours au chapitre de la contestation de l'extension carcérale, que le Conseil municipal de Puplinge a refusé en mars 2015 la création d'un parking de 325 places destiné au personnel du site carcéral : une superficie de 18000 m², l'équivalent de trois terrains de foot, situé en zone agricole et en surface d'assolement dans secteur de la Brenaz, nécessitant une modification du régime des zones. Dans son rejet, la commune a réitéré ses exigences en matière de densification des équipements pénitentiaires : elle préconise une solution « *permettant au moins de réaliser un parking en sous-sol, sécurisé pour les employés, et au-dessus un bâtiment (...) en lien avec les établissements pénitentiaires ou pour d'autres buts d'utilité publique* ». ¹³ Sera-t-elle entendue ? Rien n'est moins sûr... Le projet de modification des zones est à ce jour l'examen de la commission de l'aménagement du Grand Conseil.

Deux variantes d'implantations de la future prison auraient été étudiées : la première reprend celle proposée par la commune et autres opposants, le long du chemin de Champ-Dollon, au sud de Curabilis (secteur des jardins familiaux et chalets). Cette « variante sud » a visiblement été abandonnée, probablement en raison des temps et coûts nécessaires pour l'acquisition, voire l'expropriation de dizaines de parcelles privées. La seconde variante préconiserait un périmètre en forme de L, s'arrimant à Curabilis au sud et à l'est. Celle-ci comprendrait, côté village à l'est, une bande restreinte de terrain et au sud une superficie plus vaste, jouxtant le chemin de Champ-Dollon. Une solution mixant en quelque sorte l'implantation d'origine contestée et la première variante. Les arguments justifiant la réalisation des Dardelles n'auraient guère changé (sous dotation en places de détention face aux besoins) ; mais la vétusté de Champ-Dollon, sa dégradation rapide due à sa surexploitation viendraient alors tout à propos rappeler une fois encore la réalisation obligée de la prison des Dardelles. Ses nouvelles places pourraient contribuer à faciliter le chantier de rénovation de la prison vétuste et les rocadés de détenus. Un appel d'offres « marché public » en conception, réalisation, entretien et maintenance de la nouvelle prison des Dardelles a été lancé au début du printemps 2015.

Selon nos informations, voici en quoi consisterait en principe la future prison, selon le projet remanié :

¹² Jean-François Mabut, *Tribune de Genève*, 17.09.2014

¹³ Sophie Roselli, *Tribune de Genève*, 17.03.2015, [Puplinge refuse un parking près des prisons](#)

- L'établissement concordataire d'exécution de peine comprendra toujours 450 places pour hommes, dont 300 places pour les courtes peines jusqu'à 18 mois et 150 dévolues aux longues peines.
- Les détenues femmes genevoises en exécution de longues peines pourraient être prises en charge sur le sol vaudois, selon l'ouverture donnée par Béatrice Métraux, suite à la motion des Verts et PDC.
- Concept de fonctionnement : régime progressif avec secteur accueil, secteurs ordinaires, puis avec permissions (voir description Brenaz 2). Les détenus seront astreints au travail, selon leurs aptitudes, formations et intérêts. Les activités : probablement identiques à celles offertes à la Brenaz, y compris travaux agricoles et horticoles.
- Coût d'investissement estimé : 286,5 millions (dont à déduire la subvention fédérale prévue de 35%)
- Coût de fonctionnement par détenu : projet de réduire ce coût d'environ 20%, grâce à un taux d'encadrement qui devrait s'abaisser selon les objectifs fixés dans la planification pénitentiaire 2012-20122.

Fin avril 2015, nouveau rebondissement dû encore une fois à la Confédération, dans le cadre de son approbation donnée au Plan directeur cantonal 2030, mais avec une réserve de taille. Le projet remanié de la prison des Dardelles, - que le canton de Genève avait mentionné, in extremis, sur son plan directeur - « implique une emprise de 10,25 hectares sur les SDA, sans que le caractère optimal de leur utilisation ne soit démontré, indique le rapport d'examen de l'Office fédéral du développement territorial (ARE) ». ¹⁴ Jugée irrecevable en l'état, cette emprise présente des risques pour l'édification de la prison : sans accord au plan fédéral, pas de validation du projet d'établissement concordataire et pas de subvention partielle aux coûts de construction. « Le passage en force est donc exclu pour cette fois. La malédiction qui s'abat sur les planifications pénitentiaires successives concoctées depuis une quinzaine d'années épargnera-t-elle l'odyssée entamée de Pierre Maudet ? Rien n'est moins sûr » commente Fati Mansour dans *Le Temps*. ¹⁵

Selon nos informations, après une série de négociations menées par les services de Berne et Genève, le projet des Dardelles avance avec quelques remaniements en vue de régler le problème des SDA ; la superficie des terrains nécessaires à cet équipement serait réduite et proche de 13 hectares. Le projet de modification du régime des zones est en cours d'élaboration.



Curabilis, côté chemin d'accès



Curabilis, côté village de Puplinge

¹⁴ ATS, 30.04.2015

¹⁵ Fati Mansour, *Le Temps*, 30.04.2015 [Fortes turbulences pénitentiaires à Genève](#)

3. Quel avenir pour la cité carcérale de Puplinge ?

La planification... un art difficile

Nous avons tenté d'obtenir une entrevue avec l'OCD avant l'été, au début et de notre enquête sur la planification pénitentiaire genevoise. Celui-ci nous a répondu et fortement suggéré d'attendre l'inauguration de l'établissement Brenaz 2. Nous avons acquiescé, puis réitéré notre demande pour recevoir alors l'assurance d'un entretien dès fin octobre avec le directeur général de l'OCD, Monsieur Philippe Bertschy. A la réception des questions que nous proposons d'évoquer avec celui-ci, portant notamment sur l'évolution actuelle de la planification carcérale, il nous a été répondu qu'il était prématuré de nous rencontrer et que « *la planification pénitentiaire s'applique pour le moment conformément à son calendrier initial* ».

Faute d'informations et vérifications officielles, nous ne pouvons alors malheureusement qu'esquisser le déploiement actuel du plan 2012-2022. La journaliste Fati Mansour, dans son article cité plus haut faisait le constat suivant : « *De fortes turbulences guettent un domaine de la détention déjà bien déstabilisé. La prison de Champ-Dollon vieillit mal et compte encore beaucoup trop de pensionnaires. Curabilis, établissement pour délinquants troublés et dangereux, peine à se mettre en marche et à trouver son personnel. La perspective de voir renaître une unité de sociothérapie semble s'éteindre lentement mais sûrement. Les juges sont amenés à sortir des condamnés sans que ceux-ci aient pu accomplir les étapes nécessaires à leur fin de peine. Les départs se sont succédé à la tête des établissements et de l'Office cantonal de la détention. Les responsables sont désormais tous des novices, hormis l'indéboulonnable Constantin Franziskakis à la direction de Champ-Dollon.* »

En cette proche fin d'année 2015, qu'en est-il de Champ-Dollon ? Des travaux ont été effectués, suite notamment à la suppression de l'unité de sociothérapie La Pâquerette, la capacité a été portée à 405 place (voir le tableau ci-dessus). Le magistrat Pierre Maudet avait en son temps évoqué la dégradation de la prison et une éventuelle reconstruction : « *Toujours est-il que la question reste posée à partir de 2020, de la destruction, de la reconstruction ou de la rénovation du bâtiment actuel de Champ-Dollon dont l'obsolescence aura alors atteint un niveau maximal.* »¹⁶

Sa surpopulation et ses effets néfastes pour les détenus sont toujours de mise, comme le dénonce encore une fois le Tribunal Fédéral avec deux récents arrêts (voir dans ce bulletin:

[Nouveau coup de semonce du Tribunal fédéral sur les conditions de détention à Champ-Dollon](#)).

Après une gestation ayant duré près de quarante ans, l'établissement de Curabilis, dévolu à l'exécution des mesures, a connu jusqu'ici une mise en marche progressive et difficile de quatre pavillons sur six dès juin 2014. Le premier directeur a démissionné après cinq mois d'activités (voir son interview, bulletin *Infoprisons* no 13¹⁷) ; un nouveau cadre a repris ce poste, après avoir dirigé un temps la prison Brenaz 1. Mais « *son départ ne s'est pas fait en douceur. Il avait fait l'objet d'une plainte déposées par des gardiens pour abus d'autorité* » et autres motifs.¹⁸ A ce jour quatre pavillons sur six sont ouverts : deux unités de mesures, une unité hospitalière et une unité d'exécution de peine pour femmes (transférées de Riant-Parc et de Champ-Dollon). Deux autres unités de mesures s'échelonneront en 2016. En remplacement de la Pâquerette, le pavillon de sociothérapie devrait s'ouvrir fin 2016, alors que le nouveau concept de cette unité a été validé par le Conseil d'Etat déjà en 2014. Curabilis fonctionne aujourd'hui aux deux-tiers de sa capacité, soit une soixantaine de places. Et sur une espace bien plus vaste que celui de Champ-Dollon : « un sommet de

¹⁶ Rapport de la commission des travaux sur le projet Pré-Marquis du 12.11.2013, p. 17

www.geneve.ch/grandconseil/data/texte/PL11254A.pdf

¹⁷ [Curabilis une naissance dans la douleur Son ex-directeur raconte](#)

¹⁸ Sophie Roselli, Tribune de Genève, 12.08.2015, « [La prison Curabilis en proie à des difficultés, se trouve un nouveau directeur](#) »

gaspillages » en terrain, architecture complexe, gestion, commente un élu de la commune de Puplinge.

La Brenaz connaîtra une pleine exploitation de ses 168 places au printemps 2016.

Parmi les petits établissements, celui de Riant-Parc a été fermé et aurait été vendu en 2015. Pas de changements prévus concernant ceux de Villars, Vallon et Montfleury.

En matière de détention administrative, le centre de détention de Frambois aurait dû passer de 20 à 50 places, comme annoncé dans le plan 2012-2022. Et celui de Favra (situé à l'arrière des bâtiments de Champ-Dollon et Brenaz), accueillir aujourd'hui trente détenus. Soit en tout 80 places : on peut en douter fortement, vu la remarque apportée par *Le Temps*¹⁹ : « *les 40 places déjà existantes font rarement le plein* ».

Au vu de ces données fragmentaires, le calendrier initial de la planification pénitentiaire à l'échéance 2015 paraît, en gros, avoir été tenu, rejoignant ainsi l'affirmation de l'OCD. À l'exception de la détention administrative. Mais la question centrale revient à l'élément clé du dispositif, comme décrit plus haut : la réalisation de la prison des Dardelles prend un énorme retard. Elle aurait dû entrer en fonction en 2017, elle ne le sera, au mieux, qu'en 2020 ou 2021. Et ce retard pris ne permettra pas, par ricochet, de résoudre activement et rapidement le surpeuplement des établissements édifiés à ce jour, et l'épineuse question de l'obsolescence de Champ-Dollon. Ainsi que l'organisation du secteur de la détention administrative, dont l'extension des besoins en places prévue dans la planification paraît surfaite.

Edifier les Dardelles, un pari colossal

Accroître de 450 places le site pénitentiaire de Puplinge, déjà doté aujourd'hui de 665 places (non compris Favra), représente un défi colossal pour les années à venir. Pour les raisons largement évoquées plus haut : suppression de terres arables, déclassement de la zone agricole en zone constructible (4A), acquisition de nombreuses parcelles et risques de longues procédures d'expropriation, coûts de construction et de fonctionnement pesant sur les finances cantonales en fort mauvais état, formation et recrutement laborieux des personnels de surveillance et de soins.

Au final en 2022 : plus de 1100 places de détention (non inclus probablement des détenus en surnombre), environ 900 emplois, 325 places de stationnement. Près de 2000 âmes présentes, vivant, travaillant au sein des quatre établissements de cette cité carcérale imposante. Et non loin de là, également présentes, les 2000 âmes domiciliées dans la commune et le village de Puplinge.

Au sud, à quelques encablures aussi, deux importants équipements publics dépendants des Hôpitaux universitaires de Genève (HUG) sont à signaler: la Clinique psychiatrique (exBel-Air) et ses quelque 260 lits d'une part, l'Hôpital de Gériatrie des Trois-Chênes, environ 200 lits d'autre part, sur la commune de Thônex. Associés à la cité carcérale, ces deux hôpitaux confèrent ainsi aux communes de Puplinge et Thônex une mission d'envergure en matière d'institutions publiques.

Il suffit de faire le tour du site carcéral de Puplinge pour mieux saisir critiques et craintes, provenant notamment du voisinage, le plus concerné par l'extension prévue. Car il s'agit bien, aujourd'hui déjà, d'une longue et impressionnante citadelle qui s'offre aux regards des visiteurs : hauts murs d'enceinte en béton garnis tout du long de luminaires muraux et caméras de surveillance, simple ou

¹⁹ Voir note 15

double rangées de grillages parfois rehaussés de barbelés ; et, au sein du périmètre carcéral, de très hauts mâts d'éclairage côtoient les masses bâties des différentes prisons, dont les toits sont surmontés encore de projecteurs. Un camp retranché qui, paradoxalement à l'interne, duplique autour de chaque prison murs, clôtures et barbelés. De nuit, la cité brille de tous ses feux : une « débauche de lumières » qui conduit les villageois à qualifier ironiquement cette cité de « Quatre étoiles ». Et de nous poser la question : les détenus peuvent-ils dormir malgré cette illumination ?



Enceinte de la cité carcérale, côté accès



Enceinte de Curabilis, au sud

Questionnements : une planification bien raisonnable ?

Au terme de ce tour d'horizon, nous concluons par des questions et des doutes.

Tout d'abord, concernant le projet de la planification pénitentiaire :

- N'aurait-il pas été judicieux d'examiner plus en amont avec les offices cantonal et fédéral en charge de l'aménagement du territoire le problème majeure des emprises sur la zone agricole et les surfaces d'assolement ?
- N'aurait-il pas été préférable d'associer plus tôt la commune de Puplinge dans un processus de concertation sur les atteintes prévisibles au site et au paysage, au régime des zones, aux relations entre le village et le site carcéral en devenir ? Et de prendre au sérieux l'examen d'une solution intercantonale comme proposée, limitant l'extension du site carcéral de Puplinge ?

Sur le principe de la concentration carcérale :

- La concentration des établissements de détention sur le site de Puplinge, en rive gauche, pour motifs d'économie, de synergie et d'efficacité, est-elle bien raisonnable ? Une cité de cette ampleur ne présentera-t-elle pas le risque d'atteindre un seuil critique et de dysfonctionner à l'interne comme dans son environnement ?
- Pourquoi réunir à tout prix dans cette même cité carcérale les justiciables du Code pénal et ceux dépendants de la Loi sur étrangers (LEtr) ? Ne serait-il pas temps de détacher la détention administrative du site de Puplinge et planifier ailleurs sur le territoire genevois un établissement redimensionné pour des besoins plus réalistes ?
- Pourquoi ne pas chercher à répartir de façon plus équilibrée les lieux de détention, entre rive gauche et rive droite ?

Sur la taille des établissements :

- Construire une prison de 450 places d'exécution de peine (la plus grande de Suisse), offrira-t-elle, au-delà de la recherche d'économies (coûts de construction, de personnel, etc.), des garanties de bon fonctionnement de l'institution, en vue d'une réinsertion efficace des détenus ? On peut s'étonner de ne pas trouver dans tout l'argumentaire de la planification 2012-2022, hormis le calcul des besoins supposés en nouvelles places, des études fouillées justifiant la taille de ce futur établissement...

- Des établissements de moyenne grandeur, par exemple de 200 places, voire de 300 comme le mentionne l'ex-directeur de Curabilis, Florian Hubner, ²⁰ n'assureraient-ils pas une meilleure efficacité en termes qualitatifs ? Voire même de plus petits encore répondant à des missions spécialisées ?

Enfin, sur la politique sécuritaire et punitive sévèrement menée à Genève sous la direction de Pierre Maudet, chef de la sécurité et d'Olivier Jornot, procureur général, et ses conséquences inflationnistes en matière de places de détention à construire ²¹ :

- Est-ce bien raisonnable de miser sur l'accroissement – jugé inéluctable - de la criminalité et du taux d'incarcération ?
- De devoir en payer le prix fort en tentant de se mettre à niveau par des constructions onéreuses ?
- Ne serait-il pas temps et plus judicieux d'adopter une autre vision plus réfléchie, courageuse de la chaîne sécuritaire, en associant tous ses acteurs et penseurs (police, magistrature, autorités pénitentiaires, chercheurs en droit pénal et criminologie, etc.) en vue de réduire l'incarcération, en durée et en nombre, de façon délibérée ?

Des exemples existent, tels ceux de la Suède et de la Finlande dont le bulletin *Infoprison* a rendu compte. ²²

²⁰ Voir note 17

²¹ A titre d'exemple : fin 2014, Genève comptait 445 détenus en préventive, comparé aux grands cantons de Zurich avec 327 détenus, Vaud 239 et Berne 191

²² Lire dans ce bulletin no 15 : [Modèle pénitentiaire suédois: Le pays où les prisons se vident](#)
Et dans le no 13 [La Finlande a su vider ses prisons de moitié - Infoprison](#)