
Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil

(Du 17 avril 2013)

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

Projet de décret portant octroi d'un crédit global complémentaire d'investissement de 9.140.000 francs, pour:

- **la révision du projet de l'Établissement d'exécution des peines de Bellevue (EEPB);**
 - **les travaux supplémentaires non-planifiés dus à la réalisation des travaux par "mini-étapes" à l'Établissement de détention de la Promenade (EDPR);**
 - **le suivi opérationnel et l'accompagnement pour la réalisation des deux projets par un chef de projet;**
-

La commission parlementaire "Plan d'action et établissements pénitentiaires",

composée de M^{mes} et MM. Boris Keller, président, Anne Tissot Schulthess, vice-présidente, Laurent Debrot, rapporteur, Laurent Suter, Didier Boillat (*excusé*), Michel Zurbuchen, Françoise Gagnaux, Sylvie Fassbind-Ducommun, Gabrielle Würgler, Walter Willener et Jean-Charles Legrix.

fait les propositions suivantes au Grand Conseil:

Commentaire de la commission

La commission a entendu le 6 juin 2013, M. Alain Ribaux, nouveau conseiller d'Etat en charge du dossier et la cheffe du service pénitentiaire. Il apparaît que les prisons neuchâteloises vivent une crise importante liée au manque de personnel, au manque de moyens alloués et à l'explosion des journées de détention. Le Conseil d'Etat souhaite que ces deux rapports soient acceptés au plus vite par le Grand Conseil pour pouvoir être inclus dans le budget 2014. En effet, il s'agit de rétablir une situation où l'accompagnement et la sécurité des détenus ainsi que la crédibilité de l'Etat sont en jeu.

L'évasion d'un détenu en juin 2011 lors d'une sortie et les deux rapports d'experts ayant suivis ont révélé de graves dysfonctionnements et bloqué, sur le site de Bellevue, les travaux importants votés par le Grand Conseil en 2008. La commission s'est étonnée qu'il ait fallu une évasion spectaculaire et médiatique pour que des mesures soient prises. Mais, elle a salué l'esprit de transparence qui a prévalu sur ces rapports et les a accueilli favorablement tout en gardant un regard très critique.

La commission a regretté que ce dossier n'ait pas été traité durant la précédente législature et qu'elle ait dû rendre son rapport en quelques jours. Toutefois, elle n'a pas souhaité se lancer dans une chasse aux sorcières, probablement longue et assez stérile, et a montré sa volonté d'avancer avec un Conseil d'Etat tout fraîchement élu, chargé de ce délicat dossier.

Commentaire de la commission au sujet du rapport d'information du Conseil d'Etat 13.026 au Grand Conseil relatif au plan d'action du service pénitentiaire

Population carcérale

L'évolution des journées de détention dans le canton, qui ont plus que doublé en 4 ans (+116%), a fortement interpellé les commissaires, même si l'évolution est similaire dans toute la Suisse. Diverses explications ont été données qui ne justifient pas cet état de fait. Certains commissaires souhaiteraient qu'une réflexion transversale, englobant probablement tous les départements, ait lieu pour enrayer cette tendance, réflexion à mener en particulier dans le domaine de la prévention.

Augmentation des budgets de fonctionnement

La plupart des mesures adoptées par le Conseil d'Etat dans son plan d'action, sur proposition des experts mandatés, engendrent un besoin supplémentaire de personnel qui représente au total plus de 34 EPT (sur 89,3 EPT fin 2012 au service pénitentiaire) dont les nouvelles fonctions et les missions sont décrites dans le rapport. La réaffectation de l'établissement de la Ronde induira à elle seule l'engagement de 10 EPT, mais permettra une économie annuelle de près d'un million de francs sur les détentions actuellement exécutées hors canton. La commission ne remet pas en question les besoins de ces nouvelles dotations mais s'inquiète de son financement. Le service pénitentiaire avait déjà demandé l'application de ce plan d'action pour le budget 2013, mais celle-là avait été retirée en raison des freins à l'endettement. Le Conseil d'Etat en reconnaît l'urgence et espère vivement qu'il puisse être engagé en 2014. En tout état de cause, son application sera répartie sur plusieurs exercices.

Formation des collaborateurs

Le manque de personnel prêterite également la formation continue de ceux-ci qui ne peuvent plus être remplacés pour suivre des cours.

Commission consultative de la détention

La mise en œuvre de ce plan d'action est une tâche de longue haleine et les commissaires ont salué la volonté du Conseil d'Etat de nommer une commission consultative de la détention. Il a été précisé qu'elle ne fera pas doublon avec la commission de dangerosité. Certains ont regretté qu'il s'agisse d'une commission du Conseil d'Etat et non pas d'une commission du Grand Conseil, comme le souhaitait le groupe socialiste dans son postulat 10.155. Le Conseil d'Etat a toutefois garanti que des députés y représenteront les milieux politiques et un rapport viendra cette année encore pour définir son rôle et sa mission. Une proposition de classement du postulat interviendra à ce moment-là.

Bracelet électronique

La commission s'est demandé si l'utilisation de bracelets électroniques pouvait à terme réduire la population carcérale. Il a été répondu que leur utilisation est toujours testée dans quelques cantons suisses mais que la Confédération n'entend pas l'autoriser avant 2015. Il s'agit également de ne pas confondre l'exécution de peine avec un bracelet et l'utilisation d'un bracelet muni d'un GPS pour certains cas particuliers comme les sorties le week-end, qui, elle n'est pas réglementée par le droit fédéral. Cette seconde utilisation demande une grosse logistique pour le suivi, au propre et au figuré. Un groupe de travail

romand y travaille et le service compte bien l'utiliser, mais en aucun cas cette technique ne permettra une réduction des journées de détention.

Il est relevé que la nouvelle population carcérale d'étrangers, sans domicile en Suisse, rend l'utilisation des bracelets inadéquats.

Création d'un service de médecine pénitentiaire

La commission approuve ce projet, émet quelques réserves mais attend le rapport qui sera présenté au Grand Conseil cet automne pour poursuivre le débat.

Commentaire de la commission au sujet du rapport 13.027

Réorganisation de Bellevue

Les rapports des experts publiés en annexe ont remis en cause certaines options choisies dans le crédit de construction adopté par le Grand Conseil en 2008. Comme les travaux à Bellevue ont été interrompus en 2011 suite à l'évasion déjà citée, il est apparu judicieux à la commission que le projet ait été revu. Elle déplore toutefois que les travaux coûteront plus cher malgré une réduction de 22 places sur l'augmentation prévue initialement de 33 places. Cette diminution de place est due à la suppression de la plupart des cellules doubles inadaptées aux séjours de longues durées.

L'organisation spatiale des divers secteurs a été revue pour améliorer la sécurité générale de l'établissement.

Poursuite des travaux à La Promenade

La surpopulation carcérale généralisée dans le canton et en Suisse est également responsable des augmentations des coûts de rénovation. Il devient de plus en plus difficile de libérer des zones pour les chantiers. A La Promenade, par exemple, la plupart des cellules sont si petites qu'elles ne peuvent recevoir un second détenu, même pour une période limitée. Il en résulte un accroissement des coûts par le fractionnement des chantiers, principalement ceux du désamiantage qui nécessitent de gros travaux préparatoires de confinement.

Suivi des travaux

La commission a obtenu le rapport du contrôle cantonal des finances (CCFI) de janvier 2010 cité dans le rapport. Ce rapport dénonce que *"...des personnes qui ne disposaient pas de connaissances pointues en matière de construction sont confrontées à la conduite d'un projet coûtant plusieurs dizaines de millions de francs, de surcroît sans pouvoir disposer d'un cadre référentiel préexistant"*. Par ailleurs, le CCFI reproche au service des bâtiments (SBAT) de ne pas avoir un chef de projet à-même de mener de tels travaux et de laisser au service pénitentiaire ce soin.

La commission se réjouit que le présent crédit complémentaire inclut le salaire d'un chef de projet affecté au SBAT durant trois ans et demi, mais elle s'étonne qu'il ait fallu plus de trois ans pour le solliciter. A l'instar de Microcity, un comité de pilotage sera également nommé.

Subventions fédérales

Des commissaires ont manifesté leur inquiétude sur les doutes, émis en page 14 du rapport, concernant l'acquisition totale des subventions fédérales.

La cheffe du service pénitentiaire a pu nous lire un courrier, fraîchement reçu de la Confédération, nous garantissant l'obtention des contributions malgré une diminution des nouvelles places initialement prévues. Les aides se calculent selon l'amélioration de la qualité de la détention et pas seulement en rapport aux nouvelles places construites. Le crédit demandé répond donc parfaitement aux critères de la Confédération.

Prison unique

Certains se sont posé la question, si avec tous ces crédits votés successivement par le Grand Conseil, il n'avait pas été mieux de maintenir le projet d'une prison unique prévue à l'époque à Cornaux? La réponse a été nettement non; il a été rappelé que le montant était clairement plus élevé et prévoyait le maintien de plusieurs autres structures.

Avenir

La commission s'est posé la question sur nos possibilités d'accueil dans cinq ou dix ans. L'avenir est difficile à prévoir, mais le canton aura un panel de places qui le rendra assez autonome. La réaffectation de la Ronde ne règlera pas les problèmes de surpopulation dans un premier temps, car aujourd'hui de nombreuses personnes sont en attente de pouvoir effectuer leur peine de courte durée.

Les dossiers continuent d'arriver de manière exponentielle: en 2012, 1933 dossiers ont été ouverts et les projections pour cette année font été de plus de 3400 dossiers.

L'engagement de nouveaux collaborateurs permettra aussi au service pénitentiaire de mieux anticiper.

Palmier

Une question a été posée sur le fameux palmier qui a défrayé les chroniques. L'achat de celui-ci, en lien avec le pourcent culturel, est déjà effectué et l'augmentation des crédits, ne va rien changer. Il n'y aura donc pas de palmes supplémentaires!

Entrée en matière sur le projet de décret 13.027 (art. 171 OGC)

A l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret.

Vote final

A l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret 13.027 tel qu'il est présenté par le Conseil d'Etat.

Préavis sur le traitement des deux rapports (art. 272ss OGC)

A l'unanimité des membres présents, la commission propose au bureau du Grand Conseil que les rapports 13.026 et 13.027 soient traités par le Grand Conseil en débat libre.

Vote sur le rapport de la commission

A l'unanimité, la commission a adopté le présent rapport.

Neuchâtel, le 11 juin 2013

Au nom de la commission

"Plan d'action et établissements pénitentiaires"

Le président,
B. KELLER

Le rapporteur,
L. DEBROT