



**Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi modifiant la loi sur l'exécution des peines
et des mesures pour les personnes adultes (LPMPA)**

(Du 2 septembre 2024)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

RÉSUMÉ

Le Grand Conseil est saisi d'adaptations de la loi sur l'exécution des peines et des mesures pour les personnes adultes (LPMPA), du 24 mai 2016, destinées pour l'essentiel à formaliser la pratique actuelle et tenir compte de l'évolution de la jurisprudence.

Il s'agit en particulier d'encadrer juridiquement le placement de personnes détenues dans des établissements privés tels que des institutions spécialisées dans le traitement des troubles addictifs ou psychiques ainsi que la délégation de tâches à des services de sécurité privés pour des tâches bien spécifiques.

Il est aussi question de redéfinir l'autorité compétente en matière d'allègements octroyés dans le cadre de l'exécution anticipée d'une peine privative de liberté ou d'une mesure, en conformité avec la jurisprudence fédérale.

De plus, il s'agit de renforcer l'échange et la communication de données au sein de la chaîne pénale, notamment pour prévenir et détecter la commission d'infractions graves.

Finalement, au regard des standards internationaux actuels, la durée maximale des arrêts disciplinaires est ramenée à 14 jours alors, qu'elle est actuellement de 30 jours.

1. ORIGINE ET NÉCESSITÉ DU PROJET

Depuis son adoption en 2016, outre une modification liée aux frais, la LPMPA n'a été adaptée que pour introduire la surveillance électronique. La pratique, la jurisprudence et les connaissances ont toutefois évolué, rendant aujourd'hui nécessaire une adaptation de la loi sur quelques aspects. Il s'agit pour l'essentiel de modifications consacrant la pratique actuelle.

2. COMMENTAIRES ARTICLE PAR ARTICLE

Art. 10a (nouvelle teneur)

Loi en vigueur	Projet du Conseil d'État
<p>Communication</p> <p>Art. 10a</p> <p>¹Le service pénitentiaire et ses entités peuvent communiquer à un autre service, sur requête, le lieu de séjour, la date d'entrée en détention et de libération de la personne soumise à une sanction pénale si ces renseignements sont nécessaires à l'accomplissement de ses tâches.</p> <p>²En cas de transfert, les autorités d'exécution et les établissements peuvent se communiquer les données récoltées conformément à l'article 10.</p>	<p><i>Art. 10a, al. 2 (nouvelle teneur)</i></p> <p>²Le service pénitentiaire et ses entités peuvent, d'office ou sur demande écrite, échanger mutuellement, ainsi qu'avec les établissements de détention d'autres cantons et avec d'autres personnes ou organes intervenant dans le cadre de l'exécution des peines et mesures, y compris avec les établissements et personnes privés, toutes les données personnelles et sensibles dans le but d'assurer la sécurité publique ainsi que le placement et le suivi de personnes condamnées. Ils sont habilités à transmettre le dossier ou des éléments de celui-ci.</p>

La base actuelle en matière d'échange d'informations entre, par exemple, l'autorité d'exécution et un établissement de détention situé hors du canton, paraît insuffisante, à mesure qu'elle se limite aux échanges au sein du canton. Il est donc proposé de l'étendre aux échanges avec des parties prenantes situées hors du canton, ce que le contexte concordataire de l'exécution des peines rend d'ailleurs obligatoire, ainsi qu'avec les partenaires privés au sens des nouveaux articles 38a et 38b.

Art. 10e (nouveau)

Loi en vigueur	Projet du Conseil d'État
	<p><i>Communication de données à des fins de prévention et de détection des infractions graves</i></p> <p><i>Art. 10e (nouveau)</i></p> <p>¹Le service pénitentiaire peut, d'office ou sur requête écrite et motivée, communiquer à la police neuchâteloise ou d'autres autorités toutes les données personnelles et sensibles de la personne détenue nécessaires à prévenir ou à détecter la commission d'infractions graves.</p> <p>²Les données suivantes peuvent notamment être communiquées : identité, statut pénal, décisions judiciaires ou administratives, expertises, rapports, nature du risque identifié ainsi que tout autre élément qui le contextualise.</p> <p>³Les données communiquées sont détruites sitôt que les risques de commission d'infractions graves ont disparu.</p>

Des échanges réguliers ont lieu entre le ministère public, la police neuchâteloise et le service pénitentiaire. Il en est ressorti un besoin d'information réciproque relatif notamment au risque de récurrence d'infractions graves des personnes détenues en fin de peine ou d'autres personnes suivies par le service pénitentiaire.

L'état actuel du droit ne permet la communication d'informations que de manière restreinte, et ne la prévoit ainsi pas à des fins de prévention ou de détection d'infractions graves, notamment dans le cadre de violences conjugales graves, de menaces de mort, de « stalking », de radicalisation ou de potentiels cas de violence meurtrière. Or, des informations émanant de documents tels que le statut pénal, les décisions, expertises ou rapports en mains du service pénitentiaire peuvent être déterminantes au moment de détecter un risque de commission d'infractions graves.

La communication de ces données, éminemment sensibles pour la plupart, nécessite l'adoption d'une base légale.

Le Conseil d'État propose de créer une base légale similaire à l'article 96 de la loi sur la police (LPol ; RSN 561.1), du 4 novembre 2014. Ce nouvel article permettra au service pénitentiaire de communiquer à des autorités toutes les données nécessaires à prévenir la commission d'infractions graves, ou à détecter celles qui pourraient être commises. Cet article définit aussi le champ des données concernées qui peuvent revêtir un caractère sensible, mais qui se révèlent nécessaires notamment en termes d'évaluation du risque. Il est semblable à ce que prévoit, par exemple, le canton du Jura (article 27a de la loi d'introduction du Code de procédure pénale suisse (LiCPP ; RSJU 321.1), du 16 juin 2010).

À la demande du préposé à la protection des données et à la transparence, les données transmises ont été précisées. Pour des questions de proportionnalité, le champ d'application sera au surplus limité aux infractions graves et nécessitera que les demandes soient motivées. Il est encore prévu que les données communiquées soient détruites aussitôt que les risques de commission d'infractions graves ont disparu. À cet égard, l'Ordre des avocats neuchâtelois (OAN) s'est demandé s'il ne faudrait pas en préciser les modalités ; pour le Conseil d'État, de telles modalités n'ont toutefois pas leur place dans une loi qu'il est, au demeurant, impossible d'imposer à une autorité fédérale ou d'un autre canton, aussi concernées. Tel que rédigé, le texte se rapproche d'ailleurs beaucoup de ce qui avait été retenu pour l'article 96 LPol, adopté en 2021.

Art. 38a (nouveau)

Loi en vigueur	Projet du Conseil d'État
	<p><i>Titre précédant l'art. 38a (nouveau)</i></p> <p><i>Section 6 : Délégation de tâches à des établissements et personnes privés</i></p> <p><i>Établissements privés</i></p> <p><i>Art. 38a (nouveau)</i></p> <p>¹Le service pénitentiaire peut effectuer le placement dans un établissement privé pour autant que celui-ci soit titulaire d'une autorisation d'exploitation du canton d'établissement.</p> <p>²L'établissement est soumis à la surveillance de ce canton. Sur requête, il en fournit la preuve au service pénitentiaire.</p> <p>³L'établissement est soumis aux exigences légales régissant l'activité du service pénitentiaire, en particulier à la présente loi.</p> <p>⁴Le service pénitentiaire fixe par décision ou convention les conditions spécifiques à chaque placement pénal.</p>

L'article 379 du code pénal suisse (CP ; RS 311.0), du 21 décembre 1937, prévoit que les cantons peuvent confier à des établissements gérés par des exploitants privés l'exécution des peines sous forme de semi-détention ou de travail externe ainsi que celle des mesures visées aux articles 59 à 61 et 63 ; ces établissements sont placés sous la surveillance des cantons.

La Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP) veille, dans les domaines de la police, de la justice, de l'exécution des sanctions et de la migration, à la coordination au niveau politique de la collaboration entre les cantons et avec la Confédération. Elle élabore des stratégies communes. À cet égard, en septembre 2021, elle a souhaité déterminer l'éventuel besoin d'action des cantons en matière de délégation de tâches d'exécution à des établissements privés (y compris les EMS) et d'externalisation de tâches de sécurité.

La CCDJP a adopté en novembre 2022 le rapport « *La privatisation de l'exécution des peines ; Recommandation aux cantons* ». Ce rapport constitue la base de travail à l'origine des modifications proposées par le Conseil d'État, qui paraissent nécessaires en regard des lacunes du droit actuel. En substance, il ressort de ce rapport la nécessité d'encadrer juridiquement le placement de personnes détenues dans des établissements privés tels que des institutions spécialisées dans le traitement des troubles addictifs ou psychiques. En ce qui concerne le canton de Neuchâtel, il ne s'agit pas d'élargir la prestation actuelle, mais de formaliser la pratique existante au moyen d'une

base légale sachant que les institutions sociales ou les établissements concernés sont eux-mêmes régis par des lois cadres régissant les droits des personnes et les autorisations d'exploitation, en particulier la loi sur l'inclusion et l'accompagnement des personnes vivant avec un handicap (LIInC ; RSN 820.22).

Actuellement, le service pénitentiaire fixe en effet les conditions-cadre de chaque placement dans une décision sujette à recours. Les placements ne sont ordonnés que dans des institutions privées qui sont reconnues par le canton de leur siège. Dans la mesure où ces établissements accomplissent un mandat de prestations cantonal et sont surveillés par des organes publics, on peut partir de l'idée que la direction et le personnel de l'établissement disposent de la compétence professionnelle nécessaire, fournissent la garantie d'une exploitation irréprochable et que l'établissement dispose de l'infrastructure nécessaire et correspondant au but de l'exécution. En conséquence, une surveillance supplémentaire par l'autorité d'exécution n'est pas indiquée. En revanche, son intervention reste indispensable pour garantir le cadre de l'exécution pénale, notamment par des échanges réguliers dans le cadre de chaque placement, qui permettent d'assurer une exécution conforme aux exigences du code pénal.

Le Jeune barreau neuchâtelois (JBNE) a émis la crainte que les établissements privés ne respectent pas les exigences de la LPMPA, notamment en matière de sanctions disciplinaires. Or, cette question est aujourd'hui réglée par l'article 71 de l'arrêté sur l'exécution des peines et des mesures pour les personnes adultes (APMPA), du 28 novembre 2018, qui prévoit que la direction de l'institution privée est compétente pour infliger les sanctions disciplinaires qui doivent figurer expressément dans le règlement de l'institution, lequel doit avoir été préalablement approuvé dans le cadre de la procédure d'autorisation de l'institution. Étant donné que le projet précise encore à son alinéa 3 que les établissements privés doivent en particulier respecter la LPMPA, le Conseil d'État estime que la problématique soulevée est bien encadrée.

Art. 38b (nouveau)

Loi en vigueur	Projet du Conseil d'État
	<p><i>Personnel privé</i></p> <p><i>Art.38b (nouveau)</i></p> <p>¹Le service pénitentiaire peut faire appel à du personnel privé en vue de l'accomplissement de certaines tâches, en particulier dans les domaines de l'encadrement et de la sécurité.</p> <p>²Le personnel privé doit être soumis au Concordat du 18 octobre 1996 sur les entreprises de sécurité ^[1], disposer des compétences nécessaires et, s'il utilise la contrainte physique, d'une formation adéquate et d'une formation continue régulière. Il fournit tous les éléments nécessaires aux contrôles.</p> <p>³Le personnel privé est soumis aux exigences légales régissant l'activité du service pénitentiaire, en particulier à la présente loi.</p> <p>⁴Le personnel privé peut être autorisé à faire usage de contrainte physique lorsque la sécurité et l'ordre ne peuvent être assurés autrement. Les moyens d'attache des mains et des pieds sont considérés comme moyens auxiliaires admissibles.</p> <p>⁵Dans la mesure où le but envisagé ne peut être atteint d'une autre manière, l'usage de la force physique est admissible notamment :</p> <ul style="list-style-type: none">a. à l'encontre de personnes détenues récalcitrantes ou violentes ;b. pour éviter l'évasion de personnes détenues ou pour leur capture ;c. contre les personnes qui se trouvent sans droit sur les lieux de l'établissement d'exécution, qui tentent d'y pénétrer ou de libérer des personnes détenues ou font preuve d'un comportement violent. <p>⁶Le service pénitentiaire conclut une convention de prestations qui définit les modalités pratiques.</p> <p><i>[1] RSN 568.10</i></p>

Le recours à du personnel de sécurité privée permet, de manière ponctuelle, de réagir rapidement et de manière flexible à un besoin non planifié de service de sécurité, par exemple pour la surveillance de personnes détenues pendant un séjour dans un hôpital ou en cas de défaillance de collaboratrices ou collaborateurs d'un établissement pénitentiaire. Actuellement, comme depuis de nombreuses années, des services de sécurité privés se font confier de telles tâches. Au vu des conclusions du rapport de la CCDJP précité, il est toutefois nécessaire de créer une base légale idoine afin d'encadrer la pratique existante. En effet, même si du personnel privé n'est jamais seul au contact des personnes détenues, il ne peut pas être exclu qu'il soit appelé à intervenir plus directement, en particulier en cas d'incident majeur. Le Conseil d'État propose ainsi la création d'une base légale réglant le recours parcimonieux à du personnel privé pour assurer des missions de surveillance pénitentiaire, sans toutefois avoir la volonté d'aller plus loin que ce que le service pénitentiaire a toujours connu et pratiqué.

L'OAN et le JBNE ont rappelé la sensibilité du sujet s'agissant du respect des droits des personnes détenues en cas de transfert de certaines compétences du service pénitentiaire en faveur de personnel privé. Le Conseil d'État partage évidemment ce point de vue ; c'est précisément la raison de la création d'une base légale qui exige la soumission du personnel privé au Concordat sur les entreprises de sécurité, du 18 octobre 1996, et au respect des normes légales régissant l'activité du service pénitentiaire. Il ne semble en revanche pas opportun de régler davantage les modalités pratiques dans la loi ; c'est l'objet de l'alinéa 6, qui confie au service métier la responsabilité de conclure une convention répondant aux besoins par exemple en termes de disponibilité ou de formation du personnel.

Le JBNE a par ailleurs proposé que la loi indique la nécessité de respecter les dispositions sur les marchés publics. Cela ressort toutefois déjà des dispositions en question, sans qu'il paraisse nécessaire de le préciser à nouveau ici.

Art. 53 al. 4 (nouvelle teneur)

Loi en vigueur	Projet du Conseil d'État
<p>Exécution anticipée (236 CPP)</p> <p>Art. 53</p> <p>¹La direction de la procédure peut autoriser la personne prévenue à exécuter de manière anticipée une peine ou une mesure, si le stade de la procédure le permet.</p> <p>²L'exécution anticipée d'une mesure est soumise à l'assentiment du service pénitentiaire.</p> <p>³Dès son entrée dans l'établissement, l'exécution de la peine ou de la mesure commence et la personne détenue est soumise au régime de l'exécution. L'autorité d'exécution devient alors le service pénitentiaire.</p> <p>⁴La direction de la procédure peut être appelée à donner son préavis avant d'accorder des allègements à la personne prévenue.</p> <p>⁵La part de la peine que la personne prévenue aura exécutée de manière anticipée sera déduite de la peine à laquelle elle sera condamnée.</p>	<p><i>Art. 53, al. 4 (nouvelle teneur)</i></p> <p>⁴Pour les personnes détenues en exécution anticipée de peine ou de mesure, l'octroi d'une conduite, d'une permission ou d'un congé est de la compétence de la direction de la procédure. Celle-ci peut décider du principe de l'autorisation et la subordonner à la réalisation de conditions ou au respect de charges. Elle peut déléguer au service pénitentiaire la compétence d'exécution pour les différentes sorties, notamment en ce qui concerne le moment, la durée ainsi que les conditions et les charges.</p>

Aux conditions de l'article 236 du code de procédure pénale suisse (CPP ; RS 312.0), du 5 octobre 2007, une personne prévenue peut déposer une demande afin d'exécuter une peine privative de liberté ou une mesure entraînant une privation de liberté de manière anticipée, s'il apparaît qu'elle pourrait être privée de sa liberté pendant longtemps. La personne prévenue peut alors bénéficier d'allègements, par exemple sous forme de conduite, de permission, ou de congé¹.

Il découle actuellement de l'article 53 LPMPA que le service pénitentiaire est compétent pour accorder ou non un allègement à la personne prévenue. La direction de la procédure pénale peut quant à elle être appelée à donner son préavis.

Les arrêts du Tribunal fédéral 1B_636/2021, du 21 décembre 2021, et 1B_122/2022, du 20 avril 2022, ont toutefois précisé que s'agissant de l'exécution anticipée d'une peine privative de liberté ou d'une mesure, cette compétence devait appartenir à la direction de la procédure, mieux au fait des éléments du dossier. C'est donc la direction de la procédure, et non plus l'autorité d'exécution, qui devient compétente pour prendre la décision.

La modification proposée de la LPMPA reprend le texte actualisé du Règlement du 31 octobre 2013 concernant l'octroi d'autorisations de sortie aux personnes condamnées adultes et jeunes adultes², qui s'appliquera de manière harmonisée au sein des membres du Concordat du 10 avril 2006 sur l'exécution des peines privatives de liberté et des mesures concernant les adultes et les jeunes adultes dans les cantons latins. Les deux concordats alémaniques ont également unifié leurs lignes directrices en spécifiant que la compétence de la direction de la procédure concerne dorénavant tant l'exécution anticipée de peines que l'exécution anticipée de mesures.

En pratique, le service pénitentiaire fera parvenir les demandes d'allègements à la direction de la procédure munies d'un préavis permettant une prise de décision aussi aisée que possible. Lors de la consultation, les autorités judiciaires ont souscrit à ce principe tout en doutant que la jurisprudence fédérale tienne réellement compte de la pratique. Elles ont relevé que le changement ne devrait en

¹ Selon l'art. 75a al. 2 CP, les allègements dans l'exécution sont des adoucissements du régime de privation de liberté, notamment le transfert en établissement ouvert, l'octroi de congés, l'autorisation de travailler ou de loger à l'extérieur ainsi que la libération conditionnelle.

² Publié sur https://www.cldjp.ch/wp-content/uploads/2024/04/Règlement-autorisations-de-sortie-31_10_2013_V240401.pdf

réalité pas concerner beaucoup de cas par année, même si certains cas nécessiteront des décisions motivées. Quoi qu'il en soit, l'éventuelle évolution de la charge de travail consécutive à cette jurisprudence sera à réévaluer après une année ou deux de pratique.

Art. 72, al. 4 (nouvelle teneur)

Loi en vigueur	Projet du Conseil d'État
<p>Courrier</p> <p>Art. 72</p> <p>¹La correspondance peut être censurée, en particulier lorsqu'elle est constitutive d'une infraction ou qu'elle vise à la commission d'une infraction.</p> <p>²La correspondance avec les avocats peut être limitée ou interdite en cas d'abus. Le contrôle du contenu n'est pas admissible.</p> <p>³La personne détenue doit être informée si une lettre n'est pas transmise à son destinataire.</p> <p>⁴Aucune correspondance n'est autorisée aux personnes en détention provisoire sans l'accord de la direction de la procédure.</p>	<p><i>Art. 72, al. 4 (nouvelle teneur)</i></p> <p>⁴Aucune correspondance n'est autorisée aux personnes en détention provisoire sans l'accord de la direction de la procédure, à l'exception de la correspondance avec leur défenseur.</p>

Actuellement, l'article 72 LPMPA peut engendrer une confusion. En effet, son alinéa 2 stipule que le contrôle du contenu de la correspondance avec les avocats n'est pas admissible. Ce faisant, il garantit la confidentialité des informations échangées entre la personne détenue et les avocat-e-s. Par contre, l'alinéa 4 précise pour sa part qu'aucune correspondance n'est autorisée aux personnes en détention provisoire sans l'accord de la direction de la procédure.

Il s'agit de reformuler cette disposition afin de gagner en clarté tout en restant conforme à l'article 235, alinéa 4 CPP.

L'OAN a accueilli très favorablement cette clarification.

Art. 80, al. 4 (nouvelle teneur)

Loi en vigueur	Projet du Conseil d'État
<p>Mesures de contrôle</p> <p>1. Des personnes</p> <p>Art. 80</p> <p>¹Les visiteurs doivent s'identifier au moyen d'une pièce de légitimation officielle.</p> <p>²Ils sont soumis aux mesures de contrôle prévues dans le règlement d'établissement.</p> <p>³Ils sont tenus de respecter les directives communiquées par le personnel de l'établissement. À défaut, la visite est interrompue immédiatement.</p> <p>⁴Ils peuvent être soumis à une fouille aux conditions de l'article 84.</p>	<p><i>Art. 80, al. 4 (nouvelle teneur)</i></p> <p>⁴Ils peuvent être soumis à une fouille aux conditions de l'article 88, alinéas 1 et 3.</p>

Il ressort de l'erratum du 12 mai 2016 relatif au rapport 16.008 du Conseil d'État au Grand Conseil à l'appui d'un projet de loi sur l'exécution des peines et des mesures pour les personnes adultes que l'article 80, alinéa 4 LPMPA devait renvoyer à l'article 88 LPMPA, en lieu et place de l'article 84 LPMPA. Cette erreur de renvoi est ainsi rectifiée. La possibilité de soumettre des visiteurs soupçonnés de dissimuler des objets interdits dans leur corps ou d'abuser d'alcool ou de stupéfiants à des prises d'urine, des contrôles de l'haleine, des prises de sang ainsi qu'à une fouille corporelle intime est par ailleurs expressément exclue, comme proposé par le JBNE.

Art. 86, al. 2 et 3

Loi en vigueur	Projet du Conseil d'État
Dépôt des documents d'identité Art. 86 ¹ Au moment de son entrée dans l'établissement, la personne détenue doit déposer tous ses documents d'identité ainsi que son permis de conduire pour la durée de sa détention. ² Le défaut de dépôt des documents d'identité est consigné en tant que perte dans le système RIPOL. ³ La direction de l'établissement signale l'incarcération au système d'information relatif aux documents d'identité.	<i>Art. 86, al. 2 et 3 Abrogé</i> ² <i>Abrogé</i> ³ <i>Abrogé</i>

Les alinéas 2 et 3 de l'article 86 LPMPA prévoient que si la personne détenue ne peut déposer aucun document d'identité au moment de son entrée dans l'établissement pénitentiaire, ce défaut de dépôt doit être consigné en tant que perte dans le système de recherches informatisées de police (RIPOL). La direction de l'établissement doit aussi signaler l'incarcération au système d'information relatif aux documents d'identité. Ces dispositions sont toutefois actuellement inapplicables, puisque le service pénitentiaire, respectivement les établissements qui en dépendent, ne disposent pas des droits d'accès à ces différents systèmes d'information dans ce contexte. De plus, tant l'obligation d'annoncer la perte des documents d'identité que celle de signaler leur dépôt sont réglées par le droit fédéral s'agissant des documents d'identité suisses³, étant précisé qu'ils sont les seuls concernés par ces obligations. Enfin, en pratique le signalement international d'une personne au sein de l'espace Schengen, aisé et rapide, est tout autant, sinon plus efficace pour retrouver une personne que le signalement de ses documents d'identité.

Par conséquent, ces dispositions doivent être abrogées.

Art. 88, al. 1 (nouvelle teneur)

Loi en vigueur	Projet du Conseil d'État
Contrôles, fouilles Art. 88 ¹ La direction de l'établissement peut en tout temps faire fouiller la personne détenue (fouille corporelle superficielle), ses effets personnels et sa cellule. ² La personne détenue soupçonnée de dissimuler des objets interdits dans son corps peut être soumise à un examen corporel (fouille corporelle intime). ³ Les fouilles corporelles superficielles sont effectuées par un membre du personnel du même sexe que la personne fouillée, dans une pièce séparée, en l'absence d'autres personnes. ⁴ Les fouilles corporelles intimes sont effectuées par un médecin. ⁵ La personne soupçonnée d'abuser d'alcool ou de stupéfiants peut être soumise à des prises d'urine, des contrôles de l'haleine, des prises de sang ainsi qu'à une fouille corporelle intime.	<i>Art. 88, al. 1 (nouvelle teneur)</i> ¹ La direction de l'établissement peut en tout temps faire fouiller la personne détenue (fouille corporelle superficielle), ses effets personnels et sa cellule. Elle peut au besoin solliciter l'intervention de la police.

Si des fouilles sont menées par le personnel pénitentiaire au quotidien, les établissements sollicitent parfois l'intervention de la police pour procéder à des fouilles plus approfondies, portant sur une zone plus importante, voire sur des éléments plus spécifiques (contrôle de matériel informatique, par exemple). Or, actuellement, la loi ne prévoit le recours à la police que pour des situations extraordinaires (art. 84 al. 3 LPMPA). Jusqu'à présent, pour permettre cette collaboration, il a été nécessaire de s'appuyer sur l'article 85 CP, qui est une disposition très générale. Il est donc proposé de se doter d'une base légale plus précise.

³cf. la loi fédérale sur les documents d'identité des ressortissants suisses (LDI ; RS 143.1), du 22 juin 2001, et l'ordonnance sur les documents d'identité des ressortissants suisses (OLDI ; RS 143.11), du 20 septembre 2002 et de l'ordonnance du DFJP sur les documents d'identité des ressortissants suisses du 16 février 2010 (RS 143.111).

Art. 92a (nouvelle teneur)

Loi en vigueur	Projet du Conseil d'État
<p>Accès</p> <p>art. 92a</p> <p>¹Dans le cadre de leur travail, les collaborateurs du service pénitentiaire peuvent visionner les images captées à des seules fins de sécurité du personnel et des personnes détenues. En cas d'alarme ou d'intervention, les images peuvent également être visionnées, sur place, par la police, aux mêmes fins.</p> <p>²La direction de l'établissement et la direction du service pénitentiaire sont habilitées à consulter les images enregistrées et à les utiliser à des fins de formation. Demeure réservée la communication des images, d'office ou sur requête, à une autorité pour les besoins d'une procédure pénale ou d'une enquête judiciaire pour des infractions commises dans le périmètre filmé.</p> <p>³Un système de protection par mot de passe permet de restreindre les accès aux données.</p>	<p><i>art. 92a (nouvelle teneur)</i></p> <p>²La direction de l'établissement, la direction du service pénitentiaire et la direction de la police neuchâteloise sont habilitées à consulter les images enregistrées et à les utiliser à des fins de formation. Demeure réservée la communication des images, d'office ou sur requête, à une autorité pour les besoins d'une procédure pénale ou d'une enquête judiciaire pour des infractions commises dans le périmètre filmé.</p>

L'expérience de la collaboration entre le service pénitentiaire et la police neuchâteloise a démontré que les images de vidéosurveillance des prisons pouvaient être utiles pour apprécier les modalités d'intervention de la police en milieu carcéral, à des fins de formation de celle-ci. Aussi, il est proposé de prévoir la consultation et l'utilisation des images à cette fin.

Art. 97 al. 1 let. e (nouvelle teneur)

Loi en vigueur	Projet du Conseil d'État
<p>Sanctions disciplinaires</p> <p>Art. 97 ¹Les sanctions disciplinaires sont :</p> <p>a) l'avertissement écrit ;</p> <p>b) l'amende disciplinaire pour un montant maximal de 1'000 francs, compensable avec la rémunération de la personne détenue ;</p> <p>c) l'application de restrictions de liberté supplémentaires pour une durée maximale de six mois ;</p> <p>d) la consignation dans sa propre cellule pour une durée maximale de 30 jours ;</p> <p>e) les arrêts disciplinaires pour une durée maximale de 30 jours.</p>	<p><i>Art. 97, al. 1, let. e (nouvelle teneur)</i></p> <p>e) les arrêts disciplinaires pour une durée maximale de 14 jours.</p>

Les arrêts constituent la sanction disciplinaire la plus sévère pour les personnes détenues prévue par le code pénal. Ils punissent les comportements particulièrement graves, notamment les violences physiques. La cellule d'arrêts disciplinaires est pourvue d'un apport en air frais, d'un éclairage naturel suffisant pendant la journée, d'installations sanitaires, d'un endroit pour se coucher équipé d'un matelas, ainsi que d'un endroit pour s'asseoir et pour manger. La personne mise aux arrêts disciplinaires est privée de travail, de loisirs, de radio et d'appareils multimédias, d'activités culturelles, de visites et de congés et ne peut ni fumer librement, ni faire d'achats, ni téléphoner. Elle est observée et encadrée. Elle a droit à une sortie quotidienne d'une heure au moins à l'air libre. L'accès aux soins reste garanti mais la correspondance est interdite, sauf avec l'autorité de surveillance et l'avocat-e.

Le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) considère que la durée maximale d'isolement à des fins disciplinaires ne devrait pas excéder 14 jours pour une infraction donnée, et devrait de préférence être plus courte (référence CPT/Inf.(2011)28-part2).

Parmi les cantons membres du Concordat latin sur la détention pénale des adultes, la durée maximale des arrêts est de 10 (GE, TI), 14 (JU), 20 (FR), 20 (VS) ou 30 jours (VD ; le Grand Conseil a refusé le 21 mars 2023 de prendre en considération une motion pour limiter cette durée). À Neuchâtel, l'article 97, alinéa 1, lettre e LPMPA prévoit que les arrêts disciplinaires peuvent être fixés pour une durée maximale de 30 jours.

Une délégation de la Commission nationale de prévention de la torture (CNPT) a effectué, le 29 septembre 2020, une visite à l'établissement de détention La Promenade, à La Chaux-de-Fonds. Dans sa recommandation du 4 janvier 2021, la CNPT a critiqué cette disposition rappelant qu'au regard des standards internationaux en la matière, la durée maximale de l'arrêt disciplinaire ne devrait pas excéder 14 jours. Elle a recommandé aux autorités de procéder à l'adaptation nécessaire de la base légale. La CNPT a réitéré cette recommandation dans son rapport du 6 juillet 2023, au terme de son inspection de l'établissement d'exécution des peines de Bellevue, à Gorgier.

Cela étant, dans les faits, les arrêts disciplinaires ont eu une durée moyenne de 5.4 jours sur les années 2019 à 2023. En outre, une voie de recours est ouverte contre chaque sanction disciplinaire.

Même si la pratique du canton est ainsi conforme aux recommandations, il y a lieu d'adapter la législation aux normes internationales actuelles.

3. CONSÉQUENCES FINANCIÈRES

La modification des dispositions proposée consacre essentiellement la pratique actuelle, précisant certaines notions ou s'adaptant à la jurisprudence. Aucune conséquence financière n'est à prévoir.

4. CONSÉQUENCES SUR LE PERSONNEL

Le projet n'a pas de conséquence sur le personnel.

5. CONSÉQUENCES SUR LA RÉPARTITION DES TÂCHES ENTRE L'ÉTAT ET LES COMMUNES

Le projet est sans influence sur la répartition des tâches entre l'État et les communes.

6. CONFORMITÉ AU DROIT SUPÉRIEUR

Le projet de loi soumis est conforme au droit supérieur.

7. RÉFÉRENDUM

La présente loi est soumise au référendum facultatif.

8. CONSÉQUENCES ÉCONOMIQUES, SOCIALES ET ENVIRONNEMENTALES, AINSI QUE POUR LES GÉNÉRATIONS FUTURES

Le projet de loi qui est soumis ne propose pas de modifications de fonds. Il vise pour l'essentiel à consacrer la pratique actuelle dans le domaine de l'exécution des peines.

Compte tenu de sa nature, le projet de loi n'a dès lors pas de conséquences économiques, sociales ou environnementales, ni de conséquences sur les générations futures.

9. CONSÉQUENCES SUR LA PRISE EN COMPTE DE L'INCLUSION DES PERSONNES VIVANT AVEC UN HANDICAP

Les modifications proposées, très spécifiques au domaine de la détention et de l'exécution des peines et des mesures, n'ont aucune conséquence sur la prise en compte de l'inclusion des personnes vivant avec un handicap. On peut néanmoins relever qu'une des modifications proposées vise à consacrer la possibilité de placer des personnes condamnées dans des institutions adaptées à leur trouble, en principe psychique, plutôt que dans des établissements de détention.

10. CONSULTATION

Plusieurs entités ont été consultées, à savoir le préposé à la protection des données et à la transparence, les autorités judiciaires, l'OAN, les Juristes démocrates de Suisse, les Juristes progressistes et le JBNE.

Leurs remarques ont été largement prises en compte et ont fait l'objet de commentaires complémentaires dans les explications de chaque article.

11. VOTE DU GRAND CONSEIL

Le projet présenté n'entre pas dans les catégories qui justifieraient un vote à la majorité des trois cinquièmes prévue aux articles 57 Cst. NE et 36 LFinEC. Le vote se fait par conséquent à la majorité simple des votants (art. 309 OGC).

12. CONCLUSION

Avec les modifications proposées, le Grand Conseil dotera le Canton de Neuchâtel d'une loi sur l'exécution des peines et des mesures des personnes adultes moderne, conforme aux recommandations nationales et internationales et cadrant de manière adéquate la restriction du droit fondamental que constitue la liberté. Le Conseil d'État vous prie ainsi de prendre le présent rapport en considération et d'adopter le projet de loi qui vous est soumis.

Veillez agréer, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 2 septembre 2024

Au nom du Conseil d'État :

La présidente,
F. NATER

La chancelière,
S. DESPLAND

Loi modifiant la loi sur l'exécution des peines et des mesures pour les personnes adultes (LPMPA)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,
sur la proposition du Conseil d'État, du 2 septembre 2024,
décrète :

Article premier La loi sur l'exécution des peines et mesures pour les personnes adultes (LPMPA), du 24 mai 2016, est modifiée comme suit :

Art. 10a, al. 2 (nouvelle teneur)

²Le service pénitentiaire et ses entités peuvent, d'office ou sur demande écrite, échanger mutuellement, ainsi qu'avec les établissements de détention d'autres cantons et avec d'autres personnes ou organes intervenant dans le cadre de l'exécution des peines et mesures, y compris avec les établissements et personnes privés, toutes les données personnelles et sensibles dans le but d'assurer la sécurité publique ainsi que le placement et le suivi de personnes condamnées. Ils sont habilités à transmettre le dossier ou des éléments de celui-ci.

Communication de
données à des fins
de prévention et
de détection des
infractions graves

Art. 10e (nouveau)

¹Le service pénitentiaire peut, d'office ou sur requête écrite et motivée, communiquer à la police neuchâteloise ou d'autres autorités toutes les données personnelles et sensibles de la personne détenue nécessaires à prévenir ou à détecter la commission d'infractions graves.

²Les données suivantes peuvent notamment être communiquées : identité, statut pénal, décisions judiciaires ou administratives, expertises, rapports, nature du risque identifié ainsi que tout autre élément qui le contextualise.

³Les données communiquées sont détruites sitôt que les risques de commission d'infractions graves ont disparu.

Titre précédent l'art. 38a (nouveau)

Section 6 : Délégation de tâches à des établissements et personnes privés

Établissements
privés

Art. 38a (nouveau)

¹Le service pénitentiaire peut effectuer le placement dans un établissement privé pour autant que celui-ci soit titulaire d'une autorisation d'exploitation du canton d'établissement.

²L'établissement est soumis à la surveillance de ce canton. Sur requête, il en fournit la preuve au service pénitentiaire.

³L'établissement est soumis aux exigences légales régissant l'activité du service pénitentiaire, en particulier à la présente loi.

⁴Le service pénitentiaire fixe par décision ou convention les conditions spécifiques à chaque placement pénal.

Personnel privé

Art. 38b (nouveau)

¹Le service pénitentiaire peut faire appel à du personnel privé en vue de l'accomplissement de certaines tâches, en particulier dans les domaines de l'encadrement et de la sécurité.

² Le personnel privé doit être soumis au Concordat du 18 octobre 1996 sur les entreprises de sécurité ^[1], disposer des compétences nécessaires et, s'il utilise la contrainte physique, d'une formation adéquate et d'une formation continue régulière. Il fournit tous les éléments nécessaires aux contrôles.

³Le personnel privé est soumis aux exigences légales régissant l'activité du service pénitentiaire, en particulier à la présente loi.

⁴Le personnel privé peut être autorisé à faire usage de contrainte physique lorsque la sécurité et l'ordre ne peuvent être assurés autrement. Les moyens d'attache des mains et des pieds sont considérés comme moyens auxiliaires admissibles.

⁵Dans la mesure où le but envisagé ne peut être atteint d'une autre manière, l'usage de la force physique est admissible notamment :

- a. à l'encontre de personnes détenues récalcitrantes ou violentes ;
- b. pour éviter l'évasion de personnes détenues ou pour leur capture ;
- c. contre les personnes qui se trouvent sans droit sur les lieux de l'établissement d'exécution, qui tentent d'y pénétrer ou de libérer des personnes détenues ou font preuve d'un comportement violent.

⁶Le service pénitentiaire conclut une convention de prestations qui définit les modalités pratiques.

[1] RSN 568.10

Art. 53, al. 4 (nouvelle teneur)

⁴Pour les personnes détenues en exécution anticipée de peine ou de mesure, l'octroi d'une conduite, d'une permission ou d'un congé est de la compétence de la direction de la procédure. Celle-ci peut décider du principe de l'autorisation et la subordonner à la réalisation de conditions ou au respect de charges. Elle peut déléguer au service pénitentiaire la compétence d'exécution pour les différentes sorties, notamment en ce qui concerne le moment, la durée ainsi que les conditions et les charges.

Art. 72, al. 4 (nouvelle teneur)

⁴Aucune correspondance n'est autorisée aux personnes en détention provisoire sans l'accord de la direction de la procédure, à l'exception de la correspondance avec leur défenseur.

Art. 80, al. 4 (nouvelle teneur)

⁴Ils peuvent être soumis à une fouille aux conditions de l'article 88, alinéas 1 et 3.

Art. 86, al. 2 et 3

²Abrogé

³Abrogé

Art. 88, al. 1 (nouvelle teneur)

¹La direction de l'établissement peut en tout temps faire fouiller la personne détenue (fouille corporelle superficielle), ses effets personnels et sa cellule. Elle peut au besoin solliciter l'intervention de la police.

Art. 92a (nouvelle teneur)

²La direction de l'établissement, la direction du service pénitentiaire et la direction de la police neuchâteloise sont habilitées à consulter les images enregistrées et à les utiliser à des fins de formation. Demeure réservée la communication des images, d'office ou sur requête, à une autorité pour les besoins d'une procédure pénale ou d'une enquête judiciaire pour des infractions commises dans le périmètre filmé.

Art. 97, al. 1, let. e (nouvelle teneur)

¹Les sanctions disciplinaires sont :

- e) les arrêts disciplinaires pour une durée maximale de 14 jours.

Art. 2 La présente loi est soumise au référendum facultatif.

Art. 3 ¹Le Conseil d'État fixe l'entrée en vigueur de la présente loi.

²Il pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

La présidente, Le/la secrétaire général-e,