



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Nationale Kommission zur Verhütung von Folter (NKVF)
Commission nationale de prévention de la torture (CNPT)
Commissione nazionale per la prevenzione della tortura (CNPT)
Cummissiun naziunala per la prevenziun cunter la tortura (CNPT)
National Commission for the Prevention of Torture (NCPT)

Berne, le 28 mars 2012

CNPT 10/2011

**Rapport au Conseil d'Etat du canton
de Neuchâtel concernant la visite par la Commis-
sion Nationale de Prévention de la Torture
de l'Etablissement de détention « la Promenade »
(EDPR) les 25 et 26 octobre 2011**

Adopté à la réunion plénière du 29 novembre 2011



Sommaire

I. Introduction.....	3
Composition de la délégation et date de la visite.....	3
Collaboration.....	3
II. Observations, constatations et recommandations.....	4
a. Mauvais traitements.....	4
b. Régimes de détention avant jugement	4
c. Fouilles de sécurité.....	4
d. Conditions matérielles de détention - infrastructure.....	4
e. Service médical.....	5
g. Informations aux détenus.....	6



I. Introduction

1. Se fondant sur la loi fédérale du 20 mars 2009¹, la Commission Nationale de Prévention de la Torture (CNPT) a visité l'établissement de détention « La Promenade » et a examiné la situation des personnes privées de liberté qui y résident.

Composition de la délégation et date de la visite

2. La délégation de la commission nationale de prévention de la torture, composée de Jean-Pierre Restellini, président, Laurent Walpen, membre et Sandra Imhof, responsable du secrétariat, a visité les 25 et 26 octobre 2011 l'établissement de détention « la Promenade » (EDPR) à la Chaux-de-Fonds. Cette visite avait été préalablement notifiée.

Brève description de l'établissement

3. L'Etablissement de détention « la Promenade » (EDPR), anciennement appelée prison préventive, est un établissement concordataire qui offre plusieurs types de détention : la détention avant jugement, l'exécution d'une peine privative de liberté, l'exécution anticipée, la détention administrative (LMC), les mesures prévues par les arts. 59 et 60 du code pénal (art. 64 en attente de transfert), les peines privatives de liberté de substitution, la semi-détention ainsi que l'exécution des jugements militaires.
4. L'établissement a une capacité d'accueil officielle de 86 places. En raison des travaux de rénovation en cours, les places disponibles sont actuellement limitées à environ 55. L'établissement n'accueille pour l'instant ni mineurs ni femmes. A l'issue des travaux, dont la fin est prévue pour 2014, l'établissement pourra accueillir 106 détenus dont environ une dizaine de places destinées à des femmes.
5. Les importantes rénovations et transformations en cours ont d'inévitables conséquences sur les conditions de détention et l'atmosphère générale qui règne au sein de l'établissement.

Collaboration

6. La délégation a débuté sa visite par un entretien avec la direction, suivi d'une visite guidée de l'ensemble de l'établissement.
7. La commission a eu accès à l'ensemble des documents et a pu s'entretenir de manière confidentielle avec les personnes détenues qu'elle souhaitait interviewer. Plusieurs entretiens avec des membres du personnel ont également eu lieu. D'une manière générale, la collaboration dont a bénéficié la délégation peut être qualifiée d'excellente.

¹ http://www.admin.ch/ch/f/rs/c150_1.html



II. Observations, constatations et recommandations

a. Mauvais traitements

8. La délégation n'a recueilli aucune allégation concernant d'éventuels mauvais traitements de détenus par le personnel. Bien au contraire, la délégation a eu l'impression que ce dernier se montrait respectueux envers les détenus et que, d'une manière générale, il entretenait des rapports plutôt bienveillants avec les personnes privées de liberté.

b. Régimes de détention avant jugement

9. La direction de la prison à mis en place, d'entente avec le Parquet, un système de cursus carcéral. Classé de 1 à 3, il permet aux détenus une progression vers plus de liberté et de responsabilité.

c. Fouilles de sécurité

10. La commission a constaté qu'il n'y avait aucune directive formelle sur la manière de procéder aux fouilles de sécurité des personnes privées de liberté. Selon les informations recueillies auprès des détenus, celle-ci peut varier d'un agent à l'autre. **La commission recommande d'établir des directives écrites sur la procédure de fouille en tenant compte des impératifs de sécurité et de respect des droits des détenus.**

d. Conditions matérielles de détention - infrastructure

11. L'établissement dont l'infrastructure est vétuste se trouve actuellement en rénovation. Les travaux seront terminés, en principe, en 2014. Ils visent à moderniser l'infrastructure actuelle tout en augmentant la capacité d'accueil de l'établissement. La délégation a pu se rendre compte de l'avancement des travaux et des améliorations qui seront apportées.
12. Bien que l'établissement de détention « la Promenade » soit aussi un établissement concorda-taire d'exécution des peines, ses conditions matérielles globales ainsi que l'encadrement général offert aux personnes privées de liberté permettent difficilement d'envisager d'y séjourner plus de deux ans, et ceci même après 2014.
13. Chaque cellule dispose de toilettes et d'un lavabo (sans eau chaude) ainsi que d'un téléviseur. Les cellules situées dans la partie plus ancienne du bâtiment sont exigües et peu lumineuses. Avec une surface de 10.5 m², les cellules ne sont actuellement pas conformes aux



normes fédérales en vigueur.² La commission regrette que le projet de rénovation ne permette pas pour des raisons d'infrastructures un élargissement de la taille des cellules, ceci d'autant plus que les détenus en détention préventive y passent, au moins, 19.5 heures.³

14. L'établissement dispose de deux cellules LMC permettant d'accueillir des personnes en attente de renvoi pour une durée maximale de 48 heures. Leur aménagement actuel est le même que celui des cellules « pénales ».
15. Les travaux permettront d'aménager deux cellules pouvant accueillir des personnes handicapées.
16. L'accès aux douches n'est possible que 3 fois par semaine pendant 1 heure. Un local de douche se trouve à chaque étage de l'établissement. Certains détenus se sont plaints du manque de souplesse de l'établissement à cet égard.
17. Une cour de promenade d'environ 400 m² est à disposition des détenus qui peuvent s'y promener deux fois par jour pendant 30 minutes. La Commission estime que cette Cour est trop étroite, en particulier pour des détenus de longue durée qui se trouvent en exécution de peine et/ou mesure.
18. La cuisine et la buanderie n'offrent actuellement qu'un nombre très limité de places de travail pour les détenus. La nouvelle buanderie sera en revanche plus spacieuse et offrira davantage de places de travail.
19. Les détenus prennent les repas dans leurs cellules. La nourriture a été qualifiée de bonne par l'ensemble des détenus interrogés à ce propos. Les régimes alimentaires spécifiques sont respectés. L'établissement dépense en moyenne 9.- Fr. par détenu par jour.
20. Une salle de musculation est à disposition des détenus, ainsi qu'une petite bibliothèque avec une offre relativement limitée de livres.
21. Les deux parloirs vitrés pour l'accueil des visiteurs ne permettent en principe pas des contacts physiques avec les visiteurs. Le parloir ouvert permet des échanges et contacts.

e. Service médical

22. Le service médical comprend un infirmier chef ad intérim (env. 40% pour « la Promenade »), une aide soignante (100%) ainsi qu'une infirmière à mi-temps. Il est à disposition tous les jours du lundi au vendredi entre 8h et 17h30, excepté le week-end. En cas d'urgence et en dehors des heures de travail, il est fait appel au médecin de garde pour la ville. Un praticien interniste installé à la Chaux-de-Fonds consacre 2 fois une demi-journée par semaine aux

² http://www.bj.admin.ch/content/dam/data/sicherheit/straf_und_massnahmen/baubeitaege/hb-erwachsene-f.pdf

³ La durée exacte varie en effet en fonction des secteurs et du type de prévenu. Pour le **secteur de type 1, prévenus en début d'instruction avec restrictions complètes**, la moyenne du temps passé hors cellule est de 2.5 heures par jour. Pour le **secteur de type 2, prévenus avec autorisations partielles de travail, téléphone + visites**, la moyenne est de 3.5 heures par jour et pour le **secteur de type 3, semi-ouvert pour les prévenus en attente de jugement**, la moyenne est de 4.5 heures par jour hors cellule.



problèmes somatiques chez les détenus. Les problèmes psychiatriques sont pris en charge par un psychiatre rattaché au Centre neuchâtelois de psychiatrie (CNP) à raison également de 2 fois une demi-journée par semaine. Enfin, la délégation a été informée que la psychologue (40%) rattachée au service de probation pouvait parfois proposer des prises en charge à visée thérapeutique à certains détenus.

Les médicaments sont distribués par les agents de détention, tâche qui leur incombe aux termes de l'art. 5 de l'arrêté cantonal du 13 mai 2009 relatif aux soins en milieu carcéral. Cette situation semble être parfois problématique tant pour les détenus que pour le personnel. Il arrive, semble-t-il, souvent que le personnel de surveillance renonce à s'assurer que le médicament ait bien été dégluti. **La commission recommande de revoir la procédure de distribution des médicaments en veillant, notamment, à ce que la préparation et la distribution relève de la compétence du service médical.**

23. La commission a été informée qu'à l'exception des urgences et de l'examen d'entrée qui est gratuit, une contribution financière de 5.- Fr. (max. 15.- Fr. par mois) est demandée aux personnes condamnées, 2.- Fr. aux personnes en détention avant jugement (max. 6.- Fr. par mois) pour chaque traitement, somatique uniquement. Cette « franchise », selon les explications qui ont été fournies à la délégation, s'inscrirait dans une perspective générale de resocialisation. **La commission souhaiterait obtenir des informations plus détaillées concernant cette pratique, ceci d'autant plus qu'elle ne concerne pas les soins psychiatriques.**
24. Aucune information visant à prévenir la propagation des maladies transmissibles n'est offerte aux détenus.
25. Enfin, il semblerait que toute une série de processus institutionnels concernant le service médical soit encore en attente de validation au niveau des autorités politiques.
26. La délégation a pu s'entretenir avec une personne faisant l'objet d'un internement au sens de l'art. 64 CPS qui ne fait présentement plus du tout l'objet d'une prise en charge psychiatrique. **La commission souhaiterait connaître les raisons sous-jacentes à l'absence de prise en charge psychiatrique ou socio-thérapeutique.**

f. Personnel socio-éducatif

27. L'établissement ne dispose pas de personnel socio-éducatif. Le Service de Probation met à disposition 1 ETP du service social pour gérer les problèmes des détenus en lien avec leur détention.

g. Informations aux détenus

28. La commission a constaté que l'information donnée aux détenus lors de leur entrée dans l'établissement est lacunaire. Les détenus interrogés par la délégation ont estimé ne pas avoir reçu d'explications suffisantes à leur arrivée. A noter surtout que l'établissement ne dispose pas à ce jour d'un règlement interne en plusieurs langues qui devrait être systématiquement distribué aux détenus à leur arrivée. **La commission recommande que**



l'établissement se dote rapidement d'un tel règlement traduit dans les langues comprises par les détenus.⁴

29. D'une façon plus générale, la commission est d'avis que tous les formulaires devraient être traduits dans les langues étrangères usuelles, en particulier les documents relatifs à l'information générale, à la procédure disciplinaire ou au service médical.

h. Activités hors cellules

30. Actuellement, seulement une quinzaine de détenus en exécution de peines ont la possibilité de travailler en cuisine, au sein de la buanderie ou encore à l'entretien de l'établissement à raison d'environ 4 heures par jour. **A ce propos, la commission estime que l'offre actuelle d'activité pour les détenus, notamment de longue durée, est insuffisante. Des mesures devraient être prises pour améliorer cette situation.**
31. Une salle de musculation est à la disposition des détenus qui peuvent y accéder s'ils déposent au préalable une demande écrite. Pour le secteur des condamnés, l'accès est toutefois libre. Certains détenus se sont plaints qu'une fois le délai passé, ils n'ont plus la possibilité d'y accéder. Selon les explications fournies par la direction, cette pratique vise à responsabiliser les détenus. Compte tenu du fait que la salle de sport constitue la seule activité sportive qui est offerte au sein de l'établissement, la commission est d'avis que la procédure d'accès pourrait être assouplie.

i. Formation

32. Pour des raisons principalement inhérentes aux travaux en cours, la formation est réduite au minimum. Seuls des cours de français sont dispensés aux détenus étrangers qui le désirent. Le manque de place et de professeurs font que l'administration, pour l'instant, n'encourage pas de façon active ce genre de formation. La situation devrait changer prochainement grâce à l'aménagement d'une salle de classe, local que la commission a pu visiter.
33. L'établissement « La Promenade » n'offre actuellement pas la possibilité aux détenus de commencer un apprentissage ou une autre véritable formation professionnelle. Des synergies devront être trouvées avec d'autres établissements afin qu'une formation puisse débiter à « La Promenade » et se poursuivre ailleurs.

j. Régime disciplinaire et sanctions

34. La commission a examiné les 91 dossiers de procédure disciplinaire portant sur les années 2009 à 2011. La plupart des sanctions ont été infligées avec sursis, à l'exception de deux cas concernant des violences et menaces contre des surveillants. Généralement les sanctions consistent en des mises en cellule de réflexion pour une durée de 2 à 5 jours. Elles sont prin-

⁴ La commission a pris note avec satisfaction qu'un tel document était en voie d'adoption.



cipalement prononcées à la suite de préparatifs en vue d'évasion et de détention d'objets ou de substances interdites. La peine maximale relevée est de 12 jours de détention en cellule de réflexion dont 6 avec sursis. Aucune sanction n'a fait l'objet de recours. En matière disciplinaires, la direction affirme vouloir privilégier l'éducation à la répression. De façon générale, les détenus ayant fait l'objet de procédure disciplinaire n'ont pas formulé de griefs quant à la procédure ou aux conditions de détention en cellule de réflexion. Aucune sanction n'a fait l'objet de recours.

k. Personnel

35. L'établissement compte 20 agents de détention, 3 cadres cellulaires, 2,6 ETP maîtres d'ateliers à plein temps qui, à l'exception d'une seule personne, sont tous détenteurs(trices) du Brevet fédéral d'agent de détention.
36. Le protocole d'intervention ne prévoit pas que le personnel de surveillance fasse usage de moyens de contrainte physique. Seule l'autodéfense à mains nues est admise. En cas de besoin, il est fait appel à la police.
37. Le poste de surveillant-chef vient d'être repourvu après une vacance de deux ans. Cette situation a eu pour conséquence que les cadres subalternes et les surveillants ont parfois manqué de directives et d'informations.

Pour la Commission Nationale de Prévention de la Torture :

Jean-Pierre Restellini, Président

DEPARTEMENT DE LA JUSTICE,
DE LA SÉCURITÉ ET DES FINANCES
LE CONSEILLER D'ÉTAT
CHEF DU DÉPARTEMENT

Commission nationale de prévention de
la torture (CNPT)
Monsieur Jean-Pierre Restellini
Président
Bundesrain 20
3003 Berne

Neuchâtel, le 23 mai 2012

**Rapport de la commission nationale de prévention de la torture (CNPT) concernant la visite
de l'Établissement de détention La Promenade (EDPR) les 25 et 26 octobre 2011.
Prise de position du Conseil d'Etat du canton de Neuchâtel**

Monsieur le président,
Madame,
Monsieur,

Le Conseil d'Etat du canton de Neuchâtel a pris connaissance avec grand intérêt du rapport relatif à la visite de l'Établissement de détention La Promenade à la Chaux-de-Fonds (EDPR).

De manière générale, le Conseil d'Etat se réjouit que la délégation de la CNPT ait pu procéder à sa visite en bénéficiant d'un accueil et d'une collaboration favorables à l'exercice de la mission qui lui est confiée par la Confédération.

Il se réjouit également que la Commission n'ait recueilli aucune allégation de mauvais traitement de détenus par le personnel et que l'exécution des sanctions privatives de liberté dans le cadre de l'EDPR soit accompli avec un souci constant du respect des droits fondamentaux prévus par les dispositions légales cadres. (Pt II. a. 8.)

Concernant, les différentes observations, constatations et recommandations relevées dans votre rapport, le Conseil d'Etat est en mesure d'apporter les compléments d'informations suivants:

c. Fouille de sécurité

10. Les fouilles de sécurité des personnes détenues sont régies par la loi sur l'application des peines et des mesures des personnes adultes du 27 janvier 2010. Ces dernières sont effectuées de manière conforme au droit, à savoir une fouille corporelle superficielle par une personne du même sexe, en l'absence d'autres personnes et en respectant la dignité de la personne détenue. La personne détenue n'est jamais mise à nu devant le personnel pénitentiaire, les habits sont retirés en commençant alternativement par le haut et/ou par le bas. Aucune fouille des parties intimes de la personne détenue n'est réalisée par le personnel de surveillance. En cas de doute, seul un médecin peut effectuer des fouilles corporelles intimes.

Ces informations sont communiquées oralement à la personne détenue notamment en français, anglais, italien, arabe et allemand, en fonction du personnel présent.

Le Conseil d'Etat prend note de la recommandation de la CNPT d'établir une directive écrite sur la procédure de fouille, en tenant compte des impératifs de sécurité et de respect des droits des détenus.

En outre, un règlement interne à l'établissement réunissant l'ensemble des directives en vigueur, actuellement en cours de rédaction, permettra de répondre aux exigences de clarté et de communication des dispositions légales aux personnes détenues.

Nous nous permettons par ailleurs de souligner que lors des fouilles préventives générales des deux établissements de détention du canton, mises en œuvre à la mi-avril en collaboration avec les forces de l'ordre, les services compétents ont porté une attention particulière au respect des droits fondamentaux des personnes détenues. Dans cette perspective, le service pénitentiaire et la police ont convié une délégation de la CNPT à jouer un rôle d'observateur indépendant durant l'ensemble des opérations. La CNPT a malheureusement décliné cette invitation.

Toutefois, les services compétents prévoient d'ores et déjà de solliciter votre commission une nouvelle fois pour d'autres opérations similaires.

d. Conditions matérielles de détention - infrastructure

13. A juste titre, la CNPT indique que les cellules ne sont pas équipées d'eau chaude. Toutefois l'Etat de Neuchâtel procède à des investissements dans le cadre des rénovations/constructions 2010-2015, qui incluent notamment une augmentation de la capacité électrique, ce qui permettra la mise à disposition de bouilloires. Aujourd'hui, le tiers des cellules est équipé de tels appareils. A terme, toutes les cellules seront pourvues de ce type de matériel permettant l'accès à l'eau chaude. Compte tenu des infrastructures actuelles, des investissements visant à doter chaque cellule d'eau chaude (106 places), seraient trop importants et peu pertinents en terme d'écologie.

Précisons également que le nombre d'heures que passent les personnes détenues en dehors de leur cellule, comme indiqué dans le rapport, correspond aux périodes de loisir, promenade, sport, douche ainsi qu'à l'accès au téléphone. Les heures passées au sein des ateliers, en fonction du type de régime, ne sont pas incluses, ce qui signifie que le nombre d'heures passées à l'extérieur des cellules est notablement plus important.

16. L'accès aux douches est différencié en fonction des régimes. Les personnes condamnées bénéficient d'un accès aux douches quotidiennement et de manière autonome, dans un cadre d'horaire défini. Les personnes prévenues ont un accès aux douches trois fois par semaine, principalement en raison de l'organisation des ressources en personnel de surveillance dont l'établissement dispose.

17. Au terme des travaux de rénovation (2014-2015), une deuxième cours de promenade sera à disposition des personnes détenues.

d. Service médical

22. Cette recommandation sera mise en œuvre dans le courant 2013. En effet, à la fin du mois de septembre 2012, un groupe de travail remettra au Conseil d'Etat un rapport relatif à la création d'un service de médecine pénitentiaire, garant de l'indépendance des soins. La procédure de distribution des médicaments fait bien entendu partie des prestations confiées à la structure en charge de cette mission médicale.

23. Cette pratique s'inscrit dans un contexte de responsabilisation de la personne détenue notamment en regard des coûts de la santé. Depuis son introduction en janvier 2011, cette manière de procéder n'a porté jusqu'à ce jour aucune critique ou plainte des personnes concernées. Les soins psychiatriques ne sont toutefois pas concernés, compte tenu des dispositions légales relatives aux obligations de traitement imposées par jugement ou par une autorité d'exécution. Cependant, une évaluation plus fine doit encore être effectuée par les équipes en charge des soins médicaux.

24. La création du service de médecine pénitentiaire favorisera l'information, actuellement lacunaire, relative aux maladies transmissibles. Elle permettra également de finaliser la mise en œuvre de processus institutionnels de prises en charge somatiques et thérapeutiques.

26. La personne détenue dont fait référence la CNPT est sollicitée de manière très régulière par la direction de l'établissement et l'autorité d'exécution afin d'intégrer divers programmes socio ou psychothérapeutiques. Malgré une opposition à tout traitement psychiatrique ou psychologique conventionnel, la personne concernée a été approchée, sans succès, par la psychothérapeute rattachée à l'établissement ainsi que par le médecin psychiatre. De concert avec l'autorité d'exécution, il est également envisagé qu'un médecin psychiatre externe puisse intervenir une nouvelle fois afin de lui apporter le soutien thérapeutique nécessaire. Une nouvelle prestation, prévue dès le mois de juin 2012, soit l'art thérapie et/ou l'expression artistique, pourrait apporter quelques pistes thérapeutiques dont il conviendra à terme d'apprécier la pertinence en regard de cette problématique.

Le Conseil d'Etat souligne l'absence d'établissement adapté à ce type de problématique psychiatrique dans le cadre du concordat latin. Les établissements fermés et sécurisés comme l'EDPR se voient dès lors contraints de prendre en charge des personnes présentant des pathologies psychiatriques lourdes, sans pourtant posséder les infrastructures et les compétences spécialisées indispensables à cette typologie de détenus.

g. Informations aux détenus

28. Comme indiqué plus haut, un règlement d'établissement est en cours de réalisation. Après son adoption par l'autorité compétente, ce dernier sera traduit en plusieurs langues.

h. Activités hors cellules

30. La dotation actuelle de l'EDPR en personnel occupant la fonction de maître d'atelier ne permet pas, à ce jour, d'élargir l'offre des ateliers et l'encadrement y relatif. Le Conseil d'Etat sera prochainement saisi d'un plan d'action faisant état de propositions d'augmentation de l'effectif en regard de l'augmentation de la quotité de détention et de l'exploitation d'ateliers prévus dans le projet de construction/rénovation des établissements.

i. Formation

33. Une demande auprès de la FEP (centre de compétence pour la formation dans l'exécution des peines) est en cours. Une formation, compte tenu de la durée du séjour, se confronte à des difficultés liées aux aspects théoriques dispensés par les divers centres professionnels. A terme, et en fonction de la dotation en personnel, l'établissement pourrait être en mesure d'offrir des formations pratiques dans les ateliers cuisines et buanderies.

k. Personnel

37. Cet état de fait démontre de manière objective la nécessité de disposer de moyens adéquats pour qu'un établissement pénitentiaire puisse exécuter sa mission conformément au droit et aux attentes de la société. Le personnel pénitentiaire (agents de détention, personnel administratif et personnel spécialisé), est en effet l'acteur principal du travail d'encadrement et de réinsertion des personnes détenues.

En conclusion, le Conseil d'Etat constate que l'ensemble des recommandations formulées par votre commission seront mises en œuvre dans le cadre de la construction/rénovation des établissements neuchâtelois et des différents projets en cours, notamment la création d'un service de médecine pénitentiaire. De plus, le réexamen de la dotation en personnel des établissements de détention du canton de Neuchâtel s'inscrit dans le cadre d'un plan d'action actuellement à l'étude. Enfin, le Conseil d'Etat et le service pénitentiaire continueront de porter une attention toute particulière au respect des droits fondamentaux des personnes détenues.

En vous remerciant de l'attention que vous porterez à la présente, nous vous prions de croire, Monsieur le président, Madame, Monsieur, à l'assurance de notre considération distinguée.



Jean Studer