

Delémont, le 5 novembre 2024

## **MESSAGE RELATIF AU PROJET DE REVISION PARTIELLE DE LA LOI SUR LES ETABLISSEMENTS DE DETENTION**

Madame la Présidente,  
Mesdames et Messieurs les Députés,

Le Gouvernement vous soumet en annexe un projet de révision partielle de la loi sur les établissements de détention (RSJU 342.1, ci-après LED) en vue d'intégrer la prison de Moutier dans le cadre du transfert de la commune de Moutier.

Il vous invite à l'accepter et le motive comme il suit.

### **I. Contexte**

Dans sa teneur actuelle, la LED règle les modalités d'incarcération dans les prisons de Delémont et de Porrentruy ainsi que dans le bâtiment de l'Orangerie, rattaché à la prison de Porrentruy.

Le 28 mars 2021, la Commune de Moutier a voté son rattachement à la République et Canton du Jura. La prison de Moutier, sise à la Rue du Château 30, est directement concernée par le changement de canton. En effet, cet établissement fait partie des immeubles transférés en application du partage des biens (art. 17 du concordat entre le canton de Berne et la République et Canton du Jura concernant le transfert de la commune municipale de Moutier dans le canton du Jura et annexe 4).

Dans son Message adressé au corps électoral de Moutier avant la votation communale du 18 juin 2017 relative à l'appartenance cantonale de la commune (JDD 2017 p. 202), le Parlement jurassien s'est engagé comme il suit : « Les autorités intégreront la prison régionale de Moutier au développement des établissements pénitentiaires jurassiens. »

Ainsi, une révision de la LED est indispensable, sur deux aspects fondamentaux :

1. Définir la stratégie pénitentiaire suivie par le canton du Jura dès que l'intégration de la prison de Moutier sera effective et adapter en conséquence la liste des établissements jurassiens (cf. II.A ci-après), la question centrale étant le nombre d'établissements à exploiter et le nombre des places de détention offertes;
2. Moderniser certaines bases légales existantes afin de pouvoir exploiter la prison de Moutier en appliquant la stratégie proposée et en unifiant certaines pratiques (cf. II.B ci-après).

## II. Exposé du projet

### A. Stratégie pénitentiaire jurassienne dès 2026

#### 1. Places de détention nécessaires

Définir une stratégie pénitentiaire présuppose de connaître les besoins actuels en places de détention et d'estimer les évolutions futures le plus précisément possible. Depuis plusieurs années, cette question a fait l'objet d'analyses régulières. Sur cette base, il est possible d'estimer les places de détention nécessaires dès 2026 comme résumé dans le tableau ci-dessous :

Régime de détention	Besoin cantonal en places de détention
Détention provisoire et pour des motifs de sûreté (détention avant jugement)	40
Exécution des peines en milieu fermé (et exécution anticipée de peine en milieu fermé)	30
Semi-détention / travail externe	2
Détention « de passage » dans le Jura	2
Exécution des peines en milieu ouvert	17
Exécution des mesures en milieu fermé en établissement spécialisé	min. 2
Détention femme (tous régimes confondus)	min. 2
Détention pour mineurs (tous régimes confondus)	min. 2
Détention administrative	min. 2
<b>Total des besoins (sans arrestation provisoire)</b>	<b>99 places</b>

Ces chiffres sont notamment basés sur :

- (1) les places de détention effectivement utilisées par les autorités jurassiennes, dans le canton mais aussi hors canton (avec une valeur maximale de 84 détenus atteinte en octobre 2023) ;
- (2) les places supplémentaires manquantes pour procéder aux incarcérations qui auraient été nécessaires et
- (3) l'augmentation estimée des incarcérations liées au transfert de la ville de Moutier (15%).

#### 2. Etablissements de détention actuels (Delémont, Porrentruy, Orangerie)

A ce jour, les établissements de détention sont la prison de Delémont, la prison de Porrentruy et l'Orangerie, bâtiment rattaché à la prison de Porrentruy. Les trois établissements figurent dans la liste des établissements concordataires latins (cf. art. 4, let. k, du concordat sur la détention pénale des adultes, ci-après : le Concordat, RSJU 349.1, et règlement du 29 octobre 2010 concernant la liste des établissements pour l'exécution des privations de liberté à caractère pénal, RSJU 349.12).

Avec ses trois établissements, le canton dispose actuellement d'un total de 35 places de détention, à savoir de 32 places de détention en secteur fermé à Delémont et Porrentruy (dévolues

notamment à la détention avant jugement, à l'exécution de courtes peines et à l'exécution de longues peines en attente de transfert) et de 3 places à l'Orangerie affectées à la semi-détention ou au travail externe (régimes dans lesquels le condamné sort pour se rendre à son travail, puis passe ses heures de loisirs et de repos dans l'établissement).

La prison de Delémont, avec ses 14 places, a fait l'objet de quelques remarques de la Commission nationale de prévention de la torture (ci-après : la CNPT) en 2021 qui y préconise des séjours d'une durée maximale d'un mois en raison notamment de la petite taille de l'établissement et de l'insuffisance d'arrivée de lumière naturelle et d'air frais dans les cellules. La détention n'a toutefois pas été considérée comme se déroulant dans des conditions illicites, même si la CNPT est d'avis que sa fermeture devrait être envisagée à terme.

Quant à la prison de Porrentruy et à ses 18 places, un rapport récent de la CNPT mentionne des manquements (absence de cour de promenade à l'air libre, défaut de luminosité et d'aération des cellules) qui, cumulés, conduisent, selon elle, à des conditions de détention illicites. Bien que conscient de certaines carences, en particulier l'absence de promenade à ciel ouvert, le Gouvernement conteste cette appréciation. A ce stade, la question n'a pas encore été tranchée définitivement même si, à ce jour, deux jugements de la Cour pénale (non entrés en force) jugent les conditions de détention comme étant illicites.

### **3. La prison de Moutier**

La prison de Moutier a été construite en 1994 par le Canton de Berne. Elle dispose actuellement de 28 à 30 places (selon les sources) et accueille des personnes en détention dite « administrative », à savoir incarcérées en application du droit des étrangers. Entre 1994 et 2008, elle a été utilisée par les autorités bernoises pour des privations de liberté de nature pénale (en particulier détention avant jugement et exécution de courtes peines).

Bien configurée, cette prison régionale dispose d'une enceinte extérieure et d'un sas d'arrivée pour les véhicules de transport des détenus. Les installations communes (p. ex. salles de visite, infirmerie et locaux d'accueil) sont situées au rez-de-chaussée. Les cellules sont réparties aux premier et deuxième étages. Deux cours de promenade sont aménagées sur le toit.

Dans son rapport du 1<sup>er</sup> avril 2020, la CNPT n'a évoqué aucun manquement fondamental dans les infrastructures. La CNPT recommandait toutefois des mesures de construction pour assurer un accès des détenus à un espace vert (« Grünfläche »). A notre connaissance, le canton de Berne n'y a pas donné suite.

#### 4. Choix des établissements à exploiter dès 2026

##### Régimes de détention possibles

Tous les régimes de détention ne peuvent pas être accueillis dans les établissements jurassiens, en raison de la séparation imposée entre certains régimes de détention (comme par exemple entre la détention pénale et la détention administrative) mais aussi en fonction des infrastructures à disposition.

Tout d'abord, il ne serait pas judicieux d'affecter un établissement à la *détention administrative*. Les faibles besoins jurassiens en la matière (env. 2 places) rendraient en effet disproportionnée l'affectation d'un site complet à ce régime (puisque la détention pénale et la détention administrative doivent être séparées). L'affectation actuelle de la prison de Moutier à la détention administrative ne sera dès lors pas maintenue. Les besoins en détention pénale étant manifestement supérieurs, celle-ci doit être privilégiée. Consultée en novembre 2023, la Conférence latine des Chefs de Départements de Justice et Police a d'ores et déjà validé le principe de l'inscription de la prison de Moutier sur la liste des établissements concordataires.

Ensuite, les infrastructures jurassiennes, y compris la prison de Moutier, n'offrent pas de *secteur ouvert*, dit « de basse sécurité », où selon l'article 76, alinéa 2, du Code pénal (CP, RS 311.0) sont placés les détenus dont il n'y a pas lieu de craindre qu'ils ne s'enfuient ou qu'ils ne commettent de nouvelles infractions. Grâce à l'entraide concordataire (art. 378 CP), les détenus concernés continueront donc à être placés hors canton, par exemple à Bellechasse/FR, à la Colonie ouverte des établissements de la Plaine de l'Orbe/VD ou à Crêtelongue/VS, dans la mesure des places disponibles.

De même, les condamnés à de *longues peines* placés en secteur fermé ainsi que les condamnés à des *mesures thérapeutiques institutionnelles* ou à un *internement* n'ont pas durablement leur place dans les infrastructures jurassiennes existantes. Là aussi, dans la mesure des places disponibles dans les autres cantons, des placements extérieurs continueront à être effectués.

Par contre, les établissements jurassiens peuvent être configurés pour offrir les régimes suivants :

- Détention provisoire et pour des motifs de sûreté (détention avant jugement) ;
- Exécution des peines en milieu fermé (y compris exécution anticipée de peines en milieu fermé) – courtes peines ou en attente de placement dans un pénitencier ;
- Détention de type « passage » (détention administrative ou autre détention de passage [avant transfert ou pour une audition ou audience dans le Jura] ou places modulaires « spéciales pour une courte durée » [femmes, mineurs]) ;
- Semi-détention / travail externe.

Le besoin en place de détention dans ces régimes-là uniquement correspond à environ 74 places de détention.

## Choix des établissements

En premier lieu, il apparaît opportun de cesser l'exploitation de l'**Orangerie**. En effet, ce site, dont la capacité officielle a déjà été diminuée de 13 à 3 places, permet d'exécuter des peines privatives de liberté sous forme de semi-détention ou de travail externe. Or, les besoins dans ces deux régimes de détention tendent à diminuer nettement depuis plusieurs années, cédant notamment leur place à l'exécution sous la forme de la surveillance électronique. De plus, l'Orangerie est gérée par les collaborateurs de la prison de Porrentruy, sans effectif dédié. Sécuritairement parlant, ce n'est pas adéquat. Dès lors, le Gouvernement propose de fermer le bâtiment de l'Orangerie et d'intégrer les deux places de détention nécessaires à la semi-détention ou au travail externe dans l'un des autres établissements du Canton.

Comme évoqué plus haut, les infrastructures de **Moutier** sont adéquates et doivent être intégrées à la stratégie pénitentiaire jurassienne, ceci dans le cadre de la détention pénale. La prison de Moutier dispose actuellement de 20 cellules ainsi que d'une cellule disciplinaire. Ces 20 cellules accueillent actuellement un maximum de 31 places de détention, moyennant 3 lits d'appoint. Or, en optimisant l'occupation des cellules de la prison de Moutier, il serait possible d'accueillir jusqu'à 41 personnes détenues, moyennant quelques travaux comme le cloisonnement de sanitaires et l'engagement de personnel supplémentaire. Il y sera revenu ci-après. Quant à la recommandation de la CNPT quant à l'accès à un espace vert (« Grünfläche »), elle ne paraît pas constituer un obstacle à l'exploitation de la prison de Moutier, en particulier en détention pénale ; l'accès à ce type d'espace vert ne constitue de loin pas la norme dans les établissements de ce type et pose d'ailleurs des questions sécuritaires.

La prison de **Delémont** est certes trop petite pour être « rentable », elle est toutefois très utile. Elle permet en effet d'accueillir 14 détenus en secteur fermé, dont parfois – pour une courte durée – des femmes et des mineurs (même si cela engendre une recommandation de la CNPT). En outre, le fait de disposer d'un second établissement permet de gérer le risque de collusion entre les prévenus d'une même affaire. Ainsi, en l'état, compte tenu des besoins en places de détention, précisément en secteur fermé, il est nécessaire de continuer à l'exploiter.

Reste la question de la prison de **Porrentruy** et ses 18 places. Comme le Gouvernement l'a toujours dit, y compris au Parlement (JDD 2014 p. 301), la fermeture de cet établissement doit être envisagée à terme. Même si des travaux conséquents ainsi que plusieurs améliorations au niveau du fonctionnement ont été menés au cours des dix dernières années, aucune solution pour pallier l'absence de cour de promenade à ciel ouvert n'a pu être trouvée (et ne pourra jamais l'être). Le Château de Porrentruy est en effet un bâtiment historique, protégé en tant que monument historique d'importance nationale, ce qui restreint très fortement les aménagements possibles, les complique ou les rend particulièrement coûteux. Comme évoqué plus haut, le rapport de la CNPT estime que les conditions de détention y sont illicites. La thématique de l'indemnisation des détenus qui y sont placés est devenue une réalité ces derniers mois. De plus, en termes de sécurité, un certain nombre de problèmes restent impossibles à résoudre, comme l'absence de sas pour les véhicules ou de périmètre extérieur. Par conséquent, il apparaît au Gouvernement que l'heure est venue de fermer la Prison de Porrentruy.

## 5. Proposition du Gouvernement

Sur la base des éléments ci-dessus, le Gouvernement a évalué plusieurs variantes et a retenu celle comprenant l'exploitation de la prison de Delémont, avec 14 places, et celle de la prison de Moutier, avec une capacité augmentée à 41 places de détention. La prison de Porrentruy et l'Orangerie cesseront d'être exploitées.

Dans cette configuration, le canton disposera, dès la fin des travaux à la prison de Moutier, de 55 places de détention, contre 35 actuellement.

L'augmentation de 20 places de détention permettra de répondre à l'augmentation des incarcérations liées au transfert de la ville de Moutier mais également de faire face de manière plus adéquate aux demandes des autorités de placement jurassiennes.

Actuellement, le canton dispose d'un ratio de 48 places de détention pour 100'000 habitants. En 2026, avec 55 places de détention à Moutier et Delémont, cela représenterait un ratio de 68 places de détention pour 100'000 habitants. Par comparaison, la moyenne suisse est de 81 places de détention pour 100'000 habitants.

Le canton du Jura restera ainsi en dessous de la moyenne suisse mais disposera tout de même d'un peu plus de marge de manœuvre qu'actuellement. En effet, le constat doit être posé que les autorités de poursuite pénale et d'exécution des sanctions font face à un manque chronique de places de détention. Il est par exemple difficile pour le Service juridique de placer des personnes condamnées ou en exécution anticipée de peine en secteur fermé à l'extérieur du Canton. De même, le Ministère public constate un manque de places de détention avant jugement, problème particulièrement aigu lorsque plusieurs arrestations simultanées doivent être effectuées. L'augmentation du nombre de places dans le canton facilitera ainsi le placement des personnes détenues. Il est également envisageable qu'une partie des détenus placés à l'extérieur puissent être rapatriés dans nos établissements. Des détenus d'autres cantons pourraient également être accueillis (contre facturation).

Cela étant, si l'on reprend les besoins en places de détention évoqués ci-dessus, l'on doit toutefois constater que les 55 places ne suffiront pas. En effet, malgré l'augmentation du nombre de places de détention (ratio de 68 places pour 100'000 habitants), celles-ci resteront en dessous des besoins effectifs (ratio de 84.5 personnes incarcérées pour 100'000 habitants, état en juillet 2024). Ainsi, le canton ne pourra toujours pas couvrir ses besoins sans recourir à la collaboration intercantonale.

En résumé, avec la proposition qui est soumise au Parlement, la situation sera nettement améliorée mais toujours inférieure aux besoins.

## 6. Calendrier de mise en œuvre

La reprise de la prison de Moutier et la fermeture de la prison de Porrentruy doivent être réalisées de façon coordonnée.

Ainsi et sous réserve de l'approbation des budgets nécessaires, le calendrier de mise en œuvre prévu est le suivant :

Période envisagée	Prison de Moutier	Prison de Porrentruy	Au niveau RH
Janvier 2026	Début des travaux	-	Reprise des collaborateurs bernois intéressés ; formation
Fin du premier semestre 2026 - entrée en vigueur de la révision de la LED	Ouverture partielle (réaffectation à la détention pénale)	Fermeture Transfert de matériel vers Moutier	Transfert des EPT de Porrentruy sur Moutier et Delémont
2 <sup>ème</sup> semestre 2026	Suite des travaux		Engagements des EPT nécessaires au fonctionnement complet
Début 2027	Ouverture complète de la prison de Moutier dans sa nouvelle capacité		

L'ouverture complète de la prison de Moutier est liée à l'engagement de personnel suffisant ainsi qu'à la formation correcte de celui-ci, afin de garantir un fonctionnement adéquat et dans le respect des normes légales et sécuritaires.

### **B. Commentaires article par article**

Il convient de modifier la LED afin d'intégrer la prison de Moutier dans la liste des établissements cantonaux et donc de supprimer celle de Porrentruy ainsi que l'Orangerie.

La modification de l'article 4 de la loi sur les établissements de détention implique que le Gouvernement devra définir la répartition des régimes de détention dans les prisons de Delémont et de Moutier par le biais d'une révision partielle de l'ordonnance sur les établissements de détention (RSJU 342.11). A priori, les places attribuées à la semi-détention ou au travail externe seront situées à Moutier.

De plus, la reprise de l'exploitation de la prison de Moutier conduit à quelques adaptations dans la manière de fonctionner ; cela nécessite quelques modifications dans la LED, par exemple s'agissant de la durée de conservation des images de vidéosurveillance ou de la réception de colis.

Les articles du projet font l'objet d'un commentaire détaillé dans le tableau explicatif annexé auquel il est renvoyé pour le surplus.

### **III. Effets du projet**

#### **A. Effets en lien avec le programme de législature**

L'intégration de la commune de Moutier représente l'un des enjeux principaux du programme de législature 2021-2025. La reprise de l'exploitation de la prison de Moutier tend ainsi à mettre en œuvre au mieux ce transfert dans le respect des engagements formulés par le Parlement.

#### **B. Effets organisationnels**

La fermeture de la prison de Porrentruy et l'Orangerie entraînera évidemment des conséquences organisationnelles importantes :

- a) sur le personnel, puisque les collaborateurs de la prison verront leur lieu de travail transféré vers Delémont et/ou Moutier ;
- b) sur l'organisation des instances judiciaires, qui devront faire déplacer les détenus depuis Delémont ou Moutier vers le Château de Porrentruy, étant entendu qu'une salle d'audition est toutefois prévue à la prison de Moutier pour faciliter les auditions si souhaité;
- c) pour la Police cantonale qui effectue les transports de détenus;
- d) sur les locaux du Château qu'il s'agira ensuite de réaffecter.

La volonté d'augmenter le nombre de personnes détenues à Moutier de plus d'un tiers n'est pas anodine non plus en termes d'organisation. Ainsi, le personnel nécessaire à l'exploitation ne pourra pas être limité à la dotation bernoise actuelle (15.4 EPT sur site, que le Parlement s'est engagé à reprendre dans le cadre du transfert de la commune de Moutier).

En effet, l'augmentation du nombre de lits par cellule, avec jusqu'à 4 détenus dans un même espace, implique une ouverture plus étendue des secteurs en journée ainsi que de fournir une occupation aux personnes incarcérées (obligation pour les condamnés, recommandation pour les prévenus). De même, la sécurité doit être renforcée pour intervenir dans les cellules ou les secteurs qui comptent plus de personnes détenues. Si l'on souhaite augmenter la capacité, une augmentation du personnel est inévitable.

En proposant cette variante, le Gouvernement soumet ainsi également au Parlement la nécessité de mettre en places les ressources humaines adéquates, sans quoi l'augmentation de capacité est impossible à réaliser. En particulier, il est indispensable de prévoir 4 agents en journée, en tout temps pendant les périodes d'ouverture des cellules, 3 agents de nuit pour assurer la sécurité (à l'instar de la majorité des établissements de cette dimension), un service social adapté au nombre de détenus (0.70 EPT), des maîtres d'atelier pour assurer le travail obligatoire des condamnés et fortement recommandé des prévenus (1.30 EPT), un comptable (0.50 EPT) pour les inévitables facturations et rémunération des détenus qui sont actuellement gérées par l'administration à Berne (Office de l'exécution judiciaire) et un service médical suffisant, par contrat de prestation. Compte tenu des besoins mentionnés ci-dessus, la dotation suivante est à prévoir pour une ouverture de la prison de Moutier avec une capacité augmentée à 41 places de détention :

Postes	Nombre d'EPT	Remarques
Direction	0.5	Formerait un 1 EPT avec la direction de Delémont
Directeur adjoint	1.0	
Agent de détention II (responsable)	2.0	
Agent de détention I	23.8	
Maître d'atelier	1.3	
Aumônier	0.2	
Assistant social	0.7	Assuré actuellement par des prestations externes, propres à la détention administratives
Comptable	0.5	Hors dotation sur site actuellement, car effectué par l'Office
<b>TOTAL</b>	<b>30.0</b>	
Dont dotation actuelle sur site à transférer	15.4	
Dont augmentation de l'effectif	14.6	

En parallèle, la fermeture de la prison de Porrentruy permet de transférer 10.8 EPT (9.3 agents de détention I, 1 agent de détention II, 0.5 de direction) ainsi que 0.30 de service social (probation).

Enfin, dans la mesure où la sécurité nocturne à la prison de Delémont est insatisfaisante, elle doit absolument être renforcée, ceci en cas d'incendie par exemple. A cette fin, un agent supplémentaire la nuit est prévu dans le cadre de la présente stratégie et correspond à 3.5 EPT.

En résumé, cela signifie que :

- les employés actuels de Porrentruy (10.8 EPT sur site et 0.3 EPT de service social) conservent leur poste mais leur lieu d'activité est transféré à Delémont ou/et à Moutier ;
- conformément aux engagements pris, la prison de Moutier, avec ses 15.4 EPT, est reprise ;
- pour y assurer une augmentation de 13 places de détention (41 places au total), en plus de l'arrivée des employés transférés de Porrentruy, une augmentation de 3.5 EPT est nécessaire ;
- il est proposé d'ajouter 3.5 EPT en supplément pour la prison de Delémont pour renforcer la sécurité nocturne.

Une première prise de contact avec les collaborateurs de la Prison de Moutier a déjà été effectuée. A ce stade, 9 personnes, représentant 8.2 EPT, ont annoncé vouloir continuer leur engagement à la prison de Moutier et donc être transférées dans l'administration jurassienne en janvier 2026. Les collaborateurs supplémentaires, nécessaires pour remplacer le personnel de l'administration bernoise non intéressé à rester affecté à la prison de Moutier et compléter l'effectif au sens de ce qui précède, devront être engagés courant 2026.

De l'avis du Gouvernement, cette augmentation d'EPT ne devrait pas entrer en ligne de compte dans l'objectif de stabilisation des effectifs. En effet, l'augmentation des EPT sera compensée en grande partie (cf. ci-dessous) par l'augmentation des places de détention et la contre-valeur des prestations y relatives. Ceci diminuera les frais de détention des autorités de placement (soit du Ministère public, des tribunaux et du Service juridique) qui figurent dans leurs budgets respectifs.

### **C. Effets financiers**

#### Coûts uniques

Des dépenses supplémentaires uniques de l'ordre de 270'000 francs ont été chiffrés dans les budgets de fonctionnement et d'investissement pour la reprise de la prison de Moutier et l'augmentation du nombre de places de détention. Cela comprend l'achat de matériel (literies, uniformes, etc.), le transfert de matériel de la prison de Porrentruy vers la prison de Moutier ainsi qu'une amélioration de la sécurité avec l'achat d'un tunnel à rayons X.

De plus, d'autres investissements devront être effectués afin, d'une part, de relier tous les bâtiments sis à Moutier au réseau cantonal jurassien et, d'autre part, de modifier le plan de fermeture la prison (changement des serrures). Ces montants seront imputés dans les budgets du Service de l'informatique et de la Section des bâtiments et domaines. Ils sont actuellement en cours de chiffrage ; ils devront être pris en charge que la prison de Moutier voie ou non sa capacité augmenter.

#### Coûts de fonctionnement

L'augmentation du nombre de places de détention, par la reprise de la prison de Moutier et la fermeture de la prison de Porrentruy, impliquera une augmentation des charges d'exploitation de l'ordre de 2.95 millions de francs. Dans le détail, l'augmentation des charges d'exploitation est principalement due à l'augmentation du nombre de collaborateurs, de l'ordre de 2.56 millions de francs, l'augmentation des frais de repas pour les détenus pour environ 150'000 francs, la participation au Centre suisse de compétences en matière d'exécution des sanctions pénales (en fonction du nombre de nuitées par année) et la rémunération des détenus pour leur travail, tous deux pour environ 50'000 francs, ainsi que les prestations médicales de l'ordre de 70'000 francs.

Les charges totales des établissements de Delémont et Moutier, comprenant également les charges d'investissement et les amortissements, se situeront à près de 6.38 millions. Ces charges doivent impérativement être mises en perspective avec les prestations qui sont fournies par les établissements de détention. En effet, il est courant d'indiquer que les établissements de détention ne font que « coûter » à l'Etat (comptes 701 du Service juridique). En réalité, ils proposent des places de détention à des autorités pour lesquelles, à ce jour, il n'est majoritairement pas effectué de facturation (incarcération par des autorités jurassiennes). Pour avoir une visibilité sur les coûts réels, il est donc nécessaire de comparer la valeur des prestations, quelle que soit l'autorité de placement, à la charge effective des établissements. Cette valeur des prestations des établissements jurassiens représente aussi le coût que le canton paierait, via les budgets des autorités judiciaires et du Service juridique, si tous les détenus étaient placés hors canton. Ainsi, pour un taux d'occupation de 90%, ces prestations ont une contre-valeur de à 4.98 millions (basées sur les prix 2024 du concordat latin).

La variante ainsi proposée par le Gouvernement au Parlement présente des charges plus élevées d'environ 1.41 million de francs que la contre-valeur des prestations. Cela est explicable en grande partie par le fait qu'il s'agit d'établissements trop petits pour être rentables et que certains prix du Concordat latin restent, à tout le moins partiellement, des prix avec une composante politique (en dessous des coûts de revient réels). Pour information, calculée avec un taux d'occupation de 100%, la valeur des contre-prestations des établissements s'élèverait même à 5.53 millions de francs. Compte tenu des fréquentes rotations (entrées et sorties de détenus) dans ce type d'établissements, ce chiffre ne peut toutefois raisonnablement pas être atteint.

Cela étant, pour le total de charges évoqués ci-dessus, l'on doit constater que :

- le canton obtient un nombre de places intéressant au vu des besoins (avec une autonomie cantonale sur leur réservation) ;
- les salaires sont payés dans la région (et non dans les autres cantons si l'on externalise le tout, ce qui n'est de toute manière pas possible en l'état), et
- la sécurité des établissements est bien meilleure que ce qui est connu actuellement.

#### **IV. Variantes non retenues**

Plusieurs variantes en lien avec l'intégration de la prison de Moutier ont été examinées ; seule la variante expliquée ci-dessus, avec l'exploitation en parallèle de la prison de Delémont et une augmentation de la capacité d'accueil de la prison de Moutier, est proposée au Parlement. Les autres possibilités sont rapidement présentées pour expliquer ce choix.

##### **A. Variante à 3 établissements (Porrentruy, Delémont, Moutier - 56 places)**

La variante à 3 établissements, dans leur configuration respective actuelle, permettrait de disposer de 56 places de détention. Elle nécessiterait 4.4 EPT de plus que la variante proposée au Parlement, sans pour autant résoudre toutes les problématiques sécuritaires et de fonctionnement. En particulier, les manquements relevés à Porrentruy par la CNPT persisteraient, sans solution.

Le fonctionnement des 3 établissements impliquerait des charges de l'ordre de 7 millions, sans prendre en compte les éventuelles indemnités versées pour des conditions de détention illicites, et avec une sécurité nocturne quelque peu améliorée. Les places à disposition représenteraient une contre-valeur de l'ordre de 5.1 millions (basée sur une occupation à 90%). Ainsi, pour des charges représentant 1.9 million de plus que la valeur des prestations, la sécurité resterait préoccupante et le risque d'indemnisation perdurerait.

Concernant les investissements à consentir pour permettre la reprise de la prison de Moutier, ceux-ci seraient du même ordre de grandeur que pour la variante proposée au Parlement. Les travaux qui ne seraient pas effectués à Moutier pour augmenter la capacité seraient compensés par l'achat de matériel sécuritaire supplémentaire, car il ne pourrait pas être repris de Porrentruy.

## **B. Variante à 3 établissements (Porrentruy, Delémont, Moutier - 71 places)**

La variante proposée au Parlement, à savoir l'exploitation de Delémont et de Moutier avec 41 places, combinée à une poursuite du fonctionnement de la prison de Porrentruy permettrait d'offrir 71 places de détention, soit un total proche des besoins évalués pour 2026 et correspondant aux régimes de détention possibles dans nos établissements.

Cette variante nécessiterait toutefois 15.1 EPT supplémentaires par rapport à la variante proposée au Parlement (pour renforcer la sécurité nocturne à Porrentruy en particulier). Le fonctionnement des 3 établissements avec une capacité supplémentaire représenterait des charges de l'ordre de 8,1 millions, à nouveau sans prendre en compte les éventuelles indemnités à verser pour conditions de détention illicites. Les places à disposition représenteraient une contre-valeur de prestation de l'ordre de 6.1 millions. Ainsi, pour des charges représentant 2 millions de plus que la valeur des prestations, la sécurité resterait préoccupante et le risque d'indemnisation perdurerait.

Concernant les investissements à consentir pour permettre la reprise de la prison de Moutier, ceux-ci représenteraient un coût un peu plus élevé que pour la variante proposée au Parlement. Les travaux devraient être effectués à Moutier et il serait nécessaire d'acheter du matériel sécuritaire supplémentaire, car il ne pourrait pas être repris de Porrentruy.

## **C. Les variantes offrant moins de places de détention**

Evidemment, le Gouvernement a également pris connaissance de variantes qui offrent moins de places de détention (p. ex. exploitation des prisons de Moutier et de Delémont dans leur capacité actuelle). Il relève toutefois qu'offrir un nombre minimal de places de détention est une question de sécurité publique.

Ne pas disposer de suffisamment de places signifie très concrètement de :

- renoncer à des placements en détention avant jugement, malgré le risque (de fuite, de collusion, de réitération) que présente la personne ;
- devoir choisir, dans l'urgence, quelle personne incarcérer et quelle personne libérer ;
- ne pas incarcérer des condamnés, non seulement pour l'exécution des peines privatives de liberté de substitution (amende ou peine pécuniaire impayée) mais aussi pour l'exécution de peines privatives de liberté fermes ;
- devoir placer des condamnés dans les établissements qui ne sont pas adaptés à leur niveau de risque (p. ex. placement en milieu ouvert et fuite de l'intéressé).

Ces risques ne sont pas théoriques. Ce sont des questions auxquelles les autorités de placement (autorités judiciaires, Service juridique) sont confrontées chaque semaine. Il s'avère que les possibilités de recourir à d'autres moyens que l'incarcération (p. ex. mesures de substitution à la détention avant jugement, exécution sous la forme du bracelet électronique) sont déjà largement utilisées, dans le respect des conditions légales et qu'il ne reste pas de marge. Parfois, la personne doit être incarcérée. L'enjeu est la protection de la population, et donc la responsabilité de l'Etat.

## **V. Développement futur**

L'intégration de la prison de Moutier, avec son exploitation « au maximum », ne permet pas de conclure qu'un nouvel établissement pénitentiaire n'est plus nécessaire. En effet, l'utilisation de la prison de Delémont, indispensable actuellement, s'effectue toujours dans des conditions qui ne sont pas optimales et qui justifiait sa remise en service temporaire, comme cela avait été annoncé au Parlement en 2014. Les travaux avaient été réalisés en conséquence et la CNPT recommande également sa fermeture à terme. La prison de Moutier reste également une structure de type « prison régionale » avec 20 cellules seulement. Globalement, les deux prisons restent ainsi des petites infrastructures, avec un seuil de rentabilité non atteint, et des limitations dans les possibilités de mise en œuvre des développements actuels.

Au surplus, l'exécution des longues peines ou mesures en secteur fermé ainsi que les placements en secteur ouvert nécessiteront toujours l'appui important des autres cantons. Pour garantir la sécurité publique, les besoins en places de détention, s'élevant à 99 places, ne sont pas couverts avec 55 places effectives.

Le Gouvernement n'entend dès lors pas clore les travaux de réalisation d'un nouvel établissement ainsi que les études en cours au niveau du Concordat et de l'ensemble des cantons quant à une planification pénitentiaire coordonnée.

## **VI. Conclusions**

D'une part, pour assurer la sécurité publique, il est nécessaire de disposer de suffisamment de places de détention. En l'état, ce n'est pas le cas du canton du Jura, avec les 35 places existantes. Le canton dépend dès lors dans une large mesure des autres cantons, en particulier latins, dont les établissements sont toutefois aussi pleins, voire en situation de suroccupation. Avec le transfert de la commune de Moutier, les besoins vont s'accroître d'environ 15%. Il convient dès lors d'améliorer la situation.


D'autre part, il est connu que la prison de Porrentruy ne répond pas à toutes les normes actuelles. Son exploitation, avec le risque de verser des indemnités aux détenus, doit cesser. Il en va de même de l'Orangerie, dont l'utilité est limitée.

Pour répondre aux besoins des autorités, la variante proposée par le Gouvernement au Parlement est de continuer à exploiter la prison de Delémont, de reprendre la prison de Moutier, de la réaffecter à la détention pénale et d'augmenter sa capacité. L'augmentation des charges y relatives, en particulier pour les ressources humaines nécessaires, est à mettre en lien direct avec les prestations offertes (55 places).

Au vu de ce qui précède, le Gouvernement vous invite à accepter le projet de révision partielle de la loi sur les établissements de détention.

Veillez croire, Madame la Présidente, Mesdames et Messieurs les Députés, à l'assurance de notre parfaite considération.

AU NOM DU GOUVERNEMENT DE LA  
RÉPUBLIQUE ET CANTON DU JURA

  
Rosalie Beuret Stejs  
Présidente

  
Jean-Baptiste Maître  
Chancelier d'Etat

Annexes :

- Projet de révision partielle de la loi sur les établissements de détention ;
- Tableau synoptique.

## **Loi Sur les établissements de détention (LED)**

Projet de modification du 5 novembre 2024

*Le Parlement de la République et Canton du Jura*

*arrête :*

### **I.**

La loi du 2 octobre 2013 sur les établissements de détention (LED)<sup>1</sup> est modifiée comme il suit :

#### **Article 3** (nouvelle teneur)

**Art. 3** Les établissements de détention du Canton sont :

- a) la prison de Delémont;
- b) la prison de Moutier.

#### **Article 4** (nouvelle teneur)

**Art. 4** <sup>1</sup> Le Gouvernement détermine, par voie d'ordonnance, les régimes de détention exécutés dans chaque établissement.

Régimes de  
détention  
1. Généralités

<sup>2</sup> Le département auquel est rattaché le Service juridique (dénommé ci-après : "le Département") est compétent pour requérir l'inscription d'un établissement ainsi que des régimes de détention exécutés dans celui-ci dans la liste des établissements concordataires.

#### **Article 5** (abrogé)

**Article 6, alinéa 2, première phrase** (nouvelle teneur)

<sup>2</sup> Lorsque la place disponible permet de garantir la séparation appropriée des détenus majeurs et mineurs, ces derniers peuvent être placés temporairement dans un établissement du Canton, notamment dans l'attente d'un transfert vers un établissement prévu à cet effet. (...).

**Article 9** (nouvelle teneur)

**Art. 9** Les établissements de détention sont placés sous la surveillance du Département.

**Article 13, alinéa 4** (nouvelle teneur)

<sup>4</sup> Il signale au personnel médical, aux représentants religieux qualifiés et aux assistants sociaux les cas motivant leur intervention.

**Article 34** (nouvelle teneur)

Achat et  
réception de  
marchandises

**Art. 34** <sup>1</sup> Une fois par semaine, le détenu peut se procurer des marchandises, notamment des denrées alimentaires, à ses frais, par l'intermédiaire de l'agent de détention.

<sup>2</sup> Le détenu est autorisé à recevoir des marchandises déposées par ses visiteurs ou par colis.

<sup>3</sup> Le directeur établit une liste précise des marchandises interdites.

<sup>4</sup> Tout commerce entre détenus est interdit.

<sup>5</sup> Pour le surplus, le Gouvernement règle, par voie d'ordonnance, les modalités d'achat et de réception de marchandises.

**Article 43, alinéa 5** (nouveau)

<sup>5</sup> Le statut des personnes employées par l'Etat à titre d'assistants spirituels est réservé.

**Article 57, alinéa 7, deuxième phrase** (nouvelle teneur)

<sup>7</sup> (...). Les données sont conservées 96 heures. (...).

**Article 69, alinéa 3** (nouveau)

<sup>3</sup> En l'absence de dispositions concordataires, le Gouvernement règle, par voie d'ordonnance, la rémunération du détenu qui travaille et l'affectation de celle-ci.

**Chapitre V** (nouvelle teneur)**CHAPITRE V : Dispositions particulières applicables à la semi-détention et au travail externe****Article 81a** (nouveau)

Promenade

**Art. 81a** Le Gouvernement peut prévoir, par voie d'ordonnance, que le détenu peut bénéficier, pendant les jours passés dans l'établissement, d'une sortie quotidienne hors de l'enceinte du bâtiment, à titre de promenade.

**II.**

<sup>1</sup> La présente modification est soumise au référendum facultatif.

<sup>2</sup> Le Gouvernement fixe l'entrée en vigueur de la présente modification.

Delémont, le

AU NOM DU PARLEMENT DE LA  
REPUBLIQUE ET CANTON DU JURA

La présidente :

Le secrétaire :

Pauline Godat

Fabien Kohler

1) RSJU 342.1

Loi		
sur les établissements de détention (LED, RSJU 342.1)		
Texte actuel	Projet de modification	Commentaires
<p><i>Etablissements</i></p> <p><b>Art. 3</b></p> <p>Les établissements de détention du Canton sont :</p> <p>a) la prison de Porrentruy;</p> <p>b) la prison de Delémont;</p> <p>c) l'Orangerie (maison d'arrêt de Porrentruy).</p>	<p><i>Etablissements</i></p> <p><b>Art. 3</b></p> <p>Les établissements de détention du Canton sont :</p> <p>a) la prison de Delémont;</p> <p>b) <b>la prison de Moutier.</b></p>	<p>Conformément à la motivation exposée dans le Message du Gouvernement, il convient d'ajouter la prison de Moutier à la liste des établissements du Canton et de supprimer l'Orangerie, ainsi que la prison de Porrentruy.</p>
<p><i>Régimes de détention</i></p> <p><i>1. Prisons de Porrentruy et Delémont</i></p> <p><b>Art. 4</b></p> <p>Peuvent être exécutées à la prison de Porrentruy et à la prison de Delémont :</p> <p>a) l'arrestation provisoire ordonnée par le Ministère public et, exceptionnellement, celle ordonnée par la police;</p> <p>b) la détention provisoire;</p> <p>c) la détention pour des motifs de sûreté;</p> <p>d) l'exécution anticipée des peines privatives de liberté et des mesures;</p> <p>e) les courtes peines privatives de liberté;</p> <p>f) les autres peines privatives de liberté en attente de placement dans un autre établissement.</p>	<p><i>Régimes de détention</i></p> <p><i>1. Généralités</i></p> <p><b>Art. 4</b></p> <p><b><sup>1</sup> Le Gouvernement détermine, par voie d'ordonnance, les régimes de détention exécutés dans chaque établissement.</b></p> <p><b><sup>2</sup> Le département auquel est rattaché le Service juridique (dénommé ci-après : "le Département") est compétent pour requérir l'inscription d'un établissement ainsi que des régimes de détention exécutés dans celui-ci dans la liste des établissements concordataires.</b></p>	<p>Il apparaît inutile de lister dans une loi les différents régimes de détention (p. ex. détention provisoire, exécution anticipée de peines) possibles dans chacun des établissements, surtout si cela en revient à énumérer presque tous les régimes connus dans la législation fédérale. Cette liste peut être amenée à évoluer selon l'évolution du nombre de détenus et celle de chacun des sites. Par conséquent, pour plus de souplesse dans l'affectation des régimes, il est proposé de donner cette compétence au Gouvernement qui établira cette liste dans l'ordonnance sur les établissements de détention (RSJU 342.11).</p> <p>En revanche, il est important de faire figurer les établissements du Canton dans la liste concordataire (cf. art. 4, let. k, du concordat sur la détention pénale des adultes, ci-après : le Concordat, RSJU 349.1, et règlement du 29 octobre 2010 concernant la liste des établissements pour l'exécution des privations de liberté à caractère pénal, RSJU 349.12). Il est proposé de confier au Département les démarches y relatives, dans la mesure où le chef de département est membre de la Conférence latine des autorités cantonales compétentes en matière d'exécution des peines et des mesures (art. 2, let. a, du Concordat) et entretient les liens avec celle-ci au nom du Canton.</p>

<p>2. <i>Orangerie</i></p> <p><b>Art. 5</b></p> <p>Peuvent être exécutés à l'Orangerie :</p> <p>a) la semi-détention;</p> <p>b) le travail externe;</p> <p>c) le travail et logement externes, sous la surveillance de l'assistance de probation;</p> <p>d) ...</p> <p>e) les arrêts en tant que sanction disciplinaire de droit pénal militaire, si l'exécution a lieu en dehors du service et sous la forme de la semi-détention.</p>	<p><b>Art. 5</b></p> <p><b>Abrogé</b></p>	<p>Cf. motivation de l'article 4.</p> <p>Le Gouvernement décidera, par voie d'ordonnance, où seront effectuées les détentions qui sont actuellement exécutées à l'Orangerie à Porrentruy.</p>
<p>3. <i>Femmes et mineurs</i></p> <p><b>Art. 6</b></p> <p>(...)</p> <p><sup>2</sup> Lorsque la place disponible permet de garantir la séparation appropriée des détenus majeurs et mineurs, ces derniers peuvent être placés temporairement à la prison de Delémont, notamment dans l'attente d'un transfert vers un établissement prévu à cet effet. La législation spéciale relative aux mineurs est réservée.</p>	<p>3. <i>Femmes et mineurs</i></p> <p><b>Art. 6</b></p> <p>(.)</p> <p><sup>2</sup> Lorsque la place disponible permet de garantir la séparation appropriée des détenus majeurs et mineurs, ces derniers peuvent être placés temporairement <b>dans un établissement du Canton</b>, notamment dans l'attente d'un transfert vers un établissement prévu à cet effet. La législation spéciale relative aux mineurs est réservée.</p>	<p>A l'alinéa 2, les termes « prison de Delémont » sont remplacés par « établissement du Canton » pour ne pas limiter les possibilités d'affectation des détenus concernés. Ces détentions restent exceptionnelles.</p>
<p><i>Autorités</i></p> <p>1. <i>Département</i></p> <p><b>Art. 9</b></p> <p>Les établissements de détention sont placés sous la surveillance du département dont dépend le Service juridique (dénommé ci-après : "le Département").</p>	<p><i>Autorités</i></p> <p>1. <i>Département</i></p> <p><b>Art. 9</b></p> <p>Les établissements de détention sont placés sous la surveillance du <b>Département</b>.</p>	<p>Modification purement formelle dans la mesure où le Département est déjà cité plus haut (art. 4).</p>

<p><i>Tâches</i></p> <p><b>Art. 13</b></p> <p>(...)</p> <p><sup>4</sup> Il signale au médecin, aux représentants religieux qualifiés et aux assistants sociaux les cas motivant leur intervention.</p>	<p><i>Tâches</i></p> <p><b>Art. 13</b></p> <p>(...)</p> <p><sup>4</sup> Il signale au <b>personnel médical</b>, aux représentants religieux qualifiés et aux assistants sociaux les cas motivant leur intervention.</p>	<p>Cette modification de l'alinéa 4 ( « personnel médical » à la place de « médecin ») permet d'inclure les infirmiers (qui fonctionneront aussi dans le cadre de la prison de Moutier).</p>
<p>Achat de marchandises</p> <p><b>Art. 34</b></p> <p><sup>1</sup> Une fois par semaine, le détenu peut se procurer des marchandises, notamment des denrées alimentaires, à ses frais, par l'intermédiaire de l'agent de détention. Il n'est pas autorisé à se procurer des denrées alimentaires par d'autres moyens, notamment par des visites ou des colis.</p> <p><sup>2</sup> Tout commerce entre détenus est interdit.</p>	<p><i>Achat et réception de marchandises</i></p> <p><b>Art. 34</b></p> <p><sup>1</sup> Une fois par semaine, le détenu peut se procurer des marchandises, notamment des denrées alimentaires, à ses frais, par l'intermédiaire de l'agent de détention.</p> <p><sup>2</sup> <b>Le détenu est autorisé à recevoir des marchandises déposées par ses visiteurs ou par colis.</b></p> <p><sup>3</sup> <b>Le directeur établit une liste précise des marchandises interdites.</b></p> <p><sup>4</sup> Tout commerce entre détenus est interdit.</p> <p><sup>5</sup> <b>Pour le surplus, le Gouvernement règle, par voie d'ordonnance, les modalités d'achat et de réception de marchandises.</b></p>	<p>A la prison de Moutier, les détenus ont d'ores et déjà la possibilité de recevoir les marchandises par les personnes leur rendant visite ou par colis, ce qui est conforme à la jurisprudence. Il convient dès lors d'uniformiser et d'autoriser cette pratique dans tous les établissements.</p>
<p><i>Principes</i></p> <p><b>Art. 43</b></p> <p>(...)</p>	<p><i>Principes</i></p> <p><b>Art. 43</b></p> <p>(...)</p> <p><sup>5</sup> <b>Le statut des personnes employées par l'Etat à titre d'assistants spirituels est réservé.</b></p>	<p>Le système qui prévaut majoritairement dans les autres cantons et que connaît le canton de Berne est l'engagement par l'Etat de certains aumôniers. Il convient de réserver cette possibilité.</p>
<p><i>Vidéosurveillance</i></p> <p><b>Art. 57</b></p> <p>(...)</p>	<p><i>Vidéosurveillance</i></p> <p><b>Art. 57</b></p> <p>(...)</p>	<p>Cette modification permet d'uniformiser les pratiques des établissements jurassiens (48 heures) et celle connue dans le canton de Berne (durée maximale de 100 jours réglementée à l'article 32, ch. 5 de la loi sur l'exécution judiciaire [RSBE 341.1]).</p>

<p><sup>7</sup> La vidéosurveillance est équipée d'un système d'enregistrement. Les données sont conservées 48 heures. Si une procédure pénale ou disciplinaire est ouverte, l'autorité en charge de la procédure peut décider de conserver l'enregistrement pendant la durée de celle-ci. En cas de nécessité, seuls le directeur, le responsable, le Service juridique, l'autorité d'écrou et les autorités de poursuite pénale sont habilités à consulter les données.</p>	<p><sup>7</sup> La vidéosurveillance est équipée d'un système d'enregistrement. Les données sont conservées <b>96</b> heures. Si une procédure pénale ou disciplinaire est ouverte, l'autorité en charge de la procédure peut décider de conserver l'enregistrement pendant la durée de celle-ci. En cas de nécessité, seuls le directeur, le responsable, le Service juridique, l'autorité d'écrou et les autorités de poursuite pénale sont habilités à consulter les données.</p>	<p>Comme l'a constaté le Préposé à la protection des données et à la transparence, il convient par ailleurs de noter que cette durée est identique à celle préconisée par l'article 50 de la convention intercantonale relative à la protection des données et à la transparence dans les cantons du Jura et de Neuchâtel (CPDT-JUNE, RSJU 170.41).</p>
<p><i>Travail</i> <b>Art. 69</b> (...)</p>	<p><i>Travail</i> <b>Art. 69</b> (...) <b><sup>3</sup> En l'absence de dispositions concordataires, le Gouvernement règle, par voie d'ordonnance, la rémunération du détenu qui travaille et l'affectation de celle-ci.</b></p>	<p>Ce nouvel alinéa vise à combler une lacune, ce qui est d'autant plus important qu'il est prévu de permettre à un maximum de personnes détenues à la prison Moutier sous les régimes de la détention provisoire et de la détention pour des motifs de sûreté de travailler.</p>
<p>CHAPITRE V : Dispositions particulières applicables à la détention à l'Orangerie</p>	<p>CHAPITRE V : Dispositions particulières applicables à la <b>semi-détention et au travail externe</b></p>	<p>Nouveau titre du chapitre.  Ces dispositions s'appliquent à la semi-détention et au travail externe, peu importe où ce régime est exécuté.</p>
	<p><i>Promenade</i> <b>Art. 81a</b> <b>Le Gouvernement peut prévoir, par voie d'ordonnance, que le détenu bénéficie, pendant les jours passés dans l'établissement, d'une sortie quotidienne hors de l'enceinte du bâtiment, à titre de promenade.</b></p>	<p>Dans la mesure où les détenus en semi-détention et en travail externe sortent de l'établissement tous les jours où ils travaillent, il n'est pas absolument nécessaire d'utiliser les infrastructures de promenade de l'établissement pour leur permettre d'effectuer une sortie quotidienne à l'air libre. Cela permet aussi de restreindre, pour des motifs sécuritaires, le nombre de locaux utilisés à la fois par des personnes qui sortent en journée et par celles qui sont enfermées 24h/24 (risque d'introduction d'objets, de stupéfiants, etc.). Cela se pratique aussi ainsi dans d'autres établissements.</p>