



GRAND CONSEIL

BULLETIN DES SEANCES DU GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

N° 047

Séance du mardi 18 septembre 2018

Présidence de M. Rémy Jaquier, président

Sommaire

Dépôts du 18 septembre 2018	3
<i>Interpellations</i>	3
<i>Motions</i>	3
<i>Postulats</i>	4
Communication du 18 septembre 2018	4
<i>FC Grand Conseil</i>	4
Interpellation Carine Carvalho et consorts - Du sexisme à vendre au Comptoir suisse ? (18_INT_237)	4
<i>Texte déposé</i>	4
<i>Développement</i>	5
Interpellation Alexandre Démétriadès – Procédures d’enquête en matière de violences policières. A cas exceptionnels, procédures exceptionnelles ? (18_INT_238)	5
<i>Texte déposé</i>	5
<i>Développement</i>	6

Interpellation Pierre Dessemontet et consorts – Après l’incendie du Musée National du Brésil : où en est le canton quant à la protection de ses biens culturels et muséaux et de ses documents et archives conte les incendies et les inondations ? (18_INT_236)	6
<i>Texte déposé</i>	6
<i>Développement</i>	7
Motion Maurice Mischler et consorts – Compensation équitable et supportable pour les communes vaudoises en attendant PF17 (18_MOT_019)	7
<i>Rapport de la Commission des finances</i>	7
<i>Décision du Grand Conseil après rapport de la commission</i>	10
Exposé des motifs et projet de décret accordant au Conseil d’Etat un crédit d’étude de CHF 12’000’000.- pour financer la construction, en deux étapes de travaux, d’un nouvel établissement pénitentiaire de 410 places à la Plaine de l’Orbe (79)	15
<i>Rapport de la commission</i>	15
<i>Premier débat</i>	18
<i>Deuxième débat</i>	22
Rapport annuel 2016-2017 de la Commission des visiteurs du Grand Conseil (GC 243)	22
<i>Rapport de la Commission permanente des visiteurs du Grand Conseil</i>	22
<i>Décision du Grand Conseil après rapport de la commission</i>	22
Rapport annuel 2017-2018 de la Commission des visiteurs du Grand Conseil (GC 067)	23
<i>Rapport de la Commission permanente des visiteurs du Grand Conseil</i>	23
<i>Décision du Grand Conseil après rapport de la commission</i>	23
Réponse du Conseil d’Etat à l’interpellation Alain Bovay et consorts – Sous perfusion, la Caisse de pension de l’Etat de Vaud est-elle en bonne santé ? (17_INT_033)	25
<i>Reporté à une séance ultérieure</i>	25
Rapport du Conseil d’Etat au Grand Conseil sur le postulat Jean-Marc Sordet et consorts – Harmoniser la pratique sociale vaudoise avec celle recommandée en Suisse (59)	25
<i>Rapport de la commission</i>	25
<i>Décision du Grand Conseil après rapport de la commission</i>	28
Réponse du Conseil d’Etat à l’interpellation Alexandre Berthoud – Aide sociale : des précisions sur la prise en charge des loyers des bénéficiaires (16_INT_637)	28
<i>Débat</i>	28
Postulat Yvan Pahud et consorts – Reconnaissance et conditions cadres pour les infirmières et infirmiers (17_POS_229)	29
<i>Rapport de la Commission thématique de la santé publique</i>	29
<i>Décision du Grand Conseil après rapport de la commission</i>	31
Postulat Philippe Vuillemin – CHUV - EMS : relever le défi de la vieillesse passe aussi par l’égalité salariale des infirmières (17_POS_236)	35
<i>Rapport de la commission</i>	35
<i>Décision du Grand Conseil après rapport de la commission</i>	37

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation François Clément et consorts – Pour faciliter le stationnement des personnes en situation de handicap (17_INT_677) 40

Débat..... 40

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Marc Vuilleumier et consorts – Quand les PLAFAs ne plafonnent pas (17_INT_021) 46

Débat..... 46

La séance est ouverte à 14 heures.

Séance de l'après-midi

Sont présent-e-s : (La liste sera ajoutée ultérieurement.)

Sont absent-e-s :

Dont excusé-e-s :

Dépôts du 18 septembre 2018

Interpellations

En vertu de l'article 116 de la Loi sur le Grand Conseil, les interpellations suivantes ont été déposées :

1. Interpellation Hadrien Buclin – Pourquoi le Département du territoire et de l'environnement autorise-t-il un forage coûteux, anti-écologique et sans avenir à Noville ? (18_INT_239)
2. Interpellation Thierry Dubois – Les patients touchant l'AVS et bénéficiant d'une assurance complémentaire : une population oubliée ! (18_INT_240)
3. Interpellation Michel Miéville – Droit du sol taxes et émoluments, tout le monde est-il traité de la même manière ? (18_INT_241)
4. Interpellation Céline Baux et consort – Les propriétaires d'un bien dévalué par un changement du degré de danger naturel supposé ou connu peuvent-ils obtenir une réévaluation de l'estimation fiscale ? Et (ou) une baisse de la valeur locative ? (18_INT_242)
5. Interpellation Sabine Glauser Krug – Le club des 5G à la conquête du canton de Vaud (18_INT_243)

Ces interpellations seront développées ultérieurement.

Motions

En vertu de l'article 120 de la Loi sur le Grand Conseil, les motions suivantes ont été déposées :

1. Motion Alexandre Berthoud et consorts – Motion COFIN en lien avec les motions Rapaz et Lohri sur la Facture sociale (18_MOT_055)
2. Motion Yvan Luccarini au nom du groupe Ensemble à Gauche – La démocratie n'est pas un multiple de vingt (18_MOT_056)

Ces motions seront développées ultérieurement.

Postulats

En vertu de l'article 119 de la Loi sur le Grand Conseil, les postulats suivants ont été déposés :

1. Postulat Graziella Schaller et consorts au nom du groupe Vert'libéral – L'asphalte usagé est exporté massivement : n'est-ce pas une aberration ? (18_POS_071)
2. Postulat Yvan Luccarini et consorts – Mourir dans la pénombre des abattoirs (18_POS_072)

Ces postulats seront développés ultérieurement.

Communication du 18 septembre 2018

FC Grand Conseil

Le président : — J'ai le plaisir de vous rappeler que ce soir, à 18h30, le FC Grand Conseil rencontrera, à Epalinges, l'équipe d'Eben-Hézer. Je vous invite cordialement à aller encourager ces deux équipes.

Interpellation Carine Carvalho et consorts - Du sexisme à vendre au Comptoir suisse ? (18_INT_237)

Texte déposé

Cet été, le Conseil d'Etat a fait un pas important pour la promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes en proposant la modification de la Loi sur les procédés de réclame (LPR) dans une volonté d'interdire toute forme de publicité sexiste dans l'espace public. Cette proposition est conforme aux objectifs du programme de législature 2017-2021, notamment l'affirmation des valeurs démocratiques et en particulier le principe de l'égalité femmes-hommes.

Mais certaines activités organisées dans le cadre des manifestations tout public peuvent également reproduire des stéréotypes et des préjugés ou imposer une image réductrice du groupe des femmes.

Cette année la grande innovation du Comptoir suisse est un « espace au féminin » consacré aux « nouvelles tendances en matière de mode, de beauté, de bien-être, de décoration ou encore d'aventures », dont le clou du programme est les spectacles de « Chippendales ». En soi, il n'y a rien de mal à proposer des services spécifiques pour un groupe de la population. Mais tant les activités proposées que la façon de les présenter semblent sorties tout droit de la moitié du XX^e siècle. Comme beaucoup d'efforts marketing se focalisant sur les femmes, ce type de manifestation enferme le groupe des femmes dans l'imaginaire de la futilité, de l'égotisme et de la domesticité.

N'aurait-il pas été plus intéressant de créer un espace dédié aux femmes entrepreneures et créatrices, un lieu leur permettant de démontrer leur capacité d'innovation ? La manifestation a raté l'opportunité

de sortir des sentiers battus et rebattus et de donner enfin une réelle place aux femmes, tant comme consommatrices plurielles que comme entrepreneures novatrices.

J'ai donc le plaisir d'adresser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

- En tant qu'autorité luttant contre la publicité sexiste, que pense le Conseil d'Etat des activités proposées dans le cadre du Comptoir suisse 2018 à l'adresse des femmes ? Le Conseil d'Etat cautionne-t-il, par sa présence, cette orientation sexiste de la manifestation ?
- Considère-t-il ce type de manifestation compatible avec les efforts pour contrer le sexisme ordinaire, notamment à l'égard des publicités sexistes ?
- Est-ce que le Conseil d'Etat compte s'approcher des organisateurs pour éviter que cela se reproduise pour une édition ultérieure ?

Ne souhaite pas développer.

(Signé) Carine Carvalho
et 15 cosignataires

Développement

L'auteure n'ayant pas souhaité développer son interpellation en plénum, celle-ci est renvoyée au Conseil d'Etat qui y répondra dans un délai de trois mois.

Interpellation Alexandre Démétriadès – Procédures d'enquête en matière de violences policières. A cas exceptionnels, procédures exceptionnelles ? (18_INT_238)

Texte déposé

De récents faits divers plus ou moins dramatiques ont conduit un certain nombre d'acteurs politiques et associatifs vaudois à s'interroger, par exemple, sur l'adéquation de la formation prodiguée aux futur-e-s agent-e-s par rapport à la réalité du travail de terrain des policiers/ères ou encore à formuler plusieurs propositions relatives au contrôle de l'activité de la police. Au-delà de ces cas de violences policières, présumés ou avérés, la police se plaint malheureusement également d'une recrudescence des violences faites à son égard.

Dans ce contexte, il paraît important de savoir précisément comment est traité l'ensemble des dénonciations de violences policières formulées par des victimes, quelles qu'elles soient.

Les deux éléments consubstantiels à l'exercice du métier de policier/ère que représentent l'esprit de corps et la connaissance des techniques d'enquête semblent en effet rendre nécessaire une plus grande investigation lorsqu'un-e agent-e est lui/elle-même mis-e en cause.

Au vu de ce qui précède, j'ai l'honneur de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1. Existe-t-il des statistiques sur les nombres de dénonciations, de plaintes et de condamnations pour violences policières contre des agents de police exerçant dans le canton de Vaud et sur leur évolution au cours des dix dernières années ?
2. Quelle est la procédure d'enquête suivie par les autorités de poursuite pénale en cas de plainte déposée par une victime présumée de violence policière physique ou verbale ?
3. Dans ce cas de figure, quels sont les acteurs chargés de mener l'enquête ?
4. Le Ministère public est-il systématiquement informé des plaintes déposées par une victime présumée de violence policière ? Si oui, de quelle manière et quelle suite y donne-t-il et si non, pourquoi ?
5. Lorsque des agent-e-s de police font l'objet d'une plainte de la part d'une victime présumée, cette dernière reçoit-elle une information spécifique quant à ses droits ?

6. Quelle est la proportion de plaignants de violences policières faisant l'objet de contre-plaintes des agents de police mis en cause pour violence ou menace contre des fonctionnaires (article 285 du Code pénal), empêchement d'accomplir un acte officiel (article 286 du Code pénal) ou pour tout autre type d'infraction ?

Ne souhaite pas développer.

*(Signé) Alexandre Démétriadès
et 18 cosignataires*

Développement

L'auteur n'ayant pas souhaité développer son interpellation en plénum, celle-ci est renvoyée au Conseil d'Etat qui y répondra dans un délai de trois mois.

Interpellation Pierre Dessemontet et consorts – Après l'incendie du Musée National du Brésil : où en est le canton quant à la protection de ses biens culturels et muséaux et de ses documents et archives contre les incendies et les inondations ? (18_INT_236)

Texte déposé

L'incendie du Musée National du Brésil à Rio de Janeiro dans la nuit du 2 septembre 2018 a entraîné la destruction de collections et documents d'une valeur inestimable constituant une perte irréversible pour la mémoire de ce pays, et de l'ensemble de l'humanité dans de nombreux domaines allant bien au-delà de l'art — notamment via la perte de documents historiques, linguistiques et ethnographiques irremplaçables.

Il semble que les moyens de défense incendie engagés sur ce sinistre aient été totalement inadéquats. Or, ce qui a pu se produire à Rio de Janeiro peut se produire chez nous, et cela pose la question de la protection de ce type de site contre les incendies et les inondations : concrètement, que mettons-nous en œuvre pour réagir correctement à une catastrophe de ce type, si elle venait à survenir dans une institution dépendant de ce Grand Conseil ?

J'ai l'honneur d'adresser au Conseil d'Etat cinq questions concernant spécifiquement les dépôts et salles des musées cantonaux, des archives cantonales et de la bibliothèque cantonale universitaire :

1. Existe-t-il une politique spécifique et adaptée de protection des biens culturels contre l'incendie et les inondations, au bénéfice des institutions cantonales depositaires de biens culturels, muséaux, documentaires et archivistiques ?
2. En particulier, les locaux dans lesquels sont entreposés les biens des institutions cantonales concernées sont-ils au bénéfice de mesures de protection spécifiques contre l'incendie et les inondations ? Si oui, lesquelles ?
3. Existe-t-il une politique cantonale de sensibilisation de l'ECA et des Services d'Incendie et Secours (SDIS) appelés à intervenir sur ces institutions quant au contexte spécifique de protection et de sauvetage des biens qui y sont entreposés ?
4. En particulier, existe-t-il au sein des institutions ou des SDIS concernés des équipements spécifiquement dédiés à cette problématique, à l'exemple de la « Berce Protection des Biens Culturels » de la Ville de Genève ?
5. Enfin, existe-t-il une politique d'inventoriage et numérisation systématique des documents et artefacts numérisables. Si oui, quel est le pourcentage desdits documents et artefacts d'ores et déjà inventoriés et numérisés ?

Souhaite développer.

*(Signé) Pierre Dessemontet
et 23 cosignataires*

Développement

M. Pierre Dessemontet (SOC) : — Lors de la préparation de cet objet, je me suis demandé comment incarner la thématique de la protection des biens culturels. Par exemple, j'ai personnellement de l'intérêt pour la manière dont les civilisations ont représenté et catalogué la sphère céleste. Dans le monde occidental, les premiers catalogues d'étoiles ont été établis par les Grecs : Timocharis, Hipparque connu pour son Cirque, et Ptolémée dans son Almageste. Les textes des deux premiers ont été perdus déjà dans l'Antiquité, vraisemblablement lors de l'incendie de la Bibliothèque d'Alexandrie. Le troisième texte nous est parvenu via les Arabes, qui ont produit cinq traductions indépendantes de l'Almageste entre le 6^e et le 9^e siècles. Ces traductions se sont maintenues quelques siècles, mais seules deux d'entre elles nous sont parvenues, puisque trois autres ont disparu, là aussi vraisemblablement au cours des invasions Mongoles du 13^e siècle. Je vous dis tout cela afin d'illustrer la perte, pour la postérité, lors des destructions d'institutions culturelles ou d'institutions qui recueillent des documents. Dans le domaine de la représentation du ciel, par exemple, on peut dire que l'incendie de la Bibliothèque d'Alexandrie a entraîné une perte des deux tiers de la mémoire grecque sur cet objet. Le sac de Bagdad en 1260 a lui entraîné la perte des trois cinquièmes de ce que la culture islamo-arabe de l'époque avait réussi à produire.

Il y a quinze jours, le Brésil a perdu en une seule nuit cinq siècles de son histoire et de sa mémoire, suite à l'incendie du Musée national. La perte de documents est totale concernant notamment les peuples autochtones de ce pays. Alors bien sûr, dans le canton de Vaud, nous n'avons ni la Bibliothèque d'Alexandrie, ni la richesse de l'époque de Bagdad ou de Damas, ni les richesses du Musée national de Rio de Janeiro, mais nous avons tout de même quelques institutions — des musées et des dépôts, des archives et des bibliothèques. Il nous a paru utile de poser la question de leur protection contre les catastrophes : le canton fait-il tout ce qu'il est raisonnable d'entreprendre dans ce domaine ? Pour le reste, vous disposez déjà de mon texte et des questions que je pose.

L'interpellation est renvoyée au Conseil d'Etat qui y répondra dans un délai de trois mois.

Motion Maurice Mischler et consorts – Compensation équitable et supportable pour les communes vaudoises en attendant PF17 (18_MOT_019)

Rapport de la Commission des finances

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie les jeudi 3 et mercredi 23 mai 2018 à la Salle du Bicentenaire à Lausanne. Présidée par M. le député A. Berthoud, également rapporteur, elle était composée de Mmes les députées A. Cherbuin, C. Richard et A. Baehler Bech ainsi que de MM. les députés A. Cherubini, M. Mischler, S. Melly, G. Zünd, N. Glauser, P.-A. Pernoud, G.-P. Bolay, G. Mojon, J.-M. Sordet, H. Buclin et S. Montangero. MM. les députés Sordet et Melly étaient excusés pour la séance du 3 mai 2018.

M. le conseiller d'Etat Broulis, (chef du Département des finances et des relations extérieures - DFIRE) et M. E. Birchmeier (chef du Service d'analyse et de gestion financières - SAGEFI) étaient présents aux deux séances. M. F. Mascello (Secrétariat général du Grand Conseil - SGC) s'est chargé des notes de séance et du projet de rapport.

2. CONTEXTE DU DOSSIER

Lors de la première séance de commission, l'Union des communes vaudoises (UCV) venait de publier certains éléments chiffrés alarmants portant sur les montants en jeu dépassant les 170 mios. Dans un contexte fédéral incertain dû à l'éventuelle mise en œuvre du Projet fiscal 2017 (PF17), cette publication a suscité une très vive émotion au sein des communes vaudoises et a eu un impact sur le déroulement des travaux de la commission. Parallèlement, la commission a été nantie d'un courrier

émanant de la Conférence des Syndics de la Riviera qui demandait également un soutien financier d'un montant significativement supérieur à la motion Mischler.

3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

Le conseiller d'Etat regrette la publication de données incorrectes et non encore validées par toutes les parties concernées. Il rappelle en outre que, dans le cadre du bouclage des comptes 2017, un montant de 27 millions a été préfinancé (initialement 25,8 millions) pour la compensation des pertes fiscales des communes à la suite de la baisse du taux d'imposition du bénéfice des entreprises de 8,5% à 8%. Cette baisse d'un demi-point est rendue possible par la dynamique positive de création de richesses, mais n'empêche pas le départ de certaines entreprises pour des raisons diverses. Les budgets 2019 des entreprises ne pourront être vérifiés qu'en 2021. Certaines communes auront des mauvaises surprises et devront procéder à des remboursements d'acomptes, conséquence d'effets de bord dus à la péréquation. Avec un tel manque de visibilité, cette demande de 50 millions est inadéquate, sans parler du fait que, dans les tableaux publiés par l'UCV, certains montants intègrent des éléments non récurrents qu'il aurait fallu neutraliser. Le Conseil d'Etat est d'avis que les comptes 2017 des communes seront bons et encourage les collectivités locales, pour les bouclages 2017 et 2018, à faire des provisions comptables qui permettront de mieux appréhender les inconnues liées à la péréquation dans les années 2019 – 2020.

4. POSITION DU MOTIONNAIRE

Le motionnaire répond au conseiller d'Etat en lui rappelant que la mise en œuvre, prévue pour 2019, du volet vaudois de la troisième réforme de l'imposition des entreprises (RIE III) ne sera pas aisée pour les communes vaudoises. Si initialement un manque de 82,5 millions était prévu, l'on peut estimer que ce manco, en raison du refus de la RIE III fédérale, devrait passer à environ 132 millions, voire plus (dépôt de la motion antérieure à la publication des chiffres de l'UCV). En l'absence de la part de compensation de la Confédération en faveur des communes, le député demande le soutien du Canton à hauteur de 50 millions (part de la Confédération : 34 millions / augmentation des rendements fiscaux des personnes morales liées à la suppression des statuts fiscaux particuliers : 16 millions). En attendant la mise en œuvre de PF 17, cette aide étatique permettrait d'éviter à certaines communes de devoir ponctionner leurs administrés en augmentant leurs impôts. Le motionnaire, également membre du comité de l'UCV, peut entendre le fait que ses chiffres devront faire l'objet d'une éventuelle correction, mais celle-ci ne gommara pas le principe même de compensation indispensable qui l'a motivé à déposer son texte.

Le motionnaire précise en outre que lors de la première communication des chiffres à l'UCV, il est apparu une différence fiscale de l'ordre de 177 millions. Une précision de ces chiffres a montré que l'impact de la RIE III sur les communes se monte à 132 millions seulement, le reste étant dû à d'autres raisons conjoncturelles. Cette différence justifie donc l'acceptation de la motion puisque, lors de la votation sur RIE III, il a été mentionné une perte de 82,5 millions pour les communes. Enfin, il demande que les 27 millions de la motion Wyssa ne soient pas pris en compte dans la discussion, car ils ne concernent pas la même période fiscale.

5. AUDITIONS DU 23 MAI 2018

5.1. DIS – SCL

Compte tenu de la publication des éléments précités, la commission a souhaité entendre le Département des institutions et de la sécurité (DIS). Une délégation formée de Mme la conseillère d'Etat Métraux et Mme C. Martin (cheffe du Service des communes et du logement – SCL) a ainsi été invitée à s'exprimer sur la motion soumise à examen ainsi que sur les chiffres publiés. Une documentation complémentaire est distribuée aux commissaires qui leur permet de mieux cerner les enjeux considérables de cette réforme fédérale. La conseillère d'Etat informe en outre qu'une séance technique a eu lieu entre des collaborateurs de l'administration et des représentants des communes ; le chiffre de 130 millions a été validé par l'ensemble des parties comme étant le montant potentiel de l'effet pour les communes.

5.2. SAGEFI

Le chef du SAGEFI est également appelé à intervenir afin de commenter les grands axes de cette discussion techniques entre spécialistes de la matière ; il valide également le montant de 130 millions qui pourrait au final être inférieur. En substance, le problème de fond réside dans le fait que l'UCV a comparé une période fiscale (avec des données chiffrées homogènes) avec une année comptable (avec des données hétérogènes, dont les sources ne se rattachent pas toutes à l'année comptable concernée). En effet, certaines sociétés ne bouclent pas dans une année calendaire (1^{er} janvier – 31 décembre), mais avec d'autres échéances (p.ex. 1^{er} juillet – 30 juin) ; ce qui peut provoquer le report partiel de résultat d'une année sur l'autre.

6. DISCUSSION GÉNÉRALE

130 millions

Au sortir de ces deux auditions, l'ensemble de la commission prend note que le montant de 130 millions est désormais accepté par les communes vaudoises et qu'il pourrait même être inférieur au final.

Situation des communes en 2017 et provisionnement recommandé

Le conseiller d'Etat cite divers exemples de communes vaudoises dont les résultats 2017 sont positifs et qui ont déjà fait des provisions sur cet exercice. Pour 2019, certaines collectivités locales vont même proposer à leurs conseils communaux des baisses fiscales qui ne sauraient toutefois être compensées par le Canton. Le provisionnement par les communes pour digérer au mieux la mise en œuvre de RIE III – VD est fortement conseillé par le Conseil d'Etat, car le résultat de cette réforme ne sera pas connu avant 2020 - 2021. En effet, la situation ne pourra être clarifiée qu'au plus tôt en juin 2020, voire 2021 en raison du bouclage différé de certaines entreprises étrangères. La seule réponse à donner aux communes est donc de faire, si possible, des provisions et de passer des écritures de bouclage durant cette période de transition (2017 – 2019).

Système de répartition des 50 millions

Selon le motionnaire, la répartition de ce montant pourrait se faire selon une couche emplois ; les associations faitières communales (UCV et AdCV (association des communes vaudoises)) ont œuvré à la mise en place d'un système commun.

Documentation du DIS - envoi de questionnaires

Le « *Rapport sur les finances communales vaudoises en 2016* » n'a pas de lien direct évident avec le thème de la péréquation financière, mais consolide néanmoins l'analyse du SAGEFI, avec différents indicateurs (degré et capacité d'autofinancement, quotité d'investissement, endettement, etc.) qui orientent sur la réelle capacité financière des communes. Ce document consacre en outre le besoin de transparence pour garantir une meilleure lecture transversale des situations financières des communes, mais relève également le fait que l'évaluation d'une collectivité locale ne peut pas se baser sur seul indicateur, mais bien sur l'ensemble des paramètres qui la concernent.

Sur cette lancée, le conseiller d'Etat indique que, de manière à avoir un inventaire complet des décisions communales et une vision plus claire de leur situation financière réelle, l'envoi d'un questionnaire aux collectivités locales demandant des informations sur les différentes opérations comptables enregistrées durant une période (amortissements extraordinaires, éventuel provisionnement, anticipation d'une baisse d'impôt, etc.) est une option à analyser.

Soutien au PF 2017

Au niveau fédéral, le conseiller d'Etat espère un soutien marqué pour PF17, car il est dorénavant urgent d'avoir une meilleure visibilité pour les entreprises. La majorité de la commission peut se rallier à cette idée.

Communiqué de presse

Au vu de l'importance et de la sensibilité du sujet, il est décidé de rédiger un communiqué de presse tenant compte des divers éléments évoqués (diffusé le 24 mai 2018).

7. VOTE DE LA COMMISSION

La commission recommande au Grand Conseil la prise en considération de la Motion Mischler à l'unanimité.

Montanaire, le 15 août 2018.

*Le rapporteur :
(Signé) Alexandre Berthoud*

Décision du Grand Conseil après rapport de la commission

M. Alexandre Berthoud (PLR), rapporteur : — La Commission des finances s'est réunie lors de deux séances, en mai dernier, afin de se positionner sur la motion du député Maurice Mischler, qui est par ailleurs membre de la Commission des finances. La compensation financière demandée est de 50 millions de francs. En marge des travaux de la Commission des finances, l'Union des communes vaudoises (UCV) a publié des projections fiscales liées à cette réforme. Or, lors des travaux de la Commission des finances, le Conseil d'Etat a remis des informations chiffrées complémentaires qui permettent de mieux cerner les enjeux considérables de la réforme fédérale Projet fiscal 2017 (PF 17).

Après une discussion fournie, l'ensemble des membres de la Commission des finances et le Conseil d'Etat s'accordent sur un montant de 132 millions. Ce montant représente calcul théorique de pertes pour les communes liées à la réforme fiscale dès 2019. La différence entre les chiffres publiés par l'UCV est dû à d'autres raisons conjoncturelles. Il est important de noter qu'en 2019, il y aura lieu de tenir compte du manque à gagner lié au maintien du taux d'impôt pour les entreprises à statut particulier, en attendant la décision de PF 17. Le montant de 130 millions de francs tient donc compte de cet état de fait.

Selon le motionnaire, la différence des montants se justifie car, lors de la votation sur la troisième réforme des entreprises, version vaudoise (RIE III), une perte de 82,5 millions pour les communes avait été mentionnée. En résumé, les 50 millions de francs demandés par la motion correspondent à la perte de substance fiscale des entreprises à statut particulier, en 2019. De plus, lors des travaux de la commission, le motionnaire a demandé que les 27 millions de francs de la motion Claudine Wyssa ne soient pas pris en considération dans cette discussion, du fait qu'ils ne correspondent pas à la même période fiscale.

La Commission des finances a également pris note du fait que le Conseil d'Etat encourage les communes vaudoises à procéder à des provisionnements au moment du bouclage des comptes 2017 et 2018, pour digérer au mieux la mise en œuvre de la RIE III vaudoise. Il est à noter que le résultat de la réforme sera connu, au plus tôt, lors du mois de juin 2020, voire en 2021 en raison des bouclages différés de certaines entreprises, étrangères notamment. La discussion sur la répartition des 50 millions de francs demandés par la motion entre les communes montre qu'un système prenant comme élément la couche d'emplois semble évidemment le plus adéquat.

Au terme des débats, la Commission des finances soutient la motion Maurice Mischler et consorts, car elle estime que l'Etat peut faire un effort en faveur des communes. Il est attendu que ce dernier maintienne l'anticipation de la réforme afin de consolider le tissu économique, en lui donnant rapidement une stabilité bienvenue. D'ici là, la quasi-totalité de la Commission des finances se montre favorable à la réforme PF 17 et aux modifications obtenues jusqu'à ce jour. Ce projet participera fortement au maintien de notre tissu économique sur fond de concurrence internationale accrue. Par ailleurs, la commission invite les communes à la prudence en constituant, chaque fois que c'est possible, des réserves sur les résultats 2017 et/ou 2018 pour compenser les éventuelles baisses de revenu des années dites de transition.

Il est enfin important de noter qu'entre le moment des travaux de la commission et aujourd'hui, une convention a été signée entre le Conseil d'Etat, l'Union des communes vaudoises (UCV) et l'Association des communes vaudoises (AdCV) reprenant, entre autres, la présente motion. C'est à l'unanimité que la Commission des finances recommande au Grand Conseil la prise en considération de la motion Maurice Mischler et consorts.

La discussion est ouverte.

M. Grégory Devaud (PLR) : — Je serai simple et concis, surtout du fait que M. le président de la Commission des finances a clairement identifié les enjeux et a rappelé la position de la Commission des finances. Le groupe PLR se félicite et félicite également le Conseil d'Etat d'avoir réagi rapidement à ces éléments. Il félicite également la Commission des finances et son rapporteur pour la rapidité du travail. Je vous rappelle qu'une résolution avait été déposée et acceptée par ce plénum, demandant de travailler rapidement en vue de rassurer les communes vaudoises et de pouvoir les aider à planifier correctement les budgets en 2019 déjà. Le groupe PLR prend également acte de l'accord trouvé entre le canton et les communes, dont il est satisfait. Nous sommes conscients que cette motion marque un premier pas important pour la suite des travaux, cet automne, sur la stratégie fiscale du Conseil d'Etat. De manière simple, le groupe PLR unanime vous encourage à accepter la motion, visant précisément à rassurer les communes à l'aide de quelque 50 millions de francs et à la transmettre au Conseil d'Etat.

M. Stéphane Montangero (SOC) : — Le groupe socialiste se réjouit également de l'accord trouvé et de la sérénité qui semble désormais se mettre en place entre l'Etat et les communes. Je tiens également à dire que la motion acceptée à l'unanimité par la Commission des finances et qui vous est chaudement recommandée est une motion ciblée, prévoyant un montant raisonnable compte tenu des enjeux pour les diverses collectivités publiques. La volonté très claire du motionnaire et reprise par la Commission des finances consiste à prévoir non un arrosage, mais un ciblage par rapport aux besoins pour les communes qui sont dans le besoin par rapport à la situation particulière qui découle de l'anticipation, nécessaire et de bon aloi, de la RIE III et du paquet vaudois plébiscité par le peuple il y a un peu plus d'une année. Au nom du groupe socialiste, je vous invite donc à mon tour à accepter la motion et la renvoyer au Conseil d'Etat.

M. Philippe Jobin (UDC) : — Le Conseil d'Etat a favorablement répondu aux demandes des communes, avec 50 millions de francs à la clé, et notre groupe en est fort content. Cependant, l'Etat a demandé beaucoup aux communes, alors nous lui demandons de faire un pas supplémentaire. Enfin, c'est une façon de parler, car on a beaucoup demandé aux communes et maintenant, de l'avis de mon groupe politique, il s'agit donc d'un juste retour du balancier. Le groupe UDC est donc satisfait par la compensation du canton qui permettra à nos communes d'établir enfin un budget, pour 2019, qui devrait ressembler à du concret et être plus ou moins concis.

Je tiens toutefois à rappeler une chose qui me paraît très importante : la RIE III a été refusée au plan fédéral il y a quelque temps et c'est à cause de cela que nous nous trouvons dans la panade. Je devrais m'arrêter là, alors que je n'ai encore rien dit du parti socialiste ou sur ce parti. Mais je me réfère à des images où l'un de vos chefs de file brandissait le poing en disant courageusement qu'il avait réussi ce qu'il devait faire... Je trouve cela assez dommage, car c'est à cause de cela que nous nous trouvons en pleines tergiversations entre l'Etat et les communes, malheureusement.

La compensation sera redistribuée aux communes en fonction des rendements fiscaux des personnes morales durant les années 2015 à 2017. J'aimerais que M. le conseiller d'Etat puisse confirmer ce que j'ai vu et entendu du Conseil national, à savoir que la Réforme fiscale et financement de l'AVS (RFFA) devrait normalement prendre effet à partir du début janvier 2020, si elle est acceptée. Mais d'après ce que j'ai compris, ce devrait être en bonne voie. Par effet ricochet, cela promet une fleur supplémentaire à nos communes à partir de 2020. Mais il est clair que l'année 2019 sera assez délicate et j'aimerais bien que M. le conseiller d'Etat puisse nous en dire plus lorsqu'il s'exprimera.

Le groupe UDC est unanime pour le soutien de la motion et vous recommande d'en faire autant.

M. Maurice Mischler (VER) : — Je remarque avec une grande satisfaction une belle unanimité qu'il faut soulever. Je tiens aussi à dire que les négociations avec le Conseil d'Etat ont été intéressantes, mais je dois dire que le résultat est satisfaisant pour les communes comme pour le canton.

J'en veux pour preuve le fait que les 50 millions de francs représentent environ un point d'impôt pour les communes, ce qui est très important. Concernant le calendrier, les communes sont actuellement en train de terminer leurs budgets et l'accord trouvé est un élément très appréciable. Malgré tout, la RIE III aura un effet de 3,4 à 4 points d'impôt, mais c'était connu et planifié. J'estime donc que nous allons dans le bon sens. En plus, on nous a aussi dit que, pour la PF 17 ou pour la RFFA, tous les voyants sont « au vert » et c'est une bonne chose. J'estime que le canton de Vaud peut être fier d'être un laboratoire pour la future PF 17 et que nous pourrons regarder l'avenir avec sérénité.

Mme Josephine Byrne Garelli (PLR) : — Je prends la parole au nom de l'AdCV que je préside, pour dire toute ma satisfaction par rapport à la décision de la Commission des finances d'accorder 50 millions de francs aux communes pour combler le déficit, l'année prochaine, causé par la non-entrée en vigueur de la PF 17. Je rappelle également que l'AdCV a soutenu la RIE III depuis sa négociation avec le Conseil d'Etat et qu'elle continue à soutenir cette réforme. La décision de la Commission des finances renforcera donc la situation de l'ensemble des Vaudois, dans l'espoir que la PF soit acceptée et que, dès 2020, les compensations prévues à l'origine puissent entrer en vigueur.

M. Hadrien Buclin (EàG) : — Le groupe Ensemble à Gauche va soutenir la motion de notre collègue Maurice Mischler, mais sans enthousiasme et surtout sans illusion. En effet, malgré l'effort supplémentaire de l'Etat en faveur des communes, les pertes de recettes liées à la fiscalité des entreprises vont entraîner des déficits pour de nombreuses communes, dès 2019 et de nombreux responsables communaux sont aujourd'hui en train de découvrir l'ampleur de ces pertes et restent inquiets malgré l'annonce du Conseil d'Etat. Les communes qui devront subir des déficits se trouveront alors devant une alternative, dont les deux termes sont mauvais : soit augmenter les impôts, soit couper dans les prestations. En matière d'augmentation d'impôts, nous avons déjà eu un avant-goût pour les habitants de plusieurs communes de la région de Nyon qui ont déjà annoncé des hausses d'impôt, c'est-à-dire au final un transfert de la charge fiscale des entreprises vers la population. En matière de coupes dans les prestations, nous en avons déjà un avant-goût aujourd'hui avec l'annonce d'un plan d'économies que je qualifierai de brutales, dans le secteur parascolaire. Ce plan d'économies va dégrader aussi bien les conditions de travail des éducatrices et éducateurs de la petite enfance que les conditions d'accueil des enfants. Voilà à quoi conduit la politique du « moins-disant fiscal » et c'est la raison pour laquelle nous soutenons la motion Maurice Mischler et consorts, mais sans enthousiasme ni illusion : ce n'est pas elle qui va permettre de maintenir une substance fiscale suffisante pour les communes.

La situation financière des communes est d'autant plus préoccupante que deux nouvelles menaces se profilent à l'horizon pour leurs recettes fiscales et s'ajoutent et aggravent encore les menaces liées au paquet RIE III. La première de ces menaces est le paquet fédéral PF 17 qui prévoit une nouvelle salve d'exemptions fiscales sur le bénéfice des entreprises, liées aux brevets, aux *patent-box*, ainsi qu'à la recherche et au développement. Evidemment, si elles sont activées par le canton, ces nouvelles déductions représenteront de nouvelles pertes fiscales pour les communes qui se surajouteront aux baisses liées à la baisse du taux cantonal. La deuxième menace pour les recettes des communes est la baisse de l'imposition des personnes physiques annoncée et que la droite présente dans ce parlement souhaite. Mais la baisse du point d'impôt cantonal sur les personnes physiques a aussi une répercussion à la baisse sur les finances des communes et sur les recettes issues des personnes physiques. En bref, la situation ne prête pas à sourire. Le groupe Ensemble à gauche pourra se targuer d'avoir dès 2016 mis en garde la population contre ce que nous sommes en train de vivre aujourd'hui, à savoir un transfert de la charge fiscale des entreprises vers la population. Nous continuerons à le dénoncer et à nous engager pour un taux d'imposition sur les entreprises qui soit plus juste et supérieur aux 13 % prévus dès 2019.

M. Laurent Miéville (V'L) : — J'aimerais tout d'abord remercier le Conseil d'Etat ainsi que les associations de communes d'être arrivés à un accord. C'est quelque chose de très positif pour les communes qui en ont bien besoin.

J'aimerais poser une question, peut-être accessoire à cette situation. Cet accord lève une incertitude qui était assez pesante. Comme vous le savez, les communes examinent en ce moment leurs arrêtés d'imposition. Je déclare mes intérêts : je suis membre de la Commission des finances de la Ville de Nyon. Ma question est la suivante : nous avons entendu, en Commission des finances, que la possibilité était donnée aux communes de repousser d'un mois l'arrêté d'imposition fixé de manière généralement assez ferme. Le Conseil d'Etat a-t-il communiqué officiellement cette situation aux communes ? Si oui, quand ? Cela permettrait justement aux différentes Commissions des finances de prendre leurs décisions en connaissance de cause.

M. Pascal Broulis, conseiller d'Etat : — Au nom du Conseil d'Etat, je vous remercie pour les propos encourageants que la grande partie des groupes politiques présents ici ont manifestés. Vous savez qu'il

n'y a pas de prospérité ni de cohésion sociale sans les entreprises. Et pour accueillir des entreprises, nous devons avoir une pratique fiscale qui ne soit pas décriée, mais soit calme et compréhensible. Autrement, ce n'est pas grave : sans entreprises, nous n'encaisserions rien et, en plus, il n'y aurait pas de travailleurs et la situation serait donc encore pire. Je me permets juste de rappeler les règles de fonctionnement de la démocratie... Et le peuple n'a pas voté en 2016, mais en 2014 !

Au sujet des questions posées à ma collègue Mme Métraux en charge des communes et moi-même, je puis vous apporter quelques informations. Les communes ont été informées sur la possibilité qu'elles ont, à titre exceptionnel, pour l'envoi des acomptes en cas de retard. Cela figure dans la convention. Les deux faîtières que sont l'UCV et l'AdCV ont relayé l'information. Il est clair que c'est sur la demande d'une commune que nous pouvons retarder. Il est possible de le faire, mais ce ne peut être fait de manière massive. Je rappelle en effet que certaines dates sont importantes : le 31 décembre, bien sûr, mais surtout la date d'envoi des acomptes qui concerne la Confédération, les communes et le canton. Nous allons donc donner cette possibilité et l'Administration cantonale des impôts (ACI) y sera attentive et nous le ferons au cas par cas. Globalement, cela devrait se passer correctement.

Je réponds maintenant à M. Jobin concernant le calendrier fédéral. Les Chambres fédérales, dans une très forte majorité, ont compris la nécessité de clarifier la pratique fiscale aujourd'hui. La Suisse est sur les radars concernant différents thèmes, tels que les relations entre la Suisse et l'Europe ou entre la Suisse et le reste du Monde. Sur la question de la pratique fiscale, nous avons pris des engagements, en 2014, consistant à clarifier notre modèle fiscal. Aujourd'hui, les Chambres ont compris qu'il fallait mettre le projet sous toit. En principe, monsieur Jobin, la députation vaudoise dans son ensemble est très attentive, et nous avons eu un soutien très fort de l'UDC, du PLR et du PS. Je n'ai pas examiné les votes nominatifs, mais on peut dire en tout cas que la députation vaudoise s'est montrée très attentive à soutenir le projet dans son ensemble. En ce qui concerne le calendrier, la fin des travaux est attendue pour la fin septembre, puis viendra la publication. Il faudra ensuite 100 jours pour voir si un référendum est lancé et s'il aboutit. Quant aux dates de votation potentielles, le 9 février 2019 semble impossible. En effet, ce serait une première suisse que d'envoyer le matériel de votation avant même la fin de la collecte des signatures ! Si nous partons du principe que le référendum a abouti, il y aurait une forme de chevauchement ; nous n'aurions même pas quittancé le résultat puisque la fin du délai référendaire se situerait aux alentours du 10 janvier 2019. L'échéance du mois de mai est encore lointaine et, dans un premier temps, le Conseil fédéral avait souhaité éviter les thèmes trop politiques, car nous sommes en année électorale. Le sujet est suffisamment important et je rappelle qu'il a aussi un volet social, grâce aux Vaudois. La question de l'AVS a été discutée et est maintenant sous toit. Je rappelle que cela nous « sort une épine du pied » sur deux thèmes qui ont échoué devant le peuple en votation populaire. Là aussi, les femmes pourront maintenir leur âge de la retraite à 64 ans puisque rien de tout cela ne figure dans le texte. Il faudrait donc peut-être attendre la date du 19 mai 2019. Entre février et le mois de mai, il est encore possible que la Chancellerie fédérale qui est compétente avec les cantons trouve un chemin différent. Pour le moment, il est donc prématuré de savoir quel calendrier sera arrêté.

Pour terminer sur votre question précise, l'objectif est que nous puissions mettre en œuvre la réforme en 2020. Mais nous ne sommes pas non plus à l'abri d'un retard du calendrier. En effet, plus on attend, plus il faudra adapter les législations cantonales par la suite. Dans certains cantons, la situation est claire, mais dans d'autres, la réforme doit être mise en place en tant que telle. Chaque canton a déjà informé les parlements respectifs, leur disant que la réforme est suffisamment importante. Nous avons eu des retours et chacun de mes collègues ministres cantonaux des finances ont fait savoir qu'ils se sont organisés. L'objectif est 2020, mais nous ne sommes pas à l'abri d'un décalage, mais il serait prématuré de le déterminer maintenant. C'est le planning tel qu'il a été établi officiellement. Je crois avoir répondu à toutes vos questions, mais ma collègue et moi-même sommes très heureux de la sérénité, en tout cas des principaux partis, dans cette assemblée.

M. Laurent Miéville (V'L) : — J'aimerais apporter une précision par rapport à ma question. Je parlais de l'arrêté d'imposition. J'imagine que votre réponse, concernant un report du versement des avances d'impôt, est liée. Effectivement, la réponse c'est qu'une commune peut faire la demande de repousser d'un mois le fameux arrêté d'imposition ?

M. Jean-Michel Dolivo (EàG) : — Je me permets de faire deux remarques au bon docteur Broulis qui donne des leçons, notamment au groupe Ensemble à gauche. Tout d'abord, la date de la votation n'était pas 2014, mais bien le 20 mars 2016 très exactement. C'est une question de faits, monsieur Broulis. Ensuite, ma deuxième remarque que le bon docteur Broulis n'a pas daigné prendre en compte dans ses pronostics sur la suite de la réforme fédérale : elle pourrait aussi échouer devant le peuple. En tant que bon démocrate — et je suis sûr qu'il en est un — c'est une hypothèse en tout cas possible.

M. Pascal Broulis, conseiller d'Etat : — Merci monsieur le président d'avoir souligné mon titre : je suis effectivement conseiller d'Etat, et non « bon docteur ». C'est ma fonction que j'assume avec engagement et conviction.

Sur la question touchant au vote populaire, je suis un démocrate comme le reste du Conseil d'Etat. Nous nous battons pour que le projet puisse aboutir. Je rappelle que le modèle retenu par les Chambres fédérales reprend en tous points les discussions que nous avons eues au sein du Grand Conseil vaudois. Tout d'abord, il faut trouver un volet social et c'est cette fois un volet très large puisqu'il s'agit de l'AVS. Cela concerne les personnes qui vieillissent, ceux qui ont besoin d'avoir une assise aussi sur leur propre rente puisque l'on sait qu'il y a, quand même, un besoin de financement. Et il y a le volet de la stabilité pour les entreprises. Si la Suisse veut perdre des entreprises et avoir une terre où règne l'instabilité, il n'y a pas de problème. Le gouvernement dans son ensemble estime qu'il faut trouver une solution et nous nous battons jusqu'à la fin de cette opération. Mais s'il y a un référendum, nous nous battons contre lui en allant expliquer les enjeux de l'AVS, de la réforme fiscale, mais aussi de la parole donnée. En effet, la Suisse a donné sa parole de clarifier, depuis 2007. Quand je parle de 2014, c'est que le Grand Conseil a été associé à toute la démarche. C'est aussi la raison pour laquelle je n'ai cité aucun groupe. Je regarde votre assemblée et je considère qu'une très forte majorité du parlement soutient la politique du Conseil d'Etat dans le domaine de la fiscalité afin de trouver une stabilité utile à nos enfants. Car je rappelle que les graines que nous plantons aujourd'hui ne sont pas pour nous, mais pour nos enfants, pour qu'ils puissent trouver du travail. En effet, le travail est aussi la dignité et l'engagement dans le collectif.

Le président : — Avant de poursuivre, j'insiste sur le fait qu'il faut respecter les formes lorsque l'on s'adresse aux membres du gouvernement.

M. Jérôme Christen (AdC) : — La mesure négociée entre les associations de communes et le Conseil d'Etat est à nos yeux une « mesurette » face à la vaste fumisterie qu'est la RIE III. Nous avons déjà eu l'occasion de le dire : cette fumisterie affaiblit la position des collectivités publiques par une réduction des moyens à disposition pour mener des politiques publiques indispensables à l'équilibre de notre société. Il est toujours frappant de voir les partis membres de la coalition gouvernementale trouver formidables les mesurètes proposées par le Conseil d'Etat pour voler au secours des communes. Mais, évidemment, un « tiens » vaut mieux que deux « tu l'auras » et nous accepterons évidemment d'envoyer ce texte au Conseil d'Etat, mais nous n'entendons pas nous arrêter là et nous poursuivrons notre combat en faveur des communes, comme vous l'imaginez bien, notamment au moyen de la motion Charlemagne (17_MOT_105) transformée en postulat et au moyen de la pétition déposée ce jour (18_PET_021), dès lors que notre postulat n'est toujours pas traité plus d'un an après son traitement par une commission.

M. Maurice Mischler (VER) : — J'aimerais répondre à M. Dolivo concernant la votation sur le projet PF 17. En ce qui concerne la convention signée entre l'Etat et les communes, si la PF 17 est refusée, nous entrerions à nouveau en négociations pour voir comment les communes seraient traitées en cas d'un éventuel refus, que nous n'espérons évidemment pas. Cette situation a été prévue dans la convention.

Pour répondre à M. Christen, je trouve assez fort de café de qualifier 50 millions de francs de « mesurette » alors que cette somme représente environ 1,5 point d'impôt pour l'ensemble des communes vaudoises !

M. Alexandre Berthoud (PLR) : — J'aimerais à mon tour intervenir, à l'instar de mon collègue Maurice Mischler contre les propos tenus par notre collègue Christen. Cinquante millions de francs ne

peuvent être qualifiés de « mesurette » alors qu'il s'agit d'une partie de la perte fiscale des communes. Les propos de notre collègue Christen sont violents.

M. Jérôme Christen (AdC) : — Pour certaines communes, la RIE III représente une perte d'au moins cinq points d'impôt alors, effectivement, 1,5 point d'impôt, c'est largement insuffisant.

La discussion est close.

Le Grand Conseil prend la motion en considération à une large majorité, avec quelques abstentions.

Exposé des motifs et projet de décret accordant au Conseil d'Etat un crédit d'étude de CHF 12'000'000.- pour financer la construction, en deux étapes de travaux, d'un nouvel établissement pénitentiaire de 410 places à la Plaine de l'Orbe (79)

Rapport de la commission

PREAMBULE

La commission nommée pour traiter de l'objet cité en titre s'est réunie le 20 août 2018 à Lausanne.

Elle était composée de Monsieur Claude Schwab, confirmé dans son rôle de président et rapporteur, ainsi que de Mesdames Pierrette Roulet Grin, Jessica Jaccoud et Circé Fuchs, et de Messieurs Claude Matter, Pierre-André Romanens, Patrick Simonin, Olivier Gfeller, Yvan Pahud, Denis Rubattel, Etienne Räss, Vassilis Venizelos, Jean-Michel Dolivo.

Ont également participé à cette séance, Madame la Conseillère d'Etat Béatrice Métraux, Cheffe du Département des institutions et de la sécurité (DIS) et Monsieur Pascal Broulis, Chef du Département des finances et des relations extérieures (DFIRE), ainsi que Madame Sylvie Bula, Cheffe du Service pénitentiaire (SPEN), Monsieur Philippe Pont, Chef du Service immeubles, patrimoine et logistique (SIPaL) et Monsieur Raphaël Brossard, Chef adjoint du SPEN et Directeur *ad interim* des EPO.

Le Secrétariat de la commission était assuré par Madame Fanny Krug et les notes de séance ont été rédigées par Madame Marie Poncet Schmid, respectivement Secrétaire de commissions parlementaires et Rédactrice au Secrétariat général du Grand Conseil. La commission leur exprime ses remerciements.

PRESENTATION DE L'EMPD – POSITION DU CONSEIL D'ETAT

Sous sa forme actuelle, le Bois-Mermet ne répond plus aux besoins du SPEN et plus globalement à l'ensemble des acteurs de la chaîne pénale en matière de détention avant jugement. En effet, l'obsolescence de la structure existante et l'impossibilité d'expansion ou d'adaptation empêche tout projet de pérennisation du site, notamment en lien avec le projet "Métamorphose".

Le besoin de places de détention, la proximité de zones d'habitation, les enjeux sécuritaires aux abords d'un établissement pénitentiaire sont autant d'éléments prônant la construction d'un nouvel établissement permettant de remplacer les places offertes par le Bois-Mermet et de garantir une marge d'extension suffisante afin de se préparer aux besoins futurs en matière de détention.

La création en deux étapes d'un établissement, de 410 places modulables et adaptables aux différents régimes de détention en fonction des besoins, situé à proximité des autres structures pénitentiaires, est un élément déterminant dans la vision du Service pénitentiaire. La première étape est prévue pour 216 places.

D'une part, un regroupement des établissements de détention avant jugement sur un seul site, la Plaine de l'Orbe, présenterait l'avantage évident de favoriser les synergies avec les établissements pénitentiaires existants et d'autre part d'optimiser l'utilisation des ressources à disposition.

Par ailleurs, cette construction permettrait de soulager les prisons qui vivent en constante surpopulation depuis plusieurs années.

La construction du nouvel établissement vise donc les buts suivants :

- L'adaptation de la capacité en places de détention aux besoins des autorités de poursuites pénales et de placements, afin de lutter efficacement contre la criminalité,
- La sécurisation et la modernisation des infrastructures,
- La rationalisation de l'utilisation des ressources par le regroupement des infrastructures sur un nombre restreint de sites.

DISCUSSION GENERALE ET EXAMEN POINT PAR POINT DE L'EXPOSE DES MOTIFS

Consultation préalable Un député s'étonne que la discussion sur les besoins se soit déroulée assez largement en vase clos. Certes, une consultation a été organisée, mais il aurait été intéressant d'entendre des associations ou des personnes susceptibles d'apporter leur point de vue et de partager leur expérience. Le Conseil d'Etat répond que la commission de projet a mené une réflexion sur la typologie des détenus avec les directeurs de prisons, l'Office d'exécution des peines (OEP) et le Service médical et psychiatrique pénitentiaire du canton de Vaud (SMPP) ainsi que les personnes qui utiliseront les locaux du bâtiment. Il a fallu prévoir suffisamment de locaux pour les différentes activités des détenus, mises en place dans une perspective de réinsertion. Les locaux modulaires permettront la tenue de séances de groupes et d'associations. Il est encore possible d'intégrer d'autres personnes à la consultation et la phase d'étude permettra d'affiner la réflexion sur les besoins.

Zones de rétention A la question de savoir si la nouvelle construction soulagera les zones de rétention, en particulier celles de Lausanne où la durée légale de détention — 2 jours — est régulièrement dépassée, le Conseil d'Etat répond que si l'on propose 216 places et, à terme, 410, c'est pour vider les zones carcérales. L'opération vise à remplacer le Bois Mermet et à rendre légale l'utilisation des zones carcérales.

Collaborations intercantionales A la question des collaborations intercantionales il est répondu qu'il existe une planification intercantonale et une collaboration intercantonale. Chaque canton définit sa typologie d'établissements pénitentiaires. Vaud abrite les établissements concordataires des mineurs, des femmes et de haute sécurité, qui résultent de la coordination entre cantons. Chacun d'eux analyse ses besoins, dès lors que la planification concordataire existe, qui se chiffrent, pour Vaud, à 410 places. Neuchâtel vient de terminer la rénovation de Bellevue et Fribourg et Genève développent des projets. Les projets sont coordonnés pour que chaque canton puisse répondre à ses propres besoins et aux besoins concordataires, et pour éviter les doublons.

Locaux modulables Qu'entend-on par « modulable » et « adaptable selon les besoins » ? Cela concerne l'exploitation des locaux et non leur construction (il ne s'agit pas de portakabins). On souhaite des locaux adaptables pour pouvoir les réaffecter en fonction de l'évolution de la population carcérale et réagir rapidement en cas de pic d'une certaine population. Cela permet la division en secteurs de populations, par exemple les femmes, pour éviter l'interaction avec d'autres populations détenues. Il s'agit aussi d'aller dans le sens de la Commission nationale de prévention de la torture (CNPT) qui recommande de limiter le temps passé en cellule et de prévoir différentes activités pour les personnes détenues (travail, formation, etc.).

A la crainte que le projet modulable ne conduise à des mélanges de populations carcérales qui doivent rester séparées, le Conseil d'Etat répond que l'organisation en divisions permettra de séparer les détenus en exécution de peine et les détenus avant jugement ou en détention provisoire, qui ne doivent pas se côtoyer. L'objectif est de répondre au mieux à la loi.

Des personnes en détention provisoire peuvent être dangereuses pour la prise en charge quotidienne. Très rarement — environ une fois par année — des personnes présentent une dangerosité très importante ou un risque de fuite marqué, notamment les personnes qui peuvent bénéficier d'aides extérieures à l'évasion. Dans ces cas, il faut pouvoir appliquer un régime en détention provisoire qui correspond à de la haute sécurité, ce que prévoit la Loi sur l'exécution de la détention avant jugement

(LEDJ). Aujourd'hui, de tels locaux n'existent qu'aux Etablissements de la plaine de l'Orbe (EPO) en exécution de peine. Il s'agit d'adapter la disponibilité des locaux à la mise en application de ce régime.

Etablissements de la Plaine de l'Orbe Quant à la coordination avec les autres établissements de la plaine de l'Orbe, le Conseil d'Etat explique qu'au vu du nombre de détenus présents à terme sur le site d'Orbe, des éléments de sécurité logistique doivent être pris en considération. Par exemple, une unique cuisine centralisée aux EPO présenterait un risque trop important. Il faut donc des structures transversales pour assurer une suppléance en cas de problème. La cuisine est un des ateliers les plus utiles dans un établissement pénitentiaire, en particulier pour la formation de nombreux détenus qui travaillent à un rythme réel. Les réflexions sont en cours pour estimer les besoins en locaux et éviter les redondances, mais c'est l'étude qui apportera toutes les précisions.

Cas psychiatriques Un député demande pourquoi la proportion des cas psychiatriques, qui augmente depuis plusieurs années (le député évoque 60-80% des détenus), ne se retrouve pas dans la répartition des cellules. Il est répondu que toutes les personnes souffrant de troubles psychiques n'ont pas besoin d'intégrer une unité psychiatrique, au sens médical. Un médecin ou le corps infirmier peut assurer le suivi et apporter les soins nécessaires. De plus, garder un rythme proche du quotidien grâce à des activités est souvent bénéfique, alors que l'isolement peut être contre-productif. Le projet prévoit tout de même 22 places de type unité psychiatrique pour compléter les places existantes.

Concours d'architecture Un député s'interroge sur la pertinence d'organiser un concours d'architecture, dans la mesure où la marge de manœuvre de l'architecte est réduite en raison des exigences légales et sécuritaires. Un appel d'offres de prestations a-t-il été envisagé ? Le Conseil d'Etat s'est posé la question, mais estime qu'au regard de la somme en jeu, un concours d'architecture est logique. Il ne génère pas vraiment de surcoût. Le jury comprendra une quinzaine de personnes, dont 7-8 architectes. Le conseiller d'Etat a pris des engagements vis-à-vis de la SIA, il y a plusieurs années. Ce concours sera international. A partir de là, le jury sélectionnera dix concurrents au maximum, regroupés en un consortium qui comprend l'ingénieur civil, l'ingénieur en environnement, l'ingénieur CVCS (chauffage, ventilation, climatisation, sanitaire), etc. Le groupe portera l'avant-projet, sur lequel on se déterminera. Pour un projet de cette ampleur, on aura recours à l'accompagnement à la maîtrise d'ouvrage. La procédure choisie dissocie donc la mise en concurrence du projet architectural de sa réalisation. Ainsi, le cahier des charges doit être extrêmement précis, cela fait partie des 12 millions de francs pour le crédit d'étude.

Actuellement, c'est un objet global qui se déclinera dans le projet avec le crédit d'ouvrage. C'est là que les différents espaces apparaîtront. Les espaces indiqués dans le présent EMPD vont être rediscutés, car ce sont les utilisateurs qui donneront le ton et appuieront les architectes. De plus, les techniques en matière pénitentiaires évoluent.

Calendrier Quant à la planification et au calendrier du projet et le risque soulevé par un député qu'il soit retardé par les exigences d'aménagement du territoire, le Conseil d'Etat répond que le bâtiment fait partie du premier groupe qui sera construit en dehors de la zone constructible actuelle. Il doit donc faire l'objet d'un plan d'affectation cantonal, dont les travaux sont en cours et dont la planification du projet tient compte. Le Service du développement territorial (SDT), le SPEN et SIPaL préparent un paquet avec une entrée en vigueur prévue à l'automne 2019, sous réserve d'oppositions. Pour l'instant, la procédure se déroule normalement, sans rencontrer d'obstacle majeur. Des discussions se tiennent également avec la commune d'Orbe. Le projet figure déjà dans le plan directeur cantonal approuvé par la Confédération et y fait l'objet d'une fiche. Mais par prudence, la planification est annoncée à titre indicatif.

Choix d'une entreprise totale Un député demande la raison du choix d'une entreprise totale, la sous-traitance y étant souvent problématique. Le Conseil d'Etat explique que c'est en raison du volume et de la complexité du bâtiment. Avec les lauréats du concours total (l'architecte passe dans le contrat de l'entreprise), on arrive à un degré de perfection permettant un concours d'entreprises pour la réalisation. Cela évite les dépassements et les incertitudes liées aux coûts qui règnent dans le mode traditionnel. Les entreprises totales se battent non au détriment de la qualité, mais au niveau des prix. Elles font état d'idées en matière d'ingénierie et de développement. On parle de délais, de réalisation et de budget. Et l'on contrôle chaque soumission. On n'est pas à l'abri de travailleurs non conformes,

mais on opère le maximum de contrôles (cartes identités pour pénétrer dans l'enceinte du chantier, par exemple). Un représentant du SPEN sera présent dans les étapes du projet jusqu'à la fin des travaux.

Personnel Quant à l'engagement du personnel, il se fera au fur et à mesure des travaux. On ne va pas attendre l'ouverture de la prison.

Route d'accès Un député relève la vétusté de la route d'accès actuelle, alors que le trafic (logistique, collaborateurs, etc.) augmentera. L'Etat prendra-t-il en charge les travaux de rénovation ? Cette route d'accès à la prison est communale. L'Etat mène donc déjà des discussions avec la commune d'Orbe, qui détient des infrastructures sur cette route (STEP, séchoir à herbe). Il sera fait en sorte que les accès soient sécurisés, praticables pour le personnel, les familles des personnes détenues et les accompagnants. Mais le but n'est pas que les gens viennent massivement devant l'établissement. Vu l'éloignement des transports publics, un membre de la commission soutient l'idée de navettes gare-prison pour les familles de détenus.

DISCUSSION SUR LE PROJET DE DECRET ET VOTES

7.1. COMMENTAIRES, AMENDEMENTS ET VOTE

L'article 1 du projet de décret est accepté à l'unanimité.

L'article 2 du projet de décret est accepté à l'unanimité.

VOTE FINAL SUR LE PROJET DE DECRET

Le projet de décret est accepté à l'unanimité en vote final.

ENTREE EN MATIERE SUR LE PROJET DE DECRET

La commission recommande au Grand Conseil l'entrée en matière sur ce projet de décret à l'unanimité des membres présents.

Saint-Légier, le 6 septembre 2018.

*Le rapporteur :
(Signé) Claude Schwab*

Premier débat

M. Claude Schwab (SOC), rapporteur : — Nous voilà saisis de ce crédit d'étude de 12 millions de francs pour lequel la commission s'est réunie il y a moins d'un mois — il est important de relever la célérité des procédures, car cela arrive rarement. Ce projet concerne la construction en deux étapes de 216 places de détention pour arriver à un total de 410 places afin de remplacer l'établissement plus que centenaire du Bois-Mermet et d'offrir de nouvelles places de détention, sachant la surpopulation carcérale et la surutilisation des zones de rétention. Le projet permettra également un regroupement sur le site d'Orbe, qui compterait près de 1000 places de détention d'ici quelques années.

Je remercie Mme Krug, notre secrétaire de commission, ainsi que Mme Poncet Schmid pour les notes de séance qui m'ont permis d'établir ce rapport avec toutes les questions qui se sont posées en séance de commission. L'une de celles-ci a porté sur la nécessité de consulter les milieux concernés : cela a été partiellement réalisé, puisque nous nous situons dans une première étape, et sera étendu dans la phase d'étude. Une autre question a concerné l'urgence du projet et l'importance de se décider rapidement. Ce projet nécessitera l'engagement de représentants du maître d'ouvrage avec deux collaborateurs — l'un du Service pénitentiaire (SPEN) pour les infrastructures, l'autre du Service immeubles, patrimoine et logistique (SIPaL) pour la direction du projet. Le projet a été mené dans le cadre des collaborations, concertations et planifications entre tous les cantons du concordat latin. Des questions ont également été posées à propos des locaux modulables. On nous a expliqué que de tels locaux sont importants pour travailler par unité en fonction de l'évolution imprévisible des types de populations carcérales — personnes en détention avant jugement, en anticipation de peines ou déjà jugées, sans compter les cas psychiatriques.

La commission a pris acte des choix du Conseil d'Etat, d'une part, d'organiser un concours d'architecture et, d'autre part, de confier le travail à une entreprise totale. Cela permet de dissocier la désignation de l'architecte ou du bureau d'architectes lauréat et la désignation du bureau d'architecte qui va gérer la construction proprement dite.

En conclusion, à l'unanimité, la commission a accepté les deux articles du décret et vous propose d'entrer en matière sur ce projet.

La discussion sur l'entrée en matière est ouverte.

M. Denis Rubattel (UDC) : — Je suis membre de la commission qui a traité ce projet. Ce n'est plus un secret pour personne, mais il est bon de le rappeler : dans les prisons vaudoises, la pénurie de places de détention est chronique. La surpopulation carcérale est telle que le canton de Vaud, notamment avec les zones carcérales, bafouille de manière éhontée les conditions carcérales depuis de très nombreuses années. Notre police ne peut plus mener d'actions importantes par manque de places.

Le groupe UDC s'est toujours positionné pour que les sanctions soient exécutées sans délai. Or, actuellement, les peines de plusieurs centaines de personnes condamnées à des peines privatives de liberté de trois à six mois sont honteusement en attente d'être exécutées par manque de places. Pour remédier à ce triste malaise, le groupe UDC est intervenu à maintes reprises, notamment avec la résolution du député Pahud qui demandait la création urgente de places de détention. Il est donc évident que nous voyons d'un très bon œil cet exposé des motifs et projet de décret accordant au Conseil d'Etat un crédit d'étude de 12 millions de francs pour financer la construction d'un nouvel établissement pénitentiaire de 410 places.

Néanmoins, le groupe UDC déplore trois points. Premièrement, le gouvernement vaudois n'a jamais pu donner d'estimation fiable du nombre de places de prison qui seront nécessaires ces prochaines années, notamment à la suite de la révision de la loi sur l'exécution de la détention avant jugement. Deuxièmement, comment va-t-on gérer le manque de places ces six prochaines années, jusqu'à la construction de la nouvelle prison ? Troisièmement, le groupe UDC se déclare toujours complètement insatisfait quant à l'application laxiste et inadmissible que notre gouvernement se plaît à faire du renvoi des criminels étrangers. A l'évidence, en appliquant la loi, notre gouvernement pourrait libérer de nombreuses places de détention. Malgré ces remarques, le groupe UDC invite le Grand Conseil à admettre sans hésitation l'entrée en matière sur cet exposé de motifs et projet de décret de 12 millions de francs.

M. Guy Gaudard (PLR) : — On peut saluer les intentions du Conseil d'Etat à la lecture de cet exposé des motifs et projet de décret, mais aussi se demander si on ne construira pas un hôtel cinq étoiles. En effet, on évoque un investissement de 280 millions de francs pour les bâtiments sans le terrain, ce qui représente environ 670'000 francs la place. C'est très cher.

Par ailleurs, j'aimerais poser une question peut-être farfelue : les pays d'origine des détenus étrangers participent-ils aux frais de détention ou nos contribuables intercantonaux concernés par la construction de cette prison prennent-ils, seuls, en charge le coût de notre hospitalité vis-à-vis de cette population carcérale ? Enfin, c'est récurrent, on peut être surpris par le montant des frais d'étude, qui se monte à 12 millions de francs.

Mme Pierrette Roulet-Grin (PLR) : — S'il est un sujet souvent abordé dans cet hémicycle et dans les salles qui, précédemment, ont accueilli le Législatif vaudois, c'est bien le difficile dossier de la prison. En proposant au Grand Conseil cet exposé des motifs et projet de décret visant l'agrandissement des Etablissements de la plaine de l'Orbe (EPO), le Conseil d'Etat répond assurément à l'évolution de la détention, de ces besoins actuels et futurs, en qualité et en quantité, tout cela en phase avec la planification et les collaborations intercantionales.

Certes, 12 millions de francs pour un crédit d'étude représentent une somme importante. Mais le projet est ambitieux : citons la volonté de rassembler en un lieu unique les zones de rétention, actuellement disséminées en plusieurs endroits du canton, des zones où le prévenu doit souvent séjourner plus longtemps que la loi l'autorise, faute de places ailleurs. Le projet permettra aussi de réunir les zones carcérales accueillant les personnes avant jugement. Les 410 places projetées — dont 216 dans la

première étape — mettront hors service le Bois-Mermet, prison vétuste localisée dans un quartier qui pourra poursuivre sa « Métamorphose ».

En souhaitant des locaux modulables et adaptables à l'évolution de la population carcérale, en rassemblant sur un site ces établissements de détention, il est patent que l'on favorisera les synergies et optimisera les ressources à disposition, qu'elles soient sécuritaires, humaines ou logistiques. C'est la raison pour laquelle le groupe PLR appuie cet exposé des motifs et projet de décret et vous enjoint à faire de même.

M. Jean-Michel Dolivo (EàG) : — J'ai aussi participé à la commission qui a discuté du projet et voté en sa faveur. A ce stade de la discussion, j'aimerais émettre deux remarques. D'abord, 12 millions de francs sont un montant important pour une étude, mais cela ne signifie nullement que nous accepterons, à la fin de cette étude, d'autres propositions en matière de crédit et surtout en matière de constructions. Nous continuerons à discuter de la politique pénitentiaire et pénale de l'Etat de Vaud pour limiter la surpopulation carcérale, notamment en matière de détention préventive, de peines de détention et d'exécution des jugements, avec la problématique des peines de substitutions. Certes, la surpopulation carcérale est une évidence et il faut donc étudier une augmentation importante du nombre de places dans les prisons et les établissements pour purger les peines prononcées par les tribunaux. Cependant, sur le fond, il faut remettre en cause la politique pénale et la politique pénitentiaire de notre canton, qui sont extrêmement problématiques en matière d'emprisonnement des personnes condamnées et faisant l'objet d'une application de jugements. Il existe une spécificité vaudoise et genevoise par rapport au reste de la Suisse, alors qu'en principe nous menons, sur le plan fédéral, la même politique pénale et pénitentiaire.

Ensuite, l'ensemble de la commission s'est prononcé en faveur du crédit d'étude. Toutefois, j'aimerais relever un point qui me tient à cœur : pour ce nouveau bâtiment — ou ce nouveau concept de bâtiments pénitentiaires — dont les modules dirigeront le projet vers l'avenir, semble-t-il, il nous paraît important qu'une consultation assez vaste soit menée auprès des usagers des bâtiments pénitentiaires. Ceux-ci regroupent évidemment les détenus, mais aussi l'Ordre des avocats vaudois, les Juristes progressistes vaudois, les associations qui interviennent dans le milieu pénitentiaire — l'Association pour la justice restauratrice en Suisse, notamment — et les médecins, par exemple. Il est important que cette consultation soit menée dans le cadre du crédit d'étude de façon à éviter des erreurs ou des manquements qui ne seront pas rattrapables, concernant le travail, l'activité de ces associations, groupes et personnes qui interviennent dans le milieu pénitentiaire. Il importe que la conseillère d'Etat, qui s'est engagée pour cela en commission, mène ce travail de consultation de façon à ce que le projet qui nous sera présenté et qui se concrétisera peut-être dans les années à venir tienne compte des besoins réels des intervenants sur le terrain qui connaissent bien ou mieux les problèmes liés à la vétusté et à la surpopulation carcérale dans les prisons vaudoises.

M. Etienne Räss (VER) : — Je prends la parole au nom du groupe des Verts concernant cette entrée en matière que nous soutiendrons pleinement. Je remercie le Conseil d'Etat de son travail de longue haleine sur cette politique publique sensible qu'est la politique carcérale. Cet exposé des motifs et projet de décret peut être vu comme l'inscription d'un travail de longue haleine du Conseil d'Etat non seulement pendant cette législature, mais également pendant la précédente, marqué par la création de nombreuses places carcérales. Je salue la célérité de la commission parlementaire, comme l'a souligné le président de la commission. Le travail de nos services parlementaires nous a permis de vous présenter ce projet de décret aujourd'hui.

En complément, on apprécie la proposition du Conseil d'Etat qui permet un phasage de la construction de la prison. Il est intéressant d'opérer des phases en fonction des besoins futurs et en lien avec les Assises de la chaîne pénale qui auront lieu en décembre. Elles permettront de modifier le nombre de places en fonction des besoins qui pourront changer.

En complément aux discussions en commission et à ses prises de position, nous saluons le soutien de l'ensemble des groupes politiques. Cela montre que ce domaine sensible mérite non seulement des discours, mais également, et surtout, des actions concrètes, ainsi que des moyens financiers et logistiques. On ne peut pas simplement souhaiter voir ce problème résolu. On doit s'en donner les

moyens. Là, le Grand Conseil peut donner les moyens au Conseil d'Etat de gérer ce domaine au mieux.

Mme Béatrice Métraux, conseillère d'Etat : — Je remercie la commission de ces travaux et de l'ensemble des prises de position du plénum. On voit le soutien du Grand Conseil pour ce projet ambitieux, ce dont je le remercie très sincèrement. Les débats en commission ont été poussés. Avec mon collègue, nous avons répondu, nous l'espérons, à l'ensemble des questions techniques et relevant de la politique pénitentiaire.

Je vais répondre aux questions qui ont été posées çà et là. Certains comparent le futur bâtiment à un hôtel cinq étoiles : ce n'est pas ce que nous allons construire. Nous allons construire un établissement pénitentiaire selon les normes de l'Office fédéral de la justice. Cela nous permettra d'obtenir une subvention de 50 millions de francs. Il ne s'agit donc absolument pas de normes hôtelières.

Je comprends la question de l'urgence et je la vis au quotidien. La précédente législature, le Conseil d'Etat y a répondu par la création et la transformation de 254 places de détention. Visiblement, cela ne suffit pas. Le SPEN étant en bout de chaîne pénale, nous ne faisons qu'exécuter les ordres qui nous sont donnés par celle-ci. J'insiste là-dessus. Je comprends donc l'urgence, comme le problème des zones carcérales, c'est la raison pour laquelle lorsque Conseil d'Etat a décidé de demander le crédit d'étude de 12 millions, un paragraphe du communiqué de presse concerne le Département des finances et des relations extérieures. On nous a demandé de créer des places en urgence, ce que nous faisons. Un crédit d'étude très peu important surviendra de manière à identifier des terrains. La création de places en urgence relève, en effet, d'un travail consistant à identifier des terrains et à imaginer les bâtiments collatéraux nécessaires consacrés au sport, à la santé, aux cuisines, etc. Cela ne se réalise pas d'un coup de baguette magique. Nous y travaillons, d'où la demande de crédit d'étude qui va monter au Conseil d'Etat d'ici le mois de novembre.

En réponse à une autre question posée tout à l'heure : les détenus étrangers sont pris en charge dans et par le lieu de commission du délit. C'est une règle de droit. On ne demande pas au pays d'où sortent les détenus de payer une pension pénitentiaire. Le détenu est condamné là où il a commis le délit et il y effectue sa peine.

En Suisse, il n'y a pas de statistiques sur les effets du nouveau droit des sanctions. Aucun canton ne se risque à établir cela. J'insiste : nous ne disposons d'aucune statistique à ce sujet. Nous faisons en sorte d'utiliser toutes les dispositions du droit des sanctions avec le travail d'intérêt général et le bracelet électronique, en particulier. D'ici peu, la conférence intercantonale pourra donner certaines statistiques.

Pour conclure, je vous invite à participer aux Assises de la chaîne pénale le 10 décembre, que le Grand Conseil a voulues. Vous recevrez d'ici peu le programme de la journée et les invitations. Il sera question de la politique pénale dans le canton de Vaud, dans d'autres cantons et ailleurs en Europe. Nous chercherons à comprendre pourquoi Genève et Vaud sont les cantons qui prononcent le plus de peines privatives de liberté fermes.

Je vous remercie toutes et tous de soutenir le projet du Conseil d'Etat et j'espère que ces Assises de la chaîne pénale amèneront des réponses aux questions que vous vous posez.

M. Claude Schwab (SOC), rapporteur : — Avant de vous inviter à voter, j'aimerais revenir sur l'assertion selon laquelle on construira un hôtel cinq étoiles, en complément de ce que viens de déclarer Mme la conseillère d'Etat. Il faut être concret. Certains d'entre vous ont peut-être sauté en l'air en lisant qu'on installerait une douche par cellule. Je ne vous souhaite pas de passer quelques journées, voire quelques mois dans ce genre de cinq étoiles sans balcon. En investissant dans ces douches, on règle deux problèmes concrets : actuellement, les douches collectives sont le lieu de règlements de comptes, puisqu'il ne peut y avoir de caméras, et où des bagarres sont possibles. Je vous garantis que l'enquête menée pour déterminer qui a fait quoi à qui dure longtemps. Ensuite, avec ce type d'installations, on allège le travail des agents pénitentiaires qui surveillent les allers et retours de détenus et les accompagnent de leur cellule aux douches collectives. C'est un exemple concret. Il faut construire une prison du 21^e siècle ; le Bois-Mermet a assez duré.

La discussion est close.

L'entrée en matière est admise avec 1 abstention.

Le projet de décret est adopté en premier débat avec 1 abstention.

M. Claude Schwab (SOC), rapporteur : — Vu la quasi-unanimité en faveur du projet de décret, je demande le deuxième débat immédiat.

Le deuxième débat immédiat est admis à la majorité des trois quarts (111 voix contre 6 et 3 abstentions).

Deuxième débat

Le projet de décret est adopté en deuxième débat et définitivement par 117 voix contre 1 et 3 abstentions.

Rapport annuel 2016-2017 de la Commission des visiteurs du Grand Conseil (GC 243)

Rapport de la Commission permanente des visiteurs du Grand Conseil

(Voir annexe en fin de séance.)

Décision du Grand Conseil après rapport de la commission

Le président : — Avec l'accord du rapporteur, je vous propose de traiter ce point de l'ordre du jour avec le suivant. Ces deux rapports feront l'objet d'un vote séparé.

M. Claude Schwab (SOC), rapporteur : — Nous avons donc deux rapports : le rapport 2016-2017 et le rapport 2017-2018. Le rapport élaboré par l'ancienne commission, celle de la législature précédente, a pris du retard. Le Conseil d'Etat ainsi que le Service pénitentiaire (SPEN) ont en effet été très sollicités l'automne passé par les événements, que ce soit la pétition des détenus de l'Etablissement de la plaine d'Orbe (EPO) ou encore la demande de Commission d'enquête parlementaire. Or, selon la Loi sur le Grand Conseil, notre rapport ne peut pas être publié sans les déterminations du Conseil d'Etat en réponse à nos recommandations.

Pour ne pas employer un anglicisme, ce rapport a été *schubladisiert* dans l'administration pénitentiaire, et ce n'est qu'en mai que le Conseil d'Etat a établi ses déterminations. A ce moment-là, notre commission a estimé qu'il était préférable de proposer au Grand Conseil la parution simultanée des deux rapports et, dans cette optique, elle a prié le Conseil d'Etat de se déterminer rapidement sur le rapport envoyé début juillet. Le Conseil d'Etat a répondu avec diligence et a même publié les déterminations avant que l'entier du rapport ne soit rendu public. Durant ce laps de temps, la commission ne s'est pas réunie, ce qui veut dire qu'elle n'a pas d'avis quant aux différentes déterminations du Conseil d'Etat.

Ceci dit, j'aimerais remercier : les membres de la commission de la précédente législature pour leur rapport ; les membres de l'actuelle commission pour leur engagement et leur cohésion ; le secrétaire ainsi que les experts ; le personnel du SPEN et les différents établissements qui nous ont permis de faire notre travail dans de bonnes conditions. Entre le rapport 2016-2017 et le rapport 2017-2018, nous avons changé la manière de rapporter, à savoir que nous ne rapportons plus établissement par établissement, mais nous avons essayé d'effectuer une synthèse transversale des points nous paraissant mériter une recommandation. En outre, étant donné que la question des zones carcérales est reprise dans le rapport 2015-2016 — c'est une question lancinante — notre commission y est restée vigilante.

Dans le rapport 2017-2018, parmi les quatorze recommandations que nous avons faites, j'aimerais mentionner le problème des plans d'exécution de sanctions. En effet, nous avons constaté une lenteur à la fois dans l'établissement et ensuite dans le suivi de ces plans avec des conséquences fâcheuses pour les personnes détenues, et ce dans la mesure où elles n'ont pas de calendrier probable et que cela peut retarder une libération conditionnelle, voire empêcher les sorties, congés, semi-liberté et le travail à l'extérieur. Ce retard pose des problèmes non seulement aux détenus, mais également aux

établissements qui doivent gérer les frustrations ainsi que les conséquences psychologiques ou psychiatriques. De plus, si les plans d'exécution étaient produits avec moins de retard, des places pourraient se libérer. Tout en remarquant que c'est du côté du personnel non uniformé qu'il s'agit de faire des efforts — assistants sociaux, enseignants, comptables, criminologues, etc. — nous saluons l'effort d'augmentation du nombre d'agents pénitentiaires.

Enfin, j'aimerais souligner l'engagement du service et de ses collaborateurs, car une bonne partie du retard de ses vingt ou trente dernières années a été rattrapée. Le service est encore en chemin et nous en sommes à traverser un gué.

(Pour la discussion, voir point suivant de l'ordre du jour.)

Le rapport annuel de la Commission des visiteurs du Grand Conseil est adopté à l'unanimité.

Rapport annuel 2017-2018 de la Commission des visiteurs du Grand Conseil (GC 067)

Rapport de la Commission permanente des visiteurs du Grand Conseil

(Voir annexe en fin de séance.)

Décision du Grand Conseil après rapport de la commission

M. Claude Schwab (SOC), rapporteur : — Je me suis permis de faire une synthèse transversale entre les deux rapports et ce que je viens d'évoquer à propos du plan d'exécution des sanctions est ressorti cette année. Vous avez quatorze recommandations que l'on ne va pas hiérarchiser ; certaines ont reçu des réponses en cours d'année, d'autres sont en chantier comme vous avez pu le remarquer.

La discussion est ouverte.

M. Denis Rubattel (UDC) : — Membre de la Commission des visiteurs, je ne m'exprime pas à ce titre, mais au nom du groupe UDC. De tout temps, notre groupe a eu un regard attentif et critique sur le monde carcéral vaudois. Notre groupe est soucieux que, d'une part, toute personne condamnée soit emprisonnée dignement, mais sévèrement et, d'autre part, les prêts de 140 millions du budget alloué soient utilisés rationnellement.

A la lecture dudit rapport, le groupe UDC constate avec satisfaction que les conditions-cadre de détention sont respectées. Toutefois, un certain nombre de problèmes sont redondants et non résolus depuis de nombreuses années et des manquements organisationnels et fonctionnels sont encore présents. Dans le cadre des zones carcérales, la Commission des visiteurs dénonce depuis plusieurs années le fait que le canton de Vaud enfreint la loi et méprise plusieurs conventions. Notre gouvernement semble tolérer l'intolérable. Si l'on ajoute les recommandations aux carences constatées dans ledit rapport, le groupe UDC demeure toujours persuadé que la création d'une Commission d'enquête parlementaire aurait permis de clarifier, d'avancer et de finalement rendre plus performant le fonctionnement de celles-ci.

Le groupe UDC vous propose donc d'accepter les rapports annuels 2016-2017 et 2017-2018 de la Commission des visiteurs du Grand Conseil. Nous profitons de remercier les membres de la commission pour le sérieux de leur travail ainsi que le SPEN et plus particulièrement Mme Sylvie Bula ici présente qui a su garder le cap dans des situations parfois difficiles. Nous remercions également les agents de détention pour leur excellent et précieux travail et qui, au contact permanent avec des personnes souvent peu scrupuleuses et habituellement manipulatrices, font preuve d'un professionnalisme hors du commun et en toutes circonstances.

M. Jérôme Christen (AdC) : — Le groupe PDC-Vaud Libre aimerait remercier la Commission des visiteurs de prison, dont le rôle est essentiel dans un pays qui se targue du respect absolu de la Convention universelle des droits de l'homme. Même si l'on peut admettre que les droits essentiels des détenus sont très largement respectés, il n'en demeure pas moins que nous ne sommes pas à l'abri

d'une dérive et qu'un garde-fou est absolument nécessaire. La Commission des visiteurs de prison est une pièce essentielle du système judiciaire et pénitentiaire de notre canton. Toute mesure visant à l'affaiblir constituerait une grave entrave au contrôle indispensable de nos institutions et au respect des droits fondamentaux de l'être humain.

M. Jean-Marc Nicolet (VER) : — Membre de la Commission des visiteurs depuis trois ans, j'aimerais une fois de plus mettre sous le feu des projecteurs la première des quatorze recommandations du rapport 2017-2018. Il s'agit de la recommandation la plus urgente à mes yeux comme à celle de la commission unanime, tous partis confondus, je veux parler de la demande adressée au Conseil d'Etat de prendre sans délai toute mesure visant à respecter les dispositions légales vaudoises et nationales concernant les zones de rétention des polices lausannoise et cantonale.

Pour rappel, sur les quelque huit cents places que compte notre canton, quarante-six places de détention sont concernées. Prévues et équipées pour une durée maximale de 48 heures, ces places ont été occupées l'année dernière et en ce début d'année en moyenne de 17 à 20 jours. Pour les avoir visitées à plusieurs reprises, je peux témoigner des conditions honteuses, voire inhumaines dans lesquelles croupissent pendant deux à trois semaines des personnes arrêtées le plus souvent pour des délits mineurs. En effet, ces personnes passent deux à trois semaines dans une cellule de moins de 10 m², sans fenêtre et au sous-sol. Malgré la meilleure volonté et la compréhension des agents de détention ainsi que du personnel infirmier qui travaillent eux aussi dans des conditions indignes, il y a de quoi être montré du doigt par les organismes nationaux, voire internationaux qui luttent contre la torture. Par bonheur et jusqu'à ce jour, notre canton n'a pas été épinglé et montré en exemple de ce qu'il ne faut pas faire.

Certes, de nouvelles constructions sont prévues à l'horizon 2024-2025 dans la plaine de l'Orbe et elles permettront sans doute de rétablir une durée normale et légale dans les zones de rétention de Lausanne et de la Blécherette. Mais que faire durant ces longues années d'attente ? C'est au Conseil d'Etat, dans son entier, d'empoigner sans plus attendre ce lancinant problème et de présenter des alternatives. C'est au Grand Conseil d'assumer ses responsabilités et de donner les moyens financiers nécessaires pour que l'on puisse enfin retirer cette épine du pied. J'aimerais en outre remercier le SPEN pour son travail et pour le fait qu'il assume ses responsabilités en faisant en sorte que les conditions de détention soient le plus acceptables possible.

Enfin, il ne faut pas oublier les prochaines Assises de la chaîne pénale qui auront lieu le 10 décembre prochain et qui devraient permettre — nous l'appelons de nos vœux — de nouvelles réflexions sur la manière d'embastiller ou non les petits délinquants et d'envisager des solutions de substitution. Au nom du groupe des Verts, je vous invite à approuver et à soutenir ces deux rapports annuels.

Mme Béatrice Métraux, conseillère d'Etat : — Je voudrais souligner les bonnes relations qui existent entre la Commission des visiteurs de prison et le SPEN. En effet, ce dernier répond aux questions de la commission et celle-ci peut travailler dans l'ensemble des établissements pénitentiaires. Pour le canton de Vaud et les institutions, la Commission des visiteurs de prison est importante.

J'aimerais relever quelques contradictions existant dans ce parlement. Je vois une contradiction entre la prise de position du groupe UDC qui, d'une part, félicite à juste titre le SPEN, Mme Bula, les agents pénitentiaires, le personnel non uniformé, bref l'ensemble des collaborateurs du SPEN et, d'autre part, regrette la Commission d'enquête parlementaire. Or, si une Commission d'enquête parlementaire avait été établie, c'est bien le service qui aurait été au cœur des attaques et qui aurait dû subir et répondre aux questions.

Je vois également une contradiction dans le fait de mentionner que la zone carcérale est insupportable. Je vous l'ai déjà dit précédemment, la zone carcérale est difficile et nous cherchons des solutions. Toutefois, les solutions ne se trouvent pas facilement, parce qu'elles impliquent à la fois des cellules, mais également tout un tas de bâtiments, que ce soit un centre de soins, des cuisines ou encore des salles de sport. Je vois donc encore une contradiction entre celles et ceux d'entre vous qui veulent mettre tout le monde en prison — je vous rappelle le débat sur le deal de rue — et ceux qui dénoncent les zones carcérales. Cette situation n'est pas acceptable, mais nous prenons la mesure de la difficulté ainsi que les moyens pour y répondre. Je rappelle le crédit d'étude de 400'000 francs : nous avons

identifié des terrains et nous devons maintenant aller voir avec les services de M. Broulis ce que l'on peut en faire.

Je remercie la commission pour son travail et je souligne encore une fois toute l'attention que le Conseil d'Etat donne à la politique pénitentiaire, aux infrastructures pénitentiaires, aux agents de détention, au personnel non uniformé et à la cheffe de service qui font tout ce qu'ils peuvent avec l'ensemble des moyens que l'on donne. Nous avons donné des moyens supplémentaires en 2018 et nous en avons réclamé pour le budget 2019. Dans le cadre des débats budgétaires, j'espère que le Grand Conseil soutiendra l'augmentation des moyens demandés.

La discussion est close.

Le rapport annuel de la Commission des visiteurs du Grand Conseil est adopté à l'unanimité.

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Alain Bovay et consorts – Sous perfusion, la Caisse de pension de l'Etat de Vaud est-elle en bonne santé ? (17_INT_033)

Reporté à une séance ultérieure

Le président : — En l'absence du député Alain Bovay, excusé et au bénéfice d'un certificat de maladie, je vous propose de reporter ce point de l'ordre du jour. Nous adressons à notre collègue un prompt rétablissement.

Le Grand Conseil passe au point suivant de l'ordre du jour.

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat Jean-Marc Sordet et consorts – Harmoniser la pratique sociale vaudoise avec celle recommandée en Suisse (59)

Rapport de la commission

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie le 24 mai 2018, à la salle de conférence Cité, Château cantonal à Lausanne.

Elle était composée de Mesdames Anne Baehler Bech, Amélie Cherbuin, Florence Gross, confirmée dans son rôle de présidente-rapporteuse, Catherine Labouchère, Valérie Induni, Claire Richard, ainsi que de Messieurs Axel Marion et Jean-Marc Sordet. M. Van Singer était excusé.

Participaient également à la séance Monsieur le conseiller d'Etat Pierre-Yves Maillard (chef du DSAS).

Madame Sophie Métraux (SGC) a tenu les notes de séance.

2. RAPPEL DU POSTULAT

Le 21 septembre 2015, la Conférence des directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS) a décidé d'augmenter à 30% la possibilité pour le service compétent de réduire les indemnités d'un bénéficiaire du Revenu d'insertion (RI) si ce dernier montre peu ou pas d'intérêt à se réintégrer socialement. Actuellement, l'article 45 du règlement d'application de la loi sur l'action sociale vaudoise (RLASV) ne prévoit qu'un maximum de 25%, limité dans le temps.

Dans ce contexte, le postulant souhaitait connaître le nombre de cas qui ont fait l'objet d'une mesure prévue à l'article 45 de la RLASV depuis le 1er janvier 2005, en précisant la ou les raisons qui ont

motivé la sanction, la durée de la mesure et la nature de la mesure — selon les lettres a, b et c de l'article précité.

La récente révision de la LASV en juin 2016 répond à la deuxième question du postulant. Celle-ci a en effet porté à 30% la possibilité de diminuer par sanction l'aide sociale, rejoignant ainsi les normes CIAS :

3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

Plus de 75'000 sanctions ont été prononcées entre 2006 et 2017, soit en moyenne plus de 6000 par année pour un montant total de CHF 33 millions, soit une moyenne de CHF 3,6 millions par an entre 2012 et 2017. A ces sanctions s'ajoutent les remboursements d'indus pour des sommes à peu près équivalentes. Il faut également tenir compte des arrêts d'aides ; chaque année, environ une centaine de mesures d'aides sociales sont interrompues. Dès lors, en cumulant les remboursements, les rétrocessions, et les arrêts d'aides, l'efficacité du dispositif de sanctions peut être estimée à environ CHF 10 millions.

Si cela apparaît peu en regard des presque CHF 400 millions que coûte le régime d'aides sociales, ces CHF 10 millions compensent toutefois largement le coût du dispositif. A noter qu'un inspecteur ramène environ 2 fois ce qu'il coûte. On dénombre aujourd'hui 12 EPT pour effectuer ce travail d'inspection.

De plus, les Centres sociaux régionaux (CSR) ont maintenant accès aux données du fisc pour les personnes imposées à la source. Ils ont également accès aux données AVS. Des contrôles croisés sont effectués et fournissent des indications sur le niveau des revenus dissimulés. Le nombre de personnes ne déclarant pas de revenu est estimé entre 15 à 20%, mais il s'agit souvent de petits montants. L'aide qui n'aurait pas dû être octroyée, ce qui est considéré comme des cas de fraude, est estimée à environ 5%. L'effet dissuasif du système est souligné par le Conseiller d'Etat. Le travail des CSR semble donc être efficace, mais si nous faisons face parfois à des retards importants, ils sont dus majoritairement à un manque de priorisation des cas à étudier.

Enfin, le Canton ne possède pas de base légale cantonale spécifique pour les dispositifs d'enquête, mais le système repose sur la loi sur l'action sociale vaudoise (LASV). Le Canton considère que les enquêtes font partie des missions des autorités d'application. Jusqu'alors il n'y a pas eu de contestation. Toutefois, les exigences fédérales, notamment issues de la loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales (LPGA) sont pour l'heure suspendues pour cause de référendum. A terme, une base légale cantonale sur les dispositifs d'enquête deviendra peut-être obligatoire.

4. POSITION DU POSTULANT

Le postulant remercie le Conseil d'Etat pour son rapport, qui mentionne entre autres, les chiffres souhaités. Il se voit rassuré d'apprendre que les inspecteurs rapportent plus qu'ils ne coûtent, mais regrette néanmoins que l'application directe de la sanction de 30%, ne concerne que les jeunes adultes (18-25 ans) sans formation achevée.

5. DISCUSSION GENERALE

Le Conseiller d'Etat apporte quelques précisions concernant les bases légales fédérales relatives aux enquêtes. Le Conseil d'Etat estimant que les enquêtes sur le terrain font partie des tâches des CSR, les enquêteurs sont alors des employés de ceux-ci. Leur statut, notamment suite à leur demande, a été conforté. Ainsi, des dispositions ont été insérées dans la LASV lors de sa dernière révision. Les enquêteurs sont désormais assermentés, engagés et débauchés avec avis conforme du département. Les moyens d'investigations utilisés dans le canton de Vaud sont par exemple des enquêtes de voisinage, des filatures. Les enquêteurs ont également accès aux données du Service de la population (SPOP) et du Service des automobiles et de la navigation (SAN).

Au niveau fédéral, la Confédération délègue ses enquêtes à des privés, mais leur statut étant légalement peu fondé, le Parlement a voté une base légale pour la surveillance des assurés dans la

LPGA. Le texte donne des moyens d'enquête importants très détaillés (insertion dans la base légale de dispositifs techniques tels que le recours aux drones, GPS, etc.). Cela a généré un référendum qui devrait aboutir. L'impact sur le dispositif vaudois reste encore incertain si la loi devait ne pas être votée.

Une commissaire rappelle que le travail des enquêteurs cantonaux est décrit dans un chapitre du rapport COGES 2017.

Le Conseiller d'Etat estime que depuis la révision de la LASV, le Canton a les moyens suffisants pour effectuer ce travail d'enquête. De plus, l'effet dissuasif semble être prouvé. A noter que ce ne sont pas les assistants sociaux qui signent les dénonciations, mais que ceux-ci peuvent être amenés à témoigner lors de procès. Les rôles de chacun sont donc bien définis.

Pour répondre à quelques commissaires, le Conseiller d'Etat rappelle que la volonté de dénoncer existe. Malheureusement, les cas de fraude font souvent la une des journaux, induisant au final des réactions négatives à l'encontre des autorités. Il est important de rappeler que sans système d'enquêtes, aucune fraude ne serait révélée. Dès lors, un cas unique ne doit pas être généralisé afin d'éviter d'affaiblir la motivation des CSR à dénoncer et celle des enquêteurs à travailler.

Une commissaire s'interroge sur le bas niveau exigeant une dénonciation pénale, soit de CHF 4000, ce qui génère un grand nombre de procès. Une réflexion sur la révision de la limite de CHF 4000 est en cours, car se pose la question de la pertinence d'un procès pénal pour quelques milliers de francs en regard d'une part de la lourdeur de la procédure et d'autre part du casier judiciaire généré.

Examen du texte point par point

2.2 Sanctions prononcées entre 2006 et 2017

Pour répondre précisément à la demande du postulant, quelques chiffres sont annoncés. Environ 6000 sanctions par année n'équivalent pas à 6000 personnes sanctionnées. Il y a parfois cumul de sanctions pour la même personne. Actuellement, il y a environ 20'000 personnes à l'aide sociale. Néanmoins, sur une année environ, 30'000 à 40'000 personnes vont passer à l'aide sociale. La moitié des bénéficiaires y reste moins d'une année. Il convient alors de rapporter ces 6000 sanctions aux 30 à 40'000 personnes qui passent par l'aide sociale sur une année.

En conclusion, le Conseil d'Etat est allé dans le sens du postulant, soit une sanction de 30% pour les jeunes adultes. Ces sanctions sont appliquées sur le forfait d'entretien. Ce dernier équivaut à environ 50% de l'aide versée, car il faut y ajouter l'aide pour le logement ainsi que pour l'assurance-maladie. Dès lors, sur la réalité de l'aide financière par ménage, le passage de la sanction de 25 à 30% pèse peu (moins de 1%). Augmenter encore la sanction n'aurait qu'un impact minime sur le budget du ménage.

A noter que le Conseil d'Etat souhaite éliminer les frais complémentaires au profit d'un système forfaitaire qui permettrait d'alléger le fonctionnement administratif actuel. En effet, chaque mois, le budget et les aides du ménage sont précisément recalculés afin que le minimum vital soit atteint, mais pas dépassé. Un système forfaitaire permettrait de donner une contribution pour que le minimum vital soit atteint, mais sans être tenu de le garantir précisément chaque mois, à la hausse ou à la baisse. La logique s'apparenterait à celle des PC Famille qui fonctionnent bien ; les dossiers sont révisés 3 fois par année, ce qui reste moindre par rapport aux révisions mensuelles pour l'aide sociale. Ces questions sont en réflexion dans le cadre de la nouvelle Direction de la cohésion sociale ; le regroupement met en lumière le besoin d'harmonisation des pratiques afin d'en garantir la cohérence.

6. VOTE DE LA COMMISSION

La commission recommande au Grand Conseil d'accepter le rapport du Conseil d'Etat à l'unanimité des membres présents.

Eppesses, le 19 juillet 2018.

*La rapportrice :
(Signé) Florence Gross*

Décision du Grand Conseil après rapport de la commission

Mme Florence Gross (PLR), rapportrice : — Le présent rapport du Conseil d'Etat sur le postulat Jean-Marc Sordet et consorts répond de manière détaillée aux interrogations concernant, d'une part, la possibilité de sanctionner un bénéficiaire de l'aide sociale à hauteur de 30 % et, d'autre part, le nombre, les raisons et la nature des sanctions depuis 2006. La révision de la Loi sur l'action sociale vaudoise (LASV), entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2017, a introduit la possibilité de sanctionner un bénéficiaire à hauteur de 30 %. Cette sanction correspond tant à la demande du postulant qu'aux normes de la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CIAS). Concernant le nombre de sanctions ainsi que leur nature, des chiffres précis nous ont été donnés. Le dispositif de sanction semble efficace et efficient également au niveau des coûts. Il y a néanmoins lieu de rester attentif à moyen terme, car le travail de contrôle des centres sociaux régionaux s'accumule et peut mener à des retards importants. De plus, il n'existe actuellement pas de base légale cantonale spécifique pour les dispositifs d'enquête. Le système repose sur la LASV et, à terme, une base sur les dispositifs d'enquête pourrait très certainement être instaurée. Enfin, les membres de la commission saluent la volonté du Conseil d'Etat de vouloir à terme simplifier le fonctionnement administratif actuel, et ce en introduisant un système forfaitaire qui s'inspirerait de la logique des PC familles. A l'unanimité des membres présents, la commission recommande donc au Grand Conseil d'accepter le rapport du Conseil d'Etat.

La discussion est ouverte.

M. Jean-Michel Dolivo (EàG) : — Le groupe Ensemble à Gauche n'était pas représenté dans la commission ayant traité du rapport du Conseil d'Etat et il s'oppose à l'orientation prise en matière de dispositifs de sanctions par rapport aux bénéficiaires de l'aide sociale. En effet, nous estimons que le niveau et la quantité des sanctions ne constituent pas un motif de satisfaction ou de constat d'une politique conséquente en matière sociale. Au contraire, nous considérons que ces sanctions sont souvent problématiques ; en effet, bien qu'elles visent un bénéficiaire de l'aide sociale ayant une situation ne correspondant pas à ce qu'il a déclaré, elles donnent un coup de projecteur stigmatisant à l'égard de celles et ceux qui font l'objet de ces sanctions alors que le problème numéro un reste les inégalités sociales. Or, dans ce domaine, il n'y a pas de sanction : ceux qui profitent du système pour imposer des bas salaires dans toute une série de secteurs économiques et qui s'enrichissent parfois de manière éhontée ne sont pas sanctionnés.

Notre groupe est par conséquent sceptique face à ce dispositif de sanctions. Il ne trouve pas qu'il s'agit d'une bonne approche en matière de contrôle de l'aide sociale, laquelle est proposée par les collectivités publiques. C'est une divergence qui nous oppose au chef du département et, bien que nous saluons souvent ses efforts pour essayer d'améliorer la situation sociale des plus démunis, il nous semble qu'il s'agit d'une fausse réponse à une propagande menée sur les prétendus abus en matière de l'aide sociale, lesquels nous paraissent largement relever d'une politique orientée contre les plus pauvres de ce pays.

La discussion est close.

Le rapport du Conseil d'Etat est approuvé à une large majorité.

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Alexandre Berthoud – Aide sociale : des précisions sur la prise en charge des loyers des bénéficiaires (16_INT_637)

Débat

M. Alexandre Berthoud (PLR) : — Je remercie le gouvernement pour les réponses données à mon interpellation datant de décembre 2016. La quasi-totalité de mes questions a trouvé une réponse détaillée et circonstanciée. Le seul élément non disponible se situe dans le cadre du détail des prix de location par m². En effet ceux-ci ne sont pas connus et cet élément n'est pas pris en compte lors du

calcul du droit au RI. Les réponses à cette interpellation me permettent d'avoir un panorama détaillé, notamment par région, de la situation des loyers pris en charge par l'aide sociale. La méthodologie de prise en charge y est également parfaitement bien présentée.

La discussion n'est pas utilisée.

Ce point de l'ordre du jour est traité.

Postulat Yvan Pahud et consorts – Reconnaissance et conditions cadres pour les infirmières et infirmiers (17_POS_229)

Rapport de la Commission thématique de la santé publique

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie le 5 mai 2017.

Présent-e-s : Mmes Sonya Butera, Brigitte Crottaz, Céline Ehrwein Nihan, Véronique Hurni, Roxanne Meyer Keller, Graziella Schaller. MM. Alain Bovay, Fabien Deillon, Michel Desmeules, Pierre Grandjean, Werner Riesen, Filip Uffer, Vassilis Venizelos (présidence), Philippe Vuillemin. Excusé : Serge Melly (en remplacement d'Axel Marion).

Participe de même : M. Yvan Pahud.

Représentant-e-s du Département de la santé et de l'action sociale (DSAS) : Mme Isabelle Lehn, Directrice des soins du CHUV. MM. Pierre-Yves Maillard, Conseiller d'Etat, Pierre-François Leyvraz, Directeur général du CHUV, Marc Weber, Adjoint santé, Coordination surveillance sanitaire et sociale.

2. POSITION DU POSTULANT

Le postulat vise à trouver des pistes pour améliorer les conditions-cadres du travail des infirmières et des infirmiers. Le postulant estime que la charge de travail importante, les horaires irréguliers, mais aussi le manque de reconnaissance amènent beaucoup d'infirmiers-ères à abandonner cette profession.

3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

Le chef du DSAS rappelle que la problématique relevée par le postulat est connue, puisqu'on sait que la durée de carrière au CHUV pour cette profession est de 7-8 ans.

La question des horaires irréguliers demeure au centre de la problématique, principalement chez les femmes avec charge de famille — la profession demeurant essentiellement féminine —, qui cherchent à éviter au maximum les horaires de nuit, de soirée ou de week-end. Dans un établissement tel que le CHUV, les horaires irréguliers sont incontournables, puisque la structure a besoin de personnel infirmier en tout temps. Beaucoup d'infirmiers-ères demandent des horaires continus, « bloc », qui impliquent d'enchaîner 12 heures d'affilée sur 4 jours ; ce rythme conjugué à la gestion d'une vie de famille occasionne une fatigue évidente.

Le partage d'un poste par la création de temps partiels est à l'essai, mais ne donne pas de résultats probants. Davantage de places en garderie règleraient sans doute une partie de cette autre facette du problème.

Les filières portugaises ou québécoises qui représentaient une partie du recrutement il y a quelques années, ont aujourd'hui été largement démantelées, les écoles suisses de soins infirmiers ayant doublé leur potentiel de formation. Entre 2003 et 2007, à peu près 80 infirmières québécoises étaient alors engagées. Avec l'introduction du bachelor et de l'augmentation des effectifs des écoles en soins infirmiers, ce ne sont plus que 8 à 10 québécoises qui sont engagées, et l'équivalent depuis le Portugal.

Les écoles de soins infirmiers délivrant toutes leur diplôme simultanément, cela pose temporairement quelques soucis de recrutement. Mais la grande majorité des infirmier-ères formées trouvent un emploi dans les 6 à 10 mois à la sortie des études. Depuis 2015, le CHUV se rend dans les écoles de soins infirmiers pour mener une campagne de recrutement. Toutes les recrues volontaires sont entendues, en 2016, 205 infirmières postulantes ont été entendues. 80 ont été engagées, 44 ont trouvé un emploi à l'extérieur, 42 ont été mises en attente. On fait appel à ces dernières pour des remplacements, et cette année 15 ont déjà bénéficié d'un contrat.

Les écoles ne délivrent les diplômes qu'une fois par année, il serait plus approprié pour le CHUV que cela intervienne 2 fois l'an ; le « turn-over » s'en trouverait fluidifié.

Enfin, il est rappelé que tous les secteurs (logistique, cuisine, médecins, etc.) du CHUV sont concernés par la problématique des horaires irréguliers, puisque l'établissement fonctionne 24 heures sur 24, 365 jours sur 365.

Quant au rapport médecin-infirmières, il a bien changé ; l'heure n'est plus à l'aveugle servilité et, aujourd'hui, la vision patriarcale relève du mythe.

4. DISCUSSION GENERALE

Un commissaire, par ailleurs membre du Comité directeur d'un établissement hospitalier, précise que l'idée selon laquelle les frontaliers seraient favorisés au moment de l'engagement est une idée erronée. Dans les Etablissements hospitaliers du Nord vaudois (EHNV) le taux d'infirmiers-ères frontaliers-ères est de 17 % (6 à 7% au CHUV). A compétences égales, les employés-es d'origine suisse sont clairement privilégiés. Quant à la formation, elle est équivalente en France ou en Suisse. Enfin, sur la question des temps partiels, il relève qu'à Yverdon tout le personnel infirmier est engagé à temps partiel.

Au sujet des tâches administratives, un commissaire relève qu'il est vrai qu'il y en a passablement pour les médecins et pour les infirmiers-ères. Toutefois pour maintenir un bon niveau de sécurité, il est important de recueillir stocker des informations. Cette tâche fait partie intégrante du métier. Les exigences en termes de sécurité augmentant, il est essentiel de consacrer du temps à documenter les choses. Les systèmes informatisés de documentation demandent un temps pour s'y familiariser. En outre, le partage des informations est essentiel pour assurer le suivi et passer le relais de façon optimale. Une commissaire, par ailleurs membre de la Commission d'examen des plaintes des patients, résidents ou usagers d'établissements sanitaires et d'établissements socio-éducatifs du canton de Vaud (COP), relève que de nombreux problèmes graves constatés sont liés à une mauvaise communication ou une mauvaise transmission des informations. Les tâches administratives sont essentielles et font partie intégrante de la profession, d'ailleurs cela revêt une importance qui dépasse de loin l'administratif.

Une commissaire ayant fait partie de la Commission du service du personnel d'un autre établissement hospitalier de la région confirme n'avoir jamais été confrontée à un cas de demande de temps partiel refusé.

Plusieurs commissaires considèrent que la question de la postformation ou formation postgrade lorsque les infirmières arrivent au CHUV est pertinente. Il est important de tout mettre en œuvre pour amener les infirmiers-ères à devenir pleinement opérationnels-les. Le chef de département rappelle qu'un effort colossal a été consenti dans le domaine de la formation des infirmiers-ères dans le canton de Vaud. L'introduction de la maturité comme titre préalable à l'entrée en HES aurait pu diminuer le nombre de vocations, or, c'est le contraire qui est arrivé. Il ajoute que DECFO-SYSREM a aussi nettement amélioré les conditions salariales. Un commissaire estime qu'au sein des écoles, théorie et pratique sont trop souvent dissociées. La plupart des enseignants ne pratiquent plus du tout. Il lui paraît que la pratique devrait revêtir une plus grande importance.

Le département rappelle que les infirmiers-ères bénéficient aujourd'hui de compétences pointues et incontournables dans le domaine oncologique ou chirurgical. Par ailleurs, des discussions sont en cours avec les directeurs des HES pour que les enseignants retrouvent un temps de pratique.

La majorité des commissaires estiment que certains points exprimés dans le postulat, comme le cahier des charges ou la supposée concurrence « déloyale » entre frontaliers et Suisses sont caducs. Il existe toutefois une volonté partagée pour favoriser les temps partiels et pour que la question de la formation et de sa coordination avec le recrutement soit davantage développée. Il est donc proposé de prendre partiellement le postulat en considération en maintenant les deux derniers points. Le postulant se rallie à cette proposition.

5. VOTE DE LA COMMISSION

La commission recommande au Grand Conseil de prendre partiellement en considération ce postulat par 12 voix pour, 0 contre et 2 abstentions, et de le renvoyer au Conseil d'Etat.

Yverdon-les-Bains, le 17 octobre 2017.

*Le président :
(Signé) Vassilis Venizelos*

Décision du Grand Conseil après rapport de la commission

M. Vassilis Venizelos (VER), rapporteur : — Ce postulat déposé par notre collègue Yvan Pahud part du constat que 46 % des infirmières et infirmiers ont quitté leur profession en 2013, selon une émission diffusée sur la RTS, le 30 novembre 2016. Selon le postulant, ce chiffre ne devrait guère s'améliorer compte tenu du profond malaise ressenti par le personnel infirmier. Le postulant considère qu'un réel désespoir touche les infirmières et les infirmiers de notre canton qui, après quelques années de dur labeur ne trouvent d'autres solutions que de quitter la profession. Par conséquent, le postulant demande au Conseil d'Etat d'établir un rapport sur la base de ces constats en mettant l'accent sur différentes mesures, notamment en analysant la charge administrative à laquelle sont confrontés les infirmières et les infirmiers, mais aussi en traitant la question du temps partiel, celle du cahier des charges et de la formation.

A la lumière des explications du département, la commission a analysé ce postulat. Le département a indiqué qu'il suivait cette thématique de près depuis de nombreuses années, et a constaté que la durée de carrière au CHUV pour cette profession est de sept à huit ans. La question des horaires irréguliers demeure centrale, puisque nous avons affaire à une profession très exigeante ayant un impact important sur la vie de famille. Les horaires irréguliers demeurent inévitables compte tenu des structures hospitalières qui ont besoin d'un personnel infirmier en tout temps. Beaucoup d'infirmières et d'infirmiers souhaitent éviter les horaires de nuit ainsi que le travail pendant le week-end, privilégiant des horaires-bloc, qui parfois entraînent des journées de douze heures de travail et mettent le personnel dans des états de fatigue assez importants. Une des solutions pourrait résider dans la création de places d'accueil dans les communes concernées ou au sein des établissements hospitaliers concernés. A Yverdon, par exemple, toutes les infirmières travaillent à temps partiel.

La question de l'engagement des infirmières étrangères se voit également relevée par le postulant et il convient de préciser qu'il est erroné de penser que les infirmières frontalières sont favorisées à l'engagement. La commission a rappelé qu'à Yverdon, par exemple, le taux d'infirmières frontalières s'élève à 17 % et à 6 à 7% au CHUV ; il est rappelé qu'à compétences égales, les employés suisses sont clairement privilégiés. Sur la question de la formation, les écoles suisses de soins infirmiers ont doublé leur potentiel de formation ces dernières années, notamment avec l'introduction du Bachelor, ce qui a amené une augmentation des effectifs, alors qu'on aurait pu imaginer que l'introduction de la maturité comme titre préalable à la rentrée en HES diminue le nombre de vocations : c'est le contraire qui s'est produit. A cela doit être ajouté DECFO-SYSREM qui a permis d'améliorer les conditions salariales des infirmières.

Notons que le CHUV se rend régulièrement dans les écoles de soins pour mener des campagnes de recrutement. En 2016, 205 infirmières-postulantes ont été entendues, dont 80 ont été engagées, 44 ont trouvé un emploi à l'extérieur et 42 placées en attente, ces dernières étant régulièrement appelées pour des remplacements. Sur la question de la formation, un point d'amélioration demeure ; en effet, les écoles ne délivrent leur diplôme qu'une seule fois par année. Pour répondre aux départs qui touchent

les établissements hospitaliers, il pourrait être intéressant de délivrer les diplômes deux fois l'an, ce qui permettrait une meilleure fluidité dans les départs et les remplacements nécessaires.

Un autre élément développé dans ce postulat concerne les rapports médecins-infirmières. A ce sujet, la commission et le département tiennent à rappeler que l'heure n'est plus à l'aveugle servilité ou aux relations patriarcales, et que les mentalités évoluent, même si certains comportements déplacés ne peuvent être toujours évités.

Quant aux tâches administratives qui peuvent paraître lourdes et importantes pour le personnel infirmier, il faut garder à l'esprit que pour maintenir un bon niveau de sécurité, il est essentiel de recueillir et de stocker des informations, et cette tâche doit faire partie intégrante du métier. Les exigences en termes de sécurité augmentent, à l'instar de celles des patients, et il est essentiel de consacrer du temps à documenter les choses. Les systèmes informatisés de documentation demandent un certain temps pour s'y familiariser, mais le partage des informations est essentiel pour assurer le suivi et passer le relai de façon optimale entre les différents corps médicaux.

Enfin, la majorité des commissaires estime que certains points exprimés dans le postulat, comme le cahier des charges qui existe dans les différents établissements cités ou la supposée concurrence déloyale entre frontaliers et Suisses, sont caducs. Toutefois, il existe une volonté partagée au sein de la commission de favoriser les temps partiels et il existe une unanimité au sein de la commission pour demander au Conseil d'Etat d'étudier cette question et d'amener des propositions qui permettraient de renforcer et d'encourager le temps partiel dans les différents établissements concernés, et pour que la question de la formation et de sa coordination avec le recrutement soit davantage développée, on pense à la délivrance des diplômes deux fois par année.

En conclusion, il est proposé de prendre le postulat partiellement en considération en maintenant les deux derniers points. En commission, le postulant s'est rallié à cette proposition ; par conséquent, par 12 voix et 2 abstentions, la commission recommande au Grand Conseil de renvoyer ce postulat de façon partielle au Conseil d'Etat.

La discussion est ouverte.

M. Thierry Dubois (UDC) : — Près de 46 % des infirmières et des infirmiers ont quitté leur profession en 2013, selon l'émission de la RTS diffusée le 13 novembre 2016. Ce chiffre est alarmant et résume à lui seul l'ampleur du désastre. La durée de carrière au CHUV pour cette profession n'est que de sept à huit ans. Comme le dit mon collègue Pahud, ce profond malaise est dû à plusieurs facteurs, mais il semblerait que la question des horaires demeure au centre de la problématique, question difficile à améliorer. Je suis certain que la formation n'est pas le problème, car excellente dans notre canton, même dans des domaines très pointus. Je soutiens ce postulat, même partiellement, car il est primordial de soutenir par tous les moyens une profession difficile qui requiert dévouement et abnégation.

M. Yvan Pahud (UDC) : — En préambule, je tiens à remercier les membres de la commission ainsi que M. le conseiller d'Etat pour le bon accueil réservé à ce postulat. N'étant pas un spécialiste de la santé, je touche du bois pour avoir le moins possible à recourir aux services des hôpitaux ! (*rires*) J'ai été néanmoins sensible aux conditions de travail de ces infirmières. Même si le postulat n'est pris en considération que partiellement, mais qu'il peut améliorer les conditions de travail, je considère que cela est positif. 46 %, soit près de la moitié des infirmières ont cessé leur activité en 2013, et cette durée d'emploi de sept à huit ans au CHUV, soit presque le même nombre d'années de formation, est un fait assez parlant.

Ce postulat a donc pour objectif de proposer quelques pistes qui permettraient de pérenniser le métier, comme d'offrir davantage de postes à temps partiel, afin d'offrir aux infirmières la possibilité de conjuguer vie professionnelle et vie familiale. Ceci me paraît important au sein d'une profession à majorité féminine. Selon les témoignages reçus, la difficulté de trouver un poste à temps partiel est la cause principale qui amène une infirmière à décider d'arrêter son métier. Peut-être qu'une solution pourrait être envisagée qui proposerait une partie du poste en temps fixe et l'autre en variable, il me semble que cela se pratique déjà dans certains services. Ensuite, s'assurer de la garantie d'un emploi à la fin du temps de formation me paraît également important. En effet, il me semble essentiel que

l'infirmière ou l'infirmier ne parte pas travailler dans un autre canton faute d'avoir trouvé un poste dans les pourtant nombreux établissements hospitaliers de notre canton.

Je suis satisfait que la commission ait retenu ces deux propositions, tout en étant quelque peu déçu qu'il ait été refusé d'aborder la problématique des infirmières frontalières. En effet, ma proposition visait à sensibiliser les responsables des ressources humaines et les directions d'établissement à engager à qualités égales du personnel suisse ou tout du moins établi dans notre canton. Ceci n'a pas reçu le soutien de la commission, ce que je regrette, au vu des nombreux témoignages reçus de la part d'infirmières, qui tendent à montrer que ces dernières se sentent de plus en plus discriminées lors des recherches d'emploi.

Enfin, tout en répétant ma satisfaction devant l'accueil à mon postulat, je rappelle qu'une initiative traitant de soins infirmiers a abouti le 29 novembre 2017 au niveau fédéral. Je pense que le peuple suisse devra se prononcer sur ce sujet. Je vous remercie de soutenir ce postulat, même partiellement.

M. Pierre-Yves Maillard, conseiller d'Etat : — J'aimerais amener une précision par rapport au texte de ce postulat et notamment par rapport à ce propos repris d'une émission de la RTS disant que 45 % des infirmières auraient quitté leur emploi en 2013. L'étude a été élaborée en 2013, et cette même année, il a été constaté que 45 % des infirmières, qui dans les années précédentes — et cela peut être jusqu'à vingt ou trente ans plus tôt — avaient suivi une formation d'infirmière, avaient quitté leurs fonctions. Il serait erroné de penser que la moitié des infirmières, chaque année, quitte leurs fonctions. Il ne s'agit donc de ne pas dramatiser. Cette étude parle d'ailleurs d'autres professions médico-soignantes et constate, par exemple en 2013, que 32 % des médecins avaient de leur côté, eux aussi, quitté leurs fonctions, alors que pour le personnel médico-technique, ce taux s'élève à environ 44 %. La situation ne doit pas être niée, mais peut être relativisée. Il s'agit donc d'une fourchette approximative de 32 à 50 % avec effectivement un peu plus de changements de cap pour les infirmières que pour les médecins ou les physiothérapeutes, mais toutefois assez identique à celui des professions médico-techniques.

Quant aux durées de carrière de sept à huit ans au CHUV, cela ne signifie pas que les personnes arrêtent ensuite le métier d'infirmière, mais bel et bien qu'elles quittent leur employeur ; elles peuvent très bien continuer en tant qu'infirmières en soins à domicile, en EMS ou dans un hôpital régional. Comme vous l'avez dit, ce sont les horaires qui motivent l'un des facteurs importants de ces changements de carrière, et c'est souvent au moment où les familles se créent qu'intervient la recherche d'horaires plus stables et notamment l'évitement des horaires de nuit.

Sur la question de la provenance des infirmières, nous avons consenti à un énorme effort de formation ; en effet, les effectifs de nos écoles ont été presque doublés et assument les besoins essentiels de formation pour les métiers de soins infirmiers. Il demeure néanmoins un problème difficile à résoudre : celui de l'arrivée sur le marché du travail de toutes les nouvelles infirmières.

Quant aux recrutements à l'étranger, les dispositifs de recrutement en place auparavant ont été réduits, puisque nous avons suffisamment de personnes qui se forment chez nous, cela n'excluant pas, bien entendu, le recrutement de personnel étranger. Les horaires de 12h sont plutôt prisés par les infirmières qui viennent de loin, puisque cela leur permet de concentrer leur activité sur trois jours dans la semaine. Si les hôpitaux constatent qu'à long terme ce genre d'horaires n'est pas favorable à la santé, et tentent de passer à des horaires de 8h30, cela ne va pas sans résistance du personnel et opposition syndicale, un peu contre toute attente d'ailleurs, car nous aurions pu nous attendre à ce que des horaires plus courts, même sur un plus grand nombre de jours, soient propices au personnel. Les Etablissements hospitaliers du Nord vaudois (eHnv) ont, je crois, tenté l'opération ; j'ignore s'ils y ont finalement renoncé. En tous les cas, du côté de l'Hôpital Riviera Chablais, après négociations, ce changement aura lieu.

Pour le reste, une discussion autour de la Convention collective du secteur sanitaire parapublic aura lieu cet automne et la question des conditions de travail pour le personnel de la santé pour le canton de Vaud prendra place. Une intervention du Grand Conseil nous est donc parfaitement utile et nous pourrions y répondre et vous donner les informations nécessaires le moment venu.

M. José Durussel (UDC) : — Désolé d'intervenir après le conseiller d'Etat. J'aimerais soutenir les recommandations de la commission, même si la prise en considération est partielle. Après avoir parcouru le rapport de commission, j'aimerais relever que le postulat de mon collègue se voit fortement affaibli, ce que je regrette. En effet, certains points soulevés ne sont pas vraiment caduques, terme qui a été utilisé dans le rapport. En discutant avec des personnes concernées, c'est-à-dire des infirmières, une réalité tout de même assez différente se dit. Néanmoins, je me réjouis des propos de M. le conseiller d'Etat sur l'amélioration de certains points. Toutefois, je déplore que nos jeunes infirmières diplômées soient mises en concurrence avec celles d'autres frontières. Les déplacements très longs parfois, depuis la France, peuvent générer des absences, qui ne sont pas toujours compensées et cela met une pression supplémentaire sur le personnel sur place, qui accumule souvent bon nombre d'heures supplémentaires. Cela n'améliore bien sûr pas l'ambiance de travail. Enfin, j'ai une question à adresser à M. le conseiller d'Etat : est-il possible, aujourd'hui, qu'un salaire de base d'une infirmière ou d'un infirmier fribourgeois soit d'environ 500 francs supérieur à celui d'un Vaudois ou d'une Vaudoise ?

M. Pierre-Yves Maillard, conseiller d'Etat : — Quant à la première partie de votre intervention sur la question des salariés en provenance de notre canton, soient-ils étrangers ou suisses, et celle des frontaliers, il existe bien entendu des champs de tension et des cultures professionnelles qui ne sont pas toujours identiques. Toutefois, il faut admettre que nous avons renforcé nos moyens. Tout le monde sait parfaitement qu'il faut du temps pour qu'une jeune infirmière qui sort de l'école soit complètement capable d'assurer des services et des tournus entiers, il paraît donc évident qu'elle puisse souffrir de la mise en concurrence avec une infirmière expérimentée. Je demande simplement que nous ne tirions pas trop sur les frontaliers qui nous ont bien aidés dans des périodes pendant lesquelles nous ne formions pas suffisamment d'infirmières. Il faut également reconnaître que le personnel que nous sommes allés chercher a soigné nos personnes âgées ou nos malades : nous étions alors bien heureux qu'il soit là. Au-delà de cela, je pense qu'un sain rééquilibrage est en cours. En effet, la Suisse doit être capable de former les ressources dont elle a besoin, ne serait-ce que par équité envers les pays qui nous entourent, dépensent pour les formations et qui ont besoin de ce personnel. Peu de pays sont en excédent de personnel formé pour les métiers de la santé. Je considère qu'il est pertinent de suivre cette direction, mais il faut traiter le passé avec justice. J'ajoute qu'il n'existe pas de concurrence salariale ; dans l'ensemble du domaine de la santé, nous possédons une Convention collective de travail (CCT) qui règle les conditions de travail, il n'y a donc pas d'hypothèse, comme dans d'autres domaines, où seraient privilégiées des personnes en provenance de l'étranger, parce qu'elles coûteraient moins cher. Normalement, les employeurs doivent assurer les mêmes conditions de travail, que les personnes postulant s'y emploient depuis chez nous ou depuis l'étranger. Dans tous les cas, la CCT s'applique et se voit contrôlée par la commission paritaire.

Sur la question que vous posez, je ne peux dire si à 100 francs ou 50 francs près, il existe un écart salarial, mais il est vrai qu'entre l'hôpital cantonal de Fribourg et les hôpitaux régionaux vaudois, cet écart existe en faveur des soignants de l'hôpital cantonal de Fribourg. Evidemment, cela dépend d'avec qui vous établissez la comparaison : si c'est avec le CHUV, alors cet écart est moindre, voire nul, mais dans les hôpitaux de la Fédération des hôpitaux vaudois (FHV) qui ne sont pas au bénéfice du statut CHUV, mais à celui de la CCT-san, vous trouverez cet écart. Lors des assises de la CCT-san cet automne, nous discuterons de voir comment cet écart peut être comblé. Pour compliquer les choses, nous constatons un écart global entre le monde de la CCT et celui du CHUV, mais à l'intérieur du monde de la CCT, avec la même CCT, des écarts assez importants sont constatés, presque aussi importants que, par exemple, entre le monde des EMS et celui des soins à domicile, où l'écart est presque aussi important qu'entre les soins à domicile et le CHUV, alors que normalement entre les soins à domicile et les EMS, la CCT est identique. Cela signifie qu'il n'est pas seulement question de grille salariale, mais également de comment l'on situe les employés dans la grille, de comment l'ancienneté est reconnue, ou de la reconnaissance des spécialités. Tout cela doit encore faire l'objet d'investigations. Finalement, notre idée vise à soutenir, dans le respect et la limite des moyens budgétaires que vous nous fixerez, une forme d'harmonisation ou de rapprochement, car il est malsain que des écarts trop importants se creusent entre les différents mondes du système de santé vaudois.

Mme Sonya Butera (SOC) : — En réponse à nos collègues qui n'ont peut-être pas participé à la séance de commission destinée à l'étude de ce postulat, j'aimerais apporter les éléments suivants. Sur la base de témoignages de collègues de la FHV responsables du recrutement, de représentants du CHUV, nous avons pu constater que les délais d'engagement à la suite d'études en sciences infirmières sont parfois prolongés si les étudiantes ou les étudiants ont des prétentions de poste qui ne sont peut-être pas tout à fait compatibles avec leur expérience. De là à parler de concurrence déloyale entre frontaliers et Suisses, il n'y a qu'un pas, qui est regrettable. Cette position a d'ailleurs été mise en évidence dans un journal de la profession infirmière, qui invitait les jeunes diplômés à gagner de l'expérience avant de peut-être postuler pour être infirmier-chef responsable du bloc de néonatalogie au CHUV... c'est bien entendu une boutade. Il faut savoir qu'il reste un certain nombre de places de travail pour du personnel infirmier dans des EMS, des institutions socio-éducatives ou des hôpitaux de zone, mais que parfois certains de ces postes ne sont pas aussi attractifs pour des raisons de responsabilités liées ou de la population suivie.

Pour l'heure, je vous invite à suivre la recommandation de la commission et à accepter la prise en considération partielle de ce postulat.

M. Vassilis Venizelos (VER) : — J'aimerais apporter deux précisions par rapport aux travaux de la commission. Cette dernière a considéré à l'unanimité — et le postulant s'y est rallié — qu'il était erroné de dire que le personnel frontalier étranger semblait être favorisé au détriment des infirmières suisses formées dans nos écoles, comme le témoignent les chiffres cités tout à l'heure, c'est-à-dire qu'au sein de l'hôpital d'Yverdon, par exemple, il y a 17 % d'infirmières qui viennent de l'autre côté de la frontière, 6 ou 7 % du côté du CHUV, et à compétences égales, les employées suisses sont favorisées, ce qui nous a permis dans le cadre du rapport, et le postulant s'y est rallié, de considérer que cette affirmation était caduque, et que cette demande d'analyse l'était tout autant, raison pour laquelle la prise en considération partielle du postulat a été soutenue à la grande majorité.

La discussion est close.

Le Grand Conseil prend le postulat en considération partiellement à la majorité.

Postulat Philippe Vuillemin – CHUV - EMS : relever le défi de la vieillesse passe aussi par l'égalité salariale des infirmières (17_POS_236)

Rapport de la commission

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie le 5 mai 2017.

Présent-e-s : Mmes Sonya Butera, Brigitte Crottaz, Céline Ehrwein Nihan, Véronique Hurni, Roxanne Meyer Keller, Graziella Schaller. MM. Alain Bovay, Fabien Deillon, Michel Desmeules, Pierre Grandjean, Werner Riesen, Filip Uffer, Vassilis Venizelos (présidence), Philippe Vuillemin. Excusé : Serge Melly (en remplacement d'Axel Marion).

Représentant-e-s du Département de la santé et de l'action sociale (DSAS) : Mme Isabelle Lehn, Directrice des soins du CHUV. MM. Pierre-Yves Maillard, Conseiller d'Etat, Pierre-François Leyvraz, Directeur général du CHUV, Marc Weber, Adjoint santé, Coordination surveillance sanitaire et sociale.

2. POSITION DU POSTULANT

La durée de séjour moyenne en EMS se situe entre 28 et 30 mois. Les personnes qui vont en EMS souffrent souvent de pathologies multiples qui nécessitent des prises en charge compliquées. Il explique que toutes les pathologies qui doivent être traitées en EMS nécessitent des infirmières avec un haut niveau de formation et qu'il ne s'agit plus des garde-malades d'autrefois. Le postulant estime

que le salaire payé aux infirmières travaillant en EMS mérite d'être aligné sur ceux des hôpitaux vaudois en général et sur ceux du CHUV en particulier. Il explique qu'une personne sortant d'une école gagnera un certain salaire au CHUV, mais CHF 200.- de moins, durant les premières années, si elle travaille dans un EMS.

Ce postulat doit aussi permettre à l'Etat de préciser le rôle des EMS. Si c'est un endroit où l'on s'occupe des gens avant de devoir les admettre au CHUV, cela ne peut pas se faire sans infirmière qualifiée. Il ne s'agit pas seulement de leur octroyer un salaire plus élevé, mais de préciser que, sans infirmière qualifiée, les missions des EMS ne pourront pas être remplies. Il mentionne que c'est précisément le but de son postulat et que ce combat remonte aux années 1990 déjà, époque à laquelle il avait demandé CHF 300.- supplémentaires pour les infirmières dans le cadre du budget.

3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

Le chef du département rappelle que la question des différences de conditions de travail entre le CHUV et le parapublic alimente les débats depuis de nombreuses années. Lorsque le chef du DSAS a pris ses fonctions, le Conseil d'Etat était au cœur d'une divergence. Les syndicats voulaient que les infirmières bénéficient du statut de l'Etat, alors que les organisations patronales souhaitaient conserver leur autonomie. Entre les deux, l'Etat était un peu indécis. A l'époque de DECFO-SYSREM, ce dernier a tranché en essayant de garantir une forme d'équivalence en termes de financement.

L'Etat espérait une convergence des salaires pour éviter les problèmes de concurrence mentionnés, mais ce n'était pas un objectif absolu. Il en est ressorti des différences qui ne sont pas que salariales et qui ne sont pas toujours à l'avantage de l'Etat.

Il reconnaît que les infirmières de l'Etat jouissent d'un avantage en travaillant au CHUV, mais que la CCT du parapublic propose six semaines de vacances dès 50 ans (contre cinq à l'Etat). Dans le parapublic, les employés bénéficient d'une protection pour perte de gain, par exemple en cas de maladie, qui dure deux ans, une période plus longue qu'à l'Etat. Ces deux exemples montrent des améliorations du côté du parapublic qui ne se retrouvent pas dans le domaine public. En revanche, il reconnaît que, ces dernières années, l'Etat a augmenté les indemnités pour le travail de nuit et le travail du samedi pour les infirmières, ce qui a encore un peu creusé l'écart. Le conseiller d'Etat précise que, pour 2018, il a signalé aux partenaires sociaux qu'il voyait une certaine logique à ce que des équivalences financières soient proposées au monde du parapublic pour compenser ces petites améliorations. Cela a été fait dans les EMS pour les Assistantes en soins et santé communautaires (ASSC), mais pas à la Fédération des hôpitaux vaudois (FHV) : une double annuité a été accordée dans les EMS par une décision spontanée de l'Association vaudoise des établissements médico-sociaux (AVDEMS) et de la Fédération patronale des EMS vaudois (FEDEREMS).

Le chef du département précise que cette demande de convergence est à l'étude avec la commission paritaire (FHV, AVDEMS, FEDEREMS et les syndicats). Les pratiques salariales ont été examinées pour calculer l'écart de salaire réel entre 500 infirmières représentatives du parapublic et 500 infirmières du CHUV. Les résultats devraient arriver pour le deuxième semestre de l'année. Cela devrait donner la différence de salaire réelle à formation et ancienneté égales.

La CCT du futur hôpital Riviera-Chablais obligera à une certaine harmonisation avec les salaires des valaisans, un peu plus élevés que ceux des Vaudois. Il espère que cela sera réglé cette année. Des réflexions devraient aussi être engagées avec les autres cantons voisins (Fribourg et Neuchâtel notamment) pour que les conventions soient harmonisées.

Dans la mesure où le postulat ne préconise pas une équivalence absolue, mais vise une convergence entre le public et le parapublic, le Conseil d'Etat pourrait répondre favorablement à son postulat. La CCT Riviera-Chablais, qui devrait être la matrice de cette extension, améliore déjà les conditions de travail des infirmières et les rapproche de celles du CHUV. La question du financement devra toutefois être réglée compte tenu du coût d'une telle mesure.

4. DISCUSSION GENERALE

La majorité de la commission reconnaît que la question mérite d'être approfondie, d'entente avec les différents partenaires. Les explications du chef du département indiquent que des démarches sont en cours et la réponse au postulat Vuillemin pourrait être l'occasion pour le Conseil d'Etat d'exposer sa vision, dans un délai raisonnable. Les commissaires conviennent qu'il s'agit plutôt de « rapprocher les conditions de travail » plutôt que « d'aligner les salaires », dans la mesure où le problème ne se résume pas aux salaires, mais aussi aux astreintes aux horaires atypiques ou aux vacances.

5. VOTE DE LA COMMISSION

La commission recommande au Grand Conseil de prendre en considération ce postulat à l'unanimité des membres présents, et de le renvoyer au Conseil d'Etat.

Yverdon-les-Bains, le 17 octobre 2017.

*Le président :
(Signé) Vassilis Venizelos*

Décision du Grand Conseil après rapport de la commission

M. Vassilis Venizelos (VER), rapporteur : — Le postulat Vuillemin part du constat suivant : les personnes admises en EMS souffrent souvent de pathologies multiples qui nécessitent des prises en charge vraiment complexes ; le postulant explique que lesdites pathologies, qui sont à traiter en EMS, impliquent que les infirmières possèdent un haut niveau de formation. Le postulant estime que le salaire payé aux infirmières travaillant en EMS mériterait d'être aligné sur celui des hôpitaux vaudois, en général, et sur ceux du CHUV en particulier.

Ce postulat doit aussi être l'occasion, selon le postulant, de préciser le rôle des EMS, car si c'est un endroit où l'on s'occupe des gens avant de devoir les admettre au CHUV, cela ne peut se faire sans infirmières qualifiées. La commission a relevé que la question des différences de conditions de travail entre le CHUV et le parapublic avait alimenté à de nombreuses reprises les débats au niveau politique, que cela soit au niveau du Conseil d'Etat ou du parlement. Le chef du département a eu l'occasion de rappeler qu'au moment des discussions avec les syndicats, ces derniers voulaient que les infirmières bénéficient du statut de l'Etat, alors que les organisations patronales souhaitaient conserver leur autonomie, tout cela était arbitré dans le cadre de DECFO-SYSREM. Dans le cadre de cette procédure, il avait été décidé de privilégier une forme d'équivalence en termes de financement. L'Etat espérait une forme de convergence des salaires ; il en est ressorti toutefois des différences qui ne sont pas seulement salariales, qui ne sont pas toujours à l'avantage de l'Etat. Quelques exemples sont cités : au CHUV, par exemple, ce sont cinq semaines de vacances, les CCT du parapublic en proposent six. Dans le parapublic, les employés bénéficient d'une protection pour perte de gains d'une durée de deux ans, par exemple en cas de maladie, plus longue que celle connue à l'Etat. Ces deux exemples montrent que des améliorations du côté du parapublic ne se retrouvent pas nécessairement dans le domaine public. Toutefois, il faut reconnaître que l'Etat a augmenté les indemnités pour le travail de nuit et pour le travail du samedi pour les infirmières, ce qui a sans doute quelque peu creusé l'écart. Pour 2018, il a été souligné aux partenaires sociaux que le Conseil d'Etat voyait une certaine logique à ce que les équivalences financières soient proposées au monde du parapublic. Cette demande de convergence est à l'étude entre les différents organismes concernés, les résultats devraient être connus cette année encore.

Finalement, la majorité de la commission reconnaît que la question mérite d'être approfondie d'entente avec les différents partenaires, et les explications du département indiquent que des démarches sont en cours, que la réponse au postulat Vuillemin pourrait être l'occasion pour le Conseil d'Etat d'exposer sa vision dans un délai raisonnable. Les commissaires conviennent qu'il s'agit plutôt de rapprocher les conditions de travail plutôt que d'aligner les salaires, dans la mesure où le problème ne se résume pas aux salaires, mais aussi aux astreintes, aux horaires atypiques ou aux vacances.

La discussion est ouverte.

M. Thierry Dubois (UDC) : — Mon cher collègue Vuillemin soulève un problème qui alimente des débats depuis de nombreuses années et qu'il est grand temps de résoudre, car il est inadmissible que des infirmières sortant des mêmes écoles avec les mêmes diplômes aux reconnaissances internationales soient moins bien rémunérées en EMS qu'au CHUV pour un travail équivalent. Je suis également surpris d'apprendre que le CHUV mènerait une campagne de séduction auprès des infirmières d'EMS pour qu'elles le rejoignent, faisant miroiter entre autres, un salaire plus élevé, alors même que c'est l'intérêt premier des structures hospitalières de ce canton que de pouvoir compter sur des EMS performants en termes gériatriques... j'espère qu'il s'agit d'une *fake news* ! Il me paraît également aberrant que l'Etat ait augmenté ces dernières années les indemnités pour le travail de nuit et le travail du samedi pour les infirmières au CHUV et que n'ait pas eu lieu la réciprocité dans les EMS. Il est vrai que d'autres différences existent notamment au niveau du temps de vacances. Afin de gommer au mieux ces inégalités, tout en sachant qu'une équivalence absolue est illusoire, je vous prie de bien vouloir soutenir ce postulat.

M. Philippe Vuillemin (PLR) : — Je remercie la commission de soutenir la prise en considération de ce postulat. Un certain nombre de choses ont déjà été dites par le chef du département concernant le postulat Pahud. Au départ, l'idée tendait à corriger une croyance historique de l'époque qui voulait qu'une différence fût nécessaire entre les infirmières du CHUV et celles des EMS, différence qui me semblait inutile, parce que le jour du diplôme, il n'y a aucune différence dans le savoir, le savoir-faire et le savoir-être entre une infirmière ou un infirmier qui entrera au CHUV, et celle ou celui qui entrera dans un EMS. Ensuite, dans la politique que le Conseil d'Etat entend mener ces prochaines années, il a été assez répété que les EMS devraient être l'endroit de prise en charge des pathologies souvent récurrentes du grand âge pour essayer de soulager, dans toute la mesure du possible, les hôpitaux, en général, et le CHUV, en particulier. Cela nécessite donc des connaissances pointues qui sont totalement assimilables à celles qu'on demande à une infirmière ou à un infirmier du CHUV.

Votre serviteur, pour des raisons familiales, peut actuellement se convaincre que le travail effectué au service de gériatrie du CHUV n'est, ni plus ni moins, le même que celui d'un grand EMS vaudois. Il est d'autant plus important que le Conseil d'Etat avec ses partenaires se penche sur ce sujet, car on constate actuellement une surenchère délétère au niveau des salaires. J'ai toujours dit que le monde des soins était un monde qui s'interpénétrait, un univers de vases communicants, puisque l'infirmière qui n'est pas au CHUV est peut-être à Chablais, et si elle n'y est pas, est sans doute employée dans les soins à domicile. Il n'y a aucun arbre qui fait pousser une infirmière en douze mois. Nous sommes donc forcément limités par le nombre de personnes qui ont choisi cette profession et qui sortent des écoles.

Actuellement, nous constatons que Riviera Chablais, par un effet de pompe tout à fait naturel, draine des infirmières du CHUV, voire d'EMS. Ces infirmières manquent évidemment à l'établissement qu'elles ou ils — d'ailleurs, j'en profite pour dire qu'il y a certaines professions où un effort de parité serait bienvenu — viennent de quitter et ne peuvent être remplacées. Dans ce cadre, on voit un EMS vaudois proposer jusqu'à 9'500 francs de salaire par mois pour qu'une infirmière veuille bien venir travailler en son sein. J'insiste : 9500 francs ! Bien entendu, cela doit être parfaitement exceptionnel, mais cela montre tout de même que nous avons atteint un certain degré de surenchère, qui pourrait, s'il continuait, poser de graves problèmes à la chaîne de soins. Plus que jamais, il est nécessaire que tous les partenaires et l'Etat se mettent autour de la table, conviennent de ce qui est possible, juste et nécessaire, pour que les hôpitaux, les EMS et les soins à domicile puissent fonctionner correctement. En conclusion, je vous remercie de soutenir le vote de la commission.

M. Pierre-Yves Maillard, conseiller d'Etat : — Une fois que le Conseil d'Etat apportera la réponse à ce postulat, le débat sera sans doute intéressant. Il faudra que le Grand Conseil détermine budgétairement les options prises. Je vous rends attentif au fait que ce débat sur le monde infirmier concerne une partie des soignants et une partie des professionnels du monde sanitaire parapublic. Je présenterai probablement un rapport sur une autre catégorie de soignants : les médecins. Je me réjouis de vous entendre affirmer que pour le même travail nous sommes censés avoir les mêmes conditions salariales au CHUV que dans les hôpitaux régionaux, voire dans les cliniques qui assument le service public, car là réside l'une des difficultés. Dans l'un des domaines où les partenaires privés reconnus d'intérêt public présentent éventuellement un écart défavorable, ils nous demandent des moyens

financiers pour égaliser, mais dans l'autre, jusqu'à présent, la transparence est très difficile à appliquer. Les cliniques ont dit publiquement qu'elles ne souhaitaient pas que la transparence s'établisse, j'ai d'ailleurs reçu une lettre d'un hôpital régional, qui tout en étant subventionné et reconnu d'intérêt public, pose encore la question de savoir si les bases légales permettent au Contrôle cantonal des finances de venir investiguer pour savoir comment ils rémunèrent leurs médecins ! Nous en sommes encore là ! Et sur la réalité des pratiques salariales, nous ne possédons toujours pas de consensus parmi les partenaires. Ce sera important que le Grand Conseil soit très clair, car il est anormal que nous n'ayons pas une vision complète et transparente des pratiques salariales dans les établissements subventionnés reconnus d'intérêt public. Nous devrions savoir comment les choses se passent, seulement ensuite pourrions-nous décider du niveau de différence tolérable ou justifiable en regard de réalités différentes.

Il est vrai qu'il existe beaucoup de similitudes dans le travail accompli en gériatrie au CHUV et en EMS, quelques différences pourtant, par exemple dans l'intensité du travail de nuit ; en principe on est de piquet la nuit et non pas sur site, à moins qu'évidemment il faille intervenir. Si cela peut justifier des écarts salariaux, elles doivent être connues et maîtrisées, explicables, par-dessus tout. J'ajoute une autre différence qui me permet d'ailleurs de confirmer les propos de M. Vuillemin. Nous possédons deux logiques : l'une de CCT qui fixe des minimas que des partenaires sociaux conviennent entre eux, l'autre un statut de la fonction publique. Et dans ce dernier, il existe un service du personnel qui vérifie à l'engagement d'une personne que cette dernière est colloquée exactement dans la classe et à l'échelon conformes aux règles. Dans le monde d'une CCT, rien n'empêche un employeur qui a vraiment absolument besoin de la personne qu'il souhaite engager, de le faire à mille francs au-dessus de la CCT ; la CCT indique un minimum, mais non pas une obligation d'appliquer chaque échelon... ou alors, il faudrait posséder une sorte de centre unique de recrutement qui vérifie que chaque employeur, les 160 EMS, les 20 hôpitaux appliquent l'échelon et la classe salariale idoines. Bien entendu, personne ne veut de cela dans le monde du parapublic. Les employeurs veulent garder une certaine liberté pour pouvoir, lorsqu'ils en ont vraiment besoin, recruter la personne souhaitée, comme l'exemple cité par M. Vuillemin, qui est manifestement au-dessus de la CCT, mais qui probablement fait l'objet d'une nécessité prioritaire pour le directeur d'EMS et qui est, par conséquent, d'accord de la rémunérer au-dessus de la CCT. C'est bien la différence qui réside entre la FHV, le CHUV et les EMS. Il n'est donc pas si évident de comparer.

Nous avons reçu des demandes d'amélioration des indemnités pour travail de nuit de la part des syndicats de la fonction publique et des négociations ont eu lieu. Nous avons admis, dans la mesure où les salaires avaient stagné ces dernières années, en regard de la hausse du coût de la vie, d'entamer des négociations, l'indemnité pour travail de nuit n'ayant pas été revue depuis près de 20 ans. Ces indemnités concernent les gardiens de prison, les gendarmes, les infirmières et les aides-soignantes du CHUV, puisque nous n'allions pas établir de différence entre les infirmières du CHUV, les gardiens de prison, les policiers et les autres professionnels de l'Etat qui travaillent la nuit. Evidemment, en procédant de la sorte, on crée une différence avec les autres professionnels de la santé.

Il est toujours ardu de définir les périmètres ; à l'époque, nous avons décidé de dissocier ce qui relevait du statut de ce qui tenait de la CCT. Il faut savoir que cette dernière est une invention relativement récente, puisqu'elle a dix ans. Auparavant, il n'y avait pas de CCT, pas de référentiel commun auquel se rattachaient les établissements sanitaires d'intérêt public. Nous avons amélioré les conditions de travail dans le sanitaire parapublic, et il est probable que nous puissions encore progresser et rapprocher ce qui doit l'être. Par rapport à ce qu'a dit M. Venizelos, j'amène une petite précision : les six semaines de vacances interviennent dès cinquante ans ; tout le personnel n'a pas six semaines de vacances. Effectivement, ces six semaines n'existent pas au CHUV. Quant à la perte de gain en cas de maladie, la protection dans le monde parapublic est supérieure, mais il faut bien dire que l'un dans l'autre, les conditions du CHUV sont un peu meilleures.

En conclusion, il s'agit d'un dossier complexe qui mérite bien d'être abordé ; par conséquent, le Conseil d'Etat ne voit pas d'objection à ce que ce postulat lui soit renvoyé.

La discussion est close.

Le Grand Conseil prend le postulat en considération à l'unanimité.

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation François Clément et consorts – Pour faciliter le stationnement des personnes en situation de handicap (17_INT_677)

Débat

M. Alexandre Rydlo (SOC) : — (*remplaçant M. François Clément, ancien député*) En préambule, je précise que j'étais le second auteur du texte de cette interpellation et que je représente ici M. François Clément, ancien député et premier auteur.

Ces précisions apportées, je puis vous indiquer que nous remercions le Conseil d'Etat pour ses réponses, mais que nous sommes déçus. Certes, comme le rappelle le Conseil d'Etat dans le préambule de sa réponse, les personnes à mobilité réduite bénéficient déjà de certains aménagements sous forme de facilités de parcage depuis une révision de l'Ordonnance sur la circulation routière en 2005.

Alors, oui, ces facilités existent, mais encore faut-il qu'elles soient mises en œuvre et respectées. Et c'est bien là que se situe le problème. D'une part, tout le monde, le Conseil fédéral et après lui le Conseil d'Etat, se cache derrière le principe de la séparation des pouvoirs et des prérogatives Confédération-canton-communes. Au final, comme souvent, les choses ne bougent pas ou bougent lentement, voire très lentement. Pendant ce temps-là des gens attendent, dans le cas présent les personnes à mobilité réduite.

Ainsi, comme le relève la réponse du Conseil d'Etat, il n'existe aucune base légale et aucune norme pour déterminer le nombre de cases de stationnement pour personnes à mobilité réduite à aménager sur le domaine public. Pourquoi ? Pas plus qu'il n'existe de statistiques sur les difficultés rencontrées par les personnes à mobilité réduite pour trouver une place de parc pour leurs véhicules lors des déplacements. Pourquoi aussi ? Cela montre bien quelle est la place effective qu'on réserve à cette problématique. Certes, la Suisse n'est pas le pire pays du monde à ce sujet, mais ce n'est en tout cas pas encore le meilleur pays à ce sujet.

Concernant les réponses du Conseil d'Etat sur certains éléments évoqués dans les questions de l'Interpellation, contrairement au Conseil d'Etat, nous ne sommes pas sûrs que tout le monde connaît et comprend toutes les facilités de parcage contenues dans l'Ordonnance sur la circulation routière, qu'il s'agisse des personnes à mobilité réduite elles-mêmes, ou des personnes accompagnant les personnes à mobilité réduite, personnes intervenantes ou famille. Ainsi, c'est avec certitude que nous pouvons dire que le Service des automobiles et de la navigation (SAN) devrait revoir son flyer avec des exemples imagés. Il ne faut pas qu'il y ait seulement des textes de loi comme c'est le cas actuellement.

Concernant la gratuité du macaron pour les personnes à mobilité réduite, nous trouvons pour le moins mesquin de faire payer aux personnes à mobilité réduite leur handicap. Ces personnes paient déjà assez cher chaque jour de leur vie pour se voir encore infliger une somme ridicule pour les finances cantonales. Pour l'exemple, j'accompagne en politique depuis dix ans M. Julien-Clément Waeber, un jeune de 1990 qui souffre d'une infirmité motrice cérébrale. Il ne peut ni marcher ni parler. Il a par contre toute sa tête et beaucoup d'idées politiques dans son activité de conseiller communal socialiste à Chavannes-près-Renens. Combien de fois ai-je pu voir combien un trottoir mal façonné, des travaux sur la chaussée, des portes mal dimensionnées ou des locaux mal pensés pouvaient avoir une limitation gigantesque sur ses déplacements ? Et je ne parle même pas des réactions presque offusquées des gens dans les trains lorsqu'on occupe un compartiment de 4 personnes, ou qui s'impatientent lors de la sortie du train pour pouvoir entrer dans le train.

Rapporté à tout cela, il paraît par ailleurs d'autant plus ridicule de demander à des personnes à mobilité réduite avec un handicap irréversible de devoir demander à nouveau un macaron tous les cinq ans. Que doit-on comprendre concrètement dans cette validité de cinq ans ? Est-ce donner de faux espoirs aux personnes handicapées ? Ou est-ce espérer pouvoir obtenir encore quelques francs pour les finances cantonales ? Ce d'autant qu'il n'y a aucun rappel qui est envoyé aux personnes concernées pour leur rappeler que le macaron vient à expiration.

Nous déposons une détermination pour au moins rendre gratuit ce macaron. C'est un minimum. Nous reviendrons en tout cas avec des propositions concrètes pour les personnes handicapées via soit un postulat, soit une motion, selon le principe du processus de l'amélioration continue. Le « Tout va bien. Tout est parfait. Il n'y a rien à voir. Circulez ! » n'est pas pour nous. Le dispositif actuel a des défauts. Il faut les corriger. Notre proposition de détermination est la suivante :

« Le Grand Conseil souhaite que le Conseil d'Etat :

1. supprime l'émolument pour l'obtention d'une carte de stationnement pour personnes handicapées (art. 34 RE-SAN, RSV 741.15.1) ;
2. rende illimitée dans le temps la durée de validité des cartes de stationnement des personnes frappées d'un handicap malheureusement irréversible ;
3. révisé le flyer distribué aux personnes handicapées et à leur entourage de telle manière qu'il soit possible d'y comprendre de manière simple et imagée les facilités de parcage pour les personnes handicapées, notamment celles décrites à l'article 20a de l'OCR. »

La discussion sur la détermination est ouverte.

M. Philippe Vuillemin (PLR) : — J'aimerais que notre collègue Rydlo nous en dise un peu plus en ce qui concerne le point 2 de sa détermination. Sur le formulaire que le médecin remplit lorsque quelqu'un demande une carte pour handicapé, il y a le choix entre une durée d'une année ou de cinq ans. Il devrait donc simplement être possible d'ajouter une case « illimitée » pour les handicaps irréversibles. Si ce n'est pas vrai, le médecin se fera tôt ou tard épingler. Je ne connais pas de médecin qui pratique de la sorte. A mon avis, le point 2 pourrait être réglé de façon rapide. Cela pourrait éviter de devoir faire une carte spéciale, avec un examen spécial et des tas de complications administratives, pour rien. C'est ce que je suggère de faire en ce qui concerne ce point 2.

M. Arnaud Bouvert (SOC) : — Je déclare mes intérêts : je suis concerné de manière associative, en partie, et familiale par l'utilisation d'un tel macaron. Si l'on remonte un peu dans le temps, une autre pratique était possible. Jusqu'en 2002, l'émission de ce macaron ne faisait pas l'objet d'un émolument de manière systématique. A une certaine époque, il a donc été possible d'avoir une pratique plus allégée de la part de l'administration, notamment pour les handicaps durables. Je fais ici exclusion des cas d'infirmité passagère ou de maladies qui peuvent en effet aussi donner accès à l'utilisation d'un tel macaron. D'autres cantons ont des pratiques gratuites pour l'émission de ces macarons. J'ai regardé sur les pages Internet des différents cantons : Zurich a en émolument plus bas ; Berne émet ses macarons gratuitement ; les cantons de Fribourg et du Jura ne font pas mention de frais lors de l'émission. Il faut tout de même être conscient que, dans tous les cas, vous devez quand même produire un certificat médical. Ce dernier n'est pas gratuit. Aujourd'hui, les révisions de ces cas ont aussi un coût tous les cinq ans. La suggestion de M. le député Vuillemin est particulièrement opportune pour alléger le travail à la charge des caisses maladie, d'une part, et, d'autre part, celui de l'administration. On entend, de la part de nos collègues de la droite de l'hémicycle, une volonté de simplifier l'activité de l'administration. Or, depuis 2002, on a complexifié ce travail. On a levé des émoluments qui apparaissent peu justifiés : émettre un copier-coller en changeant la date pour une personne qui a exactement le même handicap et dont la guérison n'est malheureusement pas possible apparaît vraiment peu opportun pour notre administration. A l'époque, cette introduction avait suscité une levée de boucliers des milieux associatifs qui n'avaient malheureusement pas obtenu une révision de cette nouvelle pratique. Aujourd'hui, le Conseil d'Etat répond avec beaucoup de légèreté à une demande assez simple ou n'examine même pas l'opportunité de réviser sa pratique pour une partie des cas.

Le quotidien des personnes atteintes d'un handicap est compliqué. Venir ajouter cette goutte d'eau dans ce quotidien est peu à même de favoriser leur intégration et pose problème par rapport à la politique publique que nous souhaitons mener par rapport au soutien aux proches aidants et aux associations qui développent des activités pour les personnes en situation de handicap. Pour toutes ces raisons, je vous invite à soutenir la détermination de mon collègue Rydlo.

Mme Sony Butera (SOC) : — Pour obtenir un soutien un peu plus massif à la détermination de M. Rydlo, je vais vous raconter l'histoire d'une de mes patientes qui a eu un cancer lorsqu'elle était enfant

et qui a dû être amputée au niveau de la cuisse. Elle doit fournir à la police, tous les cinq ans, une attestation confirmant que son handicap est toujours valable. Comme l'a si bien démontré M. Bouverat, cela engendre un coût administratif pour qu'un employé de l'Etat puisse constater que sa jambe n'a pas repoussé. Cela nécessite aussi une visite chez le médecin, avec des frais à la charge de l'assurance-maladie pour établir un certificat médical prouvant que cette jambe n'a toujours pas repoussé. Je vous invite donc à soutenir cette détermination.

M. Grégory Devaud (PLR) : — C'est une question délicate. Nous avons un grand respect pour les personnes particulièrement vulnérables ou atteintes d'un handicap. La question posée par notre collègue Vuillemin est par ailleurs tout à fait pertinente. Dans le fond, si le point 2 en vient à être appliqué — ce que je peux soutenir à titre personnel — un certain nombre de cas se verront réglés. Les points 2 et 3 proposés dans la détermination ne posent pas de problème. Nous devons effectivement simplifier les procédures et faciliter la vie des personnes atteintes dans leur santé. En revanche, le premier point pose une question de principe : cela est bien indiqué dans la réponse du Conseil d'Etat, l'émolument est une contrepartie financière due pour une prestation. Bien sûr, cela ne représente pas beaucoup d'argent — on parle de 25 francs — ou beaucoup de cas, mais, par principe, il nous sera difficile de soutenir cette détermination en l'état. Si la proposition du point 2 est appliquée, nous réglerons un certain nombre de cas. Par gain de paix, je propose que le point 1 soit supprimé de cette détermination. Je pourrais proposer un amendement allant dans ce sens. Dans ce cas-là, nous soutiendrions la détermination qui ne comporterait plus que les points 2 et 3.

M. Laurent Miéville (V'L) : — Je félicite notre collègue Rydlo d'avoir empoigné cette problématique. J'ai une question relative au point 2 : le mot « illimitée » me pose problème, dans la mesure où notre vie est naturellement limitée. Est-ce que derrière cette situation de complexité administrative, il n'y a pas aussi le fait de savoir que la personne est toujours vivante et que ce n'est pas sa famille qui est en train d'utiliser ce macaron ? Cette question peut paraître bizarre, mais il faudrait voir dans quelle mesure il y a un moyen de dire que ce macaron ne peut pas être utilisé de manière indéfinie. Monsieur Rydlo, y a-t-il une solution à cette question ?

M. Yves Ferrari (VER) : — C'est un sujet éminemment délicat. J'ai la chance de ne pas avoir de handicap, mais aussi de ne pas avoir de voiture. Je vais donc peut-être poser des questions de béotien. Pour reprendre ce que vient de dire mon préopinant, il me semblait qu'il était possible de reprendre les plaques minéralogiques de ses parents. Si c'est de façon illimitée, quelle est la possibilité que l'on a de s'assurer que des personnes n'utilisent pas le macaron d'un autre ?

Je trouve la teneur du point 3 un peu dommage, on aurait presque pu la compléter en disant que, quand bien même une personne a un handicap, cela ne veut pas dire que seule la voiture est à sa disposition. Lorsque l'on sait les efforts considérables qui sont entrepris dans le cadre des transports publics — les CFF, les tl ou d'autres — il aurait peut-être été nécessaire d'ajouter une référence aux accès facilités aux transports publics. J'attends encore la réponse à ma première question, mais je pense que, d'une manière générale, nous devons simplifier la vie de ceux qui, malheureusement, par le coup du sort, l'ont déjà bien compliquée.

M. Jean-Daniel Carrard (PLR) : — Je vais soutenir l'intégralité de cette détermination pour les raisons suivantes : je considère que les gens qui sont dans cette situation de handicap ont suffisamment de problèmes à gérer. Ce qui nous est proposé ici, c'est un petit geste que nous pourrions faire pour les aider. Lorsque je lis la réponse du Conseil d'Etat qui dit, je cite : « L'émolument de 25 francs est la contrepartie financière due pour la prestation ou l'avantage accordé. » Je m'excuse, mais je crois rêver. Vous imaginez quelqu'un à qui il manque une jambe et à qui on demanderait 25 francs pour l'avantage accordé ? C'est honteux ! C'est invraisemblable ! Je trouve que ce qui est proposé dans cette détermination est la moindre des choses que ce que peuvent faire des députés pour aider les gens dans cette situation. Je soutiendrai donc les points 1, 2 et 3. Bien que je n'en perçoive pas tous les détails, je fais parfaitement confiance à ceux qui les ont rédigés pour mériter un soutien total.

M. Philippe Jobin (UDC) : — Nous ne nous sommes pas concertés sur cette détermination, je m'exprimerai donc en partie au nom de mon groupe politique, mais d'autres personnes prendront la parole, dont mon amie Céline Baux. J'ai une amie cul-de-jatte, elle a eu des problèmes à trouver un véhicule adéquat. Certains parkings sont payants : lorsqu'il y a avec une barrière qui monte et qui

descend, ça s'arrête là, mais d'autres peuvent être gratuits. Je ne savais pas qu'il fallait payer un émolument pour obtenir une carte de stationnement lorsqu'on est handicapé. Je trouve que c'est un supplément à un handicap. En tant que député, je trouve cela un peu saumâtre. Je soutiendrai donc les trois points de cette détermination. Je laisse par ailleurs Mme Baux, qui sera beaucoup plus explicite que moi, vous dire ce qu'elle en pense.

Mme Céline Baux (UDC) : — Je remercie M. Rydlo pour cette détermination. Il y a deux semaines, j'ai trouvé un morceau de papier sur ma voiture : un agent de police me faisait remarquer que ma carte était échue. Il ne m'a pas mis d'amende, j'ai trouvé ça très sympathique. Je ne l'avais pas remarqué parce que je ne regarde pas la date. J'ai donc dû refaire la démarche qui est assez simple, mais qui coûte effectivement 25 francs d'émolument. Dans le canton de Fribourg, c'est gratuit. C'est la cinquième fois que je refais ma demande pour avoir cette carte, cela ne m'a donc pas surpris. Je trouve que c'est un petit poids supplémentaire : lorsqu'on a un de handicap, on a ce petit avantage de pouvoir parquer plus facilement. Cette facture de 25 francs n'est pas une surprise, mais elle ne fait pas plaisir.

En ce qui concerne la rente illimitée, j'espère que ce sera aussi accepté, parce que cinq ans, c'est vite passé ! Certaines personnes souffrent peut-être d'un handicap dont elles vont se remettre, tant mieux pour elles si elles peuvent garder ce macaron pendant cinq ans, mais je suis dans cette situation depuis trente ans, si je pouvais éviter cette démarche administrative tous les cinq ans, cela me ferait plaisir.

En ce qui concerne le troisième point, je ne peux pas me positionner. Je n'ai pas de souci particulier de compréhension, mais lorsqu'on peut simplifier les tâches administratives, je pense qu'il faut le faire. Même si je comprends que, pour le budget de l'Etat, cela représente une somme en moins, je pense que le soutien de cette détermination peut être considéré comme un élan de sympathie envers toutes les personnes qui n'ont pas le choix d'utiliser cette carte.

M. Jean-Michel Dolivo (EàG) : — Le groupe Ensemble à Gauche va soutenir cette détermination. Je suis un peu surpris par ceux qui mettent en avant les risques d'abus de handicap comme un problème. Cette logique de lutte contre les abus me semble complètement déplacée aujourd'hui par rapport à la situation des personnes qui souffrent de handicaps. Comme citoyen et propriétaire d'une voiture, je constate souvent que des automobilistes sans handicap utilisent sans vergogne les places réservées aux personnes handicapées. Je vous en prie, il s'agit simplement de faire respecter une possibilité liée aux besoins des personnes en situation de handicap et qui correspond à une nécessité pour elles de pouvoir trouver une place de parc à proximité du lieu où elles doivent se rendre.

M. Jean Tschopp (SOC) : — Je m'exprime ici au nom du groupe socialiste. Il y a quelque chose d'un peu vexatoire pour les personnes qui lisent cette réponse du Conseil d'Etat et qui sont en situation de handicap. On peut lire, en réponse à la question 1.3 : « L'émolument de 25 francs est la contrepartie financière due pour la prestation ou l'avantage accordé par l'Etat. ». Toutes les personnes qui fréquentent des gens en situation de handicap savent bien que c'est une nécessité. Il n'y a pas à proprement parler d'avantage à leur accorder pour pouvoir se parquer. Mme Baux nous explique que la gratuité existe à Fribourg. Nous avons appris que c'était aussi le cas à Genève. Il y a quelque chose d'assez dérisoire à vouloir à tout prix facturer ces 25 francs pour des personnes qui n'ont pas choisi de naître avec un handicap. Il y a aussi quelque chose de vexatoire à devoir renouveler cette demande, alors que dans bien des cas, malheureusement, les handicaps sont à vie. On ne parle pas que de cas, on parle de personnes en situation de handicap et qui ne l'ont pas choisi. Je rappelle que notre Constitution favorise l'intégration des personnes en situation de handicap. Je pense que notre Grand Conseil peut faire un geste qui consiste à épargner aux personnes en situation de handicap de payer cet émolument de 25 francs. Je vous invite à accepter telle quelle cette détermination de notre collègue Rydlo.

M. Marc Vuilleumier (EàG) : — Je déclare mes intérêts : je fais partie de la cohorte des handicapés, mais — rassurez-vous — je ne demanderai pas de macaron pour conduire un véhicule, ce serait bien malheureux pour ceux que je croiserais. (*Rires.*) Je trouve un peu bizarre que certains ergotent sur cette détermination. Ne plus vouloir une taxe sur le handicap me paraît assez logique. Dire qu'un handicap, lorsqu'il est irréversible, est illimité me paraît aussi logique. De vouloir informer nos concitoyens sur la nécessité d'avoir une politique respectueuse des handicapés en matière de places de

parc est également tout à fait logique. Cette détermination est très utile pour faciliter la vie des handicapés, je vous demande de la soutenir.

M. Gérard Mojon (PLR) : — Je commence par déclarer mes intérêts : je suis titulaire d'une telle autorisation de stationnement. Je remercie l'ensemble de ce parlement pour sa générosité à ce niveau et pour tout ce que l'on vient d'entendre. Je soutiendrai, sans aucune restriction, les points 1 et 3 de cette détermination. En ce qui concerne le premier point, j'aimerais préciser que les personnes à mobilité réduite sollicitent des facilités de déplacement et de stationnement ; elles ne sollicitent pas la gratuité du macaron. Néanmoins, si vous êtes assez généreux pour le donner, ce sera certainement apprécié.

Quelques remarques ont été formulées à propos des plaques minéralogiques. J'aimerais préciser que, au recto de l'autorisation que l'on doit mettre sur le pare-brise, il n'y a ni le numéro de plaque ni le nom de la personne titulaire. Cela permet aussi de prendre le document avec soi lorsqu'on change de véhicule, c'est assez pratique. Pour le reste, je vous remercie de votre sollicitude à l'égard des personnes à mobilité réduite et je vous encourage à accepter cette détermination.

M. Werner Riesen (UDC) : — J'aimerais revenir un peu en arrière. Il y a quelques années, j'ai dû intervenir concernant ce macaron, parce que lorsqu'un nouveau directeur est arrivé au Service des automobiles et de la navigation (SAN) et parce qu'il voulait un renouvellement annuel de ces macarons. Il fallait donc, chaque année, un certificat médical et donc payer 25 francs. N'ayant obtenu aucun résultat auprès du SAN, j'ai contacté Pro Infirmis. Après de longues discussions, nous sommes finalement arrivés — avec notre regrettée médiatrice, Mme Jobin, qui m'a aidé — à obtenir un délai de cinq ans. A l'époque, j'avais aussi déjà demandé la gratuité, mais le SAN y était farouchement opposé. Aujourd'hui, je vous invite à soutenir cette détermination

M. Yves Ferrari (VER) : — Je crois qu'il est important de pouvoir se poser un certain nombre de questions, surtout lorsqu'on se les pose par rapport à des abus que des personnes non handicapées pourraient faire de places pour handicapés. Dans le cadre de ce débat, j'aimerais remercier M. Mojon qui nous a donné une réponse très claire qui permet de dire qu'il n'y a aucune raison de ne pas soutenir la détermination déposée. Quant à ceux qui souhaitent que, d'une manière ou d'une autre, il y ait un émolument, je crois que même en se passant d'un émolument de 25 francs pour une durée de macaron illimitée, je pense que cela ne mettra pas en péril le budget de l'Etat. Dès lors, je vous propose d'accepter cette détermination.

M. Mathieu Blanc (PLR) : — Je souhaitais réagir à la suite des propos de certaines personnes qui estimaient que l'intervention de mon collègue Devaud était de l'ergotage. Etant donné la petitesse du montant, je pourrais très bien vivre avec le fait que nous prenions la décision politique de supprimer cet émolument. Les points 2 et 3 de cette détermination sont légitimes et pertinents. Si on peut y arriver avec un moyen assez simple, comme l'a expliqué le docteur Vuillemin, pourquoi ne pas mettre cela en œuvre très rapidement ? En ce qui concerne le point 1, je rappelle que la loi veut que l'émolument soit soumis au principe de la légalité, sans vouloir faire du formalisme. Pour une personne handicapée ou non, la question est de savoir si elle demande à l'Etat une prestation particulière ou non. Dans cette mesure, l'émolument vise simplement à faire que les citoyens qui demandent une prestation à l'Etat payent un émolument en échange. Il se trouve qu'un certain nombre de citoyens, handicapés ou non, sont obligés d'obtenir certaines informations, des prestations ou un certificat auprès de l'Etat et donc de payer un émolument. Le raisonnement que nous appliquons aujourd'hui, pour une question de bonne volonté que je comprends tout à fait par rapport aux personnes handicapées, pourrait aussi être tenu demain pour un nombre important d'autres catégories. Bien sûr, nous pouvons aussi prendre la décision politique et sociale de décréter que, dans ce cas précis, on décide de se passer de l'émolument, mais il y a des principes que je tenais à rappeler. Il ne s'agit pas simplement de décider une fois ou l'autre que l'on supprime un émolument pour telle ou telle catégorie, parce que la prestation que demande la personne handicapée à l'Etat d'émettre le macaron est la même que pour une personne qui va demander d'avoir accès à tel ou tel document dont il a besoin pour exercer une profession ou pour telle ou telle autre activité. Encore une fois, politiquement et socialement, je pense que l'on peut vivre sans ces 25 francs.

M. Alexandre Rydlo (SOC) : — Certaines questions m'ont été adressées, même si le débat de cet après-midi a peut-être permis d'éclairer un certain nombre de points qui étaient encore en suspens. Concernant le point 1, la gratuité ou la non-gratuité, à titre personnel, j'estime que demander à ces personnes de payer encore 25 francs, notamment pour les personnes avec une situation de handicap non réversible, pour cinq ans, c'est les faire payer deux fois.

Concernant le point 2, M. Vuillemin a souligné qu'il serait possible d'ajouter au formulaire une possibilité de mettre une croix pour un handicap irréversible et par conséquent avoir de fait une durée illimitée pour l'octroi du macaron. Je pense que cela permettra d'aller dans un sens logique, pragmatique et de simplification des procédures administratives. Pour l'Etat comme pour les personnes handicapées, c'est une plus-value souhaitable et que l'on regrette de ne pas avoir pu lire dans la réponse du Conseil d'Etat.

Concernant le point 3, je peux vous assurer, en ayant discuté avec un certain nombre de personnes handicapées, que ce *flyer* n'est absolument pas optimal aujourd'hui. Il retrace un certain nombre de textes légaux. Pour qui n'est pas forcément un spécialiste des questions légales ou pour celui qui a quelque peine à interpréter les dispositions d'ordre légal, ce n'est pas forcément évident. Y faire figurer quelques images permettra peut-être à ces personnes de mieux comprendre les possibilités qui leur sont proposées.

Concernant les risques d'abus du système, il est évident qu'il y a peut-être des failles, comme dans tout système. Certaines personnes abuseront peut-être du système, mais j'ose espérer qu'il ne s'agira que d'un pourcentage infime. Il faut rappeler qu'il y a peut-être un potentiel d'amélioration à mettre en place sur ce type de cartes. Nous l'avons vu lors de la discussion, certaines choses doivent être améliorées. C'est peut-être l'occasion de revoir la pratique pour lutter contre ce type d'abus. Je rappelle que les personnes qui devraient être amenées à abuser de ce système devraient examiner leur propre conscience et leur propre éthique.

Je vous invite à soutenir les trois points de cette détermination. Je pense qu'il s'agit d'une amélioration pour les personnes en situation de handicap, qu'il soit lourd ou un peu moins lourd. Bien évidemment, pour notre administration, c'est aussi une simplification d'un certain nombre de processus qui ne sont pas forcément logiques en ce qui concerne les situations de handicap irréversible.

M. Pierre-Yves Maillard, conseiller d'Etat : — Depuis quelques minutes, je me demande pourquoi c'est moi qui dois défendre la réponse à cette interpellation. Vous savez qu'elle correspond entièrement à des questions qui ont été posées au SAN, c'est donc ma collègue Jacqueline de Quattro qui devrait venir défendre cet émolument. Je ne pourrais le faire qu'imparfaitement, puisque je connais peu les motivations.

Il ne faut pas lire, dans la réponse du Conseil d'Etat, que l'on considère que ces places de parc sont un avantage. Tous les automobilistes savent, lorsqu'ils vont au SAN, qu'il est assez rare qu'ils ne doivent pas sortir leur porte-monnaie pour toute prestation fournie par ce service. Ce dernier a une logique de facturation d'une bonne partie de ses prestations, même s'il y a un financement par l'Etat. Il n'y a pas de volonté de considérer qu'il y a un traitement particulièrement défavorable pour les personnes en situation de handicap. Il ne faut pas lire ainsi cette réponse du Conseil d'Etat.

Pour le reste, je crois que lors du débat, vous avez évoqué tous les tenants et les aboutissants. Vous savez que les émoluments sont une pratique courante au sein de l'Etat. On peut tous les discuter, mais j'admets que celui-ci est particulièrement discutable. Vous m'exprimerez votre vœu et je le transmettrai à ma collègue qui tâchera de pouvoir y répondre au mieux dans le respect de la discussion que je lui résumerai avec la plus grande fidélité.

La discussion est close.

La détermination Alexandre Rydlo est adoptée avec quelques abstentions et avis contraires.

Ce point de l'ordre du jour est traité.

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Marc Vuilleumier et consorts – Quand les PLAFAs ne plafonnent pas (17_INT_021)

Débat

M. Marc Vuilleumier (EàG) : — Je remercie tout d'abord le Conseil d'Etat pour ses réponses. La qualité de celles-ci est variable selon les questions posées.

Dans la première question, nous demandions au Conseil d'Etat comment il expliquait l'augmentation de 23 % des placements à fin d'assistance (PLAFA) édictés par les médecins. Le Conseil d'Etat nous informe qu'un registre des mesures de protection (RMP) a été mis en place et que plusieurs facteurs expliquent l'augmentation des PLAFAs : des facteurs populationnels, institutionnels et sociétaux. Pour le premier, on nous donne quelques informations statistiques — l'âge, le sexe — tirées du RMP. Sur le plan institutionnel, on nous informe que la baisse du nombre de lits psychiatriques n'explique pas la hausse du nombre de PLAFAs. Le plan sociétal, quant à lui, n'est pas abordé. Pour cette première question, c'est un peu mince pour connaître le pourquoi des augmentations des PLAFAs ou, tout au moins, pour connaître l'avis du Conseil d'Etat à ce sujet.

La réponse à la deuxième question est plus satisfaisante. Suite aux assises tenues en 2015, on nous informe qu'un certain nombre de mesures ont été prises : meilleur suivi des PLAFAs grâce à une optimisation de l'utilisation du RMP ; formation générale des médecins ; rencontres individuelles avec les médecins qui édictent le plus de PLAFAs ; création d'une commission chargée du suivi des mêmes PLAFAs. Le Conseil d'Etat nous informe aussi que le médecin cantonal a initié un projet visant à une meilleure collaboration entre les autorités de protection et les établissements sanitaires. Ce projet, on nous l'indique dans la réponse, est sous toit depuis mai 2018. Est-il aujourd'hui déployé ? Toutes ces mesures sont certainement à l'origine de la baisse des PLAFAs enregistrée depuis un certain nombre de mois, ce dont nous nous réjouissons.

Pour la question 3, le Conseil d'Etat se contente de nous dire qu'il va développer — et c'est une bonne chose — l'activité et le nombre des équipes mobiles de psychiatrie qui suivent les gens à domicile. C'est certainement une politique qui favorise les conditions de vie, le bien-être et le respect des personnes concernées et de leur famille pour trouver un juste équilibre entre liberté et protection. Equilibre qui n'a certainement pas été trouvé chez cette nonagénaire dont la télévision a fait un bref portrait dans un « Mise au point » diffusé il y a quelques jours. Cette personne, appelons-la Mme R., aujourd'hui âgée de 94 ans, a été mise sous tutelle il y a quatre ans et placée contre son gré dans un EMS par son tuteur. Après quelques jours de placement, elle a souhaité retourner chez elle pour récupérer des affaires. Plus rien : plus de meubles, plus d'effets personnels, plus de livres, plus d'album de photos, plus de correspondance. Une vraie tristesse ! Malgré son grand âge, Mme R. — que je ne connais pas — fait recours contre son placement et, après quelques mois, le tribunal lui donne réponse en annulant le placement. Mais, à nonante-deux ans, Mme R. n'a alors plus de logement et elle doit retourner en EMS. Elle y est d'ailleurs toujours. Lorsque le journaliste aborde avec elle la question de l'avenir, elle répond avec lucidité : « Je suis en bonne santé, mais à quoi cela me sert-il ici ? » Si les conditions devaient toujours être réunies — ce que j'ignore — pour trouver une solution pour cette dame, ne serait-il pas opportun, juste et élégant que l'Etat prenne des mesures pour que cette dame très âgée retrouve un logement, du mobilier et l'encadrement auxquels ont droit toutes les personnes âgées de ce canton ? J'espère que cette question n'arrive pas trop tard et j'attends une réponse du Conseil d'Etat à ce sujet.

Sur le plan plus général et pour encourager le Conseil d'Etat dans sa politique pour réduire les PLAFAs injustifiés, nous vous proposons la détermination suivante :

« Le Grand Conseil souhaite que le Conseil d'Etat poursuive et renforce sa politique afin de diminuer les PLAFAs injustifiés, notamment par l'information des médecins et des autres partenaires concernés, par le suivi des dossiers soumis à ce régime, et par le renforcement d'une meilleure coordination entre tous les milieux touchés par les PLAFAs. »

La discussion sur la détermination est ouverte.

M. Pierre-Yves Maillard, conseiller d'Etat : — Il n'y a aucune objection à accepter cette détermination. Personne ne souhaite que des PLAFAs soient injustifiés. C'est une problématique

complexe. Vous avez cité un cas dramatique, mais il y en a d'autres. On ne connaît toujours qu'une partie de l'histoire. Même moi, je ne connais pas tous les tenants et les aboutissants, puisqu'une partie des décisions relève de la justice et l'Etat doit parfois s'incliner. Nous avons le projet de mieux travailler avec les médecins, ce projet porte ses fruits. La particularité du canton de Vaud est très difficile à comprendre : elle doit se comprendre en regard du nombre de places en EMS, moins important en pourcentage de la population âgée, qui fait peut-être qu'il y a plus souvent des PLAFAs. Le taux de lits par habitant pour la psychiatrie est aussi un élément qui pourrait inciter les médecins à prononcer davantage de PLAFAs, parce qu'ils auraient de la peine à hospitaliser par la voie normale. Nous avons creusé toutes ces hypothèses et nous constatons qu'aucune ne tient. Il est rare que nous fassions ainsi le tour de toutes les hypothèses. J'ajoute encore qu'un élément chiffré a été identifié au gré de nos vérifications : les chiffres de comparaison intercantonale ont été faussés dans la dernière étude de l'Observatoire suisse de la santé (Obsan). Nous sommes en train de discuter avec ce dernier pour qu'un correctif puisse être fait. Cette faute ne leur incombe pas, c'est le mode de renseignements, notamment en provenance du CHUV, qui a été fait de manière erronée et qui doit être corrigé. La tendance est à la baisse, vous l'avez noté. Nous continuons ce travail avec tous les partenaires concernés.

Je signale aussi, avec beaucoup de modestie, que nous sommes interpellés régulièrement parce que des PLAFAs semblent injustifiés pour des personnes mises en institution psychiatrique — c'est un peu plus rare en ce qui concerne les EMS —, mais nous nous faisons aussi interpellés lorsque quelqu'un sort d'une institution, par exemple pour se suicider. Il y a aussi des interpellations qui nous demandent pourquoi nous n'avons pas limité l'autonomie de déplacement de cette personne. Entre le devoir de protection et celui de protéger la liberté des personnes, il y a une tension qui n'est pas simple à résoudre. Peut-être que nous devons déplacer le curseur un peu dans l'autre sens, nous sommes prêts à creuser la question dans le sens de la détermination que vous proposez.

La discussion est close.

La détermination Marc Vuilleumier est adoptée avec quelques abstentions et avis contraires.

Ce point de l'ordre du jour est traité.

La séance est levée à 17 heures.



JUIN 2017

GC 243

**RAPPORT DE LA COMMISSION PERMANENTE
DES VISITEURS DU GRAND CONSEIL**

ET

**DETERMINATIONS DU CONSEIL D'ETAT
AUDIT RAPPORT**

Du 1^{er} Juillet 2016 au 30 juin 2017

TABLE DES MATIERES

TABLE DES MATIERES.....	2
COMPOSITION DE LA COMMISSION DES VISITEURS DU GRAND CONSEIL.....	3
MOT DE LA PRÉSIDENTE	4
RAPPORT GENERAL	5
1. INTRODUCTION	5
2. ACTIVITES 2016-2017.....	6
2.1 Remarques générales.....	6
2.2 Rencontres.....	6
2.3 Statistiques	6
3. ETABLISSEMENTS VISITES	7
3.1 Visites inopinées dans des établissements gérés par la police	7
3.2 Visites annoncées dans des établissements pénitentiaires situés dans le canton de Vaud	7
3.3 Visites annoncées de suivi dans des établissements pénitentiaires situés dans le canton de Vaud	10
3.4 Visites annoncées dans des établissements pénitentiaires sis hors du canton	10
4. OBSERVATIONS, CONSTATS ET RECOMMANDATIONS	12
4.1 Etablissements gérés par la police.....	12
4.2 Etablissements pénitentiaires situés dans le canton de Vaud.....	13
4.3 Etablissements pénitentiaires situés hors du canton de Vaud	23
5. RECOMMANDATIONS DE LA COMMISSION DES VISITEURS DU GRAND CONSEIL ..	32
6. CONCLUSION	33
7. LISTE DES PRINCIPAUX ACRONYMES	34
8. ANNEXE : DETERMINATIONS DU CONSEIL D'ETAT SUR LE RAPPORT DE LA COMMISSION DES VISITEURS DU GRAND CONSEIL	35

COMPOSITION DE LA COMMISSION DES VISITEURS DU GRAND CONSEIL

COMMISSAIRES

Présidente et rapportrice

Mme Mireille Aubert, PS

Vice-président

M. Pierre Guignard, UDC

Membres

M. Alexandre Démétriadès, PS
M. Hans Rudolf Kappeler, PLR
M. Claude Matter, PLR
M. Jean-Marc Nicolet, les Verts
M. Denis Rubattel, UDC

SECRETAIRE

Mme Fanny Krug

MOT DE LA PRESIDENTE

La Commission permanente des visiteurs du Grand Conseil a trouvé son rythme d'activité. La charge de travail reste importante, mais certaines thématiques étant traitées systématiquement à chaque rencontre, l'expérience des commissaires au terme de cette législature est conséquente et permet de travailler de façon plus concentrée. Le soutien et les compétences de nos quatre experts nous ont été d'une aide précieuse et nous les remercions chaleureusement.

Trois sujets ont spécialement retenu l'attention des membres de la commission. Tout d'abord la détention d'animaux domestiques en milieu carcéral, la question se posant aux EPO. La loi sur la détention des animaux s'est durcie. Néanmoins la décision finale appartient à la direction de l'établissement pénitentiaire. Même si leur présence peut être une compagnie bienfaitrice pour les détenus, les animaux, en principe, ne seront plus autorisés en prison pour des motifs d'hygiène.

La CPVGC souhaitait rencontrer Mme la Préposée à la protection des données et à l'information, cette délicate question se posant tout particulièrement dans le contexte de la détention. Notre commission souhaitait s'assurer que son mode de fonctionnement soit en adéquation avec la protection des données et les règles de confidentialité. Nous avons reçu un document très précis du Bureau de la préposée à la protection des données et à l'information. Lors de la prochaine législature, il sera nécessaire d'adapter la loi sur le Grand Conseil (LGC) et le règlement interne de la commission pour répondre aux exigences de ce document.

Une troisième problématique a été discutée conjointement avec la présidente de la COGES et les commissaires de la sous-commission DIS. Il s'agit de l'engagement d'agents de sécurité privés à la Colonie. Les missions d'accompagnement et de sécurité des agents de détention sont primordiales et les agents privés n'ont pas reçu la même formation. La commission craignait que leur intervention se fasse avec plus de force et moins de philosophie. Des centaines de places de prison ont dû être construites dans l'urgence, sans avoir vraiment les moyens d'anticiper l'engagement de personnel suffisant. Ce problème se résout petit à petit. L'un des avantages de l'engagement de personnel privé, outre un soulagement bénéfique et mérité pour les agents de détention, est qu'il a pu susciter des vocations.

Cette dernière année de législature s'est extrêmement bien passée. Les commissaires se sont investis sans compter et ont exécuté leur mandat avec intérêt et motivation. Nous avons pu bénéficier de l'aide, la disponibilité et le professionnalisme de notre secrétaire, Mme Fanny Krug. Que toutes et tous soient ici vivement remerciés.

RAPPORT GENERAL ¹

Mme Mireille Aubert, présidente de la Commission permanente des visiteurs du Grand Conseil (CPVGC), rapportrice:

1. INTRODUCTION

La Commission des visiteurs du Grand Conseil (ci-après CPVGC) a débuté ses travaux le 1^{er} juillet 2012. Composée de 7 députés, elle bénéficie de la collaboration et des conseils de 4 experts :

Mme Maria Teresa De Agazio Dozio, juriste et criminologue, responsable des cours de base latins auprès du Centre Suisse de formation pour le personnel pénitentiaire (CSFPP) à Fribourg.

Mme Hedi Decrey Wick, médecin interne FMH.

M. Jean-Sébastien Blanc, conseiller en matière de détention à l'Association pour la prévention de la torture (APT).

M. Daniel Lambelet, psychosociologue, professeur à la Haute école de travail social et de la santé de Lausanne (EESP).

La CPVGC est chargée d'examiner les conditions de détention dans tous les lieux de détention situés dans le canton de Vaud, à la suite d'une décision rendue en vertu d'une disposition pénale ou du chapitre X, section 5 de la loi fédérale sur les étrangers (LEtr), privant une personne de sa liberté. Dans ce cadre, la CPVGC se préoccupe du traitement des personnes dès leur arrestation provisoire et pendant toute la durée de leur détention. Elle n'est pas compétente pour examiner les demandes ou griefs relatifs à des procédures pénales ou administratives, que ce soit au sujet de l'instruction de celles-ci ou au sujet des décisions ou jugements rendus. D'autre part, la gestion et le fonctionnement du SPEN ainsi que des lieux de détention visités sont prioritairement examinés par la Commission de gestion (COGES).

La CPVGC visite également des lieux sis hors canton où sont détenues les personnes ayant fait l'objet d'une décision rendue par une autorité vaudoise en vertu d'une disposition pénale ou du chapitre X, section 5 de la loi fédérale sur les étrangers (LEtr). Lors de ces visites, seules les personnes détenues suite à une décision rendue par une autorité vaudoise sont entendues par la commission.

Pour réaliser cette mission, la CPVGC a librement accès à tous les lieux de détention qu'elle visite. Elle peut avoir accès au dossier personnel des personnes détenues qui font appel à elle. La personne détenue en est informée au préalable et peut s'opposer à cet accès. La CPVGC effectue des visites régulières (annoncées) dans des établissements sis à l'intérieur et hors du canton de Vaud et, le cas échéant des visites inopinées dans les lieux de détention situés dans le canton. Lors de ses visites, la commission s'entretient avec la direction de la prison et entend les personnes privées de liberté qui en ont fait la demande. A titre exceptionnel, elle peut également entendre les personnes privées de liberté qui en font la demande en cours de visite, régulière ou inopinée. Elle visite également les locaux utilisés par et pour les détenus.

Conformément à l'art. 63j, al.1 de la loi sur le Grand Conseil (LGC), la CPVGC présente une fois par année un rapport au Grand Conseil mentionnant l'ensemble des visites effectuées ainsi que ses observations et recommandations. Telle est la nature du présent rapport.

¹ Dans ce document, la forme masculine désigne, lorsqu'il y a lieu, aussi bien les femmes que les hommes. L'emploi du masculin a pour but de faciliter la lecture du texte.

2. ACTIVITES 2016-2017

2.1 Remarques générales

En septembre 2016, le Bureau du Grand Conseil a adopté la version actualisée du règlement interne de la commission, conformément à la procédure prévue à l'art. 63k de la loi sur le Grand Conseil (ci-après LGC).

En début d'année 2017, la commission a engagé un processus avec le Bureau de la préposée vaudoise à la protection des données et à l'information, afin de s'assurer que sa pratique soit en adéquation avec la protection des données et les règles de la confidentialité.

En janvier 2017, le Grand Conseil a soutenu la détermination de Mme la Députée Mireille Aubert demandant au Conseil d'Etat de faire l'effort financier nécessaire à la survie de la fondation Relais Enfants Parents Romands (REPR). Ce vœu fait suite à la réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Mireille Aubert au nom de la Commission des visiteurs du Grand Conseil - Ce n'est pas leur sentence, et pourtant c'est leur peine (16_INT_537). Dans sa réponse, le Conseil d'Etat a indiqué qu'il soutient l'action de la fondation et qu'il la considère utile. Un projet de loi portant sur le subventionnement du bénévolat et de la vie associative est en cours d'élaboration.

2.2 Rencontres

La commission a organisé une séance conjointe avec la présidente de la COGES et les commissaires COGES de la sous-commission DIS pour transmettre des éléments relevant du mandat de la COGES.

Elle a rencontré la Commission genevoise des visiteurs officiels du Grand Conseil à Lausanne puis la Commission tessinoise de surveillance des conditions de détention à Lugano. Ces rencontres ont été le cadre d'échanges fructueux entre les commissions homologues sur leurs pratiques et leurs constats.

Une rencontre a également été organisée avec M. David Mühlemann, de l'association humanrights.ch, qui a présenté le projet de « Service de consultation pour les personnes détenues et leurs proches ».

2.3 Statistiques

La commission s'est réunie à 7 reprises en séance plénière. L'ensemble des experts a été convié à participer à trois séances plénières, dont une consacrée à l'examen du rapport annuel 2015-2016 et une autre au présent rapport annuel.

Entre le 1^{er} juillet 2016 et le 30 juin 2017, la commission a poursuivi son examen des conditions de détention dans les lieux de détention. Elle a effectué 14 visites d'établissements, dont 12 en présence d'un ou plusieurs experts :

- 2 visites inopinées dans des établissements gérés par la police cantonale vaudoise et municipale
- 6 visites annoncées dans des établissements pénitentiaires situés dans le canton de Vaud
- 2 visites annoncées de suivi dans des établissements pénitentiaires situés dans le canton de Vaud
- 4 visites annoncées dans des établissements pénitentiaires sis hors du canton

Dans le cadre de ces visites, la commission a auditionné plus de 100 personnes détenues. Suite à ces visites, la commission a adressé 12 rapports aux directions et services concernés pour leur faire part de ses constats et recommandations (en italique au point 4 du présent rapport).

Les personnes privées de liberté dans les lieux de détention du canton ou placées hors du canton par une autorité vaudoise ont la possibilité d'adresser un courrier à la commission pour lui exprimer leurs préoccupations en relation avec les conditions de détention. La commission, par sa présidente, répond à ces courriers et auditionne les personnes qui en ont fait la demande, en principe dans le cadre de ses visites régulières. Pendant la période du 1^{er} juillet 2016 au 14 juin 2017, la commission a répondu à 53 courriers de personnes détenues.

3. ETABLISSEMENTS VISITES

3.1 Visites inopinées dans des établissements gérés par la police

Hôtel de Police de Lausanne, 28 juin 2017

Une délégation, accompagnée de l'experte, Mme Hedi Decrey Wick, a été reçue par le premier-lieutenant Steve Bovard, officier de permanence. Le jour de la visite, 25 personnes occupaient les 25 places disponibles, dont 19 en détention avant jugement et 6 en exécution de peine.

- 7 personnes étaient dans leur première semaine de détention
- 9 personnes étaient dans leur 2^e semaine de détention
- 8 personnes étaient dans leur 3^e semaine de détention
- 1 personne était dans sa 4^e semaine de détention

Zone carcérale de la Police cantonale à la Blécherette, Lausanne, 28 juin 2017

La délégation, également accompagnée de Mme Decrey Wick, experte, a été reçue par le Commandant Jacques Antenen et par le capitaine Pascal Corno, chef des Unités Spéciales de la Police cantonale. Le jour de la visite, 21 personnes occupaient toutes les places disponibles, soit 15 dans la zone carcérale et 6 dans les cellules du Centre de gendarmerie mobile (CGM Centre), à la Blécherette.

Autre élément statistique, parmi ces détenus :

- 3 personnes étaient dans leur première semaine de détention
- 1 personne était dans sa 2^e semaine de détention
- 4 personnes étaient dans leur 3^e semaine de détention
- 4 personnes étaient dans leur 4^e semaine de détention

Le même jour, on comptait encore 11 autres détenus répartis entre les CGM d'Yverdon, de Bursins et de Rennaz, sans oublier 5 personnes détenues par les polices communales (1 à Clarens, 2 à Prilly, 1 à Pully et 1 à Police-Secours de Lausanne).

Parmi l'ensemble de ces personnes, une dizaine était en exécution de peine.

3.2 Visites annoncées dans des établissements pénitentiaires situés dans le canton de Vaud

Prison du Bois-Mermet, Lausanne, 22 septembre 2016

La délégation de la commission était accompagnée de Mme Maria Teresa De Agazio Dozio, experte. Elle a été reçue par le directeur de l'établissement, M. Florian Dubail. Un commissaire a visité l'établissement afin de se familiariser avec les lieux à l'occasion de sa première visite. Le reste de la commission s'est entretenue avec des personnes détenues qui en avaient fait la demande.

Construite en 1904, la prison du Bois-Mermet à Lausanne est un établissement de détention avant jugement offrant une infrastructure d'accueil de 100 places (hommes). Compte tenu de la surpopulation rencontrée ces dernières années, elle a dû accueillir jusqu'à 168 personnes. Le jour de la visite, l'établissement accueillait 168 personnes détenues (hommes) (**taux d'occupation de 168%**) réparties comme suit :

- 82 personnes en détention avant jugement, dont 26 depuis plus d'un an parmi lesquelles 4 depuis plus de 18 mois
- 85 personnes en attente de transfert dans un établissement d'exécution de peine
- 1 personne exécutant une mesure thérapeutique au sens de l'art. 59 CP, allant prochainement être transférée à Bochuz, probablement en unité psychiatrique

Prison de La Croisée, Orbe, 7 novembre 2016

La délégation de la commission était accompagnée de Mme Hedi Decrey Wick et M. Jean-Sébastien Blanc, experts. Elle a été reçue par le directeur de l'établissement, M. Alain Broccard, qui était accompagné par ses collaborateurs. La délégation a effectué une visite générale de l'établissement et s'est entretenue avec 8 détenus qui en avaient fait la demande.

La prison de la Croisée à Orbe est un établissement de détention avant jugement et de courtes peines privatives de liberté. D'une capacité officielle de 211 places (hommes), l'établissement accueillait, le jour de la visite, 318 personnes détenues (hommes) (**taux d'occupation de 150%**) réparties comme suit :

- 113 personnes en détention avant jugement
- 79 personnes en courte peine privative de liberté (inférieure à six mois selon l'art. 41 CP)
- 70 personnes en exécution anticipée de peine
- 33 personnes en peine privative de liberté (selon l'art. 40 CP, en règle générale de six mois au moins et de 20 ans au plus, voire à vie lorsque la loi le prévoit expressément)
- 18 personnes en attente de jugement exécutoire
- 2 personnes en traitement institutionnel pour troubles mentaux (art. 59 CP)
- 2 personnes en peine privative de liberté de substitution
- 1 personne en exécution anticipée d'une mesure

Etablissements pénitentiaires de la Plaine de l'Orbe (EPO), Orbe, 5 décembre 2016

La délégation de la commission était accompagnée de M. Daniel Lambelet, expert. Elle a été reçue par le directeur de l'établissement, M. Olivier Rogivue, qui était accompagné par ses collaborateurs. Une visite générale de l'établissement a été organisée pour certains membres de la délégation tandis que leurs collègues s'entretenaient avec 6 personnes détenues à la Colonie fermée et 11 détenues à la Colonie ouverte qui en avaient fait la demande.

N'ayant reçu aucune demande d'audition de la part de personnes détenues au pénitencier de Bochuz, la commission s'interroge de savoir si l'information a été correctement faite et dans les temps. En effet, plusieurs détenus du pénitencier avaient écrit les semaines précédant la visite et nous leur avons suggéré de solliciter un entretien lors de la visite annoncée. Aucun d'entre eux ne s'est manifesté alors que leurs demandes semblaient urgentes. La délégation a tout de même souhaité rencontrer un détenu qui s'était adressé à elle à plusieurs reprises.

Etablissement d'exécution de peines privatives de liberté, les EPO comprennent le pénitencier de Bochuz (secteur isolement cellulaire, secteur fermé, régime ordinaire et unité psychiatrique) et la Colonie (secteur fermé et secteur ouvert). D'une capacité officielle de 333 places (hommes), l'établissement accueillait, le jour de la visite 320 personnes détenues (hommes) (**taux d'occupation 96%**) réparties comme suit :

- 7 personnes à l'unité psychiatrique de Bochuz (art. 80 CP) : 1 en peine privative de liberté et 6 en traitement institutionnel pour troubles mentaux au sens de l'art. 59 CP.
- 107 personnes au pénitencier de Bochuz : 90 en peine privative de liberté, 12 en exécution anticipée de peine, 3 en traitement institutionnel pour troubles mentaux (art. 59 CP), 1 en internement (art. 64 CP), 1 en attente de jugement exécutoire.
- 3 personnes au secteur « d'isolement » (arrêts disciplinaires et isolement cellulaire à titre de sûreté) : 2 en traitement institutionnel pour troubles mentaux (art. 59 CP), 1 en peine privative de liberté.
- 20 personnes au secteur « évaluation » : 12 en peine privative de liberté, 6 en exécution anticipée de peine, 1 en courte peine privative de liberté, 1 en traitement institutionnel pour troubles mentaux (art. 59 CP).
- 104 personnes à La Colonie fermée : 72 en peine privative de liberté, 21 en courte peine privative de liberté, 7 en traitement institutionnel pour troubles mentaux (art. 59 CP), 3 en internement (art. 64 CP), 1 en attente de jugement exécutoire.
- 79 personnes à La Colonie ouverte. 30 en courte peine privative de liberté, 29 en peine privative de liberté, 16 en traitement institutionnel pour troubles mentaux (art. 59 CP), 1 en internement (art. 64 CP), 2 en peine privative de liberté de substitution, 1 condamné avec sursis partiel.

Etablissement de détention pour mineurs et jeunes adultes EDM « Aux Léchaies », Palézieux, 22 février 2017

La délégation de la commission était accompagnée de Mme Hedi Decrey Wick et M. Daniel Lambelet, experts. Elle a été reçue par le directeur de l'établissement, M. Philip Curty. La visite concernait uniquement et exclusivement la division des « jeunes adultes » car la division « mineurs » ne fait pas partie de notre mission et la délégation s'est entretenue avec 5 jeunes adultes qui en avaient fait la demande.

L'établissement a été inauguré en décembre 2013 et mis en service en mai 2014 pour recevoir des garçons et filles détenus selon le droit pénal des mineurs. Le nombre de peines privatives de liberté prononcées contre des mineurs ayant diminué, il a été décidé d'attribuer la moitié des 36 places de l'établissement à la détention de jeunes adultes.

Ouvert en juillet 2016, le secteur des jeunes adultes comporte trois divisions de six cellules, soit un maximum de 18 cellules individuelles pour recevoir filles et garçons de 18 à 22/23 ans, sous autorité vaudoise uniquement. Lors de la visite, deux divisions étaient ouvertes totalisant 12 cellules. Une division de 6 cellules reste en réserve et sera ouverte dès que l'effectif du personnel sera au complet. Les trois divisions sont identiques (6 cellules, 2 douches, 1 WC, 1 local de rangement, 1 espace commun, 1 cuisine et 1 bureau) et sont aménagées afin de pouvoir recevoir un détenu en situation de handicap ou une détenue avec un enfant. Le jour de la visite, sur les 12 cellules, 11 étaient occupées par 9 garçons et 2 filles car une cellule était hors service, complètement détruite par un détenu et la division était complète jusqu'au mois d'avril.

Prison de La Tuilière, Lonay, 2 mars 2017

La délégation de la commission était accompagnée de M. Daniel Lambelet, expert. Elle a été reçue par le directeur de l'établissement, M. Didier Burgi et eu l'occasion de visiter le secteur psychiatrique. Elle s'est entretenue avec 16 personnes détenues qui en avaient fait la demande.

Etablissement de détention avant jugement pour hommes et femmes et exécution de peines pour femmes, la prison de la Tuilière comprend également une unité psychiatrique pour hommes. D'une capacité officielle de 81 places (27 places hommes et 54 places femmes y compris 2 places dans le secteur mère-enfant), l'établissement accueillait le jour de la visite 96 personnes détenues (40 hommes et 56 femmes) (**taux d'occupation de 120%**) réparties comme suit :

- 40 hommes, dont un sourd-muet, dans différents régimes dont 13 en unité psychiatrique
- 17 femmes en détention avant jugement et 2 femmes dans le secteur mère-enfant (enfants de 10-12 mois)
- 39 femmes condamnées, dont 4 sous mesures

Le secteur A (initialement secteur d'observation), comportant 9 places est de nouveau en exploitation. Le jour de la visite il accueillait 6 hommes.

Etablissement du Simplon, Lausanne, 14 mars 2017

La délégation de la commission était accompagnée de M. Jean-Sébastien Blanc, expert. Elle a été reçue par le directeur de l'établissement, M. Florian Dubail. Une visite générale de l'établissement a été organisée pour l'expert qui ne connaissait pas cet établissement. Le reste de la délégation s'est entretenue avec le seul détenu qui souhaitait être entendu alors que 3 personnes s'étaient annoncées.

L'Etablissement du Simplon est un établissement pour semi-détention, travail externe et très courtes peines privatives de liberté. D'une capacité officielle de 34 places (hommes et femmes), l'établissement accueillait le jour de la visite 32 personnes détenues (**taux d'occupation de 94%**) réparties comme suit :

- 23 personnes en semi-détention
- 5 personnes en travail externe, dont 2 femmes
- 4 personnes en régime ordinaire.

3.3 Visites annoncées de suivi dans des établissements pénitentiaires situés dans le canton de Vaud

Etablissements de la Plaine de l'Orbe (EPO), Orbe, 21 juillet 2016

Ayant reçu des informations inquiétantes concernant la situation de deux détenus, une délégation de la commission s'est rendue aux EPO pour les auditionner.

Etablissements de la Plaine de l'Orbe (EPO), Orbe, 27 octobre 2016

Une délégation de la commission, accompagnée de la Dresse Hedi Decrey Wick, médecin experte, s'est rendue aux EPO pour auditionner un détenu dont l'état de santé semblait préoccupant, afin de s'assurer qu'il bénéficie d'une prise en charge médicale appropriée.

3.4 Visites annoncées dans des établissements pénitentiaires sis hors du canton

Structures carcérales cantonales, Lugano (TI), 5 avril 2017

La délégation de la commission était accompagnée de M. Jean-Sébastien Blanc, expert. Elle a été reçue par le directeur de l'établissement, M. Stefano Laffranchini qui était accompagné de ses collaborateurs. La délégation a visité les différents secteurs de La Farera et s'est entretenue avec 3 personnes détenues « vaudoises » qui en avaient fait la demande.

Les structures carcérales cantonales tessinoises font partie du Concordat latin sur la détention pénale des adultes. D'une capacité officielle de 268 places (hommes et femmes), l'établissement accueillait le jour de la visite 233 personnes détenues (**taux d'occupation 87%**), dont 8 condamnées dans le canton de Vaud et 80% d'étrangers. Il n'y avait aucun mineur, leur taux de détention étant à la baisse. En principe, l'établissement n'héberge aucun détenu administratif, sauf si l'un d'eux doit transiter très brièvement avant son transfert sur la prison de Realta (GR). L'effectif était réparti comme suit :

Farera (détention avant jugement), 9 femmes et 66 hommes (75 places occupées sur 88) :

- 1 détenu en incarcération administrative
- 1 détenu interné (art. 64 CP)
- 5 détenus en régime de détention ordinaire
- 14 détenus en exécution de peine anticipée
- 54 détenus en détention avant jugement.

Stampa (condamnation pénale), 137 hommes (137 places occupées sur 140) :

- 3 détenus sous mesure trouble psychique (art. 59 CP)
- 2 détenus internés (art. 64 CP)
- 58 détenus en régime de détention ordinaire
- 1 détenu en régime d'isolement
- 71 détenus en exécution de peine anticipée
- 2 détenus en détention avant jugement

Stampino (section ouverte), 5 femmes et 30 hommes (35 places occupées sur 40) :

- 5 détenus en exécution de peine sous régime de semi-liberté et 30 détenus en régime de détention ordinaire.

Etablissements de Bellechasse, Sugiez (FR), 24 avril 2017

La délégation de la commission a été reçue par Monsieur Paul-André Morandi, Directeur adjoint et Monsieur Roger Crottaz, Chef du secteur encadrement et formation. Elle a été rejointe par le directeur de l'établissement, M. Franz Walter, en fin d'après-midi. La délégation a pu visiter le secteur ouvert « Le Pavillon » et s'entretenir avec 11 détenus « vaudois » qui en avaient fait la demande.

Les Etablissements de Bellechasse sont destinés à l'exécution des peines et mesures privatives de liberté. Intégrés dans le concordat latin sur la détention pénale des adultes, ils accueillent essentiellement des détenus en régime ouvert ou semi-ouvert, en exécution de jugements prononcés par les autorités judiciaires des cantons romands et du Tessin. Ils accueillent également, au foyer « La Sapinière », des personnes dans le cadre de la privation de liberté à des fins d'assistance.

D'une capacité officielle de 203 places (hommes), les Etablissements de Bellechasse ont affiché **en 2016 un taux d'occupation de 96%**, 350 entrées dont 83 personnes « vaudoises » et 55 nationalités. Ils comptabilisaient 71'758 jours de détention et 330 jours d'internement (base 366 jours), et comptaient 23% de personnes détenues de nationalité Suisse et 77% de nationalité étrangère.

Répartition des détenus aux Etablissements de Bellechasse dans le cadre du concordat, selon le canton de placement (71'758 jours) : CH 4%, FR 49%, GE 5%, JU 5%, NE 10%, VD 25% VS 2%, TI 0%.

Etablissement d'exécution de mesures Curabilis, Puplinge (GE), 26 avril 2017

La délégation de la commission était accompagnée de M. Jean-Sébastien Blanc, expert. Elle a été reçue par le directeur de l'établissement, M. Emmanuel Foray qui était accompagné de ses collaborateurs. M. Philippe Bertschy, directeur général de l'Office cantonal de la détention (OCD) était présent lors de l'entretien préliminaire. La délégation s'est également entretenue avec le Dr. M. Muscionico, adjoint du Prof. Giannakopoulos, psychiatre et responsable des unités de mesures. Elle a visité l'Unité hospitalière de psychiatrie pénitentiaire (UHPP) qui permet de suivre les personnes en crise(s) de manière provisoire. Elle a également visité les locaux vides de l'unité dédiée originellement à la sociothérapie ; les Conseillers d'Etat Pierre Maudet (DES) et Mauro Poggia (DEAS) ont décidé de renoncer à l'ouverture de cette unité suite au drame de « La Pâquerette » et de la mort de la socio-thérapeute Adeline M. Cette unité fait encore l'objet d'une réflexion quant au type de détenus qu'elle accueillera. La délégation a entendu 3 détenus « vaudois » qui en avaient fait la demande.

La délégation a visité l'établissement pénitentiaire conjointement avec la commission genevoise homologue « Commission des visiteurs officiels du Grand Conseil » (CVO), présidée par Mme la Députée Anne-Marie Von Arx-Vernon.

Doté d'un encadrement médical étroit, Curabilis est un établissement de mesures fermé. Il répond aux besoins de prise en charge des personnes détenues souffrant de troubles psychiques et est destiné à recevoir des personnes détenues placées sous une autorité de concordat latin, exceptionnellement d'un autre concordat.

L'établissement a une capacité officielle de 77 places (hommes et femmes), dont 15 places à l'UHPP, sans compter les 15 places de l'unité originellement dédiées à la sociothérapie qui fait encore l'objet d'une réflexion quant au type de personnes détenues qu'elle accueillera. Le jour de la visite, il accueillait 73 personnes détenues, dont 62 personnes sous mesure. Un détenu tessinois était en déplacement au Tessin et deux détenus sous mesure en transfert temporaire à l'UHPP parce qu'en décompensation grave (dont un détenu sous autorité vaudoise). 11 détenus étaient placés à l'UHPP, dont les deux sous mesure mentionnées ci-dessus. Parmi les 9 autres, il y avait 4 personnes sous autorité vaudoise. En ce qui concerne les personnes sous mesure, 19 étaient sous autorité vaudoise dont celle placée en décompensation à l'UHPP. Le taux d'occupation en unité de mesure était de 100% (toutes les places étaient prises ou réservées). En UHPP il était de 73%.

Etablissement pénitentiaire de Witzwil, Gampelen (BE), 25 janvier 2017

La délégation de la commission était accompagnée de M. Jean-Sébastien Blanc, expert. Elle a été reçue par le directeur de l'établissement, M. Hans-Rudolf Schwarz qui était accompagné de ses collaborateurs. La délégation a visité une unité d'habitation (espace commun de 20 cellules), les cellules disciplinaires et le secteur médical. Elle s'est entretenue avec une personne détenue « vaudoise » qui en avait fait la demande.

Witzwil est un établissement ouvert d'exécution des peines chargé également de la détention administrative. Reconnu par le Concordat de la Suisse du Nord-Ouest et de la Suisse centrale sur l'exécution des peines et mesures, il prend en charge des mandats d'autres cantons dans le cadre des directives du Concordat. Il constitue le Centre suisse de la privation de liberté à orientation socio-éducative, où les détenus sont incités à se former dans l'un des 26 métiers qui y sont enseignés.

D'une capacité officielle de 184 places (hommes), l'établissement accueillait le jour de la visite 176 personnes détenues (**taux d'occupation de 95.6%**), dont 9 condamnées par la justice vaudoises et 40% d'étrangers. Il accueillait également 18 personnes en détention administrative.

4. OBSERVATIONS, CONSTATS ET RECOMMANDATIONS

Les observations et constats de la Commission des visiteurs du Grand Conseil en lien avec les conditions de détention sont résumés ci-après. Les recommandations adressées aux directions des établissements suite aux visites de la commission sont présentées ci-dessous en italique.

4.1 Etablissements gérés par la police

1. *Durée et conditions de détention dans les postes de police (police cantonale et police municipale lausannoise)*

A l'Hôtel de Police de Lausanne, une double problématique complique au plus haut point l'organisation de la détention (normalement de 48 heures au maximum): celle de la durée de la détention et celle de l'occupation « en flux tendu » de toutes les cellules disponibles. Il y a une quinzaine d'années seulement, on comptait habituellement et en moyenne 1 personne détenue au même endroit, chaque nuit! Ce qui signifie, en ce premier semestre 2017, qu'environ 20 à 30 personnes par semaine ne peuvent être admises – comme elles devraient l'être pour divers délits – dans cette zone de détention qui ne répond plus à sa vocation première. Ce que nous a encore été confirmé sur place.

A la zone carcérale de la Blécherette, les cellules – qui ne comportent aucune fenêtre - sont aérées par une ventilation mécanique qui tourne à plein régime de 6 h. à 22 h. ce qui fait dire aux détenus que ces conditions et lieux représentent « le cachot des cachots », donc la pire situation que l'on puisse connaître en détention, dans notre canton à tout le moins.

Dans la zone de rétention de l'Hôtel de Police de Lausanne tout comme dans la zone carcérale de la Police cantonale, à la Blécherette, ainsi qu'évoqué ci-dessus, nous relevons un grave problème d'inadaptation des locaux à une détention prolongée au-delà des 48 heures. En effet, comment admettre que l'on puisse enfermer une personne durant 2, 3 ou 4 semaines dans des cellules sans fenêtres et nettement plus petites, en surface, que les normes et standards reconnus ?

2. *Service médical / accès aux soins médicaux*

Dans la zone de rétention de l'Hôtel de Police de Lausanne tout comme dans la zone carcérale de la Police cantonale, à la Blécherette, une infirmière est chargée, chaque jour, de préparer la médication qui sera remise aux détenus qui en ont besoin et de rendre visite, systématiquement, à chaque personne sous détention; ce qui contribue, dans une mesure non négligeable, à calmer le jeu et à entretenir un climat de confiance avec les personnes privées de liberté. Un médecin et un psychiatre sont également à disposition un jour par semaine, en situation normale, ou sur demande si urgence.

3. *Transferts*

A noter que le jour de la visite, au vu de l'occupation totale des cellules disponibles à la zone carcérale de la Police cantonale et à l'Hôtel de Police de Lausanne, la tâche du Service des transferts de la Police cantonale était particulièrement compliquée par la dispersion des lieux de détention dans les différents CGM et postes de police du canton. En effet, l'« externalisation » des détenus entraîne un grand nombre de transports, par exemple pour les douches et la livraison des repas. Au total, ce service des transferts a effectué 22'000 mouvements, rien qu'en 2016.

4. Personnel

A l'Hôtel de Police de Lausanne, pour arriver à gérer cette addition de détenus sans déstabiliser de manière trop conséquente l'engagement de la police municipale sur le terrain, il est fait appel à la collaboration de 22 agents de sécurité privés, notamment pour l'organisation des sorties (2 fois 30 minutes par jour dans la cour intérieure sécurisée), pour la gestion de la centrale et pour la distribution des repas et des médicaments.

Dans la zone carcérale de la Police cantonale, à la Blécherette, il est également fait appel à la collaboration d'agents de sécurité privés au bénéfice d'une courte formation élémentaire sur le milieu carcéral, afin de soulager les policiers et leur permettre d'accomplir leurs tâches de base, sur le terrain notamment.

4.2 Etablissements pénitentiaires situés dans le canton de Vaud

1. Durée et conditions de détention dans les postes de police (police cantonale et police municipale lausannoise)

Les conditions de détention dans les locaux de la police vaudoise et lausannoise, notamment au regard des détentions prolongées au-delà des 48 heures légales apparaissent comme plus du tout admissibles. La commission a recueilli, durant l'année, plusieurs témoignages de personnes dont le séjour prolongé dans les zones de police avait été vécu comme une expérience particulièrement difficile. De plus, l'organisation qui entoure ces lieux dont la vocation première était celle de la détention avant jugement et de courte durée apparaît comme particulièrement difficile et complexe.

La commission rappelle que ces lieux ne sont pas conçus à cet effet. Elle reconnaît les efforts du Conseil d'Etat visant à augmenter le nombre de places de détention afin de résoudre la problématique de la durée excessive de séjour dans les zones de police. Elle est d'avis qu'il est important de prendre des mesures urgentes pour résoudre les détentions prolongées illégales en zone carcérale, en particulier à l'égard des jeunes auteurs d'infraction dont c'est la première incarcération dans les locaux de police.

2. Traitements, relations interpersonnelles, mesures de protection

A la prison du Bois-Mermet, les détenus auditionnés par la délégation ont relevé que dans l'ensemble les agents de détention font preuve de professionnalisme, notamment par leur écoute. Cependant, la délégation a également recueilli quelques allégations selon lesquelles certains agents de détention auraient des comportements parfois inadéquats. Face aux quelques remarques à l'encontre du comportement de son personnel, le directeur a informé la commission qu'il prenait cette question très au sérieux ; il a dit être de manière générale, très satisfait de ses agents de détention et qu'il n'hésite pas à rappeler les règles de conduite et devoirs au personnel de l'établissement lorsque cela s'avère nécessaire. La délégation a également recueilli des allégations de racisme entre détenus.

A la prison de la Tuilière, la commission a été informée par la direction que :

- Depuis que les secteurs des condamnés ont été fermés, auparavant la circulation était libre à certains moments de la journée, il a été constaté que le taux d'agressivité a bien diminué. Quelques occasions sont prévues dans l'année pour ouvrir les secteurs.
- Le recours au DARD est exceptionnel (pas d'intervention la dernière année), car les cas difficiles sont gérés en interne, aussi pour limiter les frais.
- La direction est consciente qu'une cellule d'apaisement relevant de sa compétence fait actuellement défaut. L'option de convertir un cachot pour en faire une cellule dite sécurisée est actuellement envisagée.

Aux EPO, le profil du détenu a changé. Il s'avère que environ 40% d'entre eux sont musulmans, ce qui nécessite, pour les agents de détention, d'effectuer tout un travail d'intégration avec les détenus.

A la prison de la Croisée, la délégation a été informée par le directeur que :

- Devant l'augmentation des problèmes psychologiques et comportementaux – qui entraînent parfois des menaces – le personnel prend beaucoup de temps pour expliquer, garder le contact et communiquer avec les détenus. Même si on ne peut pas tout solutionner, le dialogue favorise l'apaisement des situations conflictuelles.
- Concernant les cas de contraintes sexuelles entre personnes détenues, lorsqu'il y a des soupçons, ses services déplacent les personnes. Ces situations existent bel et bien mais il y a peu de plaintes. Souvent, il s'agit davantage de comportements gênants que d'actes avérés. Un effort de prévention est effectué chaque 1^{er} décembre dans le cadre de la Journée mondiale de la lutte contre le SIDA.
- Le plus gros souci reste la tentative de suicide par pendaison, selon la statistique du SMPP. D'où l'importance de mettre 2 détenus par cellule, selon le directeur. A noter que depuis quelques mois, les rasoirs à lames ne sont plus autorisés mais ils peuvent être remplacés par des rasoirs électriques. D'autre part, à la cantine, on ne trouve plus de boîtes de conserves en acier ou autres emballages en verre : tout a été remplacé par des contenants en plastique. De même, les balais et brosses à récurer sont équipés de manches légers, des plaques métalliques ont remplacé les miroirs en verre, la vaisselle est désormais en plastique durable et les chauffe-eau sont maintenant d'une capacité maximale de 0,5 litre. Le système de détection des téléphones portables fonctionne bien et, concernant les stupéfiants, si l'on doit admettre qu'il est possible qu'il en circule un peu dans les murs de La Croisée, un grand nombre de prises d'urine est effectué afin de juguler au maximum cette pratique.

A l'EDM Aux Léchaies :

- La commission a reçu des commentaires positifs des détenus à l'égard du personnel et des conditions générales de détention.
- Des critères précis ont été définis pour l'accueil de « jeunes adultes » : première incarcération en tant que majeur pour un délit et non pour un crime, réintégré en Suisse. Dans l'ensemble, ces critères sont actuellement bien respectés, quelques exceptions sont toutefois signalées par rapport à la possibilité d'une réintégration en Suisse. A l'avenir, quelle que soit l'évolution des besoins, il est important que ces critères soient appliqués avec rigueur, afin de préserver la spécificité de cet établissement.
- La cohabitation garçons – filles n'a pour le moment causé aucun problème. Selon le directeur, ce moment de partage de vie peut contribuer à faire tomber la tension qui existe dans ce milieu de détention. Il a de ce fait qualifié cette cohabitation comme un avantage. Il est signalé que les secteurs sont toujours sous surveillance du personnel de l'établissement.
- Un soin particulier a été apporté à une organisation du fonctionnement de l'établissement (activités, déplacements, promenades) qui garantisse la séparation entre détenus « mineurs » et « jeunes adultes ». Il est à noter que cette organisation complexe occasionne parfois un manque de lisibilité du déroulement de journée pour les détenus (qui intervient et quand ?). Plus regrettable, elle rend difficile une personnalisation de l'exécution de la sanction afin que celle-ci corresponde au mieux aux besoins des détenus (p.ex. amorce d'une préformation avec une présence en atelier 4 jours complets par semaine, plutôt qu'à la demi-journée).
- Plusieurs jeunes adultes ont été amenés à passer plusieurs semaines en détention provisoire dans les postes de police. Ni leur âge, ni leur statut pénal (première incarcération) ne semblent avoir joué un quelconque rôle.

Recommandation de la commission suite à sa visite du 22 février 2017 à l'EDM Aux Léchaies

- *La commission a dénoncé la durée et les conditions des arrêts dans les postes de police. Une solution doit absolument être trouvée pour améliorer cette situation illégale, en particulier pour les jeunes adultes.*

3. Information aux détenus sur leurs droits et devoirs

A la prison du Bois-Mermet, au moment de la visite, un projet de règlement élaboré par le directeur était en relecture au Service juridique du SPEN, en vue d'entrer en vigueur en janvier 2017. Il s'agit là d'explicitier les marges de manœuvres, droits et obligations de l'ensemble des détenus et des agents de détention.

Constat et recommandation de la commission à la prison de la Croisée suite à sa visite du 7.11.2016

- *Lors de sa visite à la prison de la Croisée en octobre 2014, la Commission nationale de prévention de la torture (CNPT) avait été informée du fait qu'une "brochure d'accueil multilingue serait prochainement disponible". Deux ans après leur visite, cette brochure n'a pas encore été finalisée, quand bien même l'information sous forme écrite relative aux principaux droits et devoirs constitue un droit fondamental. Comme le stipulent les Règles pénitentiaires européennes: « Lors de son admission et ensuite aussi souvent que nécessaire, chaque détenu doit être informé par écrit et oralement – dans une langue qu'il comprend – de la réglementation relative à la discipline, ainsi que de ses droits et obligations en prison. » (30.1) et « Tout détenu doit être autorisé à garder en sa possession la version écrite des informations lui ayant été communiquées. » (30.2). La finalisation de cette brochure devrait donc être une priorité de l'établissement. Le directeur a informé la délégation que ladite brochure d'accueil multilingue était en cours de réalisation.*

A la prison de la Tuilière, la commission a été informée par des détenus que dans certaines situations, le problème des différentes langues peut créer des mésententes dans la compréhension de certaines communications verbales et/ou écrites. D'autre part, les retenues faites sur les décomptes des détenus semblent parfois manquer d'explications. La direction a informé la commission qu'elle allait clarifier la manière dont les décomptes seront transmis aux détenus pour améliorer la compréhension. En outre, pour ce qui concerne l'AVS et l'AI, notamment, il y aura lieu de clarifier le fondement des montants et leur utilisation avec tous les partenaires concernés.

Recommandation de la commission à la prison de la Tuilière suite à sa visite du 2.3.2017

- *Envisager la possibilité d'améliorer l'information aux détenus, notamment: par la prise en compte de la problématique linguistique, pour les explications des droits et des devoirs ainsi qu'une meilleure transparence dans les décomptes personnels.*

4. Fouille des cellules

Aux EPO, la fouille des cellules se fait, en principe, en présence des détenus. Il se peut aussi qu'elle se fasse sans leur présence.

A la prison du Bois-Mermet, suite à sa visite, la commission s'est dite satisfaite de constater que les fouilles des cellules avaient lieu la plupart du temps en présence des détenus.

A la prison de la Croisée, le directeur a informé la délégation que selon la nouvelle directive de 2016 du SPEN concernant les fouilles des cellules, il est dressé un inventaire en présence du détenu (sauf s'il ne se plie pas aux exigences) et que la fouille fait l'objet d'un procès-verbal, ces documents figurant désormais au dossier du détenu. Quant aux fouilles corporelles, elles se font toujours en deux temps.

Constat de la commission à la prison de la Croisée suite à sa visite du 7.11.2016

- *Le fait que depuis l'entrée en vigueur de la nouvelle directive du SPEN toute fouille de cellule se fait en présence des détenus concernés (sauf exception dûment motivée, tel qu'énoncé dans la directive), fait l'objet d'un PV, et que tout le personnel concerné a été formé, peut être salué comme une évolution positive, répondant aux exigences des Règles pénitentiaires européennes (Règle 54).*

5. Régime disciplinaire et sanctions

A l'EDM Aux Léchaies, les sanctions au « cachot » sont très rares. La direction applique surtout le dialogue et la discussion.

A la prison de la Tuilière, il a été communiqué à la commission que des caméras supplémentaires ont été installées à l'entrée des secteurs (fouilles et isolement).

A l'établissement du Simplon, la « cellule forte » n'est que très peu utilisée, par exemple dans le cas où une personne semble sous l'influence de l'alcool. Cependant, en cas de problème médical sérieux, la centrale de « SOS Médecins » est immédiatement contactée. Même si la cellule forte ne se distingue que très peu des autres cellules (un peu plus dépouillée, sans télévision), son utilisation devrait être consignée dans un registre. Dans le cas d'une infraction grave, la personne détenue peut éventuellement être envoyée en cellule forte à la prison du Bois-Mermet, ensuite une réflexion est faite pour savoir si l'établissement est adapté.

A la prison de la Croisée, quand des mises à l'isolement sont nécessaires (au maximum 7 jours), sur communication écrite, le détenu est placé dans une cellule dite sécurisée. Mais, le plus souvent, un détenu n'y passe que 4 ou 5 jours et le directeur accorde souvent – et avec succès – la notion de sursis. Une autre mesure efficace consiste à supprimer temporairement l'activité sportive, ce qui est déjà ressenti comme une sanction par les détenus.

Recommandation de la commission à la prison de la Croisée suite à sa visite du 7.11.2016

- *Même si la durée maximale de la mise à l'isolement sur l'année en cours est de 7 jours, le règlement prévoit la possibilité de placer une personne à l'isolement pour une durée allant jusqu'à trente jours. Afin d'éviter que des sanctions d'une durée plus longue soient prononcées à l'avenir, le règlement devrait limiter la mise à l'isolement à 14 jours au maximum, selon le Comité européen pour la prévention de la torture : « Le CPT considère que cette durée maximale ne devrait pas excéder 14 jours pour une infraction donnée, et devrait de préférence être plus court. ».*

Aux EPO, un détenu n'a pas été autorisé à se rendre à l'examen qui finalisait 2 ans d'études.

Recommandation de la commission aux EPO suite à sa visite du 5.12.2016

- *Le but de l'exécution d'une sanction étant la réinsertion, la participation à un examen ne devrait pas être utilisée comme sanction.*

6. Requêtes et plaintes

Il semblerait que, parfois le délai de réponse aux demandes adressées par des détenus aux directions de la prison du Bois-Mermet, de la prison de la Tuilière et des EPO soit long ; dans certains cas ces demandes resteraient sans nouvelles.

7. Conditions matérielles de détention

Surpopulation – conditions d'hébergement – infrastructures

La commission a constaté que la page internet de l'Etat de Vaud consacrée à l'établissement du Simplon comporte des informations erronées, notamment quant à la capacité maximale, ou au fait que l'établissement accueillerait exclusivement des hommes. *Il serait judicieux de faire les modifications de rigueur. Une mise à jour des présentations des autres établissements vaudois ne serait pas superflue.*

A la prison du Bois-Mermet, la surpopulation carcérale reste préoccupante (taux d'occupation de 168% le jour de la visite), à la prison de la Croisée (taux d'occupation de 150% le jour de la visite) et à la prison de la Tuilière (120% le jour de la visite). Les EPO avaient un taux d'occupation 96% le jour de la visite. Quant à l'établissement du Simplon, il fonctionnait au maximum de sa capacité avec une moyenne de 30 à 32 détenus les mois précédant la visite. L'EDM Aux Léchaies affichait un taux d'occupation de 92%.

A la prison du Bois-Mermet, le directeur a rappelé que l'établissement, étant en permanence en travaux, il doit jouer avec un « roulement perpétuel » en matière d'occupation des cellules. Malgré ces difficultés occasionnées par la vétusté des infrastructures, ce roulement semble se passer sans accros majeurs. Toutefois des détenus se sont plaints de problèmes de cohabitation entre personnes en exécution de peine et en détention avant jugement, ainsi qu'entre fumeurs et non-fumeurs. Le directeur a indiqué qu'il faisait tout son possible pour éviter ce genre de situations mais que la surpopulation permanente dans son établissement rend ce genre d'exercice particulièrement compliqué. Il arrive même que des complices se trouvent dans la même cellule. *La commission a relevé suite à sa visite du 22.9.2016 que compte tenu des contraintes liées à la surpopulation, l'établissement du Bois-Mermet est très bien géré.*

A la prison de la Croisée, avec le taux actuel d'occupation, la problématique fumeurs / non fumeurs est aussi difficile à solutionner : la volonté est bien là de séparer ces deux catégories de détenus mais, matériellement, ce n'est pas toujours possible. Toutefois, dans la situation difficile d'un détenu en cohabitation avec un gros fumeur, le directeur s'est engagé à revoir sans tarder sa situation et à rechercher une meilleure solution.

Aux EPO, une partie de la commission a visité les ateliers de cartonnage - brochage; les détenus n'y portaient pas de chaussures de sécurité; les détenus y travaillant dans des locaux collectifs, la commission a été étonnée que la fumée y soit encore autorisée. A cet égard, la commission relève que la fumée autorisée dans les ateliers était jugée gênante par les non-fumeurs qui doivent déjà souvent la supporter dans leur cellule.

A la prison de la Tuilière, selon des détenus, plusieurs matelas sont usés et ne sont plus en adéquation avec le minimum exigé. *Au-delà de ce constat, les recommandations suivantes ont été faites à la prison de la Tuilière suite à sa visite du 2.3.2017*

- *Etudier la possibilité d'avoir une cellule d'accueil qui puisse héberger les nouveaux détenus arrivant, ce qui permettrait de procéder à une observation avant l'affectation à une autre cellule.*
- *Réfléchir sur la pertinence ou pas de faire cohabiter 5 détenues dans une cellule d'environ 20 à 25 m² respectivement bien définir la typologie des personnes vivant ensemble.*
- *Elargir l'offre de la cantine afin qu'elle corresponde mieux aux besoins des détenues.*

A la prison de la Croisée :

- La commission a appris que les détenus avaient fait un court refus de rentrée de promenade pour se plaindre du système de chauffage qui s'interrompait lors de l'ouverture des fenêtres. Les normes Minergie ont été corrigées et le chauffage est actuellement réglé sur 22-23 degrés centigrade.
- La commission a pris note du fait que l'abri qui aurait dû être édifié dans la cour de promenade en 2016, le sera seulement l'an prochain, la dépense ayant été reportée à 2017 pour des questions budgétaires; par conséquent, ce sont deux abris (celui prévu en 2016 et celui programmé pour 2017) qui doivent être édifiés en 2017, un troisième étant prévu pour 2018.
- Le directeur a évoqué un crédit d'étude qui devrait être adressé prochainement (fin 2016 ou début 2017) au Grand Conseil en vue de la réalisation d'un programme de modernisation de La Croisée comprenant une nouvelle « centrale » de surveillance, un réaménagement du « no man's land », un nouveau parking extérieur, un bâtiment pour les collaborateurs et l'amélioration de la sécurité incendie, tous travaux devant débiter au début 2018.

Recommandations de la commission à la prison de la Croisée suite à sa visite du 7.11.2016

- *Le fait que les cours de promenade n'aient aucun abri contre les intempéries s'avère problématique, particulièrement pour les détenus en détention avant jugement, pour qui la promenade représente l'un des rares moments passés hors de la cellule. Les plans d'aménagement de deux abris en 2017 et un abri supplémentaire en 2018 sont donc salués et la réalisation des aménagements vivement encouragée, sans nouveau report de délai ou de budget !*

- *S'agissant de la salle pour les visites, malgré sa taille modeste, des petits arrangements pourraient être réalisés pour la rendre un peu plus accueillante. La réaffectation du petit local pour en faire des toilettes est également encouragée, pour éviter aux agents de devoir faire des allers retours.*

A la prison du Bois-Mermet, la commission relève également que des détenus se sont plaints de l'exiguïté des locaux de visite.

L'établissement du Simplon était très propre le jour de la visite et les installations en excellent état. L'obstruction partielle des fenêtres, permettant une ouverture de quelques centimètres, contribue à rendre les cellules étouffantes en été et le fumoir, plutôt étriqué, était très enfumé, comme constaté lors de précédentes visites de la commission.

Quant à l'EDM Aux Léchaïres, les locaux de la division des jeunes adultes étaient bien éclairés, bien aménagés, spacieux, propres et bien entretenus. Ils présentent un aspect convivial.

8. Nourriture

A la prison du Bois-Mermet, la nourriture a été qualifiée par certains détenus de mauvaise qualité et/ou reçue en faible quantité lors du service des repas. Pour le directeur, il semblerait que dans l'ensemble, ces appréciations sont subjectives et tout à fait normales dans le milieu carcéral. S'agissant des quantités, les détenus peuvent notamment demander des portions de pain supplémentaires.

A la prison de la Croisée, plusieurs détenus se sont encore plaints de manger tiède ou froid. Le directeur a expliqué que les repas sont préparés dès 9h le matin aux EPO voisins, qu'ils sont transportés ensuite par camion jusqu'à la prison de la Croisée dans des chariots à ventilation chaude avant d'être placés, pour le service, dans des bacs au bain-marie. Mais il est vrai qu'au bout de 45 minutes de service, la chaleur s'en va. Il semble que les EPO soient actuellement en limite supérieure de production ; le système est à revoir et une étude est actuellement en cours. Une autre solution serait de confectionner les repas sur place à La Croisée ce qui permettrait de créer des places de travail bienvenues pour les détenus. Concernant la quantité et la qualité de la nourriture, il y a un premier service pour tout le monde et les personnes détenues peuvent obtenir un deuxième service à la demande comme il y a régulièrement des restes. D'autre part, pour les avoir consultés sur plusieurs semaines, les menus ne sont pas si répétitifs que certains détenus l'expriment.

A l'EDM Aux Léchaïres, tous les repas sont préparés sur place par le personnel de l'établissement. Les détenus mangent dans la cellule.

9. Régime de détention et activités

Dans son rapport annuel 2015-2016, la commission avait recommandé au Conseil d'Etat de s'assurer que tous les détenus bénéficient du régime correspondant à leur statut. Elle a pris note que le Conseil d'Etat a pour ambition d'assurer à chaque personne détenue une place de détention correspondant à son régime de détention. Cet objectif passe par le développement et la concrétisation de la stratégie pénitentiaire en matière d'infrastructures et plusieurs projets sont en phase terminale de pré-étude avant dépôt d'exposés des motifs et projet de décret de crédit d'ouvrage ou d'étude. Pendant la période sous revue, la commission a constaté que la situation restait problématique, notamment au regard des aspects suivants.

Plusieurs établissements de détention avant jugement accueillent aussi des personnes condamnées. Des personnes exécutent une partie de leur peine, parfois la totalité, dans un régime de détention avant jugement amélioré autant que possible par les directions d'établissements bien conscientes du problème. A la prison du Bois-Mermet, 85 personnes attendaient leur transfert dans un établissement d'exécution de peine et la délégation a entendu plusieurs détenus qui se sont plaints des délais de transferts en établissement d'exécution de peine. A la prison de la Croisée, 33 personnes exécutaient une peine privative de liberté (art. 40 CP) et 70 personnes étaient en exécution anticipée de peine le jour de la visite. Quant au secteur hommes de la prison de la Tuilière, il regroupait 40 personnes de régimes

différents, dont certaines étaient en attente de transfert dans un établissement d'exécution de peine. La délégation a été informée que certains détenus souhaiteraient être transférés dans des établissements d'exécution de peine mais cela n'est pas possible faute de places dans ces derniers.

A la prison de la Croisée, dans l'attente de la construction d'un nouvel établissement d'exécution des peines, le directeur a expliqué que la surpopulation - qui fait qu'une « unité de vie » est actuellement occupée par des condamnés - prive *de facto* des détenus en exécution anticipée de peine ou en détention avant jugement qui se conduisent bien, de certains droits (comme une demi-journée de travail et une demi-journée de sport). A cet effet, il faut relever la problématique toujours actuelle des transferts « retardés » en établissement d'exécution de peine et le fait que de plus en plus de détenus refusent leur passage en unité de vie, voire même le travail. Une part de la difficulté, pour le personnel, est de trouver des codétenus qui conviennent aux uns et aux autres.

A la prison du Bois-Mermet, la commission a été informée des difficultés importantes dans la réalisation des plans d'exécution de sanction (PES) en raison d'un manque de ressources. La délégation a rencontré des détenus qui se sont plaints de la durée de la promenade quotidienne (une heure par jour), de l'absence d'activités durant les week-ends et du délai pour pouvoir travailler. Le directeur a informé la délégation que durant l'été, les détenus souhaiteraient pouvoir faire deux promenades de 45 minutes mais c'est impossible au regard du monde qui occupe le Bois-Mermet. 4 ETP d'agent de détention seraient nécessaires à la mise en place d'une deuxième heure de promenade. D'autre part, il est impossible d'organiser des activités durant les week-ends à cause du plus faible taux d'encadrement par des agents de détention et de la collusion potentielle des espaces pour les détenus en détention avant jugement. Quant au délai pour pouvoir travailler, au vu de la surpopulation carcérale, il est de 6 mois.

A la prison du Bois-Mermet, le programme d'alphabétisation est à ce stade impossible à mettre en place en raison du statut particulier des détenus en détention avant jugement. Il n'est pas non plus possible de le mettre en place pour les détenus en exécution ou en exécution anticipée de peine à cause du manque de salle de classe. Par contre, les cours FAFEP ont commencé à la prison de la Croisée à l'usage des détenus en exécution de peine privative de liberté, tout comme les cours de français qui ont toujours beaucoup de succès.

A la prison de la Croisée, le terrain multi-sports, achevé au printemps 2016, a été bien utilisé durant tout l'été mais le programme de sport est très serré et il est impossible actuellement d'offrir des plages supplémentaires. L'activité « chorale » connaît un beau succès selon le directeur. La « médiation animale » rencontre un problème de régularité et de fréquence de la part de ses animateurs alors que des réflexions sont en cours en vue de l'organisation d'une nouvelle activité « théâtre-expression ».

A la prison de la Tuilière, le sport est planifié deux fois par semaine pour les femmes et trois fois pour les hommes. Un maître de sport a été engagé à 100% depuis début avril 2017. D'autre part, un mouvement a été amorcé pour que les ateliers puissent mieux contribuer à un développement des compétences des personnes détenues. Ainsi, une grille d'observation commune est maintenant utilisée par tous les chefs d'ateliers. L'effort entrepris est à saluer ! Suite à plusieurs petits incidents au travail, la direction a certifié que toutes les normes en matière de sécurité au travail sont parfaitement respectées, tant dans les ateliers qu'à la cuisine. Enfin, depuis 2015, un tapis de prière pour les musulmans est mis à leur disposition.

Recommandations de la commission à la prison de la Tuilière suite à sa visite du 2.3.2017

- *Envisager d'offrir aux détenues femmes des possibilités équivalentes aux hommes dans les possibilités d'accès au sport.*

Aux EPO, les détenus peuvent avoir accès à des formations professionnelles (à l'interne uniquement) dans divers métiers manuels (bois, serrurerie, sanitaire). Ils peuvent aussi suivre des cours de français. Des détenus ont encore déploré un accès restrictif à la formation professionnelle et un manque d'activités culturelles et de loisirs. La commission est d'avis que les opportunités de pouvoir réaliser une formation professionnelle conduisant à une AFP (attestation fédérale de formation professionnelle), voire un CFC (certificat fédéral de capacité) pour les personnes qui en ont les ressources devraient être maintenues, voire développées.

Constats et recommandations de la commission aux EPO suite à sa visite du 5.12.2016

- *Un plan d'exécution de sanction - même sommaire - doit être établi (art. 75 CP) y compris pour des peines relativement courtes. On pourrait imaginer une feuille de route indiquant un certain nombre d'objectifs et les conditions à respecter pour une ouverture progressive du régime de détention.*
- *La commission constate que la Colonie fermée - qui se veut une étape intermédiaire entre le pénitencier et la Colonie ouverte - est en réalité un milieu de détention tout aussi fermé. Il s'agit de la résultante de locaux inadaptés (plus de 50 détenus par étage) et d'un encadrement réduit à des tâches de gardiennage alors même qu'il s'agirait d'accompagner plus étroitement des groupes de détenus plus petits afin de permettre un réel travail de renforcement des compétences personnelles et sociales des détenus. Un concept de prise en charge devrait être établi pour que cette entité remplisse vraiment la mission qui lui est assignée.*

A l'établissement du Simplon, les détenus n'ont pas le droit d'avoir plus de CHF 500 d'argent. Les téléphones portables des détenus en semi-détention et en travail externe doivent être laissés dans un casier à l'entrée, pour éviter que les détenus en régime ordinaire, minoritaires, y aient accès. On sait à quel point les téléphones portables font aujourd'hui partie intégrante de nos vies, contribuent à la resocialisation, et permettent de réduire certaines tensions.

Recommandations de la commission à l'établissement du Simplon suite à visite du 14.3.2017

- *Autoriser aux détenus dont le régime ne l'interdit pas, l'accès au téléphone portable.*

A l'EDM Aux Léchaies:

- L'option choisie de faire correspondre dans les grandes lignes le régime de détention pour les « jeunes adultes » à celui mis en place pour les « mineurs » est à saluer. Les deux catégories ont de ce fait la même organisation, le même régime et bénéficient des mêmes principes. La seule différence est la couleur des vêtements. En privilégiant une orientation socio-éducative, elle donne ainsi un signal positif par rapport à la possibilité d'un amendement.
- Le temps carcéral est partagé entre temps passé en cellule et temps consacré à diverses activités. Dans une perspective socio-éducative, on peut regretter que les détenus soient enfermés de 20h00 le soir à 07h00 le lendemain matin d'autant plus qu'ils ne disposent que de peu de moyens d'occupation (pas de TV dans la cellule par exemple). La période du début de soirée (20h00 à 21h30/22h00) pourrait être mis opportunément à profit pour apprendre aux jeunes détenus à occuper leur temps, en-dehors de la formation ou du travail.

Recommandation de la commission à l'EDM Aux Léchaies suite à visite du 22.2.2017

- *Actuellement il manque de moyens au niveau du personnel (éducateurs) pour s'occuper d'une manière éducative des jeunes détenus. On ne peut que regretter cet état de fait. La commission recommande de renforcer l'offre d'activités socio-éducatives en soirée.*

10. Personnes atteintes de troubles psychiques / personnes sous mesures

Aux EPO, le directeur a indiqué que les cas psychiatriques les plus difficiles sont transférés à Curabilis, à Genève, chaque fois que c'est possible, dans les meilleurs délais. Un atelier s'occupe des détenus à problématique psychiatrique (1 agent-animateur pour 9 détenus), les autres étant occupés dans les ateliers protégés traditionnels.

Constat et recommandation de la commission aux EPO suite à sa visite du 5.12.2016

- *La question de l'accueil des détenus assujettis à une mesure reste parmi les plus problématiques. Faute d'une offre de places suffisantes, une concentration de ces personnes dans des structures comme les EPO absorbe une bonne partie de l'attention et de l'énergie du personnel, au détriment des détenus « ordinaires ». A un bout du continuum, il conviendrait que Curabilis offre rapidement le nombre de places prévues pour des détenus soumis à des mesures thérapeutiques, et propose des possibilités d'accueil à l'unité de sociothérapie. Malheureusement, l'ouverture de cette unité a été définitivement abandonnée par Genève. A l'autre bout, on peut se demander si certains détenus, qui se trouvent à la Colonie ouverte ne pourraient pas être hébergés en EMS psychiatriques.*

A la prison de la Tuilière, une délégation a eu l'occasion de visiter le secteur psychiatrique et de s'entretenir avec le Dr. Akram Gharbi, psychiatre. Le secteur psychiatrique compte 13 lits et il y a toujours une importante liste d'attente. Seuls les hommes bénéficient de cette structure alors qu'elle serait tout aussi nécessaire pour les femmes. Les deux psychiatres, occupés à 100%, vouent une attention toute particulière à la sécurité de leurs patients en les hospitalisant rapidement en cas de grave décompensation. Il est à noter que les patients ne viennent pas toujours spontanément consulter les psychiatres. Ces derniers doivent souvent les convoquer.

Recommandation de la commission à la prison de la Tuilière suite à sa visite du 2.3.2017

- *Examiner la possibilité de prévoir un secteur psychiatrique pour les détenues femmes.*

11. Contacts avec le monde extérieur

11.1 Contacts consulaires/diplomatiques

Constats et recommandation de la commission à la prison de la Croisée suite à sa visite du 7.11.2016

- *Au moins un voire plusieurs courriers échangés entre un détenu et son représentant consulaire en Suisse ont été ouverts par des agents de détention. Même s'il s'agit d'une erreur, l'établissement devrait faire en sorte qu'à l'avenir le personnel responsable du contrôle du courrier respecte la confidentialité de ce type de courriers. Le directeur a précisé que des directives ont été données aux agents de détention sur ces questions qui touchent au respect des règles d'éthique et que les problèmes ont été réglés avec les jeunes et nouveaux agents.*

11.2 Visites et appels téléphoniques

A la prison du Bois-Mermet, la commission s'est dite satisfaite de constater que des activités père-enfant sont organisées une fois par mois avec la fondation Relais Enfants Parents Romands (REPR).

A l'EDM Aux Léchaires, les détenus jeunes adultes ont droit à une visite et deux appels téléphoniques de 15 minutes par semaine. Les appels téléphoniques se font en présence d'un agent de détention.

Aux EPO, des détenus ont fait part de leur gêne auprès de la délégation concernant la présence de personnes condamnées pour des faits de pédophilie manifestant un intérêt pour les enfants présents dans le local de visites.

12. Service médical / accès aux soins médicaux et dentaires

A la prison du Bois-Mermet, un psychiatre et un dentiste sont actifs. Le dentiste bénéficie d'une petite infrastructure qui lui permet de traiter les urgences uniquement. Des détenus se sont plaints auprès de la commission d'un temps de réaction trop long de la part du SMPP à une demande de rendez-vous et d'un délai trop éloigné pour une visite médicale.

A la prison de la Croisée, un dentiste travaille un jour par semaine.

La méthadone est distribuée de manière anonyme et sous contrôle médical tous les matins. Les personnes sous méthadone sont vues à leur arrivée par un infirmier puis, dans les 48 heures, par un médecin.

A la prison de la Tuilière, pour quelques détenus entendus, dans le domaine des soins, l'information qui circule entre les professionnels du domaine et les détenus traités n'est pas toujours optimale.

A l'unité psychiatrique des EPO, le personnel médical « diurne » est composé d'un psychiatre et de 2 infirmiers. Il n'y a pas de personnel médical « nocturne ». Cependant le psychiatre est atteignable à toute heure. Le poste d'ergothérapeute subit un « turn over » important. Il s'ensuit que l'atelier est fermé lorsque le poste est vacant et qu'il n'y a guère de continuité dans les activités proposées aux détenus. Sans préjuger des raisons de cette rotation importante, on peut se demander si un profil de maître socioprofessionnel (MSP) ne trouverait pas plus facilement ses marques dans ce contexte d'activité ?

A l'EDM Aux Léchaires, le Service médical comprend un local médical proprement dit jouxtant à des locaux de consultations. Les locaux sont spacieux et agréables. L'encadrement médical se compose d'un psychiatre du SMPP à 50% et d'un médecin généraliste du CHUV à 50% ainsi que d'un personnel infirmier présent sur le site. En cas d'urgence, SOSMed assure la garde médicale. Afin d'évaluer le risque suicidaire lors du choc d'incarcération, chaque détenu est vu par une infirmière dans les 48 heures après son arrivée.

13. Transferts hospitaliers

Alors que les conditions de transfert s'étaient assouplies suite à l'intervention de la CPVGC, elles ont à nouveau été durcies pour des raisons de sécurité.

14. Personnel

Certes, la question du personnel est du ressort de la COGES, mais les conditions de détention dépendent aussi de la bonne forme et de la motivation de tout le personnel travaillant dans une prison.

A la prison de la Croisée, conséquence directe du taux d'occupation (150%), le personnel travaille toujours en flux tendu car le nombre de collaborateurs ne correspond pas à l'effectif réel des détenus. L'effectif actuel du personnel permet d'assurer le travail quotidien mais, dès qu'il y a des arrêts-maladie, il n'y a plus aucune marge de manœuvre. A noter que l'architecture compliquée des lieux ne facilite pas, non plus, les tâches de surveillance. Toutefois, dès le 1^{er} décembre 2016, l'effectif sera complet, pour la première fois depuis l'été 2013. De plus, la situation s'est apaisée au niveau de la formation des agents de détention, chaque année la prison de la Croisée comptant 10 personnes brevetées supplémentaires.

Aux EPO, des agents de sécurité privés, avec expérience carcérale, accompagnent les agents de détention dans leurs tâches quotidiennes. Cette situation a considérablement amélioré les conditions de travail; cependant cette manière de procéder ne pouvait être maintenue dans la durée et le Conseil d'Etat la supprimera dès le 30 juin 2017. A la Colonie, on trouve actuellement 40 agents pénitentiaires pour 183 détenus (104 en section fermée, 79 en section ouverte). En novembre 2015, 30 agents de détention (dont 17 stagiaires qui n'avaient pas encore commencé leur formation) travaillaient pour un total de 188 détenus.

A l'établissement du Simplon, l'équipe actuelle de neuf agents va être augmentée, grâce à l'arrivée d'un agent du Bois-Mermet. Cela permettra de soulager quelque peu l'équipe actuelle, notamment en fin de journée lors du retour de la plupart des détenus, où il devient très difficile de les contrôler. Deux agents sont présents le jour et un la nuit. Une assistante sociale à 60% et une assistante administrative à 20% complètent l'équipe actuelle.

La prison de la Tuilière compte 47.6 ETP. 6 personnes (4 ETP) sont en arrêt de travail partiel ou complet (accidents, maladie, congé maternité, ...) et la direction dispose de relativement peu de marge de manœuvre. Le personnel est sous pression car on lui en demande de plus en plus. Certains agents et certaines agentes de détention se sentent 'fatigués' avec les années. La direction a déposé une demande auprès de la cheffe de service pour obtenir un ou quelques jeunes effectuant leur service civil.

Pour ce qui est de l'encadrement des « jeunes adultes » - comme pour celui des détenus avec des besoins spécifiques (troubles psychiques) – il est particulièrement important qu'il soit assuré par des agents de détention formés et qualifiés. A l'EDM aux Léchaies, il est regrettable qu'actuellement une partie non négligeable des agents en fonction ne soient pas encore formés ou en cours de formation. Sur l'ensemble des agents, 7 sont en formation. La durée de la formation est de 2 ans. Le nombre d'éducateurs pour les « jeunes adultes » est inférieur à celui pour les « mineurs ». Le directeur a mentionné le chiffre de 2,84 ETP en permanence absents pour cause de formation, congé, maladie, vacances etc. La qualité de la prise en charge ne peut qu'en pâtir, ne serait-ce qu'en raison d'un manque d'assise professionnelle et d'un fonctionnement à flux tendu.

4.3 Etablissements pénitentiaires situés hors du canton de Vaud

1. Relations intercantionales et concordataires

A Curabilis, la délégation vaudoise est revenue sur différentes problématiques soulevées lors de la visite du 30 mai 2016, dont la question de la détention avant jugement susceptible de se prolonger à Curabilis pour un certain nombre de détenus du canton de Vaud. La direction dit rester attentive à cette problématique, qui concerne l'UHPP (et non plus les unités de mesures), d'entente avec l'autorité vaudoise concernée, soulignant la vocation de Curabilis de soulager d'autres prisons des cas les plus difficiles. Cela tant que l'établissement n'est pas submergé de demandes. Le directeur a informé la commission qu'il a rencontré les juges du Tribunal des mesures et contraintes (TMC) vaudois pour leur expliquer que Curabilis est un établissement concordataire mais pas en ce qui concerne la détention avant jugement. Par conséquent, il faut un établissement de départ et de retour car si le détenu est guéri, il doit impérativement sortir de Curabilis. D'autre part, au sujet du suivi des dossiers et de la continuité du suivi thérapeutique des détenus vaudois (rapports entre le SMPP-VD et Curabilis), il y avait un problème qui est désormais réglé, selon le directeur.

Malgré l'effort et l'engagement de la direction des Etablissements de Bellechasse au niveau du Concordat latin, Fribourg attend plus du canton de Vaud s'agissant des transferts et des échanges de détenus lorsque c'est absolument nécessaire, dans le secteur psychiatrique par exemple. Les Etablissements de Bellechasse ne sont pas une prison de « haute sécurité », mais il y séjourne, encore et toujours, trop de cas lourds à gérer. Cette situation est problématique pour l'établissement.

Recommandation de la commission aux Etablissements de Bellechasse suite à sa visite du 24 avril 2017

- *La commission réitère sa recommandation de 2016, à savoir : poursuivre les discussions et insister auprès du concordat pour améliorer le dialogue et la collaboration, et faciliter les échanges des détenus, lorsque c'est absolument nécessaire, dans le secteur psychiatrique par exemple.*

A l'Etablissement pénitentiaire de Witzwil, la commission a été informée par la direction que les échanges d'informations entre Witzwil et les établissements de détention avant jugement (d'où proviennent la majorité des détenus) y compris du canton de Vaud, pourraient être améliorés. Les informations concernant l'état de santé et des aptitudes au travail des détenus sont souvent lacunaires. Par contre le fait que les régimes des congés soient désormais uniformisés dans le Concordat latin a été

salué comme un développement très positif, rendu possible grâce à l'Association latine des autorités de placement (ALAP).

Recommandation de la commission à l'Etablissement pénitentiaire de Witzwil suite à sa visite du 25.01.2017

- *La commission recommande un suivi et une attention particulière autour des échanges d'informations entre les établissements, procédures qui devraient être améliorées.*

2. Traitements, relations interpersonnelles, mesures de protection

A Curabilis, s'agissant des risques liés à la mixité hommes-femmes, la direction de l'établissement affirme avoir resserré l'organisation du pavillon concerné (5 femmes et 10 hommes) avec une meilleure gestion des flux de détenues et de détenus. Les risques sont désormais davantage maîtrisés, les choses se passent de mieux en mieux. Selon le directeur, « la mixité est possible et les détenus comprennent qu'il ne faut pas dépasser les limites. La manière de faire est peu à peu élargie mais l'élargissement s'arrêtera au bout d'un moment ». A noter également qu'à Curabilis, le tutoiement est interdit entre détenus et agents de détention.

Constat et recommandation de la commission à l'établissement de Curabilis suite à sa visite du 26.04.2017

- *« Brigade d'intervention cellulaire » (pour gérer les crises en cellule) : selon les explications sur le fonctionnement et les modalités d'intervention données par la direction, les agents opèrent, dans ce cadre-là, sans pouvoir être identifiés. Une pratique qui semble problématique... on ne peut qu'encourager la volonté de la direction d'instaurer le port du matricule pour ces opérations.*

A La Stampa, la délégation a relevé la bonne organisation. Le calme qui régnait en tous lieux de la visite, la propreté et le très bon entretien des locaux ont fait grande impression sur la délégation vaudoise. Elle a appris que plusieurs mesures y avaient été instituées pour diminuer l'agressivité et le trafic de stupéfiants :

- La séparation physique entre La Farera et La Stampa permet de ne pas mélanger les régimes d'exécution de peine et de détention avant jugement.
- La prévention de la violence se fait principalement grâce à la répartition des détenus dans les différentes sections, ainsi que sur les différents étages au sein de chaque section. Les détenus condamnés pour des actes de pédophilie occupent une section séparée afin de garantir leur protection. Les quelques détenus sous mesure (art. 59 et 64 CP) sont mélangés avec les autres détenus sans que cela ne génère des problèmes de sécurité.
- Depuis 2015, des contrôles systématiques d'urine sont effectués une fois par semaine sur 10 détenus choisis de manière ciblée, sur la base de suspicions. C'est ainsi que, selon le directeur, une très nette réduction de la consommation de stupéfiants a été enregistrée dans son établissement.
- A l'entrée de la prison, environ 40% des visiteurs passent à proximité d'un chien policier qui, s'il sent quelque chose, s'assied. L'agent de détention de service demande alors au visiteur s'il est possible de procéder à une fouille ; la personne concernée n'est pas obligée de s'y soumettre mais, en cas de refus, elle ne pourra pas entrer dans l'établissement. A noter également l'installation, à satisfaction, d'un détecteur de téléphones portables.
- Après les visites d'un proche, tous les détenus sont systématiquement fouillés (voir point 4. Fouille ci-après).
- Depuis 2015 également, les sanctions de mise à l'isolement se font dans leur grande majorité, dans la cellule – individuelle – du détenu (jusqu'à 20 jours) (voir point 5 Régime disciplinaire et sanctions ci-après).
- A relever, enfin, qu'au Tessin, selon le directeur, les cellules des zones carcérales (police cantonale) ne dépassent pratiquement jamais les 70 heures de détention.

A La Stampa, il existe deux cellules de contention, dont une capitonnée pour les cas de crise (tels que décompensation ou risque d'automutilation). Elles ne sont que très rarement utilisées, aux dires du directeur et du gardien-chef. L'une des cellules est équipée d'une caméra qui couvre l'ensemble de la cellule sauf la zone du WC « à la turque », cela afin de préserver la dignité du détenu. Le placement en cellule de contention se fait uniquement sur ordre du directeur et la durée ne peut excéder 12 heures (avec contrôle médical), sans quoi le détenu doit impérativement être transféré à l'hôpital psychiatrique. Cette mesure, qui permet de limiter une durée excessive en cellule de contention, est saluée par l'expert de la délégation de la CPVGC.

Aux Etablissements de Bellechasse, les commissaires ont pris note avec satisfaction qu'aucun détenu n'avait formulé de remarque négative ou désobligeante concernant l'organisation, les conditions de détention, les relations avec la direction et le personnel de surveillance. S'agissant du trafic de stupéfiants, une fouille complète des cellules a eu lieu en avril 2017 dans le bâtiment « Pavillon ». Le résultat est réjouissant et positif dans le sens où pratiquement rien n'a été trouvé.

3. Information aux détenus sur leurs droits et devoirs

Aux Structures carcérales cantonales tessinoises, la délégation a relevé qu'à leur admission, les détenus sont informés de leurs droits et de leurs devoirs à travers un entretien préalable et également par la remise d'un règlement en plusieurs langues. Elle a aussi apprécié le fait que, sur le côté intérieur de la porte de chaque cellule, figurent deux documents plastifiés qui résument le règlement intérieur ainsi que les informations de base, en quatre langues, sur l'existence et le rôle de la Commission de surveillance des conditions de détention du Canton du Tessin, une pratique à saluer !

Aux Etablissements de Bellechasse, la commission avait été informée, lors de sa visite du 9 mars 2016, que le règlement de maison était en cours de validation. Dans l'attente de la validation de ce règlement, les détenus nouvellement arrivés recevaient divers documents concernant le fonctionnement de l'établissement, ainsi que leurs droits et devoirs, en français uniquement. La commission avait été assurée que pour les personnes ne parlant pas français, ces documents étaient traduits et expliqués oralement par le personnel. Elle était d'avis qu'il était important, une fois le règlement de maison adopté, qu'il soit traduit dans les langues couramment parlées dans l'établissement. Lors de sa visite du 24 avril 2017, la commission a appris qu'une information générale était donnée aux détenus nouvellement arrivés lors d'un entretien de groupe (règlements, cadre, respect, comportement, obligations et attentes). Un entretien personnel permet ensuite de parler de la santé, des aspects privés, du parcours, etc. Le Grand Conseil du canton de Fribourg a adopté l'automne passé la nouvelle loi cantonale fribourgeoise. L'ordonnance qui découle de cette nouvelle loi est en cours d'établissement et de ce fait, le règlement sera revu.

4. Fouille

A Curabilis, tout contact avec l'extérieur (à l'exception des contacts avec les avocats, où la fouille se fait par palpation) implique une fouille « à nu » en deux temps, systématiquement. Cela afin de détecter la transmission d'éventuels objets prohibés.

Recommandation de la commission à l'établissement de Curabilis suite à sa visite du 26.04.2017

- *Fouilles « à nu » : la commission rappelle que le caractère systématique de la fouille à nu n'est pas conforme au principe de proportionnalité et de nécessité, et tant la Cour européenne des droits de l'homme que le Comité européen pour la prévention de la torture (CPT) ont confirmé que de telles fouilles peuvent être dégradantes pour les détenus si elles ne sont pas basées sur une évaluation de leur nécessité. Les administrations pénitentiaires doivent être encouragées à trouver des solutions de remplacement aux fouilles personnelles et à y recourir. Les fouilles personnelles doivent être effectuées par un personnel qualifié du même sexe que le détenu.*

A La Stampa, après les visites d'un proche, tous les détenus sont systématiquement fouillés. Il s'agit d'une fouille « à nu » qui se fait en deux temps (le haut puis le bas), sans contact physique avec le détenu. Une systématique qui vise la prévention et qui est tout à fait assumée par la direction de la prison, cette dernière ayant pour objectif principal la sécurité dans son établissement. Toutefois, l'expert relève la non-conformité de cette pratique avec le principe de proportionnalité et de nécessité.

Constat et recommandation aux Structures carcérales cantonales tessinoises suite à sa visite du 5.04.2017

- *Le caractère systématique des fouilles « à nu » n'est pas conforme au principe de proportionnalité et de nécessité. La Cour européenne des droits de l'homme et le Comité européen pour la prévention de la torture (CPT) ont confirmé que de telles fouilles peuvent être dégradantes pour les détenus si elles ne sont pas basées sur une évaluation de leur nécessité. L'Ensemble des règles minima des Nations Unies pour le traitement des détenus établit que de telles fouilles ne doivent être effectuées que si elles sont absolument nécessaires (Règle 52). Par conséquent, il est donc recommandé de mener une réflexion sur le caractère systématique des fouilles « à nu » et d'explorer les mesures alternatives possibles, y compris via les moyens technologiques disponibles actuellement.*

A l'Établissement pénitentiaire de Witzwil, en cas de suspicion de possession d'objets ou de substances illicites, les fouilles de cellules sont conduites en l'absence des détenus. Remarque de notre expert : à cet égard, il semble opportun de rappeler que les règles pénitentiaires européennes préconisent que « tous les détenus doivent assister à la fouille de leurs effets personnels à moins que les techniques de fouille ou le danger potentiel que cela représente pour le personnel ne l'interdisent ». La finalité de cette disposition vise à prévenir les confiscations abusives, permet de s'expliquer sur le champ quant à la présence de tel ou tel objet, et peut éviter des accusations infondées à l'encontre du personnel.

5. Régime disciplinaire et sanctions

A Curabilis, la commission a été informée par le directeur qu'une dizaine de sanctions disciplinaires par mois, en moyenne, sont prononcées; elles concernent avant tout des incivilités. Une sanction est possible suite à des propos racistes mais très souvent il s'agit de la parole d'un détenu contre un autre, avec toute la difficulté à sanctionner qu'on peut imaginer. Avant de mettre une sanction, il y a toujours demande d'un avis médical pour savoir si la personne est responsable de ses actes. De plus, une évaluation est systématiquement demandée avant et après les sorties. Les images de vidéo-surveillance sont conservées 7 jours afin de pouvoir documenter les incidents. Il existe un registre des sanctions, par contre aucun registre n'est tenu sur l'utilisation des cellules fortes. Lors de sa visite en 2016, la Commission nationale de prévention de la torture (CNPT) s'était inquiétée du fait que la communication entre le sécuritaire et le médical générait des sanctions pas forcément du même ordre en fonction de l'infraction commise. Selon la direction, il n'existe pas de sanction médicale mais le médecin ou l'infirmier qui a des problèmes avec un détenu peut adresser un rapport à sa hiérarchie pour discuter de l'état du détenu.

Les sanctions de mise à l'isolement se font, à La Stampa, dans leur grande majorité, dans la cellule – individuelle – du détenu (jusqu'à 20 jours). L'usage de cellules « fortes » est réservé aux cas les plus graves (pour 10 jours au maximum, dont les agressions verbales ou physiques), une pratique visant à considérer les cellules « fortes » comme dernier recours, pratique que salue l'expert. Ce dernier rappelle toutefois que la durée maximale de l'isolement ne devrait pas dépasser les 15 jours.

Constat et recommandation aux Structures carcérales cantonales tessinoises suite à sa visite du 5.04.2017

- *La durée de l'isolement ne devrait jamais dépasser les 15 jours, et ce même si la mesure se fait dans la cellule du détenu. L'isolement « prolongé » (d'une durée de plus de 15 jours) est interdit par l'Ensemble des règles du minima des Nations Unies pour le traitement des détenus. Il est donc recommandé de revoir le règlement, le cas échéant, pour limiter la durée maximale de mise à l'isolement à 15 jours, pour les infractions au règlement les plus graves.*

L'Établissement pénitentiaire de Witzwil est équipé de 4 cellules disciplinaires et une cellule sécurisée équipée d'une caméra de surveillance (utilisée en cas de risque suicidaire du détenu). La durée maximale de mise à l'isolement prévue par le règlement est actuellement de 21 jours. La délégation a été informée du fait que la révision en cours (au niveau cantonal) prévoit de réduire cette durée maximale à 14 jours. Remarque de notre expert : cette révision est à saluer, afin de garantir que les pratiques en matière d'isolement soient conformes aux standards établis par le Comité européen pour la prévention de la torture : « Le CPT considère que cette durée maximale ne devrait pas excéder 14 jours pour une infraction donnée, et devrait de préférence être plus courte ».

L'Établissement pénitentiaire de Witzwil n'a plus enregistré d'évasion proprement dite depuis plusieurs années. Par contre il arrive que des détenus ne rentrent pas à l'heure après le travail. Si une absence dure trop longtemps, le détenu risque une sanction même un transfert dans un autre établissement.

6. Conditions matérielles de détention

Surpopulation – conditions d'hébergement – infrastructure

Curabilis est actuellement au maximum de ses capacités pour les mesures, mises à part les 15 places de l'unité de sociothérapie qui doivent être affectées. Une fois que l'orientation de ces dernières sera définie, il sera possible de mettre en place un régime progressif. A terme, il y aura donc 5 pavillons qui pourront être utilisés de manière dévolue et progressive : observation, stabilisation et responsabilisation, toujours dans le but de mener les détenus vers un milieu plus ouvert.

La commission a visité l'unité UHPP, dont la cellule-chambre de soins intensifs équipée d'un système de surveillance 24 heures sur 24, la porte restant entrebâillée grâce à une serrure à crémone. On trouve également à proximité immédiate une armoire « technique » équipée, notamment, d'un ciseau anti pendaison. Toutes les cellules sont disposées autour d'une cour centrale, pour faciliter leur gestion et leur contrôle. En outre, deux cellules doubles sont prévues en prévention, notamment, des risques d'automutilation. En tous les cas, la surveillance s'en trouve particulièrement renforcée dans ce secteur sensible. La délégation a également visité les locaux vides de l'unité prévue pour la sociothérapie, dont un certain nombre devraient être prochainement aménagés en ateliers.

Les Structures carcérales cantonales tessinoises affichaient, le jour de la visite, un taux d'occupation de 87%. Selon le directeur, le problème principal de son établissement est de faire face à l'augmentation constante de la population carcérale (qui se rapproche du taux maximal d'occupation) alors que l'effectif du personnel reste stable. A noter qu'il est prévu d'aménager 15 nouvelles cellules à La Stampa en 2018. L'une des retombées directes de cette situation est que certains détenus en exécution anticipée de peine doivent attendre en moyenne un mois dans le secteur de détention avant jugement. Le directeur, tout en expliquant que le régime est adapté en conséquence, déplore que La Farera n'offre pas les conditions de détention d'un établissement d'exécution de peines.

Les conséquences de cette suroccupation ont entraîné un certain nombre de mesures dans l'organisation du travail, qui ne sauraient toutefois constituer une solution à long terme, notamment: la réduction des effectifs de surveillance de nuit ; la concentration sur les périodes les plus importantes de travail au détriment des autres ; la réduction des absences pour maladie (par un suivi plus serré sous forme d'entretiens avec le personnel) et la rationalisation des procédures administratives ; la réorganisation des ateliers, du service administratif et du service médical; la concentration, de manière stratégique, sur les activités « à haute valeur ajoutée » ; ce qui signifie, en corolaire, que moins d' « exceptions » sont faites pour les détenus, notamment en ce qui concerne les préférences alimentaires. Selon le directeur, cela n'affecte néanmoins pas les régimes spéciaux pour raisons médicale ou religieuse.

A noter qu'à la Farera, les 4 sections, réparties sur 3 étages sont modulables en fonction des situations ; l'une d'entre elles est réservée exclusivement aux femmes.

Les Etablissements de Bellechasse affichaient en 2016 un taux d'occupation de 96%. La commission n'a pas constaté de surpopulation lors de sa visite. Le bâtiment du secteur ouvert « Le Pavillon » est bien soigné et bien entretenu à l'extérieur comme à l'intérieur. Dans ce bâtiment on trouve 40 cellules individuelles, une cuisine et une boulangerie. L'ambiance, la discipline, le comportement et l'attitude des détenus a laissé une bonne impression à la délégation. De 20h30 à 06h30 les étages sont fermés mais pas les cellules individuelles. Les détenus peuvent de ce fait librement circuler à l'intérieur d'un secteur. Dans chaque secteur se trouve un « home trainer » à libre disposition. La commission a appris que ce secteur sera agrandi ces 5 prochaines années avec la création de 40 cellules supplémentaires. Elle a également été informée du projet d'intégrer l'église dans le périmètre sécurisé pour pouvoir organiser diverses manifestations, comme concerts par exemple. A noter qu'à Bellechasse, le seul endroit où un détenu a le droit de fumer est dans la cellule individuelle.

A l'Etablissement pénitentiaire de Witzwil, le taux d'occupation était de 95.6% le jour de la visite. L'unité d'habitation à l'architecture ouverte et lumineuse sur trois étages est très peu carcérale, reflétant tout à fait le régime ouvert de l'établissement. Les fenêtres des cellules n'ont d'ailleurs pas de barreaux. Chaque cellule est équipée d'un interphone relié à la centrale. La délégation a été informée des importants travaux de rénovation qui devraient être finalisés d'ici à trois ans pour un montant de quelque CHF 50 millions. Aucune place supplémentaire ne sera créée, mais la totalité des infrastructures sera renouvelée. L'unité prévue pour la détention administrative (18 places) changera d'affectation d'ici fin 2017. Remarque de notre expert : cette mesure est à saluer dans la mesure où les personnes en détention administrative devraient être hébergées dans des centres spécifiquement prévus à cet effet, mais également parce que des places supplémentaires seront ainsi affectées à l'exécution des peines.

7. Régime de détention et activités

A Curabilis, la commission est informée que les détenus ont accès au sport à chaque promenade, sur inscription, sinon deux fois durant le week-end. En moyenne, chaque détenu peut passer trois à quatre fois à la salle de sport, chaque semaine, en plus de la promenade. Concernant les ateliers, la direction est consciente qu'il n'y a pas assez d'offre. Cela parce que l'option de départ, à l'ouverture de l'établissement en 2014, était centrée sur l'hypothèse que les détenus ne pourraient pas travailler vu leurs troubles psychologiques lourds. La carence en activités est également à mettre sur le compte du petit nombre d'animateurs (4 postes, dont un vacant, ainsi qu'un agent partiellement chargé de l'animation). Les possibilités de travail offertes actuellement concernent la buanderie, la « réchauffe », la pâtisserie et desserts, le service d'entretien extérieur (pelouse + jardins) et intérieur.

Pour l'expert accompagnant la délégation vaudoise, le manque d'activités offertes aux détenus est toujours l'un des problèmes principaux de l'établissement, même si des efforts sont réalisés par la direction. Ainsi, une salle de réunion doit être prochainement réaffectée en atelier, dont la nature est en voie de définition. D'autres projets sont en train d'être considérés, y compris un potager ainsi que des travaux d'entretien de la « bande extérieure » de l'établissement pour des détenus en fin de mesure. Des ateliers d'écriture ponctuels (avec la Fondation Bodmer) rencontrent un certain succès et sont à encourager. Les cours de Formation en prison (FEP) offrent des formations 3 fois par semaine, pour 4-5 détenus en moyenne par cours (français, mathématiques, culture générale), visant le niveau de fin scolarité obligatoire. Les ordinateurs mis à disposition permettent une navigation sécurisée sur Internet (limitée à quelques programmes, avec également un logiciel d'échanges d'emails internes). Cette initiative est également saluée par la CPVGC et son expert. En outre, dans chaque unité, existent des ateliers « gourmet » et les ateliers « jardin » continuent à se mettre en place. De plus des ateliers thérapeutiques sont actuellement en phase de réalisation.

Quant aux sorties et conduites, ce sont les agents de détention qui accompagnent les détenus. Chaque sortie requiert le double préavis de la direction de Curabilis et du service médical.

Constats et recommandations de la commission à Curabilis suite à sa visite du 26.04.2017

- Renoncement à l'unité de sociothérapie : vifs regrets exprimés par la CPVGC, ainsi que par la commission homologue genevoise.
- Manque d'activités offertes aux détenus : nous prenons note de la volonté affichée par la direction de Curabilis de diversifier et renforcer l'offre, tenant compte du fait qu'il conviendrait d'augmenter le nombre d'animateurs à disposition.
- Promenade : la CPVGC a pris note du fait que la promenade ne s'effectue plus dans l'espace disponible dans chaque unité (dès le 10 avril 2017), mais dans l'espace central commun à toutes les unités. D'ici peu, des engins de musculation seront mis à disposition en plein air.

Aux Structures carcérales cantonales tessinoises, le directeur a présenté différentes façons de favoriser les objectifs de resocialisation, dans son établissement :

- Des « entretiens gastronomiques » (sic, selon la terminologie propre à l'établissement) visent à sociabiliser par le biais d'activités culinaires ;
- Des « fêtes » sont organisées trois fois l'an dans l'enceinte même de la prison de La Stampa, ouvertes aux proches des détenus. A noter que les contraintes sécuritaires ne sont aucunement un frein à cette organisation ;
- Du temps est consacré pour des entretiens hebdomadaires en forme de « points de situation » entre les responsables des agents de détention et les détenus ;
- Mise à disposition de la maison de « La Silva » (en peu en retrait, tout en étant comprise dans l'enceinte carcérale), qui permet aux détenus autorisés de passer 6 heures d'affilée avec leurs proches (visites intimes et/ou familiales), tous les 2 mois, et cela après un délai d'observation de 18 mois. Une offre qui est largement utilisée par le 95% des détenus pour passer un moment avec leurs conjoint-e et enfants ;
- 120 postes de travail en ateliers sont disponibles (pour 140 détenus au maximum à La Stampa), ce qui illustre on ne peut mieux la volonté de resocialisation par le biais du travail et de la formation. Les intervenants proviennent pour la majeure partie de l'extérieur alors que les enseignants et éducateurs spécialisés en formation pour adultes dépendent du Département de l'instruction publique.

Aux Etablissements de Bellechasse, des détenus ont fait part des problèmes suivants :

- l'établissement ne correspond pas à la peine du détenu
- demande de changement de place de travail
- demande de déplacement dans un autre établissement,
- déplacement aux EPO refusé
- attente d'une réponse ou d'un entretien avec la direction
- problèmes de téléphone.

La politique et la philosophie de resocialisation semblent être bien appliquées. Lors des discussions avec la direction, la délégation a senti une très grande motivation et volonté de faire le maximum. Lorsque les conditions sont réunies, les apprentissages sont possibles. L'obligation de travail, les soins et la formation durant la détention font partie de la mission de l'établissement. Les détenus qui ne peuvent pas travailler dans l'agriculture sont occupés dans les ateliers en milieu fermé ou ouvert, selon leur profil.

A l'Etablissement pénitentiaire de Witzwil, la commission a reçu des informations concernant le nouveau plan de prise en charge basé sur l'interdisciplinarité initié par la direction de l'établissement. Ce programme s'inscrit dans la suite du programme d'évaluation « POLABO » qui détermine le genre d'activité. Il existe un programme « léger » pour des peines jusqu'à 6 mois et un programme « étoffé » pour des peines de plus de 6 mois. Les détenus sont davantage conscients des buts à atteindre dans le cadre de l'exécution de leur peine, ce qui va pleinement dans le sens de l'article 75 du Code pénal. Le

caractère incitatif du procédé mis en place, et notamment l'incidence du comportement sur 25 % du pécule, ont été soumis à une analyse juridique, afin de veiller à respecter le cadre légal. En effet, l'indemnité mensuelle peut être rajustée en fonction de l'évaluation, respectivement de l'engagement du détenu.

8. *Prise en charge des personnes détenues âgées*

A l'établissement pénitentiaire de Witzwil, la commission a été informée du projet pour 2017 de prise en charge spécifique des personnes détenues âgées de plus de 65 ans. Actuellement il n'y a pas de détenus de cette catégorie d'âge à Witzwil. La réflexion amorcée, entre la séparation ou intégration des détenus âgés, a abouti à une approche inclusive et semble prometteuse. Le fait que l'établissement ait ce genre de réflexions sur de telles thématiques démontre un souci de bien faire et anticiper les éventuelles problématiques futures.

9. *Service médical / accès aux soins médicaux*

Curabilis

Le directeur général de l'OCD a expliqué qu'indépendamment de Curabilis, le but est d'avoir une interface médicale entre le Service d'application des peines et mesures (SAPEM) et les autorités judiciaires pour avoir une supervision avant tout sur les ambulatoires. La création du nouveau Service de médecine pénitentiaire (SMP, qui succède au SMPP) ainsi que celle du nouveau Service des mesures institutionnelles (SMI), permettent désormais une meilleure coordination et une supervision de l'effectivité du suivi médical ordonné par la justice. A cet effet, la Commission des visiteurs officiels (CVO) a réaffirmé sa volonté que le médical ne soit pas subordonné au pénitentiaire.

La commission a également appris que la philosophie de Curabilis est toujours de laisser une grande liberté thérapeutique au médecin tout en réaffirmant que le niveau sécuritaire prend le dessus, si besoin. Selon le sous-directeur et responsable de l'exécution des mesures, M. Christophe Menu, depuis la création du SMI il y aurait une meilleure coordination de la prise en charge pénitentiaire et pluridisciplinaire médicale. Des réunions permettent de passer les dossiers en revue 2 fois par année pour un bilan d'orientation pour chaque détenu. De plus, deux réunions de réseaux, par détenu et par année, avec l'autorité de placement (et l'avocat du détenu si souhaité), permettent un suivi pour que Curabilis reste un « passage » temporaire et reste fidèle à sa vocation de préparer à un retour en milieu plus ouvert.

Le psychiatre et responsable des unités de mesures a informé que son service bénéficie d'une grande indépendance par rapport à l'unité pénitentiaire. Cela permet d'accueillir un patient-détenu sans a priori et en toute indépendance d'esprit. Dans chacune des unités (1 à 4) de mesures de Curabilis, on trouve des chefs de clinique responsables du suivi de chaque cas. Il y a également un psychologue pour chaque unité de mesure (à environ 70%) qui assure le suivi psychothérapeutique. L'équipe infirmière est composée d'une vingtaine de collaborateurs pour les unités et d'environ 25 pour l'UHPP. Chaque produit thérapeutique peut être disponible mais certains médicaments sont proscrits à cause de contre-indications. Le service médical est ouvert à toute demande mais il faut que les détenus lui en parlent.

Préparation à la sortie de Curabilis

La commission a été informée que la préparation à la sortie (sortie-réinsertion) est encore et toujours un objectif central, au cœur même de la thérapie, sauf dans quelques cas rares où les soignants n'enregistrent pas de progression thérapeutique. Il faut pouvoir faire le lien avec le foyer, la famille ou le milieu fermé suivant, l'objectif étant de ne pas prendre le patient-détenu par surprise. Le canton de Vaud a nommé un « gestionnaire de cas » pour se donner le temps d'envisager plusieurs solutions de réinsertion (après Curabilis) afin de choisir en toute connaissance de cause la prise en charge la plus adéquate. La médication se fait sur un modèle très proche de ce qui se fait en milieu hospitalier et le traitement est apporté uniquement par le personnel soignant au patient-détenu ; peu à peu, ce dernier gagne en autonomie en apprenant à gérer lui-même sa médication. Médicamenter un patient-détenu contre sa volonté reste une démarche très rare selon le psychiatre et responsable des unités de mesures.

A Curabilis, on reste donc toujours dans une articulation du Plan d'exécution de la mesure (PEM) et du plan thérapeutique, ce qui explique encore une fois qu'une sanction est toujours prononcée en tenant compte de l'axe thérapeutique. Depuis peu, les équipes médicales ont un accès direct au PEM.

Thérapies alternatives à Curabilis

Le responsable des unités de mesures a également évoqué, au chapitre des thérapies alternatives, que l'ethnothérapie n'inspire en principe pas son service. Par contre, il souligne le travail régulier entrepris avec les familles des personnes détenues, sans oublier la formation continue des soignants et du personnel de détention. De même, tables rondes et colloques réguliers sont institués au sein de chaque unité de Curabilis, entre les agents de détention et les équipes de soins.

Aux Structures carcérales cantonales tessinoises, une étude est en cours qui devrait déboucher sur le placement du service médical sous l'égide du Département de la santé publique alors qu'il est actuellement géré par des médecins privés sur la base d'un quota d'heures de travail alloué par le Conseil d'Etat. Le nouveau système à mettre en place verra le rattachement du service médical de la prison tessinoise au Service hospitalier cantonal, une mesure attendue et à saluer. Elle devrait contribuer à améliorer l'offre et à la conformer au principe de l'équivalence de soins entre le monde carcéral et le monde extérieur tout en évitant que les responsabilités ne soient diluées.

10. Transport des personnes détenues

Aux Structures carcérales cantonales tessinoises, la commission relève la création d'un service interne de transport des détenus : 4 agents sont mobilisés à temps partiel selon le directeur, malgré les problèmes d'effectifs que connaît son établissement, il s'agit d'une optimisation des ressources et d'un gain de temps.

11. Personnel

A Curabilis sur 81 agents de détention placés sous la direction du directeur, 53 ne sont pas encore brevetés. A noter que l'encadrement des agents de détention est systématique car il y a toujours un sous-chef, à Curabilis, auquel les jeunes agents peuvent se référer. A relever également que durant leur formation, les agents de détention genevois ont l'occasion d'effectuer des stages dans les trois établissements pénitentiaires du canton (Curabilis, Champ-Dollon, La Brenaz).

Aux Etablissements de Bellechasse, l'engagement du personnel se fait en fonction du métier du secteur concerné et la personne qui exerce la fonction porte le titre « Surveillant ». Vu le manque d'octroi d'ETP nécessaires, le personnel de surveillance est renforcé par des agents privés.

A l'Etablissement pénitentiaire de Witzwil, il a été précisé que le nombre du personnel est de 148 ETP y compris les médecins (et non 141 ETP) et le pourcentage des femmes est de 25 (et non 30). Quant aux agents de sécurité privés, ils sont très peu en contact avec des détenus et ne sont pas armés.

5. RECOMMANDATIONS DE LA COMMISSION DES VISITEURS DU GRAND CONSEIL

Une détention inappropriée dans un lieu inadéquat peut être traumatisant, en particulier pour des jeunes.

Recommandation 1

- **Cette pratique étant encore d'actualité, la Commission des visiteurs du Grand Conseil réitère sa recommandation 4 du rapport 2015-2016. La détention provisoire dans des locaux de police ne devrait en aucun cas excéder les délais prévus par le Code de procédure pénale (48 heures au maximum). La situation ne s'étant pas améliorée – et même aggravée - depuis la dernière visite de 2015, les problématiques relevées dans les zones de rétention et carcérales de la police lausannoise et de la police cantonale doivent impérativement et rapidement être résolues.**

Il n'y a pas de raison que les procédures ayant un impact potentiel sur le traitement et la dignité des personnes dans les établissements pénitentiaires diffèrent d'un endroit à l'autre. C'est une question d'égalité de traitement.

Recommandation 2

- **La disparité des pratiques concernant principalement l'isolement comme mesure disciplinaire, les fouilles à nu et les fouilles de cellule varie d'un établissement à l'autre. Il serait bon de les harmoniser en prenant pour référence la jurisprudence et les standards internationaux.**

Une personne condamnée à une courte peine dans une situation stable, ayant une famille, un travail fixe pourrait accomplir sa peine à son domicile. L'utilisation du bracelet électronique serait dans ce cas justifiée.

Recommandation 3

- **La Commission des visiteurs du Grand Conseil recommande d'utiliser le bracelet électronique comme peine de substitution ou comme moyen progressif de réinsertion. Cela permettrait de libérer des places en exécution de peine.**

Les femmes détenues décompensent autant que les hommes et la prison de la Tuilière est destinée presque exclusivement aux femmes. C'est l'unique établissement de ce genre en Suisse romande. Il doit vraiment permettre aux détenues souffrant de troubles psychiques d'y être soignées, au même titre que les hommes.

Recommandation 4

- **La Commission des visiteurs du Grand Conseil recommande au Conseil d'Etat de prévoir un secteur psychiatrique pour femmes à la prison de la Tuilière.**

Régulièrement, la prison de la Tuilière qui possède deux cellules mère-enfant doit refuser des demandes de placement. Les enfants de détenues peuvent rester jusqu'à 3 ans avec leur maman. Il est important que cela se passe dans des locaux adaptés.

Recommandation 5

- **La Commission des visiteurs du Grand Conseil recommande au Conseil d'Etat de prévoir davantage de cellules destinées aux détenues avec enfant de moins de 3 ans dans le canton de Vaud.**

L'établissement du Simplon était initialement prévu pour des personnes en semi-détention ou en travail externe qui ont droit de prendre leur téléphone portable lorsqu'elles sortent de l'établissement. Le Simplon accueille maintenant des personnes en régime ordinaire qui n'ont pas accès aux téléphones portables. Pour mettre tous les détenus à la même enseigne, le SPEN a décidé d'interdire les portables à tout le monde. C'est injuste, car le téléphone portable correspond au régime de semi-détention et de travail externe.

Recommandation 6

- **La Commission des visiteurs du Grand Conseil recommande au Conseil d'Etat d'autoriser l'accès au téléphone portable aux détenus dont le régime ne l'interdit pas (Simplon).**

6. CONCLUSION

La première législation d'une commission n'est pas évidente, encore moins lorsque sa mission n'est pas toujours bien comprise. Il y a des lois, des règlements, des accords internationaux qu'il s'agit de respecter. La sentence de la justice à un acte délictueux est la privation de liberté, plus ou moins longue, pouvant être assortie d'une mesure si les spécialistes l'estiment nécessaire. Pour apprendre aux personnes détenues à mieux se comporter par la suite, il est de la responsabilité de l'Etat de veiller à ce que les conditions légales soient respectées et les moyens nécessaires accordés.

Bussigny, le 29 juin 2017.

La rapportrice :
(Signé) *Mireille Aubert*

7. LISTE DES PRINCIPAUX ACRONYMES

APT	Association pour la prévention de la torture
CGM	Centre de gendarmerie mobile
CHUV	Centre hospitalier universitaire vaudois
COGES	Commission de gestion du Grand Conseil
CP	Code pénal Suisse
CPVGC	Commission permanente des visiteurs du Grand Conseil
CSFPP	Centre suisse de formation pour le personnel pénitentiaire
DARD	Détachement d'action rapide et de dissuasion (Police cantonale vaudoise)
DIS	Département des institutions et de la sécurité
EESP	Haute école de travail social et de la santé
EPO	Etablissements de la plaine de l'Orbe
ETP	Equivalent temps-plein
FAFEP	Fédération pour l'alphabétisation et la formation en prison
FEP	Formation en prison
LGC	Loi sur le Grand Conseil
OCD	Office cantonal de la détention (Genève)
PEM	Plan d'exécution de la peine
REPR	Relais Enfants Parents Romands
SMPP	Service de médecine et psychiatrie pénitentiaires
SPEN	Service pénitentiaire vaudois
UHPP	Unité hospitalière de psychiatrie pénitentiaire

8. ANNEXE : DETERMINATIONS DU CONSEIL D'ETAT SUR LE RAPPORT DE LA COMMISSION DES VISITEURS DU GRAND CONSEIL

En date du 16 mai 2018, le Conseil d'Etat a remis par courrier ses déterminations reproduites *in extenso* ci-après.



CONSEIL D'ETAT

Château cantonal
1014 Lausanne

Madame la Présidente
Sylvie Podio
Secrétariat général du Grand Conseil
Place du Château 6
1014 Lausanne

Réf. : ERT/1379122

Lausanne, le 16 mai 2018

Madame la Présidente,

Votre rapport annuel portant sur la période de juillet 2016 à fin juin 2017 est bien parvenu au Conseil d'Etat et nous vous remercions pour vos observations et recommandations qui ont retenu toute notre attention.

En application de l'article 63j alinéa 1 de la Loi sur le Grand Conseil, vous voudrez bien trouver ci-après les déterminations du Conseil d'Etat sur le rapport de la Commission.

En préambule, le Conseil d'Etat souhaite apporter une précision : la prison du Bois-Mermet a dû accueillir jusqu'à 170 personnes et non pas 168, comme indiqué en page 7 du rapport.

De manière plus générale, le Conseil d'Etat partage la préoccupation de la Commission en ce qui concerne la surpopulation carcérale et le problème d'effectifs. Lors de sa séance du 7 mars 2018, le Conseil d'Etat a ainsi pris la décision de construire un nouvel établissement sur le site des Grands-Marais à Orbe de 210 places. A terme, 200 places supplémentaires seront rajoutées dans une deuxième étape. Les travaux pourraient démarrer en 2020 pour une ouverture à l'horizon 2025, sous réserve que le Grand Conseil approuve ce projet.

De plus, concernant la prison de la Tuilière et au sujet de la prise en charge des personnes sous mesures ou souffrant de problèmes psychiques, le projet de centre de soins est toujours en cours d'étude entre le Service pénitentiaire (SPEN) et le Service de médecine et psychiatrie pénitentiaires (SMPP).

S'agissant plus précisément des recommandations figurant dans votre rapport, le Conseil d'Etat se détermine comme suit :

Recommandation 1 – Cette pratique étant encore d’actualité, la Commission des visiteurs du Grand Conseil réitère sa recommandation 4 du rapport 2015-2016. La détention provisoire dans des locaux de police ne devrait en aucun cas excéder les délais prévus par le Code de procédure pénale (48 heures au maximum). La situation ne s’étant pas améliorée – et même aggravée – depuis la dernière visite de 2015, les problématiques relevées dans les zones de rétention et carcérales de la police lausannoise et de la police cantonale doivent impérativement et rapidement être résolues.

La récente décision du Conseil d’Etat (voir ci-dessus) va permettre la création de plusieurs centaines de places de détention, qui vont en premier lieu permettre de régler la problématique de la durée de détention au-delà des 48 heures légales dans les zones de police.

Recommandation 2 – La disparité des pratiques concernant principalement l’isolement comme mesure disciplinaire, les fouilles à nu et les fouilles de cellule varie d’un établissement à l’autre. Il serait bon de les harmoniser en prenant pour référence la jurisprudence et les standards internationaux.

Le Conseil d’Etat tient à relever que les pratiques citées ci-dessus ne sont pas en contradiction avec la jurisprudence et les standards internationaux. Tant le Comité de prévention de la torture que la Commission nationale de prévention de la torture ont récemment visité les établissements vaudois et leurs rapports peuvent le confirmer. Par ailleurs, des révisions légales récentes, notamment le nouveau règlement sur le statut des personnes condamnées exécutant une peine privative de liberté ou une mesure (RSPC), adopté par le Conseil d’Etat le 16 août 2017 et entré en vigueur le 1^{er} janvier 2018, a précisé certains éléments en lien avec ces thèmes (les dispositions sur la fouille d’entrée notamment sont plus détaillées, des précisions ont également été apportées au niveau de l’isolement cellulaire). En ce qui concerne le quantum de jours d’arrêt, figurant dans le Règlement sur le droit disciplinaire (RDD), un projet de révision du RDD étant prévu pour 2018, ce point sera prochainement discuté par le Conseil d’Etat.

Recommandation 3 – La Commission des visiteurs du Grand Conseil recommande d’utiliser le bracelet électronique comme peine de substitution ou comme moyen progressif de réinsertion. Cela permettrait de libérer des places en exécution de peines.

A l’instar du travail d’intérêt général (TIG), la surveillance électronique (ou l’EM) sont des formes alternatives à l’exécution d’une peine en établissement que le Conseil d’Etat entend favoriser. Il faut toutefois être conscient que ces modalités d’exécution sont uniquement accessibles à certaines personnes condamnées, soit en particulier des personnes ne présentant pas de risque de récidive, ayant un statut administratif en Suisse et dont la durée de peine est compatible avec cette modalité d’exécution. Par ailleurs, le Canton de Vaud étant un canton pilote dans l’usage de la surveillance électronique depuis son introduction en Suisse en 1999, de nombreux condamnés ont déjà pu effectuer leur peine sous cette forme, avant la révision fédérale du droit des sanctions, en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2018, qui a introduit la surveillance électronique et le TIG comme modalité d’exécution d’une peine sur l’ensemble de la Suisse.

Recommandation 4 – La Commission des visiteurs du Grand Conseil recommande au Conseil d’Etat de prévoir un secteur psychiatrique pour femmes à la prison de La Tuilière.

Ceci sera intégré dans les réflexions autour du projet de centre de soins pour personnes souffrant de troubles psychiques.

Recommandation 5 – La Commission des visiteurs du Grand Conseil recommande au Conseil d’Etat de prévoir davantage de cellules destinées aux détenues avec enfant de moins de 3 ans dans le Canton de Vaud.

La prison de la Tuilière dispose de deux cellules spécialement aménagées afin qu’un enfant, jusqu’à 3 ans révolus au plus, puisse rester auprès de sa mère. Actuellement, une mère et son enfant de quatre mois vivent dans cet espace. La prison reste toutefois un endroit mal adapté pour un enfant et si l’on peut admettre qu’il est dans l’intérêt de l’enfant qu’il puisse rester auprès de sa mère lorsque celle-ci accouche en prison, il est nettement plus délicat qu’un enfant rejoigne sa mère dans un tel milieu. Dans ces conditions, le Conseil d’Etat n’est pas favorable à augmenter ou à créer un tel secteur ce d’autant que cela devrait reposer sur la nécessité d’un besoin avéré et constant ce que les chiffres actuels de demande de placement ne confirment pas.

Recommandation 6 – La Commission des visiteurs du Grand Conseil recommande au Conseil d’Etat d’autoriser l’accès au téléphone portable aux détenus dont le régime ne l’interdit pas (Simplon).

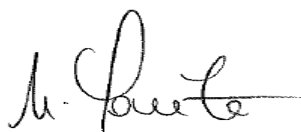
Les seuls régimes qui le permettraient sont le travail externe et la semi-détention, qui tous deux offrent à la personne détenue un nombre d’heures très important hors de l’établissement et un régime de congé progressif dès l’incarcération. Dans la mesure où ces personnes ont à subir une peine privative de liberté, le Conseil d’Etat considère qu’il n’est pas disproportionné de leur supprimer leur téléphone portable durant la nuit.

Veillez croire, Madame la Présidente, à l’expression de nos sentiments distingués.

AU NOM DU CONSEIL D’ETAT

LA PRESIDENTE

LE CHANCELIER



Nuria Gorrite



Vincent Grandjean



**RAPPORT DE LA COMMISSION
DES VISITEURS DU GRAND CONSEIL**

ET

**DETERMINATIONS DU CONSEIL D'ETAT
AUDIT RAPPORT**

Du 1^{er} Juillet 2017 au 30 juin 2018

TABLE DES MATIERES

TABLE DES MATIERES	2
1. INTRODUCTION	3
2. LISTE DES RECOMMANDATIONS	5
3. ACTIVITES DU 1ER JUILLET 2017 AU 30 JUIN 2018	8
<i>Nombre de séances plénières</i>	<i>8</i>
<i>Séances avec le Bureau du Grand Conseil</i>	<i>8</i>
<i>Séances avec la Commission de gestion (COGES)</i>	<i>8</i>
<i>Visites</i>	<i>8</i>
<i>Nombre de personnes détenues auditionnées.....</i>	<i>9</i>
<i>Courriers.....</i>	<i>9</i>
4. OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS	10
a. <i>Statistiques d'occupation</i>	<i>10</i>
b. <i>Surpopulation</i>	<i>11</i>
c. <i>Zones de rétention (zones carcérales)</i>	<i>11</i>
d. <i>Cellules dans les établissements pénitentiaires</i>	<i>14</i>
e. <i>Plan d'exécution de la sanction (PES)</i>	<i>15</i>
f. <i>Accès à la formation et au travail</i>	<i>16</i>
g. <i>Gestion de l'argent des personnes détenues</i>	<i>17</i>
h. <i>Information aux personnes détenues</i>	<i>18</i>
i. <i>Transferts</i>	<i>19</i>
j. <i>Suivi des personnes détenues après transfert dans d'autres établissements.....</i>	<i>20</i>
k. <i>Communication avec l'extérieur</i>	<i>21</i>
l. <i>Assurances maladie et santé</i>	<i>21</i>
m. <i>Politique des mesures et conditions de détention des personnes souffrant de troubles psychiques.....</i>	<i>22</i>
5. CONCLUSION.....	24
ANNEXE : COMPOSITION DE LA COMMISSION DES VISITEURS DU GRAND CONSEIL.....	25
ANNEXE : MISSION ET COMPÉTENCES DE LA COMMISSION	26
ANNEXE : LISTE DES PRINCIPAUX ACRONYMES	27
ANNEXE : DETERMINATIONS DU CONSEIL D'ETAT SUR LE RAPPORT DE LA COMMISSION DES VISITEURS DU GRAND CONSEIL.....	28

1. INTRODUCTION

Au début d'une nouvelle législature, la Commission des visiteurs du Grand Conseil (CVGC) a été fortement renouvelée. Aux deux membres qui étaient entrés en cours de la législature précédente se sont ajoutées cinq personnes qui pour la plupart ont découvert l'univers carcéral de l'intérieur. C'est l'occasion de remercier les députées et députés qui ont, entre 2012 et 2017, accompli avec compétence leur mandat, ce qui permet de reprendre le témoin dans la continuité de leur action.

En effet la plupart des recommandations proposées lors de la législature précédente sont encore d'actualité, étant liées tant à la surpopulation chronique des établissements de détention qu'à l'adaptation indispensable des ressources humaines pour relever les nombreux défis de la politique pénitentiaire.

La commission a tout de suite été mobilisée par la lettre collective de 62 personnes détenues du pénitencier de Bochuz et organisé des entretiens en septembre avec 51 personnes détenues qui les avaient sollicités. Cette audition a permis de communiquer à la Commission de gestion (COGES) de nombreux constats qui relèvent de sa compétence. La collaboration entre les deux commissions s'est déroulée en toute transparence, ce qui a permis à la CVGC de se concentrer sur sa mission en examinant les conditions concrètes de détention.

La CVGC a visité tous les établissements situés dans le canton ainsi que trois établissements pénitentiaires situés hors du canton de Vaud (Curabilis, Bellechasse et Pöschwies) et deux établissements de détention administrative (Frambois et Favra). Elle tient à remercier le Service pénitentiaire (SPEN), les directions et les collaborateurs de tous les établissements pour leur disponibilité et leur ouverture : les entretiens avec les personnes détenues et la visite des lieux de détention ont ainsi pu se faire dans de bonnes conditions.

Sur le terrain, la commission a constaté que les devises du SPEN (loyauté, solidarité et crédibilité) ne sont pas lettre morte : malgré les tensions inhérentes à ce genre d'activité et des moyens souvent comptés, le personnel pénitentiaire et en particulier les agents de détention, le personnel socio-éducatif, le personnel administratif et les cadres, ainsi que le personnel médical et paramédical, s'engagent au quotidien pour assurer des conditions de détention aussi supportables que possible, tout en appliquant les consignes de sécurité.

Par ailleurs la commission a rencontré plusieurs interlocuteurs pour échanger sur des domaines qui concernent la détention : santé, exécution des sanctions, protection des données, droits humains, etc. Elle a accueilli son homologue tessinoise pour un échange chaleureux et fructueux.

Pour le début de la législature, la commission a auditionné les quatre expert-e-s de la législature précédente et proposé au Conseil d'Etat la reconduction de leur mandat. Leur compétence et leur disponibilité ont été une précieuse aide à l'apprentissage d'une commission renouvelée. Très rapidement s'est créée une culture commune qui s'attache à relever les questions concrètes où des améliorations sont nécessaires, de bonnes conditions de détention étant propices tant pour la sécurité que pour les perspectives de réinsertion.

La commission tient à remercier les expert-e-s de leur engagement et associe à ces remerciements la secrétaire de la commission, Mme Fanny Krug, pour sa constante disponibilité, sa connaissance des dossiers et ses compétences. Elle assure ainsi la nécessaire mémoire depuis le Comité des visiteurs et les débuts de la CVGC.

Enfin la commission a été en contacts réguliers avec la Cheffe du Département des institutions et de la sécurité (DIS), Mme Béatrice Métraux et avec la Cheffe du SPEN, Mme Sylvie Bula. Elle leur exprime son respect pour leur action et sa gratitude pour des échanges francs et constructifs.

2. LISTE DES RECOMMANDATIONS

Recommandation 1

Zones de rétention (zones carcérales)

La commission recommande au Conseil d'Etat de prendre sans délai toutes mesures visant à respecter les dispositions légales limitant à 48 heures le séjour dans les établissements de rétention (art. 27 de la loi vaudoise d'introduction du Code de procédure pénale suisse - LVCPP) pour mettre un terme à des conditions inadmissibles.

Recommandation 2

Cellules dans les établissements pénitentiaires – impact de la surpopulation

Vu l'exiguïté de certaines cellules et le manque de locaux (ateliers, loisirs, formation), la commission recommande au Conseil d'Etat d'envisager des aménagements et des mesures de compensation telles qu'un rallongement de la durée de la promenade et un accès étendu aux locaux récréatifs et sportifs.

Recommandation 3

Cellules dans les établissements pénitentiaires – cohabitation et tabagisme

Au vu de la loi fédérale sur la protection contre le tabagisme passif du 3 octobre 2008, la commission recommande au Conseil d'Etat de limiter de manière drastique les cohabitations fumeurs / non-fumeurs.

Recommandation 4

Plan d'exécution de la sanction (PES)

La commission recommande au Conseil d'Etat de prendre les mesures nécessaires pour que les conditions et délais prévus par la loi soient respectés et que les personnes détenues sous autorité vaudoise puissent bénéficier d'un PES.

Recommandation 5

Accès au travail

La commission recommande au Conseil d'Etat de prendre toutes mesures visant à mettre à disposition suffisamment de places de travail pour que l'obligation au travail des personnes condamnées soit respectée.

Recommandation 6

Accès à la formation

La commission recommande au Conseil d'Etat de publier un bilan de la politique de formation de ces cinq dernières années ainsi qu'un plan d'actions en la matière.

Recommandation 7

Gestion de l'argent des personnes détenues

La commission recommande au Conseil d'Etat de prendre toutes les mesures pour assurer une tenue impeccable des comptes des personnes détenues et pour leur donner une information claire.

Recommandation 8

Information aux personnes détenues

La commission recommande au Conseil d'Etat de finaliser des brochures d'information pour tous les établissements, d'harmoniser les règlements et directives et de s'assurer de leur diffusion auprès des personnes détenues.

Recommandation 9

Transferts

La commission recommande au Conseil d'Etat d'améliorer l'information aux personnes détenues concernant leur transfert dans des établissements pénitentiaires ou des établissements de détention administrative.

Recommandation 10

Transferts

La commission recommande au Conseil d'Etat de prendre des mesures pour assurer que chaque personne soit transférée dans des conditions d'habillement et de transport dignes, en particulier d'améliorer les conditions de transfert des personnes détenues malades et, le cas échéant, d'étudier l'opportunité d'acquérir un véhicule adapté.

Recommandation 11

Suivi des personnes détenues après transfert dans d'autres établissements

La commission recommande au Conseil d'Etat de veiller au suivi des personnes détenues suite à leur transfert et d'assurer une présence plus régulière des services vaudois auprès des personnes détenues transférées hors canton.

Recommandation 12

Communication avec l'extérieur

La commission recommande au Conseil d'Etat d'améliorer et d'harmoniser les communications des personnes détenues avec l'extérieur (accès, moyens, horaires, coûts, etc.).

Recommandation 13

Assurances maladie et santé

La commission recommande au Conseil d'Etat d'explicitier sa politique en matière d'assurance maladie et couverture des frais médicaux et dentaires et de garantir le respect du principe d'équivalence dans l'accès aux soins.

Recommandation 14

Politique des mesures et conditions de détention des personnes souffrant de troubles psychiques

La commission recommande au Conseil d'Etat de concrétiser les propositions pour les personnes sous mesures et/ou souffrant de troubles psychiques, mentionnées dans le rapport sur la politique pénitentiaire de décembre 2015.

3. ACTIVITES DU 1ER JUILLET 2017 AU 30 JUIN 2018

Nombre de séances plénières

La commission s'est réunie à 17 reprises en séance plénière, dont 1 séance constitutive et 3 séances dédiées à l'examen du présent rapport annuel. Dans le cadre de ces séances, la commission s'est entretenue avec :

- La Cheffe du Département des institutions et de la sécurité (DIS)
- Le Secrétaire général du Grand Conseil
- La Cheffe du Service pénitentiaire (SPEN)
- Le Chef du Service de médecine et psychiatrie pénitentiaires (SMPP)
- Le Chef de l'Office d'exécution des peines (OEP)
- L'Adjointe au Bureau de la Préposée à la protection des données et à l'information
- La Commission des droits de l'homme de l'Ordre des Avocats vaudois (OAV)
- La Commission tessinoise de surveillance des conditions de détention
- Les 4 expert-e-s individuellement

Séances avec le Bureau du Grand Conseil

1 séance de coordination CVGC-COGES-Bureau du Grand Conseil.

Séances avec la Commission de gestion (COGES)

3 séances communes CVGC-COGES.

Visites

La commission a effectué 17 visites d'établissements, en principe accompagnées par un ou deux expert-e-s. Pour cette première année de législature, toutes les visites ont été faites par la commission *in corpore*, à l'exception de deux visites effectuées par une délégation de la commission.

12 visites annoncées dans les lieux de détention situés dans le canton de Vaud

- 5 visites aux Etablissements de la Plaine de l'Orbe, Orbe, dont 2 effectuées par une délégation de la commission
- 1 visite à la Prison de la Croisée, Orbe
- 1 visite à la Prison de la Tuilière, Lonay
- 1 visite à la Prison du Bois-Mermet, Lausanne
- 1 visite à l'Etablissement du Simplon, Lausanne
- 1 visite à l'Etablissement de détention pour mineurs et jeunes adultes « Aux Léchaies », Palézieux
- 1 visite à l'Hôtel de Police de Lausanne
- 1 visite à la Zone carcérale de la Police cantonale à la Blécherette, Lausanne

5 visites annoncées dans les lieux de détention situés hors du canton de Vaud

- 1 visite à l'Etablissement fermé de Favra, Puplinge, Genève
- 1 visite à l'Etablissement concordataire de détention administrative de Frambois, Vernier, Genève
- 1 visite à l'Etablissement pénitentiaire fermé Curabilis, Puplinge, Genève
- 1 visite à l'Etablissement de détention fribourgeois (EDFR) site Bellechasse, Sugiez, Fribourg
- 1 visite à l'Etablissement pénitentiaire de Pöschwies, Regensdorf, Zürich

Nombre de personnes détenues auditionnées

La commission a auditionné 144 personnes détenues dans des lieux de détention situés dans le canton de Vaud.

La commission a auditionné 46 personnes détenues dans des établissements situés hors du canton de Vaud.

Courriers

Les personnes privées de liberté ont la possibilité d'adresser un courrier à la commission pour lui exprimer leurs préoccupations en relation avec les conditions de détention. Pour la période sous rapport, la commission a reçu 52 courriers de personnes détenues dans des établissements vaudois et hors-canton, dont quelques courriers collectifs. Selon les contenus, la réponse se fait par accusé de réception, par réponses motivées ou par visite.

4. OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS

a. Statistiques d'occupation

Taux d'occupation des établissements vaudois visités			
Lieu de détention	Date de la visite	Taux d'occupation le jour de la visite de la commission. Remarques	Taux d'occupation en 2016-2017
Etablissements de la Plaine de l'Orbe (EPO)	13.11.2017	97.5% (325 personnes détenues pour 333 places) Pénitencier-Bochuz : 97% (141 personnes détenues pour 145 places, dont 8 places en unité de soins psychiatriques) Colonie fermée (COF) : 98% (103 personnes détenues pour 105 places) Colonie ouverte (COO) : 97.5% (81 personnes détenues pour 83 places)	96% (5.12.2016)
Prison de la Croisée	9.10.2017	152% (322 personnes détenues pour 211 places) 43 personnes en exécution de peine (en attente de transfert) 85 personnes en exécution anticipée de peine (en attente de transfert) 63 personnes exécutant de courtes peines privatives de liberté (jusqu'à 6 mois, cumul possible). 5 personnes sous mesures (en attente de transfert) : 4 mesures art. 59 CP, 1 mesure art. 60 CP. 126 personnes en détention avant jugement	150% (7.11.2016)
Prison du Bois-Mermet	22.01.2018	170 % (170 personnes détenues pour 100 places) 67 personnes condamnées 103 personnes en détention avant jugement	168% (22.9.2016)
Prison de la Tuilière	15.01.2018	120% (99 personnes détenues pour 82 places) 59 personnes condamnées, 28 personnes en détention avant jugement, 10 personnes en courte peine privative de liberté, 2 mères-enfant 64 femmes et 35 hommes (dont 13 en unité de soins psychiatriques occupée à 100%) 13 places en unité de soins psychiatriques (hommes)	120% (2.3.2017)
Etablissement du Simplon	7.11.2017	89% (32 personnes détenues pour 36 places)	94% (14.3.2017)
Etablissement de détention pour mineurs et jeunes adultes	1.02.2018	100% (30 personnes détenues pour 30 places disponibles – 1 section pas ouverte) 18 places pour mineurs 12 places disponibles pour jeunes adultes 6 places en réfection	Taux d'occupation jeunes adultes : 91.5% (22.2.2017)
Hôtel de Police de Lausanne	22.11.2017	100 % (20 cellules disponibles, 5 autres en transformation), dont une majorité de séjour dépassant les 48 heures légales. Durée médiane de détention 2017 : 21 jours	100% (28.6.2017)
Centre de la police de la Blécherette, Lausanne	27.11.2017	100% (21 places de détention, toutes occupées, soit 15 à la zone carcérale et 6 au Centre de gendarmerie mobile), dont une majorité de séjour dépassant les 48 heures légales. Durée médiane de détention 2017 : 18 jours à la Zone carcérale de la Blécherette 17 jours dans les Centres de gendarmerie mobile	100% (28.6.17)

Établissements hors-canton visités – nombre de personnes placées par les autorités vaudoises		
Lieu de détention	Date de la visite	Nombre de personnes placées par les autorités vaudoises
EDFR site Bellechasse	19.3.2018	48 personnes détenues Capacité de l'établissement : 203 places
Etablissement pénitentiaire de Pöschwies	19.4.2018	30 personnes détenues, dont 10 de plus depuis janvier 2018 Capacité de l'établissement : 423 places
Etablissement pénitentiaire fermé Curabilis	5.3.2018	1/3 des 77 places sont occupées par des personnes venant du Canton de Vaud Capacité de l'établissement : 77 places
Etablissement fermé de Favra	28.2.2018	11 (8 places réservées pour le Canton de Vaud) Capacité de l'établissement : 20 places
Etablissement concordataire de détention administrative de Frambois	28.2.2018	9 (7 places réservées pour le Canton de Vaud) Capacité de l'établissement : 20 places

b. Surpopulation

Les conséquences de la surpopulation carcérale ont des effets sur de nombreux aspects des conditions de détention.

Comme il manque des places pour les exécutions des sanctions pénales, la surpopulation dans les établissements prévus pour la détention avant jugement est due principalement au fait qu'une forte proportion des places disponibles sont occupées par des personnes en exécution de sanction. Cet état a des répercussions sur les zones de rétention (devenues en fait des « zones carcérales »), qui gardent les personnes incarcérées au-delà des 48 heures prévues par la loi. Par conséquent, le nombre de places suffisant pour des arrestations n'est pas garanti.

La surpopulation a des conséquences délétères et pour les personnes détenues et pour le personnel pénitentiaire, surtout quand elle s'inscrit dans la durée : mixité des régimes dans des établissements pas prévus pour cela, taille des cellules, tensions dues au surnombre, accès à la formation et au travail, suivi des plans d'exécution des sanctions, etc.

Plusieurs des recommandations qui suivent concernent des problèmes dus pour une grande part à la surpopulation carcérale

c. Zones de rétention (zones carcérales)

Durée et conditions de détention

La commission, fortement renouvelée, a pu constater l'engagement des équipes chargées de la surveillance, de l'accompagnement et des soins aux personnes incarcérées, afin de rendre supportable la vie dans des conditions inadaptées à des détentions de plusieurs jours voire semaines.

Le dépassement des durées légales de 48 heures dans les zones de rétention est chronique (taux d'occupation proche de 100% depuis 2012) et va se prolonger pendant des années si des mesures ne sont pas prises. De telles mesures incluent non seulement la construction de

nouvelles places aux Grands Marais (ce qui n'est qu'une mesure parmi d'autres !) mais aussi l'augmentation de mesures alternatives ou de modalités d'exécution des sanctions (Travaux d'intérêt général - TIG, arrêts domiciliaires, semi-liberté, placements en institutions, ouverture d'un établissement de réinsertion sécurisé à Cery).

La commission souligne le fait que les femmes et les mineurs ne sont retenus dans les zones de rétention qu'à titre exceptionnel, pour quelques heures et rarement la nuit.

La situation prévalant depuis des années dans les zones de rétention (devenues en fait des « zones carcérales ») de l'Hôtel de Police et au Centre de la police de la Blécherette est caractérisée par une durée moyenne de détention allant bien au-delà du délai légal de 48 heures (art. 27, al. 1 de la loi vaudoise d'introduction du Code de procédure pénale (LVCP)). Il est à rappeler que ces lieux ne sont pas adaptés à des rétentions de plus de 48 heures et que des sociétés privées de sécurité ont dû être engagées, ce qui pose des problèmes en termes de formation et d'encadrement.

A l'Hôtel de Police de Lausanne et au Centre de la police de la Blécherette les détentions peuvent atteindre une durée maximale de 35 jours. La commission constate que ces lieux sont inadaptés pour des détentions prolongées.

A l'Hôtel de Police, les installations sont provisoires et n'ont jamais été mises en conformité, les conditions de vie et de travail n'y sont pas acceptables. Les cellules se trouvent au sous-sol et ne disposent donc pas de fenêtres ni d'accès à la lumière du jour. La hauteur de plafond est inférieure aux normes d'habitation (2m40) et n'obtiendrait, pour des bâtiments privés, pas d'autorisation d'habiter et de travailler. La commission a également constaté des températures inadéquates et un manque d'aération dans certaines cellules. Il est préoccupant de constater que les personnes détenues n'ont pas d'accès à l'eau courante dans les cellules. Les promenades sont reléguées dans une impasse couverte. La commission s'interroge sur l'efficacité des mesures de sécurité en cas d'incendie. Malgré ces conditions non conformes aux lois sur le travail, l'engagement du personnel est remarquable et permet de diminuer l'impact négatif des conditions de détention.

Au Centre de la police de la Blécherette, diverses améliorations ont été apportées au cours des années (lumière, horloge, accès à la douche, soins médicaux, etc.). Mais les cellules ne disposent pas de fenêtre et la cour de promenade est réduite à un abri derrière un couvert à véhicules.

Cette situation illégale et inacceptable a été dénoncée, à plusieurs reprises, aussi bien par les instances de contrôle que par les autorités elles-mêmes. La Commission nationale de prévention de la torture (CNPT) a ainsi exhorté les autorités en 2015 à prendre des « mesures urgentes » et a estimé que la durée excessive de séjour dans de telles conditions matérielles constitue « une violation de l'art. 3 du Code de procédure pénale suisse (CPP) » ainsi qu'un « traitement inhumain » au sens de l'art. 3 de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH)¹. Le caractère à l'origine provisoire et exceptionnel de cette situation s'est donc pérennisé, au détriment du respect des droits fondamentaux des personnes retenues en ces lieux.

¹ Commission nationale de prévention de la torture, Rapport au Conseil d'Etat du Canton de Vaud concernant la visite de la Commission nationale de prévention de la torture dans les postes de police de la Blécherette (police cantonale) et de la ville de Lausanne (police municipale), CNPT 19/2014, 16 avril 2015 : https://www.nkvf.admin.ch/dam/data/nkvf/Berichte/2014/blecherette/150416_ber_blecherette-f.pdf

La commission rappelle que les conditions dans lesquelles les personnes y sont retenues peuvent être qualifiées d'isolement cellulaire, défini par l'Ensemble de règles minima des Nations Unies pour le traitement des détenus (Règles Nelson Mandela) comme « l'isolement d'un détenu pendant 22 heures par jour ou plus, sans contact humain réel² ». Ces mêmes Règles interdisent d'ailleurs toute forme d'isolement « prolongé » (i.e. pour une période de plus de 15 jours consécutifs), et le Rapporteur Spécial des Nations Unies sur la torture appelle à sa stricte abolition, du fait que « certains des effets psychologiques dommageables de l'isolement peuvent devenir irréversibles » au-delà de deux semaines³.

Le Tribunal Fédéral (TF) a jugé la pratique de détention prolongée comme illicite et inacceptable. Dans son arrêt du 1^{er} juillet 2014, il a estimé que le Canton de Vaud devait verser une indemnité financière à titre de réparation pour tort moral à une personne détenue à la suite d'une détention dont les conditions étaient contraires à la CEDH. Les compensations consenties aux personnes détenues dans des conditions illégales ne sauraient justifier la prolongation de cet état de fait.

Le Comité de l'ONU contre la torture a pris note que les conditions matérielles de la détention policière dans le canton de Vaud s'apparentent à un traitement dégradant au vu de la durée excessive de séjour. Il recommande à la Suisse de poursuivre ses efforts pour améliorer les conditions matérielles de détention dans les postes de police vaudois et assurer le respect absolu de la durée maximale de détention policière⁴.

Cette situation a été relevée par la Commission des visiteurs du Grand Conseil depuis 2012. Dans son rapport annuel 2016-2017, la commission a réitéré sa recommandation 4 du rapport 2015-2016. La détention provisoire dans des locaux de police ne devrait en aucun cas excéder les délais prévus par le Code de procédure pénale (48 heures au maximum).

De l'avis de la commission, les conditions de détention dans les locaux de la police cantonale et municipale doivent être qualifiées d'inacceptables, au regard notamment de la durée excessive de séjour et des conditions générales de détention.

La date probable de la construction d'un nouvel établissement sur le site des Grands Marais à Orbe prolonge pour plusieurs années ces conditions de détention. La commission presse le Conseil d'Etat de trouver au plus vite des mesures temporaires.

Malgré ces conditions illégales et inadmissibles, la commission a relevé l'engagement du personnel des zones carcérales des polices municipale et cantonale afin que les personnes détenues soient traitées avec humanité.

Recommandation 1

La commission recommande au Conseil d'Etat de prendre sans délai toutes mesures visant à respecter les dispositions légales limitant à 48 heures le séjour dans les établissements de rétention (art. 27 de la loi vaudoise d'introduction du code de procédure pénale suisse- LVCPP) pour mettre un terme à des conditions inadmissibles.

² Ensemble de règles minima des Nations Unies pour le traitement des détenus (Règles Nelson Mandela), Règles 43 et 44.

³ Rapport du Rapporteur spécial des Nations Unies sur la torture, A/66/268, Août 2011, paras 26 and 86.

⁴ Comité contre la torture, Observations finales concernant le septième rapport périodique de la Suisse, adoptées le 13 août 2015, p. 7

d. Cellules dans les établissements pénitentiaires

Certaines cellules ne correspondent plus aux normes actuelles et la cohabitation de deux ou plusieurs personnes détenues dans la même cellule est source de tensions.

Impact de la surpopulation sur les lieux de détention

S'agissant de la prison du Bois-Mermet (taux d'occupation 170% le jour de la visite), le TF⁵ a estimé que les conditions de détention dans des cellules occupées par deux personnes détenues avec une surface de moins de 4m² par personne sont illicites. Dans une prison historique, les conséquences de la surpopulation rendent la cohabitation difficile.

A la prison de la Tuilière (taux d'occupation 120% le jour de la visite), les cellules triples accueillant jusqu'à 5 personnes sont toujours une réalité⁶.

La prison de la Croisée (taux d'occupation 152% le jour de la visite) est sous-équipée en locaux de travail, de formation et de loisirs puisqu'elle abrite de nombreuses personnes détenues en exécution de sanction.

Dans ces trois établissements, l'absence de tensions fortes est à mettre au crédit de la qualité de relation établie entre le personnel et les personnes détenues. Malgré tout cette situation devrait rester exceptionnelle, car une détérioration du climat peut intervenir rapidement.

Dans cet environnement, le manque d'activités pendant le week-end péjore les conditions de détention et de cohabitation.

Suite à sa visite de juillet 2012 au Bois-Mermet, la CNPT avait recommandé une extension rapide des infrastructures pénitentiaires vaudoises et suggéré des mesures de compensation telles qu'un rallongement de la durée de la promenade et un accès étendu aux locaux récréatifs et sportifs.

Recommandation 2

Vu l'exiguïté de certaines cellules et le manque de locaux (ateliers, loisirs, formation), la commission recommande au Conseil d'Etat d'envisager des aménagements et des mesures de compensation telles qu'un rallongement de la durée de la promenade et un accès étendu aux locaux récréatifs et sportifs.

⁵ Arrêt du Tribunal Fédéral du 14.11.2017 (BGer 1B_325/2017)

⁶ Art. 17 al. 4 RSPC : En principe, les personnes condamnées sont logées dans des cellules individuelles.
Art. 15, al. 2 RSDAJ : En principe, les détenus sont logés dans des cellules individuelles, sauf si la direction de l'établissement dans lequel ils sont placés considère qu'il est dans leur intérêt qu'ils cohabitent avec d'autres détenus.

Cohabitation et tabagisme

Le manque de places oblige parfois à placer dans la même cellule des personnes détenues fumeuses et non-fumeuses, situation parfois inévitable au vu de la multiplicité des critères de placement dans les cellules. Non seulement cela peut engendrer des tensions mais c'est problématique au regard de la loi fédérale sur la protection contre le tabagisme passif.

Aux Léchaies, les cellules sont équipées de détecteurs de fumée et il y a donc interdiction de fumer en cellule, ce qui nécessite des solutions raisonnables.

Recommandation 3

Au vu de la loi fédérale sur la protection contre le tabagisme passif du 3 octobre 2008, la commission recommande au Conseil d'Etat de limiter de manière drastique les cohabitations fumeurs / non-fumeurs.

e. Plan d'exécution de la sanction (PES)⁷

La commission a constaté des lacunes et des retards dans l'établissement des PES.

Selon le Règlement sur le statut des personnes condamnées exécutant une peine privative de liberté ou une mesure (RSPC), le plan d'exécution contribue à favoriser la réinsertion des personnes condamnées dans la société libre et à prévenir le risque de récidive. Il met en place un processus dynamique et incitatif de socialisation de la personne condamnée. Cet objectif vise à donner un sens à l'exécution de la sanction, à limiter les risques de récidives et à inscrire dans une volonté de réinsertion (art 75 CP). Le PES doit être établi dans des délais fixés par le RSPC (art. 34)⁸.

La commission a constaté de nombreux retards dans l'élaboration des PES, ce qui entraîne plusieurs conséquences :

- Cela restreint et retarde les sorties et les congés
- Cela prive les personnes détenues d'un horizon de libération
- Cela peut conduire à une libération au terme de la sanction sans que la personne détenue ait pu bénéficier du régime progressif, notamment d'allégements
- Cela peut démotiver le personnel

La CVGC transmet à la COGES les questions liées à la complexité de l'organigramme relatif à la gestion des PES.

⁷ Sous le terme de PES nous incluons également les Plan d'exécution de mesures

⁸ Recommandation de la CLDJP du 25 septembre 2008 relative aux conditions et aux modalités d'application du plan d'exécution de la sanction pénale en force ou subie à titre anticipé

Art. 3 Plan d'exécution de la sanction pénale en force ou subie à titre anticipé

¹ La direction de l'établissement établit un plan, après l'entrée de la personne détenue dont un séjour de 6 mois au moins est prévisible. Pour la semi-détention, et pour les peines en principe jusqu'à 6 mois, un plan simplifié est prévu.

² Si le séjour est inférieur à 6 mois, l'établissement s'occupe de préparer la sortie, en fonction des besoins (recherche d'un logement, d'une place de travail, établissement d'un réseau social, éventuelle mise en place d'un suivi thérapeutique).

³ En règle générale, l'établissement établit ce plan dans un délai de 6 semaines.

⁴ Dans tous les cas, la personne détenue doit participer ou être incitée à collaborer à la mise en place de ce plan.

⁵ Ce plan est soumis à l'autorité de placement pour accord.

Selon la durée de l'emprisonnement, le PES peut être simplifié voire inexistant. Mais le dossier est actuellement « en chantier » au SPEN. La commission a constaté de nombreux cas pour lesquels les délais fixés par le RSPC ne sont pas tenus⁹.

Dans la réalité, la commission a été confrontée à des situations où le retard d'élaboration des PES a de graves conséquences : personnes détenues privées de sortie ou perdant la perspective d'un emploi à leur libération, report de la date de libération. Il arrive même que certaines personnes détenues exécutent l'entier de leur peine sans bénéficier de PES.

Recommandation 4

La commission recommande au Conseil d'Etat de prendre les mesures nécessaires pour que les conditions et délais prévus par la loi soient respectés et que les personnes détenues sous autorité vaudoise puissent bénéficier d'un PES.

f. Accès à la formation et au travail

Dans plusieurs établissements, l'accès au travail et à la formation n'est pas garanti pour toutes les personnes détenues.

En détention, les personnes condamnées à une peine privative de liberté sont astreintes au travail, indépendamment de leur âge (RSPC). Les personnes condamnées à une mesure aptes au travail sont également astreintes à travailler, pour autant que le traitement ou les soins liés à la mesure le permettent (RSPC). Selon le RSPC, le travail en détention a pour but de placer la personne condamnée dans des conditions qui se rapprochent de la vie dans la société libre. Quant aux personnes en détention avant jugement, si elles ne sont pas astreintes au travail, elles se voient offrir dans la mesure du possible, la possibilité de travailler (RSDAJ¹⁰).

Pour autant, particulièrement dans les prisons prévues pour la détention avant jugement, mais accueillant une forte proportion de personnes détenues en exécution de sanction, l'accès au travail peut être problématique. En effet, ces établissements, par leurs locaux et leur organisation, ne sont pas adaptés à l'exécution d'une sanction pénale.

A la prison de la Croisée, la commission a relevé un manque de possibilités de travail et l'établissement doit repenser sa politique pour favoriser la réinsertion des personnes détenues libérées.

A la prison du Bois-Mermet, la commission a constaté un manque de places de travail. Des choix ont été faits et la possibilité de travail est offerte d'abord aux personnes détenues qui partagent une cellule. Dans les faits, le Bois-Mermet n'est pas en mesure de respecter l'obligation au travail des personnes condamnées. Pour les personnes en attente de jugement, la direction du Bois-Mermet répartit au mieux les possibilités de travail.

Pour les personnes détenues condamnées transférées à Pöschwies, les possibilités de travail sont irrégulières et insuffisantes.

⁹ Art. 34 RSPC Ratification et modification du plan d'exécution

¹ L'établissement soumet le plan d'exécution qu'il a élaboré à l'autorité dont la personne condamnée dépend pour ratification dans un délai de 3 mois dès l'admission de la personne condamnée dans l'établissement.

¹⁰ Règlement sur le statut des détenus avant jugement et des condamnés placés dans un établissement de détention avant jugement et les régimes de détention applicables

De manière générale, ces restrictions de l'accès au travail ont des conséquences négatives sur la réinsertion des personnes détenues ainsi que sur leurs finances¹¹.

Recommandation 5

La commission recommande au Conseil d'Etat de prendre toutes mesures visant à mettre à disposition suffisamment de places de travail pour que l'obligation au travail des personnes condamnées soit respectée.

Le constat sur le manque de places de travail peut être étendu aux possibilités de formation et de loisirs. Le nombre de formations certifiées ou attestées semble être très bas, mais la commission n'a pas pu obtenir le constat précis en la matière.

La politique de formation (avec constats, concept et moyens) doit être revue afin d'offrir la possibilité aux personnes d'obtenir des certifications ou des attestations même si les durées de détention, les possibilités concrètes de formation, le profil des personnes détenues et les transferts d'un établissement à un autre rendent difficile l'obtention de certificats ou de diplômes¹². Dans le cadre de cette politique de formation, l'apprentissage de la langue française pourrait être développé¹³.

Au Bois-Mermet, la commission relève les mesures qui ont été prises pour permettre à un jeune détenu de poursuivre ses études.

Recommandation 6

La commission recommande au Conseil d'Etat de publier un bilan de la politique de formation de ces cinq dernières années ainsi qu'un plan d'actions en la matière

g. Gestion de l'argent des personnes détenues

La commission a été informée de retards dans la gestion des comptes des personnes détenues.

La commission a relevé de nombreux retards dans la tenue des comptes des personnes détenues. Ces retards ont engendré des conséquences fâcheuses pour plusieurs personnes, allant jusqu'à des mises en poursuite pour des factures non payées, à cause des carences de la comptabilité. La commission a reçu de nombreux courriers faisant part d'une comptabilité pas à jour, notamment en ce qui concerne l'AVS, des pensions alimentaires et des mises en poursuites.

¹¹ Art. 38 RSPC Objectif: 1 Le travail en détention a pour but de placer la personne condamnée dans des conditions qui se rapprochent de la vie dans la société libre.

¹² Art. 45 RSPC Principes

¹ Les établissements attirent l'attention des personnes condamnées sur les offres de formation ou de perfectionnement disponibles au sein de l'établissement. Celles-ci doivent correspondre dans la mesure du possible à leurs capacités, au plan d'exécution de sanction, ou au projet de réinsertion sociale et professionnelle tel que défini avec l'établissement.

² Ils fournissent aux personnes condamnées les facilités nécessaires pour acquérir une telle formation ou un tel perfectionnement.

³ Les heures de formation sont assimilées aux heures de travail.

¹³ Règle 26.5 Règles pénitentiaires européennes « Un travail incluant une formation professionnelle doit être proposé aux détenus en mesure d'en profiter et plus particulièrement aux jeunes »

Tant à la Colonie ouverte, la Colonie fermée, qu'à la prison de la Tuilière, la commission a été alertée par les plaintes de plusieurs personnes détenues. Si des mesures correctives ont été prises par le service social et par des renforcements ponctuels des effectifs chargés de la tenue des comptes des personnes détenues dans ces établissements, cette situation a révélé la fragilité des moyens mis en place.

De manière générale, l'information aux personnes détenues sur le statut et l'utilisation des différents comptes n'est pas claire, en particulier pour le compte « réservé ». De nombreuses personnes détenues ne connaissent pas la répartition de la rémunération décidée par la Conférence latine des Chefs des départements de justice et police (CLDJP) en 2008. Une meilleure information sur l'affectation de ces trois parts (65% disponible, 20% réservée, 15% bloquée) est souhaitable. Par ailleurs il y a beaucoup de contestations du solde et de la comptabilité en général.

Le Service pénitentiaire a informé la commission que des mesures étaient prises pour régulariser et optimiser les procédures, informer les personnes détenues de leur situation financière, voire leur donner la possibilité de réagir et que les frais de retards ont été assumés par le service.

Recommandation 7

La commission recommande au Conseil d'Etat de prendre toutes les mesures pour assurer une tenue impeccable des comptes des personnes détenues et pour leur donner une information claire.

h. Information aux personnes détenues

La commission a constaté des carences et des incompréhensions dans l'information apportée aux personnes détenues. Même si des efforts sont faits, des documents remis et des informations échangées oralement, la CVGC constate que la solution n'est satisfaisante dans aucun des établissements du canton.

Selon l'art. 12 RSPC, « sont portés à la connaissance des personnes condamnées, dans une langue qu'elles comprennent, le présent règlement, celui relatif au droit disciplinaire, les directives de sécurité, de même que toutes les informations qui concernent le fonctionnement de l'établissement dans lequel elles sont placées et les services que ce dernier propose ».

Dans son rapport annuel 2012-2013, la CVGC avait attiré l'attention sur la communication aux personnes détenues, question reprise dans la recommandation 5 du rapport annuel 2015-2016 : « La Commission des visiteurs du Grand Conseil recommande au SPEN qu'une information écrite sur les droits et devoirs des personnes détenues soit portée à leur connaissance dès leur arrivée. Ces informations devraient être traduites en plusieurs langues. ». Le Conseil d'Etat avait répondu que « Les informations citées existent et sont déjà traduites en plusieurs langues. Un rappel a été fait à tous les établissements ».

Il faut relever que la prison de la Croisée a élaboré en octobre 2017 un projet de brochure multilingue sur les droits et devoirs des personnes détenues, mais à l'heure où est écrit ce rapport, ladite brochure n'a pas encore été validée par le SPEN.

A l'arrivée dans un établissement, les personnes détenues devraient pouvoir disposer d'une brochure explicative à leur portée dans une langue qu'elles comprennent ainsi que de l'accès aux multiples règlements et directives, dont parfois la somme les décourage. De manière générale, les personnes étrangères, les personnes mineures, les personnes avec un handicap ou un retard intellectuel devraient recevoir cette information dans un langage simple, adapté, et dans une langue comprise par la personne. Pour les personnes ne maîtrisant pas l'écrit, des informations orales devraient être données par l'établissement.

On a constaté qu'une information « sur le tas » peut être donnée par les agents de détention avec des versions divergentes... ce qui appelle à une formation idoine des agents de détention et du personnel du SPEN, au moment où les brochures d'information seront disponibles.

Cette information est particulièrement sensible quant aux possibilités de travail et de formation, de communication avec l'extérieur, de transferts, à la tenue des comptes, au régime disciplinaire et aux voies de recours. Elle est problématique dans les établissements hors canton, comme le pénitencier de Pöschwies où certaines personnes détenues se retrouvent avec un gros manque d'information, sans compter les problèmes de langue.

De manière générale, les règlements sont jugés trop nombreux, peu intelligibles et mal communiqués. Le principal reproche est qu'ils ne sont parfois pas appliqués, ce qui induit des règles perçues comme étant arbitraires. En résumé, les règles ne semblent ni claires ni applicables à tous (téléphone, courrier, demandes de transfert, services médicaux, etc.).

Recommandation 8

La commission recommande au Conseil d'Etat de finaliser des brochures d'information pour tous les établissements, d'harmoniser les règlements et directives et de s'assurer de leur diffusion auprès des personnes détenues.

i. Transferts

La commission a été informée des difficultés liées à des transferts (information ...)

La question des transferts a retenu l'attention de la CVGC qui a entendu des personnes détenues se plaignant d'un manque d'information.

Si l'on peut comprendre que pour des raisons de sécurité, les personnes détenues ne soient pas systématiquement informées d'un prochain transfert, il convient que dans l'établissement où elles arrivent, une information adéquate soit transmise. En particulier à Pöschwies, les personnes condamnées à de courtes peines transférées dans cet établissement ont paru déboussolées, sans comprendre ce qui leur arrivait et quelles étaient leurs perspectives.

En ce qui concerne les détentions administratives dans les établissements de Frambois et de Favra, la commission a constaté un manque récurrent d'information concernant leur transfert. Cette question avait été soulevée dans le rapport annuel 2014-2015. La commission sera attentive aux conséquences concrètes des nouvelles conditions légales¹⁴, demandera un bilan

¹⁴ Art. 15 de la loi d'application dans le Canton de Vaud de la législation fédérale sur les étrangers (LVLEtr)

¹ Le service est compétent pour ordonner la détention conformément aux articles 75 à 80a LEtrA, respectivement lever la détention lorsque les conditions ne sont plus remplies.

^{1bis} Sur réquisition du service, la police retient l'étranger et lui notifie personnellement l'ordre de détention. Si nécessaire, ce dernier est traduit oralement dans une langue que l'étranger comprend. (...).

au Service de la population (SPOP) après plus d'une année de mise en œuvre, et interrogera des personnes concernées par ces décisions.

Recommandation 9

La commission recommande au Conseil d'Etat d'améliorer l'information aux personnes détenues concernant leur transfert dans des établissements pénitentiaires ou des établissements de détention administrative.

Par ailleurs, la commission a été saisie d'un cas où une personne détenue a été transférée avec un habillement inadapté aux conditions atmosphériques. La Police cantonale vaudoise (PolCant) a été informée et pris des mesures pour que cela ne se reproduise pas.

La question des transferts hospitaliers a fait l'objet de plusieurs remarques et recommandations de la CVGC au cours des années. Les moyens à disposition sont soit des fourgons cellulaires inadaptés à certaines pathologies, soit l'ambulance qui requiert un accompagnement par la PolCant¹⁵.

Recommandation 10

La commission recommande au Conseil d'Etat de prendre des mesures pour assurer que chaque personne soit transférée dans des conditions d'habillement et de transport dignes, en particulier d'améliorer les conditions de transfert des personnes détenues malades et, le cas échéant, d'étudier l'opportunité d'acquérir un véhicule adapté.

j. Suivi des personnes détenues après transfert dans d'autres établissements

La commission a constaté des lacunes dans le suivi (social, médical, etc.) après transfert dans un autre établissement.

La commission a constaté des problèmes dans la transmission des informations médicales entre deux établissements, notamment pour des personnes détenues vulnérables.

De même, une personne détenue devant être appareillée (prothèse) dans une prison vaudoise s'est retrouvée dans un établissement hors canton sans que la démarche ait été poursuivie.

Les observations faites à propos du suivi des PES confirment la carence de suivi tant du point de vue social que de celui de l'exécution des sanctions, en particulier pour les personnes détenues envoyées hors canton (45 à Bellechasse, 30 à Pöschwies, etc.). Cela pose la question d'une permanence régulière des services sociaux et de l'Office d'exécution des peines (OEP) (suivi des PES).

Selon l'art. 115 RSPC, au moment du transfert ou dans les jours qui suivent, la direction de l'établissement dans lequel la personne condamnée était placée adresse à la direction de l'établissement dans lequel elle a été transférée les pièces essentielles de son dossier selon les modalités fixées par la Conférence latine des autorités compétentes en matière d'exécution des peines et mesures ainsi qu'un rapport de synthèse.

¹⁵ Ensemble des règles minima des Nations Unies pour le traitement des détenus (Règles Nelson Mandela) Règle 73: le transport des détenus dans de mauvaises conditions d'aération ou de lumière, ou par tout moyen leur imposant une souffrance physique inutile, doit être interdit.

Recommandation 11

La commission recommande au Conseil d'Etat de veiller au suivi des personnes détenues suite à leur transfert et d'assurer une présence plus régulière des services vaudois auprès des personnes détenues transférées hors canton.

k. Communication avec l'extérieur

Plusieurs personnes détenues se sont plaintes des difficultés de communication avec l'extérieur.

Les communications téléphoniques avec l'extérieur sont l'objet de tensions et d'incompréhensions récurrentes.

Les règles quant aux possibilités respectives de téléphone privés et liés aux procédures (avocat, procureur, etc.) ne sont pas claires pour beaucoup de personnes détenues.

Les possibilités concrètes d'utilisation des téléphones sont variables, selon les établissements : nombre insuffisants au Bois-Mermet (projet d'ajouter des cabines), embouteillages à Bochuz (1 cabine pour 28), conversations surveillées par un agent Aux Léchaies, etc.

La durée des appels peut être l'occasion de conflits entre personnes détenues.

Selon les systèmes mis en place, les coûts sont différents et beaucoup de personnes détenues se plaignent des tarifs imposés par un opérateur, très coûteux pour des communications vers l'étranger.

Les horaires des cabines téléphoniques sont problématiques dans certains établissements.

La commission a été informée d'une réflexion et de la constitution d'un groupe de travail pour améliorer ces communications avec l'extérieur, notamment quant à un usage éventuel de services type « Skype », ce qui permettrait aussi un contact visuel.

Recommandation 12

La commission recommande au Conseil d'Etat d'améliorer et d'harmoniser les communications des personnes détenues avec l'extérieur (accès, moyens, horaires, coûts, etc.).

l. Assurances maladie et santé

L'Ensemble des règles minima des Nations Unies pour le traitement des détenus (Règles Nelson Mandela), dispose à la règle 24 que « l'Etat a la responsabilité d'assurer des soins de santé aux détenus, ceux-ci devant recevoir des soins de même qualité que ceux disponibles dans la société et avoir accès aux services nécessaires sans frais et sans discrimination fondée sur leur statut juridique ».

La commission a constaté l'existence de statuts différents, par exemple entre les personnes domiciliées en Suisse et les personnes sans résidence officielle dans le pays, en ce qui concerne l'assurance maladie (qui est assuré ? quelle franchise ? qui paie ?) et la participation des personnes détenues aux frais de santé. Il semble qu'une partie de ces frais soient payés par les personnes détenues, à partir de leur rémunération.

L'art. 60 du RSPC mentionne la possibilité de prendre sur le compte réservé « les frais de santé non couverts par l'assurance maladie », ce qui est matière à interprétations.

Il serait utile de clarifier la question des assurances maladies et d'offrir aux personnes détenues une information en la matière.

Recommandation 13

La commission recommande au Conseil d'Etat d'explicitier sa politique en matière d'assurance maladie et couverture des frais médicaux et dentaires et de garantir le respect du principe d'équivalence dans l'accès aux soins.

m. Politique des mesures et conditions de détention des personnes souffrant de troubles psychiques

La commission a été alertée par l'augmentation des cas psychiatriques et le nombre croissant des personnes sous mesures.

La commission a pris connaissance de la problématique des soins aux personnes détenues présentant des troubles psychiques (en détention avant jugement ou condamnés sous mesures ou présentant un trouble psychique au cours de l'exécution de la peine).

En date du 7 mai 2018, 150 personnes condamnées exécutaient une mesure pénale dans un établissement adapté en Suisse sous l'autorité de l'OEP. Ce nombre se décompose de la manière suivante :

- 3 personnes condamnées à une exécution anticipée de mesure
- 116 personnes condamnées à un art. 59 CP
- 5 personnes condamnées à un art. 60 CP
- 0 personne condamnée à un art. 61 CP
- 26 personnes condamnées à un art. 64 CP

Le nombre de personnes sous le coup d'une mesure 59 ou 64 a passé de 71 en 2008¹⁶ à 142 en 2018.

Les unités de soins psychiatriques sont pleines et saturées. Les personnes présentant des pathologies nécessitant une hospitalisation psychiatrique à plein temps (troubles psychiques aigus) ne peuvent être gardées dans ces unités de soins. Elles sont envoyées à l'unité hospitalière de psychiatrie pénitentiaire à Curabilis (souvent saturée) ou à l'hôpital de l'Isle à Berne.

A Curabilis, l'unité hospitalière de psychiatrie pénitentiaire (pour les situations d'urgence) dispose de 20 places pour répondre à tous les besoins du concordat. Il est prévu d'avoir à la Tuilière un espace de soins intensifs fonctionnant 24h/24 pour répondre à ces besoins, mais cela nécessite un budget.

Suite à sa visite de mai 2013 aux EPO, la CNPT a conclu notamment que « contrairement à d'autres établissements pénitentiaires alémaniques accueillant des personnes faisant l'objet de mesures thérapeutiques au sens de l'art. 59 al.3 CP, la prise en charge thérapeutique, notamment socio-thérapeutique, au sein des EPO est clairement insuffisante et ne favorise pas les chances de réinsertion de ces personnes. Il en résulte un cercle vicieux avec des personnes

¹⁶ Source : Rapport sur la politique pénitentiaire au Conseil d'Etat, p. 192

détenues « qui ne s'améliorent pas » et dont la mesure est donc prolongée par les autorités pour éviter tout risque à la société. ».

Depuis 10 ans le Conseil d'Etat s'est engagé à ouvrir un centre de soins qui n'a toujours pas vu le jour. Ce type de structure reste un besoin, il y a une telle inflation de personnes devant bénéficier de soins psychiatriques aigus et au long court que Curabilis ne suffit pas.

En 2019 (dernier trimestre) ou 2020 une structure ouvrira à Cery (20 places) principalement pour les personnes en fin de parcours de mesures. Ce futur Etablissement de réinsertion sécurisé (ERS) ne sera pas une unité de crise. Il pourra peut-être y avoir quelques places pour des situations aiguës à stabiliser, mais le but de cet ERS est avant tout d'offrir un lieu de prise en charge plus ouvert, où le soin est la priorité, pour permettre une étape entre des structures plus fermées telles que Curabilis et des EMS.

La prison de la Tuilière est dotée d'une unité de soins psychiatriques (UMPP) qui peut accueillir jusqu'à 13 détenus. Dans son rapport 2016-2017, la commission avait recommandé au Conseil d'Etat de prévoir un secteur psychiatrique pour femmes à la prison de la Tuilière. Suite à sa visite du 15.01.18, la commission a estimé qu'il était regrettable que les femmes n'aient pas accès à la même offre que les hommes quand bien même les besoins de prise en charge sont importants et que certaines détenues sont sous mesure¹⁷. Il s'agit là d'une question d'égalité d'accès aux soins psychiatriques pour les femmes et les hommes. Il a été souligné que les femmes souhaitent de tels soins. Dans les entretiens, la commission a constaté que les femmes expriment des souffrances spécifiques, notamment, liées à la séparation de leurs enfants et la crainte de les voir placés hors de la famille.

Dans son rapport sur la politique pénitentiaire au Conseil d'Etat vaudois (décembre 2015), le SPEN a pris des engagements quant aux personnes sous mesures dans ses priorités stratégiques : favoriser des conditions de détention permettant une prise en charge adaptée et dans la mesure du possible évolutive, renforcer la collaboration avec les partenaires thérapeutiques et institutionnels, afin de pouvoir favoriser la mise sur pied d'élargissements de régimes dans des milieux moins sécuritaires et davantage orientés vers le soin¹⁸.

Recommandation 14

La commission recommande au Conseil d'Etat de concrétiser les propositions pour les personnes sous mesures et/ou souffrant de troubles psychiques, mentionnées dans le rapport sur la politique pénitentiaire de décembre 2015

¹⁷ En date du 7 mai 2018, la prison de la Tuilière comptait 41 femmes condamnées sous les autorités suivantes : Autorité VD : 34 femmes dont 5 sous article 59, Autorité GE : 3 femmes dont 1 sous article 59, Autorité NE : 1 femme, Autorité FR : 1 femme, Autorité TI : 2 femmes dont 1 sous article 59

¹⁸ Rapport sur la politique pénitentiaire au Conseil d'Etat, décembre 2015, p. 193

5. CONCLUSION

La CVGC relève les progrès accomplis par la mise en œuvre d'une politique pénitentiaire et la réponse du Conseil d'Etat à plusieurs recommandations faites lors de la législature précédente, tant par le nombre de places supplémentaires que par les effectifs d'encadrement, principalement en ce qui concerne les agents de détention. Cependant de nombreuses recommandations n'ont pas été pleinement suivies d'effets, les réformes sont encore en cours et plusieurs problèmes concernant les conditions de détention sont dus à une surpopulation chronique.

La commission a accompli sa mission de témoignage de ce qu'elle a constaté en visitant les lieux de détention et en recueillant les propos de près des 20% des personnes détenues sous l'autorité de notre canton. Ce qui peut paraître comme des questions de détail pour des personnes en liberté peut prendre des proportions démesurées pour celles et ceux qui ont été emprisonnés. Ce soin des petites choses de la vie quotidienne est important et pour la sécurité et pour les perspectives de réinsertion. L'engagement et le professionnalisme de celles et ceux qui assument les métiers du pénitentiaire sont précieux.

En attendant la construction de nouvelles places aux Grands Marais (ce qui n'est qu'une mesure parmi d'autres !) mais aussi l'augmentation de mesures alternatives (TIG, arrêts domiciliaires, semi-liberté, placements en institutions, ouverture d'un établissement de réinsertion sécurisé à Cery) la situation reste critique.

Le SPEN est le maillon de la chaîne pénale qui est tributaire des décisions d'incarcération et de libération prises par le Ministère Public et l'Ordre Judiciaire. La CVGC sera attentive aux prochaines Assises de la chaîne pénale en espérant que des résultats concrets en sortiront et qu'une vision plus globale sera élaborée et mise en œuvre.

St-Légier, le 2 juillet 2018

Le rapporteur :
(Signé) Claude Schwab

ANNEXE : COMPOSITION DE LA COMMISSION DES VISITEURS DU GRAND CONSEIL

COMMISSAIRES

Président et rapporteur	M. Claude Schwab, PS
Vice-président	M. Denis Rubattel, UDC
Membres	Mme Valérie Schwaar, PS M. Philippe Cornamusaz, PLR M. Philippe Liniger, UDC M. Jean-Marc Nicolet, les Verts M. Pierre-André Romanens, PLR

EXPERT-E-S

Mme Maria Teresa De Agazio Dozio
Juriste et criminologue, responsable Formation de base auprès du Centre Suisse de formation pour le personnel pénitentiaire (CSFPP) à Fribourg.

Mme Hedi Decrey Wick
Médecin spécialiste en médecine interne FMH à la retraite, disposant de bonnes connaissances de la médecine en milieu carcéral.

M. Jean-Sébastien Blanc
Conseiller en matière de détention à l'Association pour la prévention de la torture (APT).

M. Daniel Lambelet
Psychosociologue, professeur associé à la Haute école de travail social et de la santé de Lausanne (EESP).

SECRETAIRE

Mme Fanny Krug

ANNEXE : MISSION ET COMPÉTENCES DE LA COMMISSION

En vertu des arts. 63a à 63k de la loi sur le Grand Conseil (LGC), la CVGC est chargée d'examiner les conditions de détention dans tous les lieux de détention situés dans le canton de Vaud, à la suite d'une décision rendue en vertu d'une disposition pénale ou du chapitre X, section 5 de la loi fédérale sur les étrangers (LEtr), privant une personne de sa liberté. Dans ce cadre, la CVGC se préoccupe du traitement des personnes dès leur arrestation provisoire et pendant toute la durée de leur détention. Elle n'est pas compétente pour examiner les demandes ou griefs relatifs à des procédures pénales ou administratives, que ce soit au sujet de l'instruction de celles-ci ou au sujet des décisions ou jugements rendus. D'autre part, la gestion et le fonctionnement du SPEN ainsi que des lieux de détention visités sont prioritairement examinés par la Commission de gestion (COGES).

La CVGC visite également des lieux sis hors canton où sont détenues les personnes ayant fait l'objet d'une décision rendue par une autorité vaudoise en vertu d'une disposition pénale ou du chapitre X, section 5 de la LEtr. Lors de ces visites, seules les personnes détenues suite à une décision rendue par une autorité vaudoise sont entendues par la commission.

Pour réaliser cette mission, la CVGC a librement accès à tous les lieux de détention qu'elle visite. Elle peut avoir accès au dossier personnel des personnes détenues qui font appel à elle. La personne détenue en est informée au préalable et peut s'opposer à cet accès. La CVGC effectue des visites régulières (annoncées) dans des établissements sis à l'intérieur et hors du canton de Vaud et, le cas échéant des visites inopinées dans les lieux de détention situés dans le canton. Lors de ses visites, la commission s'entretient avec la direction de la prison et entend les personnes privées de liberté qui en ont fait la demande. A titre exceptionnel, elle peut également entendre les personnes privées de liberté qui en font la demande en cours de visite, régulière ou inopinée. Elle visite également les locaux utilisés par et pour les personnes détenues.

ANNEXE : LISTE DES PRINCIPAUX ACRONYMES

APT	Association pour la prévention de la torture
COGES	Commission de gestion du Grand Conseil
CEDH	Convention européenne des droits de l'homme
CLDJP	Conférence latine des Chefs des départements de justice et police
CNPT	Commission nationale de prévention de la torture
CP	Code pénal Suisse
CPP	Code de procédure pénale suisse
CPPL	Courte peine privative de liberté
CVGC	Commission des visiteurs du Grand Conseil
CSFPP	Centre suisse de formation pour le personnel pénitentiaire
DIS	Département des institutions et de la sécurité
EESP	Haute école de travail social et de la santé
EMS	Etablissements médico-sociaux
EPO	Etablissements de la plaine de l'Orbe
LEtr	Loi fédérale sur les étrangers
LGC	Loi vaudoise sur le Grand Conseil
LVCPP	Loi vaudoise d'introduction du Code de procédure pénale
ONU	Organisation des Nations Unies
OEP	Office d'exécution des peines
PES	Plan d'exécution de la sanction
PolCant	Police cantonale vaudoise
RSDAJ	Règlement sur le statut des détenus avant jugement et des condamnés placés dans un établissement de détention avant jugement et les régimes de détention applicables
RSPC	Règlement sur le statut des personnes condamnées exécutant une peine privative de liberté ou une mesure
SMPP	Service de médecine et psychiatrie pénitentiaires
SPEN	Service pénitentiaire vaudois
SPOP	Service de la population
TF	Tribunal Fédéral
TIG	Travail d'intérêt général

**ANNEXE : DETERMINATIONS DU CONSEIL D'ETAT SUR LE RAPPORT DE LA
COMMISSION DES VISITEURS DU GRAND CONSEIL**

En date du 29 août 2018, le Conseil d'Etat a remis par courrier ses déterminations reproduites *in extenso* ci-après.



CONSEIL D'ETAT

Château cantonal
1014 Lausanne

Monsieur
Rémy Jaquier
Président du Grand Conseil
Place du Château 6
1014 Lausanne

Réf. : MFP/15024187

Lausanne, le 29 août 2018

Monsieur le Président,

Le rapport annuel de la Commission des visiteurs du Grand Conseil portant sur la période du 1^{er} juillet 2017 au 30 juin 2018 est bien parvenu au Conseil d'Etat et nous remercions les auteurs pour leurs observations et recommandations qui ont retenu toute notre attention.

En application de l'article 63j alinéa 1 de la Loi sur le Grand Conseil, vous voudrez bien trouver ci-après les déterminations du Conseil d'Etat sur le rapport de la Commission.

En préambule, le Conseil d'Etat relaye une précision apportée par le Service pénitentiaire : l'Etablissement du Simplon compte 34 places et non 36 (page 10).

S'agissant plus précisément des recommandations figurant dans le rapport, le Conseil d'Etat se détermine comme suit :

Recommandation 1 – Zones de rétention (zones carcérales) :

La commission recommande au Conseil d'Etat de prendre sans délai toutes mesures visant à respecter les dispositions légales limitant à 48 heures le séjour dans les établissements de rétention (art. 27 de la loi vaudoise d'introduction du Code de procédure pénale suisse - LVCP) pour mettre un terme à des conditions inadmissibles.

Depuis 2013, quelque 250 places de détention ont été créées ou transformées dans le Canton de Vaud afin de faire face de manière urgente au besoin de places de détention.

Lors de sa séance du 7 mars 2018, le Conseil d'Etat a pris la décision de construire un nouvel établissement sur le site des Grands-Marais à Orbe de 210 places. Dans une deuxième étape, 200 places supplémentaires seront rajoutées. Les travaux pourraient démarrer en 2020 pour une ouverture à l'horizon 2023-2025. Le Conseil d'Etat a d'ores et déjà approuvé, en juin 2018, la demande de crédit d'étude relative à la construction, en deux étapes, d'un nouvel

établissement pénitentiaire de 410 places. Le Grand Conseil devra se déterminer prochainement sur cette demande.

En parallèle à l'étude des Grands-Marais, le Conseil d'Etat a chargé le SPEN et le SIPaL d'étudier la possibilité de réaliser des constructions modulaires pour répondre en particulier à la délinquance urbaine à plus brève échéance.

Ces décisions visent notamment à régler la problématique de la durée de détention au-delà des 48 heures légales dans les zones de police ainsi que celle relative aux conditions de détention illicite à la Prison du Bois-Mermet. Elles ont également pour objectif de répondre à l'augmentation prévisible du nombre de courtes peines privatives de liberté.

Recommandation 2 – Cellules dans les établissements pénitentiaires – impact de la surpopulation

Vu l'exiguïté de certaines cellules et le manque de locaux (ateliers, loisirs, formation), la commission recommande au Conseil d'Etat d'envisager des aménagements et des mesures de compensation telles qu'un rallongement de la durée de la promenade et un accès étendu aux locaux récréatifs et sportifs.

Certains établissements souffrent effectivement d'un manque de locaux. Des aménagements ont été réalisés durant les cinq dernières années, mais certaines infrastructures ont atteint leur limite. Il s'agit maintenant de veiller à ce que la prise en charge des personnes détenues puisse évoluer au fur et à mesure de la réalisation des nouvelles constructions. Eu égard à cette situation, les établissements examinent toujours les possibilités d'offrir des activités socio-éducatives ou un accès plus large à l'espace commun. Toutefois, l'augmentation de la fréquence des sports ou des promenades, compte tenu des ressources à disposition, des contraintes (repas, visites médicales, etc.) et des risques sécuritaires, ne peut être mise en place pour l'ensemble des secteurs ou des établissements concernés.

Recommandation 3 – Cellules dans les établissements pénitentiaires – cohabitation et tabagisme

Au vu de la loi fédérale sur la protection contre le tabagisme passif du 3 octobre 2008, la commission recommande au Conseil d'Etat de limiter de manière drastique les cohabitations fumeurs / non-fumeurs.

Certains établissements ne peuvent placer toutes les personnes détenues dans des cellules individuelles. De nombreux critères doivent dès lors être pris en compte afin que la cohabitation se passe dans les meilleures conditions possibles. Le critère « fumeur/non-fumeur » compte parmi les éléments déterminants pour l'octroi d'une cellule et les établissements s'efforcent de limiter cette cohabitation; ce n'est toutefois pas le seul critère dont il s'agit de tenir compte : le profil des détenus ainsi que les risques de collusion dans les établissements de détention avant jugement font également partie des critères.

Recommandation 4 – Plan d'exécution de la sanction (PES)

La commission recommande au Conseil d'Etat de prendre les mesures nécessaires pour que les conditions et délais prévus par la loi soient respectés et que les personnes détenues sous autorité vaudoise puissent bénéficier d'un PES.

Le Conseil d'Etat a adopté, le 16 août 2017, un nouveau règlement sur le statut des personnes condamnées exécutant une peine privative de liberté ou une mesure (RSPC), en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2018. Dans ce cadre, les dispositions liées au PES ont été revues. Il est notamment prévu de rédiger un PES simplifié lorsque la durée de la détention jusqu'au deux tiers de la peine est inférieure à douze mois. Un délai a par ailleurs été introduit pour la transmission du PES à l'autorité dont la personne détenue dépend, soit 3 mois dès l'admission.

Comme première mesure, des ressources supplémentaires ont pu être octroyées à deux établissements pénitentiaires en 2018 afin qu'ils puissent réaliser davantage de PES. Parallèlement, une réflexion est actuellement en cours afin de rationaliser et simplifier l'élaboration des PES, ce dans le but de tendre vers l'atteinte, à terme, de la recommandation.

Recommandation 5 – Accès au travail

La commission recommande au Conseil d'Etat de prendre toutes mesures visant à mettre à disposition suffisamment de places de travail pour que l'obligation au travail des personnes condamnées soit respectée.

Le Conseil d'Etat souligne que cette obligation est respectée dans les établissements d'exécution de peine ou les secteurs prévus à cet effet dans les établissements de détention avant jugement. Par contre, les établissements de détention avant jugement, qui accueillent également des personnes condamnées du fait de la surpopulation carcérale, rencontrent des difficultés à offrir des places en nombre suffisant eu égard en particulier aux locaux à disposition et aux ressources en personnel, ces établissements n'ayant pas été prévus pour de l'exécution de peine. Le futur établissement des Grand-Marais amènera des améliorations significatives. Dans cette attente, des réflexions permanentes sont en cours afin d'améliorer la situation.

Recommandation 6 – Accès à la formation

La commission recommande au Conseil d'Etat de publier un bilan de la politique de formation de ces cinq dernières années ainsi qu'un plan d'actions en la matière.

Le Conseil d'Etat a pris acte de cette recommandation.

Recommandation 7 – Gestion de l'argent des personnes détenues

La commission recommande au Conseil d'Etat de prendre toutes les mesures pour assurer une tenue impeccable des comptes des personnes détenues et pour leur donner une information claire.

Le Conseil d'Etat a pris acte de cette recommandation. Au moment de la rédaction de cette réponse, les mesures prises ont permis de résoudre la majorité des problématiques rencontrées en matière de tenue de la « comptabilité détenus ». Cette question fait bien évidemment l'objet d'une attention soutenue.

Recommandation 8 – *Information aux personnes détenues*

La commission recommande au Conseil d'Etat de finaliser des brochures d'information pour tous les établissements, d'harmoniser les règlements et directives et de s'assurer de leur diffusion auprès des personnes détenues.

En janvier 2018, plusieurs révisions légales sont entrées en vigueur, notamment la loi sur l'exécution des condamnations pénales (LEP) et son nouveau règlement d'application (RSPC). La loi sur la détention avant jugement (LEDJ), dont la révision a été approuvée par le Grand Conseil le 28 novembre 2017, entrera en vigueur en même temps que son nouveau règlement d'application, dont le passage au Conseil d'Etat est prévu cet automne. Une fois ce règlement adopté, les brochures d'information et autres documents pourront être progressivement finalisées et transmises aux personnes détenues. C'est la raison pour laquelle le projet de brochure de la Croisée n'a pas encore pu être validé par la direction du SPEN.

Recommandation 9 – *Transferts*

La commission recommande au Conseil d'Etat d'améliorer l'information aux personnes détenues concernant leur transfert dans des établissements pénitentiaires ou des établissements de détention administrative.

Pour des questions sécuritaires, les transferts ne sont annoncés généralement que la veille aux personnes détenues ; l'établissement pénitentiaire qui reçoit la personne est systématiquement informé du parcours du détenu et des perspectives d'exécution de peine (en particulier la 1^{ère} date pour une éventuelle sortie ou pour un examen de la libération conditionnelle). En outre, il convient de relever que les personnes condamnées détenues dans un établissement de détention avant jugement savent qu'une procédure de transfert dans un établissement d'exécution de peine adapté à leur statut juridique est menée et doivent ainsi s'attendre à pouvoir être transférées dès qu'une place est disponible.

Recommandation 10 – *Transferts*

La commission recommande au Conseil d'Etat de prendre des mesures pour assurer que chaque personne soit transférée dans des conditions d'habillement et de transport dignes, en particulier d'améliorer les conditions de transfert des personnes détenues malades et, le cas échéant, d'étudier l'opportunité d'acquérir un véhicule adapté.

Lorsque des personnes détenues sont transférées en établissement hospitalier, elles sont vêtues de façon neutre (pantalon de training, sweat shirt ou tee-shirt, chaussures type Crocs et veste s'il fait froid).

En ce qui concerne les transferts hospitaliers, un groupe de travail, composé de spécialistes du monde sanitaire et sécuritaire, examine actuellement les possibilités pour pouvoir transporter des personnes détenues, dont la pathologie ne nécessite pas un transport en ambulance (absence de nécessité médicale), mais pour qui le fourgon cellulaire de la police n'est pas toujours adapté.

Recommandation 11 – *Suivi des personnes détenues après transfert dans d'autres établissements*

La commission recommande au Conseil d'Etat de veiller au suivi des personnes détenues suite à leur transfert et d'assurer une présence plus régulière des services vaudois auprès des personnes détenues transférées hors canton.

De manière générale, à chaque transfert dans un établissement d'exécution de peine hors canton, l'OEP requiert systématiquement auprès du Service de médecine et psychiatrie pénitentiaires la transmission de toutes les informations médicales utiles à leurs homologues dans le nouvel établissement.

En ce qui concerne la présence de représentants de l'OEP au sein d'établissements pénitentiaires hors cantons, d'importants efforts sont fournis tout en tenant compte des moyens actuels à disposition de l'OEP. A cet égard, à titre d'exemple, depuis le début de l'année 2018, des représentants de l'OEP se sont déjà rendus à trois reprises au sein des Etablissements pénitentiaires de Poeschwies et y ont entendu 13 personnes condamnées.

Recommandation 12 – *Communication avec l'extérieur*

La commission recommande au Conseil d'Etat d'améliorer et d'harmoniser les communications des personnes détenues avec l'extérieur (accès, moyens, horaires, coûts, etc.).

Suite à l'abandon des cabines téléphoniques par Swisscom, prévu en principe au 1^{er} trimestre 2019, les travaux menés par le SPEN en amont ont permis de faire un point sur les besoins en la matière. Ce changement, outre une harmonisation des pratiques, impliquera en moyenne une réduction des coûts de communication pour les personnes détenues et un accès au téléphone facilité.

Un système de vidéoconférence a par ailleurs été mis en place à la Prison de la Croisée. Installé dans un premier temps à l'attention des autorités judiciaires et du service médical, les autorités pénitentiaires réfléchissent à des perspectives de développement afin que les personnes détenues puissent également l'utiliser à terme dans leurs échanges avec leurs proches.

Pour le surplus, soit la correspondance ou les visites, les règles sont identiques pour les établissements de détention avant jugement, respectivement les établissements d'exécution de peine. Les heures et les jours de visites peuvent évidemment varier pour des questions d'organisation, propre à chaque établissement.

Recommandation 13 – Assurances maladie et santé

La commission recommande au Conseil d'Etat d'expliciter sa politique en matière d'assurance maladie et couverture des frais médicaux et dentaires et de garantir le respect du principe d'équivalence dans l'accès aux soins.

La législation en matière d'exécution des condamnations pénales (art. 33b LEP) et de détention avant jugement (17a LEDJ) précise en substance que les personnes détenues doivent avoir accès aux soins médicaux en tout temps et dans la mesure où le service médical estime ces soins nécessaires. A l'instar des principes inscrits dans la LAMal, les soins dispensés doivent être efficaces, économiques et appropriés. Ces principes, ainsi que la notion d'équivalence des soins ont par ailleurs été rappelés dans le rapport de politique pénitentiaire au Conseil d'Etat (page 73).

Pour les personnes condamnées, l'article 73 RSPC précise pour sa part ce qui suit (extrait) :

¹ Les primes de l'assurance obligatoire des soins, la franchise, la quote-part des coûts dépassant la franchise et la contribution aux coûts d'hospitalisation, sont supportés par les personnes condamnées dans la mesure de leurs moyens ou, à ce défaut, par leurs proches débiteurs d'aliments, conformément aux articles 328 et 329 du Code civil. À défaut, lesdits frais sont supportés par l'autorité compétente.

³ Les frais résultant des soins prodigués aux personnes condamnées qui ne peuvent être affiliées à l'assurance-maladie au sens de la Loi fédérale sur l'assurance-maladie (LAMal) sont supportés par ces dernières dans la mesure de leurs moyens, ou, à ce défaut, par leurs proches débiteurs d'aliments, conformément aux articles 328 et 329 du Code civil. À défaut, lesdits frais sont supportés par l'autorité compétente

⁵ Les personnes condamnées sont astreintes à participer aux frais résultant des soins d'optique et dentaires. L'étendue de cette participation est fixée par la Conférence latine des autorités cantonales compétentes en matière d'exécution des peines et mesures.

Il ressort de ce qui précède que les personnes détenues, à l'instar de toute personne à l'extérieur, doivent participer à leurs frais médicaux dans la mesure de leurs moyens. Dans ce contexte, la personne doit être informée, en priorité par les professionnels de santé dans le cadre de leur devoir d'information (art. 21 de la loi sur la santé publique), que les soins qu'elle reçoit ne sont pas gratuits.

Des discussions sont actuellement en cours au niveau du concordat latin afin que les cantons s'entendent sur une pratique harmonisée en matière de prélèvement. Une décision concordataire devrait intervenir cette année encore. Dans cette attente, il incombe en priorité aux professionnels de santé exerçant au sein des établissements pénitentiaires (SMPP/PMU) de veiller à sensibiliser et informer les personnes détenues du fait que les soins dispensés ne sont pas gratuits et qu'un montant pourrait leur être prélevé sur leur compte réservé. Une fois la décision concordataire connue, un flyer d'information sera établi par le SPEN et le SMPP.

Au niveau des frais dentaires, un flyer, rédigé par la PMU, sera prochainement transmis aux personnes détenues.

Recommandation 14 – Politique des mesures et conditions de détention des personnes souffrant de troubles psychiques

La commission recommande au Conseil d'Etat de concrétiser les propositions pour les personnes sous mesures et/ou souffrant de troubles psychiques, mentionnées dans le rapport sur la politique pénitentiaire de décembre 2015.

La stratégie de développement des infrastructures pénitentiaires communiquée en juin 2014 avait donné lieu à l'octroi de plusieurs crédits d'études en lien avec différents projets, dont un centre de mesures et de prise en charge des troubles psychiques à la Prison de la Tuilière.

Les études menées dans le cadre de ces crédits ont mis en lumière certains freins à la réalisation d'une partie des projets ; d'autres projets en revanche ont pu avancer. La transformation de la Prison de la Tuilière en un centre de soins doit notamment faire l'objet d'une nouvelle réflexion entre le SPEN et le SMPP. Eu égard aux coûts élevés découlant des prestations médicales nécessaires dans un tel établissement, ce projet n'a pas pu se réaliser. Il convient toutefois de relever qu'il n'a jamais été question d'un « centre de soins intensifs » (page 42 du rapport de la Commission) ; cette prise en charge devant relever d'un établissement hospitalier et non carcéral.

Le Conseil d'Etat doit revoir la stratégie proposée en 2014 et sera en mesure de produire une version mise à jour de la planification du développement des infrastructures d'ici la fin de l'année 2018.

Cela étant et dans cette attente, il convient de rappeler que la Prison de la Tuilière et les Etablissements de la Plaine de l'Orbe disposent chacune d'une unité psychiatrique et d'un service médical composé de professionnels de santé (SMPP). Conformément à l'article 59 al. 3 du Code pénal, le traitement s'effectue ainsi dans un établissement pénitentiaire et le traitement thérapeutique nécessaire est assuré par du personnel qualifié au sens de l'article 59 al. 3 CP.

Nous vous prions de croire, Monsieur le Président, à l'expression de nos sentiments distingués.

AU NOM DU CONSEIL D'ETAT

LA PRESIDENTE



Nuria Gorrite

LE CHANCELIER



Vincent Grandjean