

Marie Bonnard
Juin 2015

VAUD La situation carcérale en 2013-2014 sous la loupe des députés

Deux commissions du Grand Conseil ont rendu leurs rapports sur la situation carcérale qui prévaut dans le canton de Vaud : la Commission de gestion pour l'année 2014 et la Commission des visiteurs de prison pour la période juillet 2013 à juin 2014. Leur lecture donne une vision d'ensemble éclairante des problèmes pour la plus part déjà largement connus : détention illégale en zones carcérales de la police, tensions dans plusieurs prisons dues à la surpopulation et à ses effets néfastes en cascade, pénurie de personnel qualifié mais aussi de cadres.

Commission chargée de contrôler la gestion du Conseil d'Etat Année 2014, rapport de la commission de gestion COGES, juin 2015

La commission chargée de contrôler la gestion du Conseil d'Etat du canton de Vaud (COGES) durant l'année civile 2014 a rendu son rapport fin avril 2015.

Pour lire le rapport : [Rapport 2014 Commission de gestion du Grand Conseil VD](#)

Une sous-commission *Sécurité et institutions* s'est penchée sur les activités de la Police cantonale, du Service pénitentiaire (SPEN), de l'Office d'exécution des peines (OEP) et de la Fondation vaudoise de probation (FVP), dont le Département des institutions et de la sécurité DIS est en charge.

Voici en résumé les éléments principaux des constats et observations énoncées dans les pages 80 à 86 du rapport.

ZONES CARCÉRALES DE POLICE

Lors d'une visite en juin 2014 des zones carcérales des polices cantonale et communale de Lausanne, il a été constaté que 60 personnes étaient détenues dans ces zones, avec une moyenne de séjour de 3 à 4 semaines, largement au-delà du délai légal. Fin janvier 2015, les détenus étaient au nombre de 40, cette diminution provenant de l'ouverture progressive de la partie fermée de la prison La Colonie. Des mesures ont été prises pour rendre moins insupportables la détention en zone carcérale (hygiène, éclairage, soins médicaux physiques et psychiques, sécurité, etc.)

Fortement mis en lumière par le passé, le rapport soulève à nouveau le problème de fond des détentions de longue durée qui, par leur nombre et leur persistance, par l'inadéquation des locaux et le personnel non formé à la détention, ne sont pas du ressort de la police : « *la rétention policière est d'une autre nature que la détention* ».

A l'avenir, cette situation critique dépendra de la poursuite de STRADA¹ et de la collaboration des diverses instances de la chaîne pénale. En effet, « *il existe un effet domino de la surpopulation pénitentiaire sur la surpopulation des zones carcérales puis sur les possibilités concrètes d'arrestations* ».

¹ L'opération Strada a débuté le 1er juillet 2013. Elle se traduit par un processus judiciaire accéléré pour les auteurs interpellés sur la voie publique en flagrant délit de vente de stupéfiants, d'infractions contre le patrimoine (y compris cambriolages) et de violences contre les autorités et fonctionnaires.

SERVICE PÉNITENTIAIRE (SPEN)

Le rapport fait état des nombreux changements survenus dans le domaine pénitentiaire : ouverture du centre de détention pour mineurs aux Léchaïres, construction de 80 places de détention à La Colonie (EPO), renouvellement des directions d'établissements, recrutement de nouveaux agents et planification pénitentiaire. Cette dernière est appelée à relever les défis actuels face au retard pris par le passé, aux exigences contradictoires de sécurité maximale et d'une politique de réinsertion, à la relation avec les autres maillons de la chaîne pénale - en prise avec l'évolution de la criminalité et des moyens et méthodes de lutte à son encontre -, au recrutement et à la formation d'un personnel de qualité à tous les niveaux, et à « *une politique basée sur une réflexion fondamentale sur le rôle de la prison dans notre société* ».

L'année 2014 a connu plusieurs augmentations : des nuitées passées par les détenus (6,1%), des condamnations à des peines de privation de liberté (11,6%) et du nombre de collaborateurs (du fait de l'extension de places de détention citée plus haut).

Pénurie de cadres et de personnel à tous niveaux

Le problème des postes de cadres est mis en avant. Après le renouvellement de l'ensemble des postes direction au SPEN et la création d'une équipe « *dynamique et cohérente* », il reste encore deux postes à repourvoir, notamment celui de directeur de la Tuilière (après 15 mois d'activité, le directeur a démissionné). Ce problème de recrutement existe pour l'ensemble des cantons du concordat latin (8 postes vacants). « *Les profils qualifiés sont rares pour des postes à lourdes responsabilités et mal rémunérés en comparaisons internationales, de même qu'à l'interne aux classifications cantonales* ».

De ce fait, « *le SPEN fonctionne à flux tendu, à la merci du moindre grain de sable* ». Il doit tout à la fois gérer l'actualité, les affaires courantes et préparer l'avenir, soit les grands chantiers (désaffectation de Bois-Mermet, nouvelle prison à Bochuz) décidés par le Conseil d'Etat. Cette difficulté fait l'objet de l'observation 1 adressée au gouvernement :

« Il est prié de renseigner le Grand Conseil sur les ressources en personnel (ETP dédiés auxdits projets), en infrastructures ainsi que sur les moyens financiers nécessaires pour réaliser les projets liés à la planification pénitentiaire à l'horizon 2025 ».

Revenant sur la question de pénurie de personnel qualifié dans le pénitentiaire, effective à tous les échelons et secteurs du service, le rapport mentionne le peu d'attractivité de ces métiers particuliers (mise à mal par les récentes affaires), la concurrence entre cantons dans ce marché « asséché ». Il est urgent que les négociations pour une revalorisation salariale aboutissent à des décisions concrètes. Ces problèmes ont déjà été relevés dans le rapport de gestion 2012, mais le Grand Conseil a refusé des propositions faites par le Conseil d'Etat ; déposé fin 2013, un postulat a relancé le sujet.

C'est pourquoi la COGES adresse encore au gouvernement une seconde observation :

« Il est prié de renseigner le Grand Conseil sur les mesures qu'il entend prendre et ce dans quel délai, pour valoriser les métiers du secteur pénitentiaire, non seulement par une amélioration des rémunérations, mais aussi par un renforcement de l'attractivité des métiers et du soutien aux collaborateurs ».

La pénurie de personnel est relevée dans le cas des Etablissements de la plaine de l'Orbe (EPO). « *Pour l'ensemble des EPO, il manque une quinzaine d'agents de détention et de chefs d'ateliers, situation qui ne pourra se stabiliser avant deux ans avec les recrutements prévus.* » Appelé à recevoir à l'avenir 450 détenus (aujourd'hui 320), le site de la plaine de l'Orbe, devra revoir alors tant la structure organisationnelle, les intendances que les mesures de sécurité.

Surpopulation carcérale

Malgré la création de places supplémentaires (aux établissements du Simplon, de La Croisée, de La Colonie et Aux Léchaies), « *le problème de surpopulation n'a pas encore été résolu, entraînant un effet domino des zones carcérales aux exécutions de peine* ». Les principaux effets pervers en sont : cohabitation dans les cellules, mixité des statuts dans les établissements prévus pour la détention avant jugement, recrutement et formation du personnel. Le SPEN, tout comme l'ensemble de la chaîne pénale, doivent y faire face.

Qu'en est-il plus précisément ? Affectée à la détention préventive, la prison de La Croisée accueille, dans 211 places homologuées, 320 détenus, dont de nombreux pour de l'exécution de peine. Il en va de même pour la prison préventive centenaire du Bois-Mermet, chroniquement surpeuplée, aux taux d'occupation oscillant constamment autour de 170%.

Enfin, la COGES souligne la problématique des détenus présentant des troubles psychiatriques aux EPO, problématique qui « *reste lancinante, avec une tension dans la prise en charge selon qu'on les considère comme des détenus patients ou des patients détenus* ».

OFFICE D'EXÉCUTION DES PEINES (OEP)

Cet office s'est restructuré pour faire face à une forte augmentation de sa charge de travail. Responsable du placement des condamnés et internés après jugement, il est aussi en charge du plan d'exécution de la sanction, élaboré en relation avec les directions de prisons et les partenaires interdisciplinaires. Ses tâches sont multiples et notamment de coordination avec divers intervenants et institutions. Ses défis sont de « *trouver des places de détention en suffisance, gérer les mesures de façon plus réactive en cas de problèmes, préparer des solutions pour la détention des détenus âgés, maintenir les contacts réguliers avec le Tribunal des mesures de contrainte pour mieux coordonner l'action* » souligne le rapport de la commission.

FONDATION VAUDOISE DE PROBATION (FVP)

Fondation privée d'intérêt public, cet organisme ne fait pas partie du SPEN, contrairement à d'autres cantons. Le rapport relève que cette particularité vaudoise devrait être évaluée en faisant la pesée des avantages et des inconvénients de cette délégation de compétence.

La FVP est responsable d'apporter soutien et suivi aux personnes dans les lieux de détention fermés ou ouverts, mais aussi dans les ateliers pour les personnes condamnées à un TIG – travail d'intérêt général – ou à une prestation personnelle.

Suite à son rapport de 2013, la COGES attendait des décisions concernant la question des arrêts domiciliaires avec bracelet électronique. Mais l'avancement de ce dossier a été retardé par « *la difficulté de conclure des accords intercantonaux, la problématique des marchés publics et celle de la confidentialité de données gérées par un organisme public* ».

Elle souligne que les dispositifs des TIG sont sous-utilisés, dans l'attente d'une révision du droit des sanctions afin que les mesures d'emprisonnement soient plus facilement convertis en TIG. En 2015, la commission investiguera plus avant sur cette question.

Commission permanente des visiteurs du Grand Conseil

Année 2013-2014, 2^e rapport de la CPVGC, octobre 2014

Nous résumons ci-après les principaux éléments du rapport de la commission CPVGC qui ont attiré notre attention. Nombreux sont les constats ou remarques qui rejoignent les propos tenus par la COGES et résumés ci-dessus.

Pour lire le rapport : [La Commission des visiteurs de prisons publie son rapport 2013-2014](#)

La commission salue tout d'abord la fin du travail de mise en route de sa mission débutée en 2012 en tant qu'organe parlementaire.² Durant la période 2013-2014, elle a dû rencontrer les nouveaux directeurs d'établissement afin de nouer un partenariat avec eux. Elle a visité l'ensemble des établissements pénitentiaires vaudois et concordataires, ainsi que deux zones carcérales de la police. D'autres visites et entretiens ont été effectués suite aux demandes de détenus, à leurs doléances. De plus, elle a tenu des permanences destinées aux détenus des Etablissements de la plaine de l'Orbe (EPO) et constaté que le temps accordé pour ces permanences était insuffisant ; de plus, le lieu ne convient guère, la confidentialité n'étant pas assurée.

Aux EPO, la visite de l'unité thérapeutique de prise en charge spécialisée de La Colonie a permis à la commission d'observer chez les détenus pris en charge « l'absence d'espoir et de confiance en l'avenir » qui ressortait des deux auditions réalisées. Une opération de fouille préventive complète déployée en mars 2014 a permis de réaliser que « la couverture de sécurité n'était pas assez sûre et que cela pouvait occasionner des risques supplémentaires pour le personnel et les détenus ».³ Des mesures prises concernant l'usage du terrain de foot ont suscité des protestations de la part de détenus frustrés, une rencontre entre la direction et une délégation des détenus a été fixée.

La grève de la faim menée en février 2014 par des détenus insatisfaits des repas a donné lieu à des contrôles et des réglages ont été apportés.

A La Croisée, la visite de janvier 2014 à cette prison préventive et de courtes peines, a satisfait la commission pour des conditions de détention décentes (malgré un taux d'occupation de 152 %) et l'engagement à venir de nouveaux agents et cadres sécuritaires. Toutefois, le problème principal auquel est confrontée La Croisée est le nombre beaucoup trop élevé de condamnés en attente de transfert dont une bonne partie finit par effectuer l'entier de leur peine dans cet établissement. Ceux qui ne peuvent travailler en paient le prix et génèrent des tensions. La commission fait état de cinq agressions graves contre le personnel, « qui ont entraîné des mesures de limitation des risques, de répression et d'accompagnement des victimes ».

La prison du Bois-Mermet (BM) destinée la détention préventive, mais accueillant des condamnés à des courtes peines, ou en transfert, est encore et toujours surpeuplée à 170%. Ce qui génère des tensions dues aux problèmes suivants : attentes de plusieurs mois pour l'accès au travail, pour le transfert dans un établissement d'exécution de peines, droits des détenus condamnés bafoués (pas de plan d'exécution de peines PES, pas de conduite, pas de sortie). Les agents de détention subissent aussi cet état de fait, « ce mélange de statuts est problématique pour leur travail quotidien », mais aucune plainte de détenus à leur égard n'a été formulée à la commission ; ce qui laisse entendre qu'au BM, « les relations humaines sont préservées, malgré l'importance de la surpopulation ».

Cette situation tendue de surpopulation provoque néanmoins des départs au sein de l'effectif d'agents qualifiés, attirés par des postes mieux rémunérés ailleurs (Aux Léchaies, dans les cantons

² Elle a été précédée par le Comité de visiteurs de prisons et des lieux de privation de liberté, créé en mars 2010 avec statut extra-parlementaire.

³ La COGES mentionne aussi cette action menée par la Police cantonale et le SPEN avec 300 hommes, qui s'est soldée par un butin relativement maigre, signifiant une appréciation positive des mesures en place aux EPO.

de Genève ou Neuchâtel). En outre, vu l'importance des mouvements et changements de détenus, la prison du BM ne peut plus éviter des problématiques de collusion entre détenus. La commission relève aussi qu'il y a « *d'avantage de cas psychiatriques et de séjours en cellules fortes* » et une recrudescence des auto-agressions.

Le Centre communal pour adolescents de Valmont (CPA) accueille des jeunes garçons et filles en difficulté pour des placements fermés et semi-fermés. Lors de sa visite de mai 2014, la commission a constaté et déploré que « *pratiquement rien n'a été fait pour améliorer ni rénover le bâtiment propriété de la Ville de Lausanne* ». Les locaux sont dégradés, dispendieux en chauffage et ne répondent pas aux exigences de l'Office fédéral de la justice (OFJ). Par ailleurs le directeur du CPA s'est inquiété de l'incertitude planant quant à l'avenir de ce centre, du fait de l'ouverture du centre pour mineurs des Léchaies (Palézieux)⁴ ; cette situation floue et confuse pèse sur l'équipe éducative et freine les réflexions sur les nouvelles missions du centre de Valmont.

En dépit de la réponse donnée par le Conseil d'Etat à ce sujet, la commission a émis la recommandation 1 adressée au gouvernement en ces termes : elle « ***demande au Conseil d'Etat de finaliser le contrat de prestations qui le lie à la Ville de Lausanne quant à la rénovation urgente du bâtiment du CPA et de déterminer son affectation conformément à la réponse donnée par le Conseil d'Etat en 2013*** ».

Parmi les établissements concordataires qui accueillent des détenus ayant eu affaire à la justice vaudoise et placés par le canton de Vaud, le cas de la prison de Champ-Dollon inquiète particulièrement la commission : lors de sa visite de novembre 2013, le taux d'occupation s'élevait à 223%. Et de soulever aussi le déficit de personnel, vu les difficultés de recrutement, qui conduit à fermer des ateliers afin d'assurer la sécurité. Les détenus qui ne peuvent travailler reçoivent malgré tout leur pécule. La surpopulation entraîne « *un état fortement dégradés et sommaire des cellules, et rend impossible tout entretien et tout rafraîchissement des lieux* ».

Les zones carcérales de la police ont reçus des visites inopinées de la commission dans deux centres de gendarmerie mobile (CGM) à Bursins et à Yverdon (nov. 2013). Les quatre, respectivement sept cellules sont régulièrement occupées pour des détentions prolongées. Elles disposent d'une source de lumière naturelle (directe ou à travers des vitres opaques) et ont été équipées d'un dispositif de caméras infrarouge pour la nuit (idem à la zone carcérale de la Blécherette). La commission relaie les problèmes de la lumière permanente et du peu de lecture fournie aux détenus signifiés par ces derniers. Elle rappelle que « *les détentions de plus de 48 heures dans des structures qui ne sont pas aménagées à cet effet restent illégales et très difficiles à vivre pour les personnes concernées* »... tout en remarquant que toutes les améliorations possibles dans ces endroits ont été apportées.

En fin de rapport, la commission fait encore état du problème de l'absence d'une unité hospitalière sécurisée au CHUV, alors qu'il en existe une à Genève aux HUG. « De ce fait toute hospitalisation qui dépasse 24 heures et sort du contexte d'urgence doit, selon les dispositions concordataires, s'effectuer à Genève ». Par exemple, une opération pour ligament croisé antérieur nécessitant une hospitalisation de plusieurs jours doit se faire à Genève, mais ceci suscite des réticences plus fortes de la part des orthopédistes genevois des HUG que parmi leurs collègues vaudois, et les patients-détenus souffrent de cette situation. C'est pourquoi la commission demande, dans une seconde recommandation adressée au Conseil d'Etat que celui-ci travaille « ***à une meilleure synergie avec les HUG afin de garantir un même accès aux soins*** ».

⁴ La COGES a estimé prématuré de tirer un bilan de la récente ouverture du centre de détention pour mineurs Aux Léchaies, en période de rodage, qui accueillait début 2015 une moyenne de 16 à 17 détenus venant des cantons de Vaud, Fribourg, Valais, Neuchâtel et Genève.