

A.C.Menétrey-Savary
Décembre 2019

Prisons vaudoises : la Commission des visiteurs s'impatiente

Dans son rapport daté de juin 2019, la Commission des visiteurs de prison du Grand Conseil vaudois insiste une nouvelle fois, avec force, sur la manière inacceptable et illégale dont se déroulent les **détentions dans les cellules de l'hôtel de police de Lausanne et dans le Centre de la Blécherette**. Alors que l'enfermement dans ces lieux exigus, sans fenêtre, inconfortables ne doit pas excéder 48 heures, la durée médiane de détention se situe entre 15 et 16 jours, avec une durée maximale enregistrée de 29 jours. **« Au vu d'une situation qui perdure depuis des années dans les zones carcérales, la commission décide, sauf cas exceptionnel, d'y suspendre ses visites, qui pourraient être considérées comme une caution de l'état de fait.**

Dans sa réponse du 09.10.19, le Conseil d'Etat explique que la construction d'un nouvel établissement de même que l'assainissement de la prison du Bois Mermet, annoncés depuis longtemps, permettront, à terme, de régler le problème. Se voulant positif, il annonce une baisse de 40% du taux d'occupation de ces cellules entre mai et juillet 2019.

On passe ensuite au vieux serpent de mer de la **surpopulation carcérale**, pour constater que « la situation n'a pas changé depuis le rapport précédent », malgré les promesses, et malgré les Assises de la chaîne pénale, sur lequel le rapport revient brièvement. On note une occupation de 97% aux EPO, de 152% à La Croisée, de 170% au Bois Mermet ou encore de 111 % à la Tuilière. Dans cet établissement, les cellules triples accueillent toujours 5 personnes ! Cette situation, note la commission, a des conséquences délétères : elle crée des tensions, réduit l'accès à la formation et au travail et entrave le suivi des plans d'exécution de la peine. En conséquence, **« La commission ne peut que reprendre les recommandations des précédents rapports »**, et signale qu'elle attend toujours, **« l'établissement de la stratégie de développement des infrastructures pénitentiaires, annoncée pour 2018 puis 2019, avec une feuille de route pour trouver des solutions, y compris à court terme »**.

Aspects critiques de l'exécution des peines

Toute une série d'observations concerne divers aspects liés aux **conditions de détention**. De manière un peu inattendue, cela débute par quelques considérations sur la « cohabitation et le tabagisme », qui font état d'une sorte de conflit de conscience : « Dans les faits, une pesée d'intérêts doit tenir compte à la fois d'une certaine « baisse de tension » par le recours à la fumée et d'une perspective de santé publique. Le dilemme ne semble pas résolu. En revanche, le **mélange des régimes de détention** dans les différents établissements pose davantage de problèmes : « les personnes détenues, en particulier celles qui ont été jugées et qui sont dans un établissement prévu pour la DAJ [détention avant jugement] ne peuvent pas bénéficier des allègements du système progressif, ni d'une formation ». Tout aussi préoccupante semble se révéler « la mixité entre personnes détenues avec ou sans mesures [mesures thérapeutiques ou internement], au sein d'une même section », vu que les détenus sous mesures « absorbent beaucoup d'énergie, cela au détriment des personnes détenues en exécution de peine ». On passe ensuite aux **fouilles corporelles**, un des griefs les plus

souvent exprimés par les détenus. Sur ce point, la commission constate que « la directive interne du SPEN est claire quant aux exigences de modalité, de proportionnalité et de respect de la dignité des personnes détenues », mais elle souhaite que, « **sur une question aussi sensible, cette directive soit appliquée par tout le personnel pénitentiaire avec tact et proportionnalité** ».

La transparence de l'information sur les règlements et directives des établissements doit également être améliorée. On se souvient des protestations, en 2017, de quelques dizaines de détenus des EPO au sujet du nouveau règlement de l'institution [voir : [Turbulences aux Etablissements de la plaine de l'Orbe \(EPO\):comment comprendre ce signal?](#)]. Sur ce point, la commission constate que « des personnes détenues étaient mal informées sur les mises à jour des règlements et directives » et elle recommande au Conseil d'Etat de « **finaliser les brochures d'information pour tous les établissements de détention, d'harmoniser les règlements et directives et de s'assurer de leur diffusion en plusieurs langues auprès des personnes détenues** ».

Sur la question des **loisirs et des activités culturelles et sportives**, la commission relève que la dotation insuffisante en personnel et la surcharge de travail due aux absences et au temps de formation constitue une situation chronique invoquée pour la **restriction d'activités de loisirs et le temps long d'enfermement en cellule**. De ce fait, à la prison du Bois Mermet, « les personnes détenues sont en cellule dès 17h30, avec le repas du soir déjà servi », tandis qu'à la Croisée, « selon la surcharge de travail du personnel, surtout au niveau sécuritaire, les activités de loisirs en plein air sont restreintes ou supprimées. C'est encore plus flagrant à la Tuilière, où « les femmes détenues ont moins de possibilités d'activités sportives que les hommes et les salles sont équipées en priorité pour des activités comme la musculation.

Infoprisons a déjà évoqué la question sensible des **communications vers l'extérieur**, en particulier la modification des dispositions pour les appels téléphoniques. La commission apporte des clarifications et des recommandations sur ce point : « Dans les dernières semaines avant la rédaction finale de ce rapport, de nouveaux postes de téléphone ont été installés par un groupe européen, leader en Europe du marché d'équipement de communication en milieu pénitentiaire, suite au retrait des installations gérées par Swisscom. La commission a reçu des courriers de personnes détenues, insatisfaites des nouvelles conditions (tarifs, localisation, information). « **A ce stade, indique-t-elle, une recommandation paraît prématurée, mais la commission suivra la mise sur pied d'une nouvelle politique de communication avec l'extérieur, d'harmonisation des pratiques, des conditions et du coût des conversations téléphoniques, particulièrement avec l'étranger, ainsi que la garantie de confidentialité pour les communications qui l'exigent.** Les droits et les devoirs des personnes détenues devront être clairement établis et communiqués. A noter que la question de l'installation de communications de type Skype est abordée, mais « elle doit faire l'objet d'une analyse quant aux conditions de sécurité ». A cet égard, l'établissement pour mineurs de Palézieux (EDM) tout comme l'établissement de Thorberg « pourraient faire figure de pionniers en instaurant les téléphones individuels ». « Actuellement, précise la commission, les conditions concrètes des installations à l'EDM Aux Léchaies ne garantissent pas la confidentialité des communications (y compris avec les avocats) ».

Signalons encore la question **des transferts d'un établissement pénitentiaire à une autre**, un point noir pour les détenus. Pour la commission, c'est un vieux problème, sur lequel elle revient régulièrement : « Dans son rapport annuel 2015-2016, la commission avait relevé que selon certains établissements concordataires, **les détenus vaudois ne seraient pas suffisamment informés et préparés** à leur transfert. Ainsi, ils arrivent dans de mauvaises conditions dans leur nouveau lieu de détention ». Elle réitère donc sa recommandation que le SPEN veille « à ce que les détenus soient informés et préparés à leur transfert le mieux possible, tout en tenant compte des impératifs sécuritaires ». Il lui faudra s'armer de patience : dans sa réponse, le Conseil d'Etat se borne à « prendre acte » !

Autre point sensible : **l'argent des détenus** (que ce soit le pécule qu'ils gagnent en travaillant ou ce qu'on leur retient pour divers frais). C'est un chapitre complexe que les détenus eux-mêmes ne maîtrisent pas. Il faut dire que « quelques erreurs comptables » n'ont pas aidé à clarifier la question, même si elles ont été corrigées. La commission relève que « la répartition des avoirs des personnes détenues en trois comptes, et la question de savoir qui est habilité pour en disposer suscite de nombreux malentendus ». « Par exemple, ajoute-t-elle, lors de transferts dans un autre canton, les frais de déménagement peuvent être prélevés par l'administration sur le compte réservé. Une information claire quant aux coûts de ces déménagements à la charge des personnes détenues serait souhaitable, pour éviter que le compte réservé soit vidé après un transfert, surtout si ce transfert n'est pas annoncé à l'avance à la personne détenue ». La commission « a été interpellée par une situation où le pécule n'avait pas suivi dans un autre canton et où la personne détenue a dû demander une avance à son nouvel établissement ». Infoprisons a également eu vent de plaintes de détenus sur cette question, sans pouvoir se faire une idée claire de la gestion des revenus et des contributions des détenus. Nous y reviendrons

Cette situation est mal vécue en particulier **pour les frais de santé**. Dans le bulletin 26, Infoprisons évoquait les changements prévus dans le paiement des primes d'assurance et des frais maladie, et nous reprenions à ce sujet une interview du professeur Wolff en faveur de la gratuité des soins en prison. [voir : [Les soins doivent être gratuits en prison \(Le Temps - 22.03.2019\)](#)] Le rapport annuel de la commission des visiteurs confirme les changements décidés par la Conférence latine des autorités cantonales concernées : « Tout en affirmant que « chaque détenu doit pouvoir bénéficier des soins médicaux nécessaires et appropriés, à l'instar de ceux disponibles en milieu libre », [la Conférence] fixe les règles de participation financière des personnes détenues, afin de tenir compte de leurs moyens financiers, de leur titre de séjour, de leur couverture d'assurance, etc. » Mais cela reste peu clair : « L'application de cette décision de principe nécessite de préciser la définition des « soins médicaux essentiels » auxquels a droit toute personne séjournant dans notre canton (Art. 34 de la Constitution du 14 avril 2003). Elle demande également une information claire aux personnes détenues quant à leur participation aux frais médicaux. En effet, si une part de leur rémunération (15%) est bloquée jusqu'à leur libération, le SPEN peut prélever sur le compte réservé des personnes jugées (60%), sans leur accord, une participation à leurs frais de santé. Cette pratique peut réserver de mauvaises surprises lors de leur libération à des personnes qui n'ont pas compris la règle. Il importe qu'une information claire soit donnée aux personnes intéressées avant d'entreprendre certains traitements, qui seront à leur charge. » La commission fait de cette clarification sa 11^{ème} recommandation : **Le Concordat latin a décidé d'une politique d'harmonisation des frais médicaux à partir du 1^{er} janvier 2019. La commission recommande au Conseil d'Etat de clarifier l'application de cette décision et de soigner l'information aux personnes détenues quant à leurs droits et devoirs en la matière** ». Elle souhaite également savoir si tous les cantons romands appliquent cette directive de façon similaire.

Comme évoqué plus haut, la question des soins de santé pour les personnes sous mesures thérapeutiques continue à poser problème. De manière générale, la commission juge que les dispositifs de soins psychiatriques sont dans une situation critique. « L'ouverture de l'Etablissement de Réinsertion Sécurisé sur le site de Cery est reportée, au plus tôt au début 2021, tandis que le projet de Centre de soins psychiatrique au sein des prisons vaudoises annoncé par le Conseil d'Etat depuis 2010 et qui a fait l'objet de plusieurs projets très aboutis a été repoussé à une date non précisée ». Pour les détenus sous mesures, c'est pire : « on peut constater la difficulté d'offrir les soins nécessaires aux personnes sous mesures. Le nombre de personnes condamnées exécutant une mesure pénale sous l'autorité de l'OEP a passé de 150 (7.5.2018) à 155 (1.5.2019). L'Unité hospitalière de psychiatrie pénitentiaire (UHPP) à Curabilis est toujours saturée. » Il faut dire que le nombre de personnes condamnées à une mesure selon les articles 59 et 64 CP a passé de 71, en 2008 à 142 en 2018 et 148 en 2019.

Sur ce point, le Conseil d'Etat prend position en expliquant le nouveau système de santé. « Pour les personnes condamnées, l'article 73 RSPC précise pour sa part ce qui suit (extrait) : *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* ». Partant, il considère que « ces dispositions sont claires et impliquent 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.

La situation des femmes détenues fait l'objet d'un paragraphe séparé dans le rapport de la commission. Celle-ci leur est en effet apparue si problématique qu'elle en a fait l'objet d'une motion déposée au Grand Conseil, dont Infoprisons s'est fait l'écho. [voir : http://infoprisons.ch/bulletin_26/Postulats_Valerie_Schwaar-04.2019.pdf, ainsi que http://infoprisons.ch/bulletin_26/femmes_detenues-peu_d_ameliorations-A.C.M.S-07.19.pdf]

Et si on parlait réinsertion ?

Tout au long du rapport, la réinsertion est d'abord évoquée indirectement, en lien avec les conditions de détention et l'organisation des établissements. C'est le cas lorsque la commission aborde la question des postes de travail et des possibilités de formation : « il arrive que des personnes en fin de peine n'aient pu accomplir aucune formation. Le fait de disposer d'une qualification est un facteur qui entre en jeu par rapport aux perspectives de réinsertion ». Elle recommande donc 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 ne se prononce pas : il prend acte.

Tout aussi déterminante est la question du **plan d'exécution de la sanction (PES)**. Ce plan, qui consacre le principe de la progressivité de la peine, n'est souvent pas élaboré à temps, et par conséquent ne peut pas être appliqué correctement. « La commission a rencontré plusieurs personnes détenues qui n'ont pas de PES alors qu'elles arrivent à la fin de leur peine à une échéance proche et qu'elles seront libérées sans avoir pu bénéficier de la progression (sorties, congés, etc.). En conséquence, elle formule la recommandation suivante : « **La commission recommande au Conseil d'Etat de prendre, pour chaque personne détenue, toutes mesures utiles afin que l'élaboration des Plans d'exécution de la sanction (PES) se fasse dans un délai qui permette de déployer ses effets, prenne mieux en compte la progression de l'incarcération et vise à la réinsertion** ». Sur ce point important, le Conseil d'Etat ne prend pas position sur les délais trop longs dans l'élaboration du plan, mais remarque que « l'absence de PES n'empêche pas à lui seul l'octroi d'un élargissement de régime prévu à l'art. 75a al. 2 CP ». Il se félicite par ailleurs du fait que « le nombre de PES/Bilans de phase validés par l'OEP a augmenté de 360% entre 2017 et 2018 ».

C'est aussi l'organisation de **sorties ou de congés** qui doit préparer la réinsertion. Or, selon la commission, cela ne se passe pas de façon satisfaisante. En effet, ces sorties ne concernent les personnes détenues dans des établissements ouverts. Encore faut-il qu'ils y trouvent une place : « le nombre de places de détention en établissement ouvert semble insuffisant », note la commission. « La situation, problématique, empêche les personnes détenues de se projeter sur un horizon de réinsertion avec les étapes qui peuvent y tendre ».

Globalement, la commission se montre critique sur la **politique de réinsertion dans son ensemble** (formation, travail, visites, conduites, congés, libération conditionnelle, ainsi que des mesures alternatives comme le bracelet électronique). A son avis, « cette thématique de réinsertion semble passer au second plan par rapport aux autres impératifs du SPEN/DIS, sécuritaire en particulier. La

surpopulation est présentée comme étant la cause de tous les maux, et les Grands-Marais [nouvelle prison à construire] comme la solution qui va résoudre l'ensemble de ces problématiques ». « Certes, ajoute la commission, le curseur à placer entre sécurité et risque d'une politique progressive de réinsertion est tributaire des tragédies qui peuvent intervenir. Mais il importe que la politique de réinsertion ne soit pas le parent pauvre de la politique pénitentiaire. En conséquence, la commission recommande au Conseil d'Etat « **d'adresser un bilan des mesures prises en matière de réinsertion suite au rapport sur la politique pénitentiaire** ».

L'autorité cantonale commence par protester avec vigueur : « Il ne peut toutefois admettre le constat fait par la commission alléguant que « *la thématique de la réinsertion semble passer au second plan par rapport aux autres impératifs du SPEN/DIS, sécuritaires en particulier* ». Il rappelle que le SPEN a traversé des événements ayant mis en évidence des enjeux sécuritaires majeurs et qu'il était indispensable de prendre les mesures qui s'imposaient. Ces dernières ont impliqué l'engagement de moyens significatifs et la réalisation d'un travail colossal. Sans cadre sécuritaire clair, adéquat et proportionné, la mission de réinsertion ne peut s'exercer dans de bonnes conditions ». Néanmoins, il donnera suite à la recommandation, tout en précisant : « A ce titre, en 2018, 863 décisions octroyant une voire plusieurs sortie(s) ont été rendues par l'OEP alors que sur la même période 212 décisions ont refusé la demande de sortie(s) présentée par la personne condamnée. Ainsi, l'OEP tend à ne pas entrer en matière sur une sortie une fois sur cinq, ce qui démontre que le travail de réinsertion fait l'objet d'une analyse globale qui tient compte de l'ensemble des éléments ».

Quant aux **mesures alternatives à l'enfermement**, la commission se réjouit de l'évolution des TIG (travaux d'intérêt général), dont les bénéficiaires sont quatre fois plus nombreux en 2018 qu'en 2017. En revanche, le nombre de personnes sous surveillance électronique (SE) a diminué. « Toutefois, relève la commission, il convient de prendre en considération que les SE ordonnées portent sur un plus grand nombre de jours de sanction, ce qui diminue le taux de rotation dans l'utilisation des bracelets disponibles, et donc le nombre de justiciables concernés, tout en permettant d'exécuter un plus grand nombre de jours ». La commission se réjouit de cette évolution, sans toutefois recommander que le canton se procure davantage de bracelets !

En conclusion, la commission « constate que la mise en place de la politique pénitentiaire telle que présentée dans le rapport sur la politique pénitentiaire au Conseil d'Etat de 2015 se poursuit, malgré des postes vacants, un flux tendu de présence du personnel pénitentiaire, un nombre de places de détention actuellement insuffisant et la nécessité d'obtenir les moyens nécessaires en temps opportun. L'année 2018–2019 a pu ainsi se passer sans incident majeur, ce qui est à saluer ». Ouf ! On respire...