

CONSEIL D'ETAT

Château cantonal
1014 Lausanne

Madame
Sonya Butera
Présidente du Grand Conseil
Place du Château 6
1014 Lausanne

Réf. : SBA/CST

Lausanne, le 18 novembre 2020

Madame la Présidente,

Le rapport annuel de la Commission des visiteurs du Grand Conseil portant sur la période du 1^{er} juillet 2019 au 30 juin 2020 est bien parvenu au Conseil d'Etat et nous remercions les auteurs pour leurs observations et recommandations qui ont retenu 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, plus précisément sur les recommandations y figurant.

Recommandation 1 – Surpopulation :

Les problèmes de surpopulation carcérale créent des conditions de détention compliquées, ceci dans plusieurs établissements de détention. La commission recommande au Conseil d'Etat de prendre le plus rapidement possible toutes les mesures nécessaires pour mettre fin à la surpopulation carcérale et d'établir une feuille de route, comprenant les projets de constructions nouvelles et les améliorations de certains bâtiments, à moyen terme.

De nombreux projets de constructions ou de rénovation sont actuellement en cours. Le Conseil d'Etat recevra, d'ici la fin de cet automne, la feuille de route établie de manière conjointe par le Service pénitentiaire et la Direction générale des immeubles et du patrimoine, ce, conformément à la demande contenue dans la troisième observation du rapport de la Commission de gestion d'avril 2020 et portant sur l'exercice 2019.

En lien avec la remarque de la commission liée aux alternatives à la détention, il convient de relever que depuis la révision du droit des sanctions et la modification, le 1^{er} janvier 2018, de la loi sur l'exécution des condamnations pénales, octroyant à l'Office d'exécution des peines la compétence d'autoriser le travail d'intérêt général (TIG) et la surveillance électronique (SE), l'exécution des sanctions sous une forme alternative à la détention a fortement augmenté. En 2019, l'Office d'exécution des peines a ainsi octroyé 249 mesures TIG et 144 surveillances électroniques. En 2017, ce chiffre était de 29 (TIG) et 61 (surveillance électronique).

Recommandation 2 – Zones de rétention (zones carcérales) :

La commission réitère sa recommandation 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.

Comme relevé dans les déterminations précédentes, la réalisation de l'établissement des Grands Marais devrait notamment permettre de régler la problématique de la durée de détention au-delà des 48 heures légales dans les zones carcérales.

En ce qui concerne l'évolution de l'occupation dans les ZC, nous avons déjà renseigné la commission d'une baisse de 40% du taux d'occupation de mai à juillet 2019, par rapport à la moyenne des années précédentes, en particulier dans les centres de gendarmerie mobile. La tendance, d'août 2019 à juillet 2020, a également montré une très forte baisse, soit de 67% par rapport à l'occupation de mai à juillet 2019.

Recommandation 3 – La Commission recommande au Conseil d'Etat d'assurer un entretien régulier des locaux de détention (notamment à la Prison du Bois-Mermet jusqu'à la transformation du bâtiment) et de garantir un équipement des cellules qui prenne en compte la sécurité et le respect de la dignité des personnes détenues.

Comme indiqué dans la réponse à la première recommandation, le Service pénitentiaire travaille actuellement à la rénovation de nombreux bâtiments, notamment celui du Bois-Mermet et celui de La Tuilière. Le 26 mai 2020, le Grand Conseil a adopté deux décrets, l'un accordant au Conseil d'Etat un crédit-cadre de CHF 28'800'000.- pour financer les travaux de rénovation prioritaires ainsi que les études pour d'importants assainissements des bâtiments pénitentiaires, le second accordant un crédit d'investissement de CHF 17'000'000.- pour financer les travaux de rénovation de la prison de la Tuilière à Lonay.

Concernant le Bois-Mermet, les travaux de rénovation devraient notamment permettre une mise à niveau des conditions de détention dans les cellules existantes et les améliorer en cas de surpopulation. En particulier, le projet propose une solution d'aménagement qui répond au manque d'intimité en cellule double, dû à l'absence de cloison entre les sanitaires et le reste de la cellule. La mise à niveau résoudra aussi les problèmes liés au confort thermique (aération et chauffage) et limitera les relations visuelles des détenus avec le voisinage, ainsi que les nuisances acoustiques. Dans cette attente, les cellules sont rafraîchies autant que faire se peut.

Quant à la Prison de La Tuilière, les travaux prévus entre 2021 et 2024 permettront de pouvoir offrir de meilleures conditions de détention aux personnes détenues. Au terme des travaux, il est ainsi prévu que cette prison soit uniquement dédiée aux femmes détenues en détention avant jugement et en exécution de peines ou de mesures. Cela permettra de répondre au besoin croissant constaté depuis plusieurs années en matière de détention des femmes. En outre, cela permettra de mieux tenir compte des besoins spécifiques de genre, tant au niveau des activités proposées dans les ateliers que pour les soins de types gynécologiques ou psychiatriques spécialisés. Cette

réorganisation devra toutefois être formellement soumise à l'accord de la Conférence latine des directeurs de justice et police (CLDJP).

En ce qui concerne la nourriture et la température des mets à la Prison du Bois-Mermet, une amélioration a été mise en place après le passage de la commission afin de réduire au maximum le temps entre le moment où les assiettes sont montées et placées dans le chariot de distribution et la distribution des assiettes dans les cellules.

Recommandation 4 – La commission recommande au Conseil d'Etat de prendre des mesures afin de limiter à 14 jours les arrêts disciplinaires pour les adultes et à 3 jours pour les mineurs selon les normes du Comité européen pour la Prévention de la Torture (CPT).

Le Tribunal fédéral a posé le principe selon lequel le droit cantonal peut prévoir que les arrêts soient potentiellement prononcés pour plus de 20 jours, pour autant qu'un contrôle judiciaire existe (arrêt 6B_34/2009 du 20 avril 2009). Dans la mesure où les décisions sur recours de la Cheffe de service peuvent être portées devant la CREP, qui est une autorité judiciaire, il est admissible de prévoir la sanction de 30 jours d'arrêts dans le règlement sur le droit disciplinaire applicable aux personnes détenues avant jugement et condamnées (RDD). En outre, il convient de préciser qu'une sanction supérieure à 20 jours d'arrêts n'est prononcée que dans des cas très graves et de manière exceptionnelle. Ce type de sanctions fait suite à des agressions sur des collaborateurs du service, des intervenants ou des co-détenus. Plus rarement, une telle sanction fait suite à des actions mettant en péril la sécurité de l'établissement, notamment des mutineries ou des évasions. En 2019, il y a eu trois sanctions de 30 jours pour des faits graves mettant en péril l'intégrité physique d'autrui ou la sécurité de l'établissement. Dans ce contexte, il faut être conscient du fait que la population carcérale compte certains détenus particulièrement violents pour lesquels il est nécessaire d'avoir des moyens non seulement dissuasifs mais qui permettent aussi au SPEN de protéger ses collaborateurs. Une sanction supérieure à 20 jours implique, en effet, un acte grave qui nécessite quasiment systématiquement le transfert de la personne détenue dans un autre établissement.

Quant aux mineurs, les arrêts disciplinaires peuvent aller jusqu'à 7 jours maximum. Là aussi et dans la même mesure, une telle durée reste extrêmement rare et uniquement dans des cas graves. A titre d'exemple et en 2019, aucun mineur ne s'est vu infliger une telle sanction. Il convient enfin de préciser que beaucoup de ces « mineurs » sont en fait des adultes mais qu'ils purgent leur peine sous le coup du droit pénal des mineurs.

Recommandation 5 – La commission recommande au Conseil d'Etat de finaliser des brochures d'information pour tous les établissements, d'harmoniser le plus possible les règlements et directives et de s'assurer de leur diffusion systématique en plusieurs langues auprès de toutes les personnes détenues.

Comme relevé dans le précédent rapport, un important travail de révision de l'ensemble des bases légales, soit concernant la loi sur l'exécution des condamnations pénales (LEP) et son règlement d'application (RSPC), la loi sur la détention avant

jugement (LEDJ) et son règlement d'application, a été finalisé au 1^{er} janvier 2019. Le 1^{er} janvier 2020, est également entré en vigueur un nouveau règlement sur le droit disciplinaire applicable aux personnes détenues avant jugement et condamnées (RDD).

Suite à ces travaux, les établissements ont également entamé un important travail de révision de leurs directives et travaillé à l'élaboration d'une brochure d'informations. Aujourd'hui, l'ensemble des directives concernant les personnes détenues ont été revues au sein des Etablissements de la Plaine de l'Orbe (EPO). Quant aux brochures d'informations, elles ont été éditées et traduites en différentes langues à la Prison de la Croisée et à celle du Bois-Mermet (entre l'été 2019 et l'été 2020). Quant aux EPO et la Prison de la Tuilière, eu égard au COVID-19 et aux priorités y relatives auxquelles ont dû faire face les établissements pénitentiaires, il n'est pas exclu que ces brochures soient finalisées courant 2021 plutôt que 2020 comme annoncé initialement.

Enfin et pour l'EDM, une brochure d'information existe et sera révisée en 2021.

Recommandation 6 – La commission recommande au Conseil d'Etat d'installer de manière pérenne un système de communication type Skype dans l'ensemble des lieux de détention du canton permettant aux personnes détenues de communiquer avec leurs proches

L'expérience menée avec Skype, visant dans un premier temps à permettre aux personnes détenues ne pouvant plus recevoir des visites du fait des restrictions sanitaires de pouvoir échanger avec leurs proches avec un contact visuel, a fait l'objet d'un bilan extrêmement positif, tant de la part des personnes détenues que du personnel pénitentiaire. Cette prestation a en effet permis aux personnes détenues de garder le contact, malgré les restrictions en vigueur, avec leurs proches venant habituellement en visite, mais a aussi permis à des personnes détenues dont les proches résident à l'étranger et qui ne viennent pas en visite en temps normal, un contact privilégié avec eux.

C'est donc tout naturellement que la question de la pérennisation des visites virtuelles s'est posée et a reçu une réponse positive de toutes les parties impliquées. Le SPEN a donc travaillé au développement d'une nouvelle solution qui permet aujourd'hui d'organiser des appels vidéos pour les personnes détenues dont les proches vivent à l'étranger. Les proches des personnes détenues vivant en Suisse pourront continuer à se rendre aux visites ordinaires dans les établissements pénitentiaires. A ce jour tous les établissements sont équipés de ce matériel (tablette sécurisée) et peuvent proposer cette prestation de visite virtuelle, équivalente à une visite ordinaire.

Recommandation 7 – 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.

Sur ce point le Conseil d'Etat ne peut que rappeler ce qui a été dit dans ses deux précédentes déterminations, soit 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 dans des secteurs non dédiés, 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 Bois-Mermet est une prison pour personnes en détention avant jugement et ne peut offrir du travail en atelier pour toutes les personnes condamnées, en principe en attente de transfert. Il convient aussi de noter que certaines personnes condamnées préfèrent refuser une activité, notamment pour ne pas devoir changer de cellule ou d'étage.

Il convient toutefois de relever que suite aux révisions légales et depuis le 1^{er} janvier 2019, les personnes autorisées à exécuter leur peine ou leur mesure de manière anticipée (EAP) ne peuvent bénéficier de ce régime qu'au moment de leur entrée effective dans un établissement d'exécution de peine ou de mesure ou une section expressément désignée comme telle. Cela a notamment permis aux établissements d'augmenter le nombre de places de travail disponible pour les personnes en exécution de sanction. La Prison du Bois-Mermet, par exemple, n'a pas de secteur EAP.

Recommandation 8 – La commission recommande au Conseil d'Etat de publier dans les meilleurs délais une analyse incluant les points forts et faibles des mesures de formation et de réinsertion mises en place et par établissement de détention (cours, mesures socio-éducatives, AFP, CFC, etc.) pour les cinq dernières années ainsi que d'établir une feuille de route comprenant les cinq projets concrets pour les cinq prochaines années.

La réinsertion est une des missions du SPEN et s'inscrit dans la mise en œuvre de sa politique pénitentiaire. Avec le recrutement récent de directeurs adjoints en charge de la réinsertion, le Service pénitentiaire souhaite se doter d'une stratégie et d'un plan d'actions réaliste en matière de réinsertion.

Pour ce faire, un concept général, s'inscrivant dans la lignée du rapport sur la politique pénitentiaire, a été travaillé avec les membres du comité de direction du Service pénitentiaire début 2020. Ce concept met en avant trois axes de travail : « Formation et travail » « Compétences sociales et travail sur le délit » « Préparation à la sortie ». Le déploiement de ce concept s'inscrit sur le long cours et vise à valoriser ce qui se fait déjà, à créer des synergies entre les établissements et à identifier des actions et mesures à forte valeur ajoutée. Cette démarche aurait dû se développer déjà cette année mais cela n'a malheureusement pas été possible du fait de la crise sanitaire.

Recommandation 9 – La commission recommande au Conseil d'Etat d'étudier la possibilité d'institutionnaliser des activités, notamment physiques, durant les week-ends dans l'ensemble des Etablissements de privation de liberté vaudois.

En outre et là où cela s'avère nécessaire, la commission recommande que l'organisation de la journée en semaine puisse être revue de manière à pouvoir garantir à chacun la possibilité de faire valoir son droit à une heure de promenade ou d'activité physique, sans que cela ne se fasse au détriment d'une autre activité.

En ce qui concerne la Colonie fermée, il convient de préciser que les personnes détenues peuvent aller au sport deux fois par jour (midi et soir) et à la promenade également deux fois par jour. La cantine se tenant une fois par semaine, les personnes détenues peuvent choisir de se rendre au sport le soir plutôt qu'à midi en cas de distribution des cantines.

Pour le surplus, le Conseil d'Etat a pris acte de cette recommandation.

Recommandation 10 – La commission recommande au Conseil d'Etat d'établir un concept de prise en charge et une organisation qui garantissent un accès aux soins psychiatriques équivalents pour les femmes et les hommes détenu/es ainsi qu'aux personnes suivant une mesure thérapeutique.

La direction du Service de médecine et psychiatrie pénitentiaires (SMPP) est en réflexion avec la direction du SPEN afin de mettre en place un concept de prise en charge s'inspirant du modèle de la « psychothérapie institutionnelle » pour les personnes détenues présentant d'importants troubles psychiques, notamment ceux astreints à une mesure thérapeutique. Ce modèle est intégratif, favorise la collaboration interdisciplinaire ainsi que la prise en charge globale du patient. Il améliore l'articulation entre la médecine somatique et psychiatrique et soutient le développement de la médecine de premier recours. Par ailleurs, bien que la prise en charge soit axée sur le traitement des troubles psychiques, la problématique du délit et le raisonnement clinique forensique devront également être intégrés dans les réflexions et la prise en charge du patient. Il s'agit ainsi de développer les collaborations et les synergies interdisciplinaires. Le déploiement d'un tel concept va nécessiter un certain temps et une mise en place progressive afin que chaque établissement puisse offrir une telle prise en charge.

En ce qui concerne les femmes, le Conseil d'Etat a validé l'idée de créer une unité psychiatrique pour les femmes détenues à la Prison de la Tuilière, au terme des travaux de rénovation. Cette vision sera soumise à la CLDJP dans son assemblée de printemps 2021, cette Conférence étant compétente en matière de planification au sein du concordat latin.

De manière générale, pour atteindre le but fixé, la direction du SMPP doit également réorganiser le service afin d'optimiser la répartition des ressources psychiatriques. Ce processus a débuté mais va nécessiter un certain temps et devra passer par une augmentation de la dotation infirmière et psychiatrique dont l'importance ne peut encore être chiffrée car il s'agit d'abord d'optimiser les ressources actuelles du service.

Enfin, un établissement de réinsertion sécurisée (ERS) est en construction sur le site de Cery et devrait pouvoir accueillir ses premiers résidents en 2022. Cet établissement pourra accueillir une vingtaine de patients détenus astreints à une mesure.

Recommandation 11 – La commission recommande au Conseil d'Etat d'étudier la prise en charge dans un programme de santé publique du traitement des maladies infectieuses des personnes détenues

Sous l'égide du SMPP, par l'intermédiaire d'Unisanté, chaque personne détenue se voit proposer des tests de dépistage des maladies infectieuses, selon les recommandations de l'OFSP et, cas échéant, une suite de traitement adaptée. Par ailleurs, un projet pilote PREMIS (programme de remise et d'échange de matériel d'injection stérile) a débuté à la prison de la Croisée.

En outre et comme indiqué dans la précédente détermination du Conseil d'Etat, le rapport du Conseil d'Etat sur la politique de santé publique 2018-2022 prévoit la réorganisation de l'offre de prestations de santé en matière pénitentiaire et un comité de pilotage, composé du CHUV, d'Unisanté, de la Direction générale de la santé (DGS) et du SPEN a débuté des travaux en vue de proposer un projet dont l'objectif sera notamment de définir le périmètre, la mission et les objectifs stratégiques de la santé pénitentiaire.

Dans ce cadre, différentes réflexions et travaux sont menés et traitent notamment du volet « santé publique » de certaines actions menées auprès des personnes détenues. On pense en particulier à celles ayant trait aux aspects de prévention (dépistages, information et prévention sur les maladies sexuellement transmissibles, couverture vaccinale, kits préventions, etc).

Le Conseil d'Etat sera attentif au rendu de ces travaux et veillera à ce que cette recommandation soit prise en compte dans le cadre des travaux susmentionnés.

Recommandation 12 – 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 d'informer précisément les personnes détenues quant à leurs droits et devoirs en la matière.

Sur ce point, le Conseil d'Etat ne peut que renvoyer la commission à ce qu'il a indiqué l'année précédente (voir ci-après texte en italique), en précisant que sur ce plan-là également, le document informatif prévu pour les personnes détenues a pris un retard supplémentaire du fait de la situation sanitaire. Il devrait toutefois être finalisé cet automne.

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.*

Pour les personnes en détention avant jugement, l'article 51 RSDAJ dispose que « lorsqu'ils ne sont pas couverts par l'assurance-maladie au sens de la LAMal, les frais résultant des soins qui leur ont été prodigués sont assumés pas les personnes détenues avant jugement 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. A défaut, les frais sont supportés par l'Etat ».

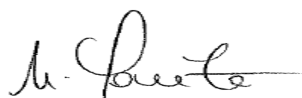
De l'avis du Conseil d'Etat, ces dispositions sont claires et impliquent que les personnes détenues, à l'instar de toute personne à l'extérieur, doivent participer à leurs frais médicaux dans la mesure de leurs moyens. Il incombe désormais aux services en charge du traitement des personnes détenues et de son financement de veiller à la bonne application de ces dispositions.

Les autorités pénitentiaires et sanitaires, sur la base de la directive concordataire, sont en passe de finaliser un document d'information sur cette thématique.

Nous vous prions de croire, Madame la Présidente, à l'assurance de nos sentiments les meilleurs.

AU NOM DU CONSEIL D'ETAT

LA PRESIDENTE



Nuria Gorrite

LE CHANCELIER



Vincent Grandjean