



REPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Jean-Daniel Carrard et consorts – Est-ce qu'il y a une collaboration intercantonale quant à la gestion des places de détention, et si oui quelle est-elle ?

Rappel de l'interpellation

On sait que le canton manque de places de détention afin de satisfaire aux différents besoins, et ce malgré la mise à disposition de quelque 250 places nouvelles.

Nous savons que certaines personnes condamnées et interceptées ont dû être relâchées faute de place.

Afin d'éviter que cette situation perdure, je souhaite par cette interpellation poser des questions qui vont dans le sens de la compréhension du système, voire de recherche de solutions rapides dans l'attente de nouvelles places de détention.

Aussi je me permets de poser au Conseil d'Etat les questions suivantes :

- 1. Comment est organisée dans notre canton la répartition des détenus entre les procureurs et le Service pénitentiaire (SPEN) — visibilité des cellules à disposition ?*
- 2. Comment est traité ce problème d'application des peines dans les autres cantons et y a-t-il des similitudes dans les techniques d'approche ?*
- 3. Existe-t-il des mises à disposition de cellules entre cantons et, si oui, existe-t-il un monitoring qui permette de suivre les disponibilités ? Autrement dit existe-t-il une collaboration intercantonale dans la gestion et la mise à disposition des places de détention ?*
- 4. A-t-il été imaginé de construire un centre de détention intercantonal qui permettrait une plus grande souplesse au système ?*

Réponse du Conseil d'Etat

1. Comment est organisée dans notre canton la répartition des détenus entre les procureurs et le Service pénitentiaire (SPEN) — visibilité des cellules à disposition ?

En préambule, il paraît utile de dresser un bref panorama des établissements de détention sis sur le territoire vaudois ainsi que sur les régimes de détention qui y sont appliqués.

1.1. Etablissements pénitentiaires du canton de Vaud

Le canton de Vaud dispose de six établissements pénitentiaires :

- la prison du Bois-Mermet à Lausanne, établissement de détention avant jugement, duquel dépend également l'établissement du Simplon, établissement pour semi-détention, travail externe et très courtes peines privatives de liberté ;
- la prison de La Croisée à Orbe, établissement de détention avant jugement, d'exécution anticipée de peine et de courtes peines privatives de liberté ;
- les Etablissements pénitentiaires de la plaine de l'Orbe (EPO) comprenant le pénitencier de Bochuz et les Colonies (secteur fermé et secteur ouvert); établissement d'exécution de peines privatives de liberté et mesures ;
- la prison de La Tuilière à Lonay; établissement de détention avant jugement pour hommes et femmes, exécution anticipée de peine pour hommes et exécution de peines pour femmes ;
- l'Etablissement de détention pour mineurs Aux Léchaies à Palézieux, offrant des places pour des mineurs et des jeunes adultes, garçons et filles, pour les régimes de détention avant jugement et de peines privatives de liberté.

1.2. Régimes de détention

Le placement des personnes en détention diffère selon que la personne est en détention avant jugement (détention provisoire ou pour des motifs de sûreté) ou condamnée à une peine ou une mesure (régime d'exécution de peine ou de mesure).

1.2.1. Détention avant jugement

Dans les quarante-huit heures après l'arrestation d'un prévenu par la police, le Ministère public peut proposer au Tribunal des mesures de contrainte (TMC) la détention provisoire s'il considère qu'il y a un risque de fuite, de récidive ou de collusion.

Si le TMC entre en matière sur la demande de détention provisoire, la personne doit alors être placée en régime de détention avant jugement. Le placement des personnes détenues avant jugement est régi par l'article 8 du règlement du 28 novembre 2018 sur le statut des personnes détenues placées en établissement de détention avant jugement (RSDAJ) qui précise que « les directions des établissements du service en charge des affaires pénitentiaires (ci-après : le service) déterminent l'établissement dans lequel les personnes détenues avant jugement sont placées».

Dans le canton de Vaud et eu égard à la surpopulation carcérale, les directions d'établissement sont en effet en première ligne pour permettre à l'autorité judiciaire de trouver des places de détention pour les prévenus, que ce soit à l'intérieur du canton de Vaud ou dans les autres cantons.

1.2.2. Exécution des peines et des mesures

En vertu de leur compétence constitutionnelle en matière d'exécution des peines et de mesures en matière de droit pénal, il appartient aux cantons de désigner les autorités compétentes y relatives.

Les cantons ont ainsi instauré des services d'application des peines et des mesures dont les appellations diffèrent d'un canton à l'autre (service pénitentiaire, office cantonal de la détention, office d'exécution des peines, etc). Quatre cantons connaissent le juge d'application des peines (VD, GE, VS et TI), compétent pour statuer dans le cadre de l'exécution d'une condamnation pénale, comme par exemple pour ordonner la libération conditionnelle ou assurer le suivi de mesures thérapeutiques.

Dans le canton de Vaud, une fois que le jugement est définitif et exécutoire, la personne condamnée passe sous l'autorité de l'Office de l'exécution des peines (OEP), rattaché au Service pénitentiaire, qui devient alors autorité de placement et examine, avec les établissements d'exécution de peines ou de mesures, intra ou extra cantonaux, les possibilités de placement, conformément aux profils des personnes condamnées et à la typologie de leur condamnation.

Au vu de ce qui précède, et pour répondre à la question de l'interpellant, les procureurs n'ont pas de visibilité précise, hors opérations spéciales, sur les cellules disponibles, ceux-ci prenant des décisions indépendamment de savoir s'il existe des places en détention ou pas.

2. Comment est traité ce problème d'application des peines dans les autres cantons et y a-t-il des similitudes dans les techniques d'approche ?

Outre ce qui est indiqué ci-dessus, le Conseil d'Etat relève que la surpopulation carcérale est un problème qui touche l'ensemble des cantons du concordat latin et que chaque autorité, qu'il s'agisse de l'autorité judiciaire ou administrative, rencontre des difficultés pour trouver des places de détention. Dans ce contexte, les services pénitentiaires des cantons ont des contacts quotidiens dans un objectif d'entraide et de recherche de places. Les Conseillers d'Etat se réunissent au sein de la Conférence latine des chefs de départements de justice et police (CLDJP) deux fois par année pour aborder les thématiques en lien notamment avec le domaine carcéral. En marge de la CLDJP, des échanges réguliers ont lieu entre chefs de départements, notamment avec les cantons de Genève et Fribourg. Les chefs de service et leurs représentants siègent au sein de commissions concordataires pour traiter les sujets techniques et des concordats règlent la collaboration intercantonale pour les adultes et les mineurs (cf. réponse ci-dessous)

3. Existe-t-il des mises à disposition de cellules entre cantons et, si oui, existe-t-il un monitoring qui permette de suivre les disponibilités ? Autrement dit existe-t-il une collaboration intercantonale dans la gestion et la mise à disposition des places de détention ?

Dans le domaine de l'exécution des peines et des mesures, l'article 378 du Code pénal demande aux cantons de prendre des mesures afin de favoriser la collaboration intercantonale dans la prise en charge des personnes détenues.

Dans les années 1960, les cantons ont constitué 3 concordats régionaux (Suisse centrale et Nord Ouest/ Suisse orientale/ et cantons latins) ayant pour ambition d'harmoniser les directives et les pratiques en matière d'exécution des sanctions pénales. Ces trois concordats sont autonomes les uns par rapport aux autres.

Selon les dispositions concordataires, les cantons doivent mettre à disposition des cantons partenaires les établissements pour l'exécution des peines et des mesures (Concordat latin du 10 avril 2006 sur la détention pénale des adultes ; Règlement de la CLDJP du 29 octobre 2010 sur les établissements).

L'organisation en trois concordats et la coordination entre ces derniers tend ainsi vers une harmonisation des principes et une cohérence de la planification et des stratégies, même si la souveraineté cantonale en matière pénitentiaire implique certaines différences.

Eu égard à la souveraineté cantonale, il appartient à chaque canton de développer ses projets, conformément à la répartition des missions de détention convenue au sein du concordat. Les projets de chaque canton se fondent ainsi sur des échanges préalables au sein du concordat au niveau :

- de la répartition des missions et des places : il s'agit de veiller à ne pas créer un établissement dont la mission serait déjà largement couverte au sein d'un autre canton et dont les places resteraient inoccupées. Dans ce contexte, le canton de Vaud, avec l'établissement de la Tuilière a une mission concordataire exclusive au niveau latin pour l'accueil des femmes ; Curabilis, pour sa part, accueille des personnes sous mesures (art. 59 CP) ; l'EDM Aux Léchaies gère l'accueil des mineurs en exécution de peine alors que Fribourg les exécutions anticipées de peines, etc.

- du financement : lorsque l'autorité de placement sollicite une place de détention dans un autre canton, elle doit s'acquitter de frais de pension journalier selon les tarifs fixés par le Concordat latin. Ces tarifs tiennent compte du coût effectif d'utilisation de la place, y compris une part du coût des infrastructures.

- de la validation par l'Office fédéral de la justice : cet office accorde une subvention de l'ordre de 35% du coût de construction à la condition que les cantons concordataires aient validé le principe d'un besoin.

Ainsi, les cantons concordataires veillent à répartir les missions et à planifier ensemble les projets d'infrastructures selon les besoins du concordat. Toutefois, il n'existe pas actuellement de système centralisé au niveau de plusieurs cantons, à l'image d'un système hôtelier permettant de suivre en temps réel le nombre de places disponibles dans les cantons concordataires. Un projet visant à faciliter la collecte de ce type d'information est néanmoins au stade de pré-étude au niveau du Centre suisse de compétences en matière d'exécution des sanctions pénales (CSCSP). Par ailleurs, la Commission concordataire latine, dans sa séance du mois de mai 2018, a décidé de remettre sur pied un groupe de travail « planification » qui aura notamment pour but de faire le point sur le besoin en places de détention ainsi que sur la répartition des missions entre les cantons. Ce groupe va notamment mener une réflexion sur les besoins et priorités en regard de l'évolution de la population carcérale et de l'état des projets en cours de discussion dans les différents cantons.

Quant à la recherche de places de détention au quotidien, dans le canton de Vaud, c'est l'Office d'exécution des peines qui, comme indiqué ci-dessus, se charge de cette mission. Des cellules sont ainsi recherchées non seulement dans le concordat latin mais également hors concordat. A titre d'exemple, des collaborations ont été instituées avec le canton de Zürich ou même avec le canton d'Appenzelle Rhodes-Intérieures, lesquels mettent à disposition des places de détention pour le canton de Vaud. Ainsi, au 31 décembre 2018, 173 personnes détenues sous autorité vaudoise se trouvaient dans des établissements situés hors du canton de Vaud.

4. A-t-il été imaginé de construire un centre de détention intercantonal qui permettrait une plus grande souplesse au système ?

Cette question a déjà fait l'objet de nombreuses discussions, pour certaines très médiatisées. Jusqu'ici, les cantons ont ainsi tablé sur une coordination intercantonale plutôt que sur la création d'un établissement intercantonal. De l'avis du Conseil d'Etat, la création d'un établissement pénitentiaire intercantonal se heurterait à de nombreux obstacles, en particulier au niveau du terrain disponible, de l'évaluation du nombre de places ou encore de la gouvernance sans amener une réelle plus-value. Un tel établissement, pour autant qu'il soit réalisable, apporterait probablement plus de lourdeurs que de simplifications vu l'organisation du système pénitentiaire suisse et les besoins de chaque canton.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 20 février 2019.

La présidente :

N. Gorrite

Le chancelier :

V. Grandjean