

RAPPORT INTERMÉDIAIRE DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL
sur le postulat Anne Papilloud et consorts concernant la politique carcérale pour le canton

Rappel du postulat

"Celui qui ouvre une porte d'école, ferme une prison".

Victor Hugo

" Dans un contexte où insécurité et criminalité sont des thématiques électorales et médiatiques payantes, faisant l'objet de surenchères permanentes, la question des politiques d'enfermement est passée sous silence.

" (F. Della Casa, "Silence, on coffre", La société ne veut pas voir ce qu'il advient de ceux dont elle réclame à grands cris l'effacement derrière des barreaux. " (F. Della Casa, "Silence, on coffre", Au point que lors d'un concours pour la construction d'un établissement de détention pour mineurs, le programme résume la question de l'architecture carcérale en un court paragraphe consacré à l'enceinte : ses dimensions, ses formes, ses matérialités. Puis demande aux concurrents "des projets à l'avant-garde, respectueux du paysage et du développement durable". Pour n'importe quel type de construction mis au concours, se satisfaire de ces quelques lignes pour décrire une problématique ne ferait que révéler la légèreté intellectuelle de ceux qui sont en charge de son organisation. Pour un programme de nature carcérale, taire l'inflation de l'enfermement, les carences de la réinsertion, la surpopulation galopante, les agressions et l'accroissement du nombre des suicides — chez les détenus comme chez les surveillants —, relève au minimum de l'irresponsabilité sociale." (F. Della Casa, "Silence, on coffre", Tracés4, mars 2010)

Cette réflexion est reprise par différents intervenants, notamment des architectes, suite au concours pour la construction d'un centre de détention pour mineurs. Elle rappelle aussi les interrogations soulevées sur les directives et leur application lors du drame qui a conduit au décès de M. Skander Vogt en prison. Elle renvoie sans doute à l'absence de réflexion du canton sur les questions carcérales, ce depuis de nombreuses années.

Quelles que soient les conclusions de l'enquête, administrative et pénale, sur les responsabilités dans le décès de M. Vogt, il est de notre devoir de nous interroger de façon plus large sur la prise en charge des détenus dans le canton de Vaud, et à Frambois qu'il ne faut pas oublier.

Cette prise en charge, est-il besoin de le rappeler, doit viser principalement à la réinsertion et à réduire le taux de récidive. Dans de nombreux pays qui nous entourent ces questions sont débattues largement et des expériences novatrices sont faites. Sans espérer que, d'un seul coup, le canton passe au modèle de la prison sans murs de Casabianda, il est nécessaire aujourd'hui que nous nous attelions à cette réflexion, à l'heure où la surpopulation carcérale fait que nous ne pouvons plus longtemps nous mettre la tête dans le sable.

Aussi les députés soussignés demandent au Conseil d'Etat un rapport sur la politique pénitentiaire actuelle et future du canton, dans les sens où elle est mentionnée dans l'art. 7 de la loi sur l'exécution des condamnations pénales (LEP) et qui aborde notamment les questions suivantes :

- les moyens nécessaires pour garantir "la réalisation des objectifs d'individualisation de l'exécution de la sanction pénale et de prévention de la récidive, définis par le Code pénal suisse", tels que définis dans l'article 1 de la LEP,*
- le type de gestion des dossiers des détenus et l'éventualité de passer à une gestion de type case management qui irait notamment dans le sens de la mise en œuvre de l'article précité,*
- le type de prise en charge médicale des détenus, y compris de prise en charge "psychiatrique",*
- les possibilités pour développer l'offre de formation durant la période de détention afin de favoriser la réinsertion,*
- le développement de peines alternatives aux peines privatives de liberté, comme les arrêts domiciliaires par exemple.*

Souhaite développer et le renvoi en commission.

Réponse

Conscient de l'importance de la redéfinition d'une politique pénitentiaire respectueuses des conditions de prise en charge des détenus, le Conseil d'Etat a requis de la précédente direction du Service pénitentiaire (SPEN) la rédaction d'un rapport qui répondra notamment aux questions posées par le postulat Papilloud.

Ce rapport devait être rendu public dans le courant du premier semestre 2012. Cependant, considérant le contexte de crise qu'a connu le SPEN ces deux dernières années, différents facteurs et priorités ont eu une incidence sur ce délai tel qu'il avait été prévu initialement: l'investissement de la direction du SPEN s'est en effet concentré en priorité sur la stabilisation du service, ainsi que la formalisation et la sécurisation de ses procédures métiers. A cela s'est ajouté la désignation d'une nouvelle Cheffe de service, ainsi qu'un important processus de renouvellement de personnel à des fonctions clé de l'Etat-major et des Etablissements (Responsable financier du service, Directeur des EPO, Directeur du Bois-Mermet). Cette instabilité fonctionnelle était, de manière évidente, peu propice à la réflexion et à la redéfinition des fondements stratégiques d'une politique pénitentiaire actualisée, en phase avec des impératifs posés tant par la société que par la loi, et capable de répondre durablement, adéquatement et humainement aux missions portées par l'institution.

Force est de constater que les efforts concertés entre les différents acteurs administratifs et politiques durant ces deux dernières années ont permis d'asseoir le SPEN sur des bases consolidées.

La nouvelle Cheffe du SPEN a ainsi pu, dès son arrivée, identifier et fixer, par ordre de priorité, les jalons de la future politique pénitentiaire. Le contexte d'une surpopulation alarmante en détention avant jugement (DAJ) a d'office imposé que la priorité soit donnée au développement des infrastructures carcérales, cristallisant à elle seule l'un des défis majeurs de l'avenir pénitentiaire vaudois – une politique respectueuse des recommandations (inter-)nationales et des droits fondamentaux de la personne détenue.

C'est ainsi que le 21 mars 2012, M^{me} Sylvie Bula a présenté au Conseil d'Etat *in corpore* les premières pistes de la stratégie du SPEN en matière d'infrastructures à l'horizon 2025. L'EMPD relatif à l'agrandissement de la Colonie des Etablissements de la plaine de l'Orbe (EPO) en est l'un des projets majeurs, permettant à la fois d'accroître la capacité d'accueil du site de 80 places mais également de diversifier l'offre socio-professionnelle à disposition des personnes détenues.

Si le Conseil d'Etat reconnaît pleinement la pertinence des priorités annoncées par le SPEN, il

réaffirme sa volonté de définir les axes globaux d'une politique pénitentiaire en lien avec une prise en charge efficace et efficiente des détenus. Une politique qui parviendrait à concilier les attentes contradictoires d'une société n'admettant ni la récidive – risque inhérent au concept d'élargissement de régime - ni l'impact de la privation de liberté sur la psyché de la personne détenue.

Sans présager de la forme finale de ce rapport, les travaux préparatoires déjà engagés démontrent l'étendue des problématiques induites par la notion de privation de liberté et devant trouver une orientation dans la future politique, à savoir la prise en charge particulière de groupes spécifiques de la population pénitentiaire (mineurs, femmes, seniors, détenus souffrant de troubles psychiques, etc.) en adéquation avec la double contraintes sécuritaire et de resocialisation qu'impose le Code pénal. Les projets d'infrastructure du SPEN, de même que toutes les questions liées aux ressources humaines et à l'attractivité des métiers pénitentiaires, représenteront également un défi important.

Réponse

Le rapport attendu par le Conseil d'Etat est ambitieux. Tenant compte du degré de complexité du travail qui y sous-tend et privilégiant la qualité de la réflexion et de l'élaboration de sa nouvelle politique, le Conseil d'Etat requiert le report du délai de réponse au Postulat Papilloud, au plus tard en janvier 2013.

Au-delà des problématiques soulevées par le postulat, le Conseil d'Etat souhaite également que le SPEN profite de l'opportunité offerte pour permettre que la question pénitentiaire soit thématifiée à l'agenda de la nouvelle législature, ne serait-ce que pour permettre *a minima* la cohérence d'une chaîne pénale promise à évoluer à l'aune des réformes annoncées du Code pénal.

Vu ce qui précède, le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil de prendre acte de ce rapport intermédiaire en réponse au postulat Papilloud et consorts demandant au Canton "quelle politique carcérale adopter" dans l'attente de la publication d'un rapport détaillé fixant la feuille de route de la prochaine législature en matière de politique pénitentiaire

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 13 juin 2012.

Le président :

P. Broulis

Le chancelier :

V. Grandjean