

**RAPPORT DE LA COMMISSION
chargée d'examiner l'objet suivant :**

Exposé des motifs et projet de décret accordant au Conseil d'Etat un crédit d'ouvrage de CHF 24'900'000.-pour financer la sécurisation de la Prison de La Croisée à Orbe

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie le 7 décembre 2017 à la Prison de la Croisée, Chemin des Pré-Neufs 1, à Orbe. Elle était composée de Mmes Pierrette Roulet-Grin, Christine Chevalley, et de MM. Rémi Jaquier, Pierre-André Pernoud, Etienne Räss, Claude Schwab, Daniel Trolliet, Jean-Marc Nicolet, Alexandre Rydlo, Claude Matter, et de M. Yvan Pahud, confirmé dans sa fonction de président-rapporteur.

Ont également participé à cette séance :

Mme Béatrice Métraux (cheffe du DIS), Mme Sylvie Bula, (cheffe du SPEN), M. Raphael Brossard (chef de service adjoint du SPEN), M. Alain Broccard (directeur de la Prison de la Croisée), M. Emmanuel Ventura (architecte cantonal).

Cédric Aeschlimann (SGC) a assuré le secrétariat de la commission.

2. PRESENTATION DE L'EMPD – POSITION DU CONSEIL D'ETAT

Madame la Conseillère D'Etat indique en préambule que cet EMPD concerne la prison de la Croisée, qui a été construite en 1932. Elle a fait l'objet de plusieurs transformations et agrandissements au cours des années, en 1983, 1994, 2004 et 2013. En 2012, cette prison a vécu plusieurs évasions spectaculaires, ce qui a poussé le DIS et le SPEN à mener des réflexions sur la sécurité de l'établissement. Les différentes modifications de ces dernières décennies n'ont pas pris en charge cette question.

A l'heure actuelle, la Croisée a une capacité officielle de 211 places, et héberge une population de 322 personnes. Il s'agit de personnes soupçonnées d'avoir commis ou ayant commis des crimes graves. Il est donc impératif de garantir les meilleures conditions de sécurité possibles. Cet établissement ne répond plus aux exigences de sécurité contemporaines et les efforts à produire doivent reposer sur la sécurité et la prévention des évasions et des invasions.

Des audits ont été réalisés par le SPEN et le SIPaL, qui ont servi de base au rapport de programmation qui précède le présent EMPD. La réflexion menée a pris en compte les événements marquants survenus dans les prisons vaudoises ces dernières années. La prison ne permet pas d'avoir un mur qui permet d'avoir un espace entre les zones cellulaires et le mur d'enceinte, mur appelé communément « no man's land ». Cette particularité a été pointée lors des évasions et constitue un point de faiblesse important relevé par les différents experts sur le sujet.

L'enjeu fondamental de cet EMPD est donc de doter le canton de Vaud de structures pénitentiaires qui allient des niveaux de sécurité adaptés à la mission pénitentiaire et aux risques actuels.

Le projet est constitué de 7 éléments :

- le déplacement des véhicules du personnel, soit un parcage à l'extérieur de l'enceinte ;
- la centralisation et l'aménagement des vestiaires du personnel qui vise à limiter toute intrusion d'objets interdits ;

- la création d'une seconde enceinte sécurisée sur l'ensemble du pourtour de la prison, soit la création d'un espace « no man's land » ;
- la délimitation des secteurs de la prison en fonction des régimes de détention ;
- le remplacement du dispositif de sécurité et la mise en cohérence avec le système récemment installé ;
- la sécurisation et la refonte du système de clé ;
- l'équipement des zones avec risque d'incendie.

Pour le DIS, la mise en œuvre de ces mesures doit être rapide au vu de l'importance du site et des risques qui en découlent. Les études engagées ont permis de réaliser un audit portant sur les 7 points évoqués, qui mettent en exergue l'état de l'existant. En 2014, plusieurs crédits d'études affectés par la COFIN ont permis d'avancer et de proposer ce projet. Ces études se sont avérées utiles pour établir un programme, pour un projet rationnel, optimal et efficace. L'équipement des zones avec risque d'incendie selon les nouvelles normes de l'Association des établissements cantonaux d'assurance incendie (AEAI) influe aussi sur la sécurité physique de tous, détenus, utilisateurs et visiteurs. C'est la raison pour laquelle il a été intégré dans ce projet.

Madame la Conseillère d'Etat, précise à l'endroit des commissaires présents qu'elle ne communiquera pas d'informations techniques concernant la sécurité.

3. DISCUSSION GENERALE

Un commissaire déclare ses intérêts. Il souhaite savoir de quelle manière est traité le point 4, à savoir la délimitation des secteurs de la prison en fonction des régimes de détention. En effet, suite à différentes étapes, cette prison a été conçue pour la détention avant jugement. Actuellement, avec la surpopulation carcérale, deux tiers des détenus sont jugés et en exécution de peine. Or à la page 12 de l'EMPD, il est dit que « par ailleurs, la prison de la Croisée prend en charge des personnes détenues provisoirement ». Il veut savoir, par rapport à l'ensemble des projets et en particulier à la question de la suppression de la prison du Bois-Mermet et la construction d'une nouvelle prison dans la région, quelle sera la fonction de cette prison de la Croisée. Sera-t-elle prioritairement une prison de détention avant jugement ou d'exécution de peine, dans la mesure où les besoins en locaux sont différents. En cas d'exécution de peine, les locaux actuels ne lui semblent pas suffisants, au niveau des ateliers. Actuellement, les détenus en exécution de peine n'ont pas les lieux qui permettent d'accomplir cette exécution de manière correcte. Si l'exécution de peine est envisagée dans ces locaux, il faudra repenser le nouveau bâtiment sachant que 4 ans de travaux ne sont pas très agréables pour un pénitencier. *Il demande ce que souhaite le CE pour cette prison pour 2020 par rapport à l'ensemble des projets du SPEN. Il déplore l'absence de plan des lieux.*

Madame la Conseillère d'Etat répond, concernant l'absence de plan, qu'il n'est pas possible de fournir un plan de l'établissement pour des raisons de sécurité. C'est pour cette raison que la commission siège directement sur site.

Madame la cheffe du SPEN précise encore que cette prison a été développée dans les années 1980 pour accueillir principalement de la détention provisoire et un secteur pour les courtes peines privatives de liberté, qui vont de 6 mois à une année maximum. C'est la mission principale de cet établissement. Avec la surpopulation carcérale qui sévit depuis 2010, l'on se retrouve dans une situation avec un afflux de personnes condamnées qui devraient exécuter des peines, et des goulets d'étranglement empêchant de les transférer dans des places appropriées pour les exécutions de peine, notamment aux Etablissements de la plaine de l'Orbe (EPO).

Dans le cadre de la totalité de la planification des infrastructures pénitentiaires, ainsi que dans le cadre des réflexions menées autour de la politique pénitentiaire, la cible en termes de mission de chacun des établissements a été redéfinie. La cible pour la prison de la Croisée est de prendre en charge les condamnés à des courtes peines privatives de liberté. Elle est réalisée dans le respect des prescriptions en la matière. Il y a ensuite deux types de peines qui sont la détention provisoire et l'exécution anticipée de peine, lorsque les personnes sont en attente de jugement mais reconnaissent tout ou partie des infractions qui leur sont reprochées. Il y a un certain nombre de contraintes pour tendre à cette cible, soit la disponibilité de suffisamment de places en exécution de peine. Pour cela, il faut pouvoir construire, et l'horizon 2020 est optimiste, dans ce sens que le SPEN est dépendant du projet des

Grands Marais, qui verra le jour progressivement. Un crédit d'étude devrait être soumis au GC en 2018 pour pouvoir aller de l'avant. Cette future construction sera pensée de manière flexible, prévoyant tous les locaux requis par l'OFJ, notamment pour l'obtention des subventions fédérales, et les surfaces qui permettront l'exécution de peine. Même si ce nouvel établissement devait accueillir de la détention avant jugement, ce ne serait pas un problème, car il y a aussi une tendance développée par la Commission nationale de prévention contre la torture qui demande à limiter le temps passé en cellule des personnes en détention provisoire. Cela implique d'autres locaux, des ateliers pour le travail, des locaux pour la formation, le sport, etc. Le système est imbriqué, et c'est dès lors que l'on sera capable de créer des places adéquates dans le bon régime de détention dans une nouvelle structure, que l'on pourra progressivement redonner aux anciennes structures leur missions de base. C'est le cas pour les prisons de la Croisée et du Bois-Mermet, qui souffrent de surpopulation carcérale depuis de nombreuses années.

La question est posée de savoir si après les travaux de sécurisation, d'autres travaux sont envisagés dans cet espace.

La cheffe du SPEN complète qu'au regard de la configuration de la prison, plusieurs corps de bâtiments ont été ajoutés. Cette configuration complique le travail des collaborateurs, car cela fait d'avantage de couloirs à parcourir lorsqu'il faut intervenir dans l'urgence. Ajouter encore des corps de bâtiment rajouterait une complexité dans la sécurité et la prise en charge. Il n'est donc pas prévu d'étendre cet établissement.

Madame la Conseillère d'Etat ajoute que cela signifie que le processus présenté ce jour et les demande sécuritaires sont adaptées, puisque la typologie intérieure des bâtiments ne va pas changer.

Il est constaté par un commissaire que ce projet s'inscrit dans un projet global, constitué de plusieurs étapes. Il demande combien de nouvelles places de détention sont prévues une fois toutes les étapes réalisées.

En réponse, Madame la Conseillère d'Etat précise qu'il est trop tôt pour le savoir et que l'idée est d'avoir un projet évolutif au vu des chiffres de la surpopulation carcérale. Comme indiqué précédemment, il est prévu 100 places sur le site des EPO. Le Bois-Mermet compte 170 détenus, et un arrêt du TF vient de dire que ce n'est pas conforme. Les EPO ont une occupation normale de détenus, et ne peuvent en avoir plus car c'est un établissement concordataire de haute sécurité. Il est nécessaire de répondre à la surpopulation carcérale. En effet et au fil des années, les décisions de justice et du TF montrent que les cantons ne peuvent pas continuer comme ils le font à l'heure actuelle, à savoir en faisant fonctionner les établissements pénitentiaires au-delà de leur capacité d'accueil. Ces décisions amènent à devoir indemniser les détenus, soit par un report de peine, soit financièrement. Ensuite, il s'agit aussi de répondre au nouveau droit des sanctions. Il n'est pas possible de donner de projection en la matière, notamment avec les nouvelles peines d'intérêt général et le bracelet électronique. Il n'est donc pas possible de dire de combien de places le canton aura besoin. En revanche, elle peut affirmer que 80 places ne suffiront pas et que l'on est clairement dans des projections à plusieurs centaines de places. Cela se fera progressivement pour l'exécution de peine, avec des secteurs sociaux-éducatifs, sportifs, de formation, et d'infirmerie. Il est nécessaire de faire un tuilage fin entre les besoins, la réalité et les contraintes budgétaires. En effet, au niveau du fonctionnement, créer 300 places de détention implique 150 postes.

Il est également demandé, quelle incidence aurait le recours plus fréquent au travail d'intérêt général et au bracelet sur ce lieu.

Madame la Conseillère d'Etat répond qu'en fonction de la planification, le bâtiment sera affecté à plusieurs typologies de peine.

Madame la cheffe du SPEN explique qu'à ce stade de la prévision, avec l'entrée en vigueur du nouveau droit des sanctions au 1^{er} janvier 2018, un certain nombre de peines octroyées sous la forme de jours amende deviendront des courtes peines privatives de liberté. Pour son application, en fonction de la dangerosité, une courte peine peut être exécutée de plusieurs manière, sous la forme d'une peine ferme, à la Croisée, mais aussi de semi-détention, au Simplon, avec une activité professionnelle la journée, ou sous la forme de surveillance électronique ou du travail d'intérêt général. L'Office d'exécution des peines (OEP) aura la compétence d'aiguiller les personnes sur la modalité jugée la

plus adéquate. Elle espère pouvoir aiguiller une partie de ces nouvelles formes de condamnation sur du bracelet électronique et du travail d'intérêt général. Du point de vue de la socialisation et de l'insertion professionnelle, cela fait sens. Et d'autre part, au vu de la surpopulation carcéral, parce qu'il faut éviter d'en rajouter.

Une commissaire s'interroge sur la collaboration entre les cantons, et demande comment se passe la planification, et si les cantons s'entendent pour équilibrer les places, s'il y a plus ou moins de places d'une certaine catégorie de détenus.

En réponse, Madame la cheffe du SPEN signifie que les cantons se sont organisés en 3 concordats. Le canton de Vaud est membre du Concordat latin pour l'exécution des peines et des mesures. A l'intérieur d'un concordat, il y a une réflexion sur l'attribution des missions et la planification des infrastructures. Pour prétendre à une subvention fédérale, il faut démontrer que cette coordination a eu lieu entre les cantons et que le préavis du concordat est favorable. C'est de cette manière que la Croisée s'est vue attribuer les courtes peines. La détention provisoire n'est pas traitée par les concordats et est de la compétence des cantons. Dans le canton, la haute sécurité et la sécurité élevée est sur le site des EPO. Les détenues femmes sont en exécution de peine à la Tuilière.

La réalité est, qu'au sein du Concordat latin, la surpopulation carcérale est présente dans tous les cantons membres. Ce manque de place chronique, a conduit à une forme de replis.

On sert déjà les besoins du canton, et à la marge on travaille avec les autres. La réalité est un peu différente dans les cantons alémaniques, avec un peu plus de volant de manœuvre, parce qu'ils ont procédé à beaucoup de constructions de place dans les années 1990, faisant face aux scènes ouvertes de la drogue dans les grandes villes, que les villes romandes n'ont pas connu. Neuchâtel, Genève, Vaud et Fribourg ont tous des projets en cours de construction ou devant les parlements. Vaud a une collaboration très active avec les cantons alémaniques pour pouvoir utiliser des possibilités de placement qu'ils auraient et pourraient mettre à disposition. Cela pose cependant des questions sur la compréhension de la langue, car un francophone qui suit une thérapie ne pourra pas le faire. Plusieurs dizaines de places sont utilisées par des personnes sous autorité du canton de Vaud, notamment à Zurich. Le calcul se fait à la journée de détention, avec un prix défini. Les cantons latins ont démarré un projet pour remettre à jour leur base de calcul sur le prix de pension à la journée. Les facturations se font entre les cantons pour chaque journée de détention.

Madame la Conseillère d'Etat souligne encore l'excellente collaboration avec les cantons alémaniques. La Conférence latine des directeurs de département de justice et police siège deux fois par année. Les échanges y sont excellents, mais on voit bien que chaque canton est victime de cette surpopulation carcérale.

Un commissaire prend acte qu'il n'est pas question de spécialiser les établissements dans la planification futures et retient qu'il s'agit de se projeter dans des constructions ou rénovations évolutives. Il souhaite savoir en quoi les travaux envisagés à la Croisée vont permettre d'aller dans l'évolutif, et dans quelle mesure ils vont pouvoir faciliter le travail du personnel et éventuellement alléger les tâches, voire permettre de réduire quelques postes en rendant le lieu plus rationnel.

En réponse, Madame la Conseillères d'Etat insiste pour dire que le projet des Grands Marais est évolutif, en fonction des besoins, et que celui de la Croisée est sécuritaire (vidéo, clés, murs, sécurité périmétrique).

Madame la cheffe du SPEN précise que l'objectif est de spécialiser des divisions à la prise en charge. Par contre, la population carcérale évolue et les nouvelles constructions planifiées dans le cadre de nouvelles infrastructures devront être flexibles. Il y a 15 ans, la surpopulation carcérale concernait la détention provisoire. Aujourd'hui, c'est l'exécution de peine qui est concernée. Dans 15 ans, en fonction de l'évolution de la typologie, il faut que l'établissement des Grands Marais soit capable de s'adapter pour prendre en charge une population ou une autre. L'obligation de séparer les régimes de détention demeure. Dans les faits, cela n'est pas possible faute de locaux pour le faire. À termes, et à chaque fois que des travaux d'infrastructure sont effectués, il faut tendre à cet objectif. Concernant le travail du personnel, elle tient à dire qu'au niveau des taux d'encadrement, ainsi que mentionné dans le dernier rapport du CE dans le cadre de la requête de Commission d'enquête parlementaire (CEP), le taux d'encadrement est inférieur aux cibles préconisée par l'OFJ dans la totalité des établissements.

Au niveau de la prison de la Croisée, c'est également le cas et il ne s'agit pas d'ajouter du confort pour les collaborateurs, mais de garantir leur sécurité dans un établissement très alambiqué et compliqué à surveiller. Cela implique donc des compensations par de la vidéo surveillance et de la détection, qui permettent de compléter la sécurité mise en œuvre par les agents de détention.

Monsieur l'adjoint à la cheffe du SPEN indique concernant l'impact au quotidien sur les collaborateurs, que le taux d'encadrement est bas avec 128 ETP pour 322 détenus. Sur ces 128 ETP, 75 concernent les agents de détention. Ce nombre ne va pas diminuer après la réalisation des travaux, qui permettront de sécuriser leur travail, notamment pour ce qui est de la vidéosurveillance, des alarmes, etc. Les risques d'évasions seront minimisés. A l'heure actuelle, il nous précise que les prisons vaudoises sont relativement sûres. Dans le canton, deux invasions depuis l'extérieur ont eu lieu et la construction d'un no man's land rendra cette invasion difficile, en donnant le temps de réagir, d'avertir des services de secours et d'intervenir à bon escient. Concernant le système de surveillance, comme en matière d'informatique, il est vite dépassé. Le système actuel arrive en fin de vie et deux systèmes cohabitent, ce qui rend le travail des agents difficile. Il est important de les mettre en cohérence et de renouveler le matériel. À terme, des pannes ne permettront plus d'intervenir si l'on ne fait rien. Il y aura donc un confort de travail et un niveau de sécurité beaucoup plus élevé. Même en cas de baisse du nombre de détenus, il y aura toujours les personnes qui ont commis les crimes les plus graves. Il est rappelé l'importance d'avoir un bâtiment bien sécurisé, pour empêcher que ces personnes ne puissent fuir et commettre de nouveaux crimes.

Un commissaire relève le contexte général de la surpopulation carcérale et des perspectives d'augmentation de cette population dans les années à venir. Il souhaite avoir des informations concernant le personnel de détention et le mode de formation pour rendre la profession attractive.

Le président de commission rappelle qu'il s'agit de se concentrer sur l'EMPD proposé, soit la sécurisation de la prison de la Croisée.

Madame la Conseillère d'Etat répond que le rapport de la politique pénitentiaire comporte un chapitre sur la formation. Le rapport du CE sur la question de la CEP également. Concernant l'attractivité de la profession, la situation est difficile, partout en Suisse, en particulier dans le canton de Vaud, où le niveau salarial ne correspond pas aux autres cantons romands. Une démarche a été entreprise par les syndicats pour revaloriser les fonctions. Elle n'a pas été entendue par la commission de réévaluation. Les agents de détention arrivent à un niveau de fonction assez bas, en classe 7A, soit en classe 6 tant qu'ils ne sont pas brevetés. D'autres fonctions sont plus élevées. La formation de 15 semaines a lieu sur deux ans, avec un brevet fédéral. Il faut impérativement avoir suivi toute la formation et rédiger un mémoire. Les personnes éligibles à la formation doivent avoir effectué 6 mois dans le domaine cellulaire. La formation tente de rendre la profession attractive et l'évolution du centre de formation de Fribourg va aussi dans le sens d'une meilleure prise en charge des agents de détention.

Suite à une question sur l'implication du personnel dans la démarche, la cheffe du SPEN précise qu'un groupe de travail mis sur pied vise à définir des standards en matière d'équipement des établissements (cellules, sécurité, bâtiments, portes, fenêtres, etc.). Les produits qui paraissent comme étant les plus adéquats sont sélectionnés, en tenant compte aussi des expériences du passé. Cela permet de mettre en test des éléments que l'on trouve sur le marché en Suisse et ailleurs, en visitant aussi d'autres prisons, et de définir un cahier des charges qui sera affiné dans le cadre de ce projet, afin d'avoir les produits qui correspondent le plus possible aux besoins d'aujourd'hui.

Monsieur l'adjoint à la cheffe du SPEN indique avoir pris ses fonctions de directeur en août 2013 et pris le projet en cours de route. Tout un travail avait été réalisé, qu'il a poursuivi. Les séances du Comité de projet réunissent essentiellement les cadres et le SIPaL. Des travaux ont aussi lieu en sous-groupes avec des cadres, qui discutent des problèmes avec leurs collaborateurs directs impliqués sur le terrain. Le Chef de maison responsable de la sécurité, qui a été agent de détention, a fait un travail important. Il a été tenu compte de ces implications afin que tout ce qui va être réalisé améliore la sécurité et le confort des conditions de travail. Le Comité de direction offre un échange entre les divers établissements, ce qui permet d'en tenir compte pour éviter des erreurs et des problèmes à long termes.

Monsieur l'architecte cantonal ajoute que les collaborateurs du SIPaL qui travaillent dans le domaine pénitentiaire ont effectué des voyages en Suisse et à l'étranger pour visiter des prisons. L'entier du travail est réalisé par des bureaux d'ingénieurs vaudois qui ont œuvré à la rédaction du projet. Une fois

le travail terminé, le SIPaL a fait auditer ce travail par un bureau lausannois spécialiste des prisons, qui a œuvré en France pendant de nombreuses années. Cela permet au SIPaL de confirmer les mesures techniques, les chiffrages et la planification du chantier (phasage à venir), qui sera réalisé en milieu occupé.

Au final, un commissaire se voit confirmer qu'il y a du terrain à bâtir tout autour de la zone, et que l'extension du périmètre de sécurité ne posera pas de problèmes par rapport au SDT.

4. EXAMEN POINT PAR POINT DE L'EXPOSE DES MOTIFS

1.1 Historique des décisions précédentes et contexte

Un commissaire déclare ses intérêts. Il s'est arrêté au calcul d'estimation de l'avant-projet dont le montant l'a interpellé, avec un delta important entre le coût de l'avant-projet, la subvention de la Confédération et le montant demandé au GC. Si dans le cadre de la construction d'un projet, se fixer des objectifs financiers de réduction de coût peut avoir une pertinence, il demande si cela peut s'appliquer à un projet complexe, en site occupé, dans un contexte de surpopulation carcérale.

Il demande si des éléments ont été adaptés entre 2013 et 2017 et si des éléments ont été modifiés, notamment les normes AEAI. Il veut s'assurer que le montant précisé répond bien aux normes actuelles.

En réponse Monsieur l'architecte cantonal mentionne que le chiffre de la rubrique avant-projet est une coquille. Il s'agit bien de CHF 24.9 mio tel que mentionné en page 14.

Il explique cette coquille par le fait que différentes mesures avaient été imaginées et que suite aux travaux de la Commission de projet, il a été estimé que ces éléments n'étaient pas nécessaires. 7 mesures sont restées, 2 ont été supprimées et les chiffres sont restés. Les montants de la page 14 sont justes, y compris concernant les ETP.

L'adjoint à la cheffe du SPEN indique encore que les travaux de réflexions se sont terminés début 2017, et sont à jour par rapport aux problématiques et technologies proposées.

Le commissaire constate que ce montant de CHF 27'084'800 était aussi mentionné sur la liste des commissions à nommer et qu'il est important pour lui de déterminer de quel montant on parle pour les travaux prévus.

1.4 Description du projet

En réponse à une question il est précisé que les bâtiments du site sont numérotés de 1000 à 7000, pour repérer les secteurs.

1.5 Programme des locaux

Les « oreillettes », figurant dans l'EMPD, est un terme utilisé pour deux bâtiments ajoutés qui ressemblent à des oreilles. Il s'agit de deux structures provisoires.

Un commissaire demande si les travaux hors PCE sont financés par le budget. Il veut aussi savoir quels sont les montants impactés liés à la protection anti hélicoptère.

En réponse, Madame la cheffe du SPEN précise que lorsque le crédit d'étude a été obtenu en 2013, certaines têtes de chapitre correspondaient aux sujets qui devaient être traités dans le cadre de ce projet. Entre temps, des expériences et événements se sont produits qui ont fait étendre le champ et le périmètre de base du projet, avec des éléments de sécurités qui devraient être introduits. Il était important de faire le lien entre les libellés initiaux et le projet tel que présenté. Concernant la cour forte, il s'agit d'une petite cour de promenade utilisée spécifiquement pour les personnes placées aux arrêts disciplinaires ou dans la cellule sécurisée.

La protection anti drones a été abordée par la commission. Pour des raisons de sécurité, les explications fournies ne figurent pas dans le rapport.

L'architecte cantonal vérifiera les données concernant l'éclairage de 10 lux au sol qui semble être faible selon un commissaire.

Les toits de la PCE No 2 seront plats pour une logique de surveillance, avec de la détection et de la vidéosurveillance. Ces toits ne seront pas végétalisés pour cette raison. Le revêtement des toits est

constitué de gravier. Dans le cadre de la sécurisation, il n'est pas prévu de mettre plus de panneaux photovoltaïques que ceux qui sont déjà installés. Cette question avait fait l'objet d'un amendement lors du précédent EMPD concernant la Croisée.

Un commissaire évoque la PCE No 1 et le parking. Il s'agit de bitumer et étanchéifier 3'300 m² et il se demande si l'on a tenu compte de la Loi fédérale sur la protection des eaux, notamment concernant la pénétration des eaux. Il insiste sur la capacité de pénétration des eaux de pluie. Il relève également la suppression d'arbres et demande si le parking ne pourrait pas faire l'objet de plantations compensatoires, notamment par rapport à la chaleur.

L'adjoint de la cheffe de service indique que les arbres posent problème au niveau sécuritaire, notamment par rapport à la vision des caméras. La surface doit être nue et dégagée, sans obstacles. Les 4 arbres qui seront coupés ne sont pas classés, et il n'y aura pas de compensation.

Un commissaire évoque également l'enrobé et demande quelle surface est concernée par l'imperméabilisation. L'enrobé bitumineux de couleur claire provient des carrières du jura et il demande si le canton a un stock à recycler. Cet endroit serait parfait pour utiliser du recyclé, avec des circulations qui ont des contraintes toutes autres que les chaussées.

L'architecte cantonal indique que la surface est de 3'300 m² pour 130 places de parc au total, contre 40 actuellement. L'augmentation est donc de 90 places, soit environ 2'000 m² supplémentaires. Il prend note de la demande de privilégier le recyclé et de la capacité de pénétration des eaux de pluie. Il indique qu'un pourcentage de pénétration est imposé par la labellisation SMéO, en vigueur depuis le 1^{er} octobre 2017.

Un commissaire demande si le bâtiment PCE No 2 est indépendant ou si c'est un raccord permettant une meilleure circulation.

L'adjoint de la cheffe de service indique que l'emplacement n'est pas encore définitif. Diverses solutions sont encore à l'étude par rapport à l'entrée des collaborateurs. Il s'agit du principe et le plan n'est pas encore réalisé. Il s'agit de ne pas complexifier la prise en charge en créant un labyrinthe de plus. Ce bâtiment est situé à l'entrée du site où les collaborateurs auront accès à leur vestiaire et pourront déposer les objets interdits dans les zones cellulaires.

Les collaborateurs disposent de deux modes de communication : le téléphone et la radio. Des questions de sécurité en matière de brouillage des téléphones portables et d'alimentation électrique de la prison ont été évoquées. Pour des raisons de sécurité, les réponses ne figurent pas dans ce rapport.

Suite à une question d'un commissaire, l'adjoint à la cheffe de service indique que les caméras des bâtiments 5000B et C seront récupérées car ces deux bâtiments ont été construits en 2013, avec une technologie moderne. Même si les caméras doivent être changées, le câblage et les supports sont actuels et cela ne posera pas problème.

1.6 Octroi des mandats

Un commissaire remarque que les lots sont séparés, ce qu'il trouve pertinent dans le cadre d'une telle complexité.

2.1 Coûts des travaux

Un commissaire revient sur les montants. Il cite l'EMPD qui précise que « la complexité programmatique des travaux en milieu carcéral occupé de même que la durée du chantier (4 ans) ont été prises en compte dans le CFC 6 réserves/divers et imprévus avec le montant estimé de 16% après vérification par un audit indépendant. Néanmoins le pourcentage inscrit dans l'EMPD est inférieur à la valeur estimée initialement, soit 9%. Cette diminution de la réserve pour divers et imprévus de 4.510 mios à 2.181 mios est une cible hypothétique à atteindre lors de l'appel d'offre. » Il rappelle que l'on est au stade précédant l'avant-projet, que l'on va prendre un pool de mandataires en marchés publics, avec une programmation compliquée, sur de longs délais. Un audit indépendant confirme qu'il est pertinent de prévoir un peu large. Même s'il faut faire attention aux finances publiques, il demande s'il est pertinent avant de lancer l'avant-projet et de se fixer cet objectif de diminuer le montant de CHF 2.4 mio, sur une programmation connue, avec des évolutions technologiques et d'autres contraintes qui interviendront. Il se demande si l'on peut laisser passer cela pour une tâche régalienne de l'Etat, où la situation est critique, avec des évasions, et où la classe politique pourrait

être critiquée de ne pas avoir assez sécurisé. Il craint que l'on arrive à l'appel d'offre en renonçant à certaines mesures pour rentrer dans le budget fixé.

Ces préoccupations sont partagées par plusieurs commissaires. Celles-ci concernent le contexte, qui se situe dans une mission de sécurité importante vis-à-vis de la société et de la population, avec une technologie pointue. Dans la législation sur des marchés publics, il y a aussi des possibilités de faire des exceptions pour pouvoir choisir la seule entreprise qui est en mesure de fournir les technologies du moment. Economiser d'entrée plus de CHF 2 mio paraît imprudent eu égard à tout le travail de planification qui reste à faire. Il est important que le canton se donne les moyens de mettre en place les technologies les plus pointues. Les attentes sont importantes de la part des responsables et ces économies le préoccupent.

Pour un autre commissaire ceci ne le choque pas et il trouve que l'initiative de diminuer le poste divers et imprévus est justifiée. Il serait plutôt favorable à augmenter le poste bâtiments de CHF 19 à 20 mio, mais que l'on garde les réserves divers et imprévus à ce niveau. Il constate que dans la plupart des cas, la réserve est utilisée et pas forcément pour des objectifs nécessaires ou prévus au départ. La planification doit tenir compte de tout ce qui est utile. Les réserves doivent concerner les imprévus.

Un commissaire demande si les frais de sécurité pendant la durée du chantier sont compris dans la réserve des 16%, baissée à 9%. Il rappelle que dans un budget normal de construction, on compte une réserve de 5%.

L'architecte cantonal donne les explications suivantes : un montant de CHF 4.5 mio était attribué dans la rubrique 6 « réserves divers et imprévus ». Il n'est pas d'habitude pour le SIPaL de mentionner un montant d'une telle importance sous cette rubrique. Cette somme réduite à CHF 2.181 mio est constituée de divers frais liés à la réalisation du chantier. Si les mandataires devaient modifier le phasage du chantier, cela signifierait le déplacement d'une installation de chantier qui n'avait pas été prévu au départ. Les frais sont ramenés à des journées sur 4 ans pour faire face à des travaux en situation, comme un problème dans la prison qui ne permettrait pas d'entrer en raison d'un événement. 30 personnes peuvent se retrouver bloquées ou retardées dans leur travail. Ce montant concerne tout ce qui a été imaginé comme possible durant la durée du chantier (des clés, des agents supplémentaires, etc.), inscrit dans une prévision précise. La réserve de 5% est incluse au chiffre 2 du bâtiment. Le chiffre 6 concerne des événements extérieurs pendant la durée du chantier. La justification de la réduction à CHF 2.2 mio s'explique par le fait que le futur mandataire qui va s'occuper de la planification de ce travail va pouvoir être mis à l'épreuve sur sa façon d'appréhender la problématique du site. Il devra amener dans son retour du cahier des charges d'appel d'offre une stratégie d'intervention économe. Selon l'audit, un bureau performant permet de ramener la première estimation à CHF 2.2 mio.

Un commissaire trouve également important de mentionner les divers inclus dans le bâtiment. Il aurait souhaité que les divers et imprévus soient explicités avec une liste précise pour connaître le détail et faciliter la lisibilité. Il remarque que pour certains bouclements de crédits, il peut y avoir de grandes mouvances entre les différentes rubriques, qui sont difficilement explicables après 10 ans. Plus on est précis, moins il y a de questions par la suite.

En réponse, l'architecte cantonal dit entendre cette remarque, mais ajoute que les CFC changent souvent de classification et de numéro. Le SAGEFI demande également de mettre poste sur poste et le SIPaL n'a pas trouvé mieux que de mentionner ce montant dans chiffre 6 pour mentionner les divers, imprévus et sécurité.

Un commissaire maintient sa position concernant le risque de mettre sous pressions les équipes et les mandataires. Il ajoute que ces prestations sont pointues, et ne vont pas pouvoir être confiées à des bureaux qui vont faire de la sous-enchère salariale. Ils vont devoir engager entre CHF 30'000 et 40'000 de frais pour produire l'appel d'offre. Ces prestations d'architecte et d'ingénieurs coûtent cher en temps et en heure. Cela peut générer une relation compliquée entre le mandataire et le SIPaL. Il souhaite que ce risque pris pour des raisons financières soit mentionné.

Un commissaire remarque que les détenus en exécution de peine manquent parfois d'occupation. Il demande s'il est envisagé de créer un atelier sous surveillance pour occuper des détenus avec des

travaux de manutention dans le cadre du chantier à l'intérieur de l'enceinte. Il se réfère à l'exemple de Bellechasse qui a été construite par les détenus et qui est toujours entretenue par un groupe de détenus.

Madame la cheffe de service répond que cela serait beaucoup trop dangereux, avec des accès à des plans, des tableaux électriques. Il ne s'agit pas de la même typologie de sécurité. Bellechasse est une prison de sécurité basse, avec régime ouvert. La Croisée concerne tous les profils, avec de la détention avant jugement, et des personnes qui ne verront jamais le régime ouvert. On ne peut travailler avec le même degré de confiance avec des personnes qui sont tout au début de leur parcours carcéral.

Madame la Conseillère d'Etat confirme également que c'est impossible pour des raisons de sécurité.

Une demande est faite pour savoir si les effectifs supplémentaires sont inclus dans les travaux. En effet, les conséquences sur l'effectif du personnel mentionnent « néant ». Or pour ces 4 ans, il sera difficile d'engager le personnel en CDD. Il demande des explications.

Madame la cheffe de service répond que des personnes seront affectées temporairement sur ce projet. Il n'est pas question d'augmenter l'effectif de CDI de l'établissement. L'architecte ne fait pas partie du service et est affecté sur la durée du projet. Des agents techniques de sécurité seront présents pour accompagner les entreprises dans le cadre des travaux. Le service travaille usuellement avec des personnes en CDD renouvelés pour un total d'activité de 4 ans.

Suite à cette réponse, un commissaire remarque qu'engager un architecte spécialisé dans les prisons en CDD comporte une logique qui lui échappe, même s'il peut comprendre les contraintes du SPEV.

En précision Madame la Conseillère d'Etat répond que c'est la logique de l'Etat pour chaque gros projet, quel qu'il soit. Ces mandats sont toujours en CDD.

2.3 Planification du projet

Un commissaire se voit confirmer que l'emplacement de la route au sud de la prison n'empiète pas sur la zone agricole.

3 Mode de conduite du projet

Un commissaire demande qui sont les membres de la commission de projet.

Monsieur l'adjoint à la cheffe de service répond qu'il est composé de M. Laurent Leuba, représentant le SIPal, M. Alain Sauter, chargé de mission au SPEN, et lui-même. Il y a également des membres invités, Mme Valérie Petignat Hamel, directrice adjointe de la prison de la Croisée et M. Jean Bourquin, chef de maison, qui a une grande connaissance de la profession et des installations de sécurité.

La nomination de la commission de projet est une décision du Conseil d'Etat, qui ne figure pas dans l'EMPL. Les départs ont été remplacés.

4.7 Conséquences sur l'environnement, le développement durable et la consommation d'énergie

Une commissaire demande des précisions concernant la consolidation des ponts d'accès. Elle demande si cette consolidation est provisoire ou définitive et s'il y aura d'autres utilisateurs de ces routes que les véhicules de chantier, comme des machines agricoles par exemple. Elle demande si des subventions pour d'autres utilisateurs sont prévues.

Madame la cheffe de service répond que ce sont des chemins de syndicats d'amélioration foncière et qu'ils ne sont pour l'essentiel pas la propriété de l'Etat. Au niveau des ponts, ils avaient déjà été étayés temporairement pendant la durée des travaux par rapport aux poids lourds. Cela ne pose pas de problème pour les véhicules qui franchissent ces ponts comme ceux de la voirie, des domaines agricoles environnants. Ces ponts sont dimensionnés pour les véhicules agricoles. Les ponts ne seront étayés que pour les gros camions pendant la durée du chantier.

Un commissaire précise que les chemins d'amélioration foncière sont dimensionnés pour les véhicules agricoles et les 40 tonnes. Pour une grue de 120 tonnes qui doit passer sur un de ces ponts, il est nécessaire de les renforcer de manière ponctuelle.

5 Conclusion

Un commissaire demande quels points du projet initial ont été retirés.

L'adjoint à la cheffe de service répond que des locaux supplémentaires en termes de bureau pour des collaborateurs de l'administration étaient prévus. Dans un but de réduction des coûts, l'utilisation des locaux à disposition a été optimisée et ce point a été supprimé. Tous les éléments concernant la sécurité ont été conservés.

En complément, Madame la cheffe de service ajoute que le projet s'est tenu à l'esprit initial de la PCE, avec des éléments de sécurité, sans aller au-delà, par cohérence avec ce qui avait été demandé.

5. DISCUSSION SUR LE PROJET DE DECRET ET VOTES

5.1. COMMENTAIRES, AMENDEMENTS ET VOTE

COMMENTAIRES, AMENDEMENTS ET VOTE

Art. 1

Un commissaire dépose l'amendement suivant :

1 Un crédit d'ouvrage de ~~CHF 24'900'000.-~~ CHF 27'229'000 est accordé au Conseil d'Etat pour financer le projet de sécurisation de la prison de la Croisée à Orbe.

Vote amendement : par 9 voix pour, 1 contre et 1 abstention, l'amendement est accepté.

L'art. 1 du projet de décret amendé est adopté par 9 voix pour, 1 contre et 1 abstention.

L'art. 2 du projet de décret est adopté 10 voix pour, 0 contre et 1 abstention.

L'art. 3 du projet de décret est adopté par 9 voix pour, 1 contre et 1 abstention (article d'exécution)

6. VOTE FINAL SUR LE PROJET DE DECRET

(Tel que discuté et amendé par la commission, à la fin des travaux)

Le projet de décret est adopté à l'unanimité des membres présents.

7. ENTREE EN MATIERE SUR LE PROJET DE DECRET

La commission recommande au Grand Conseil l'entrée en matière sur ce projet de décret à l'unanimité des membres présents.

L'Auberson, le 16 février 2018.

*Le rapporteur :
(Signé) Yvan Pahud*

Annexe :

- Courrier du SIPaL du 22 décembre 2017



**Service Immeubles,
Patrimoine et
Logistique**

Direction

Place de la Riponne 10
1014 Lausanne

A Mesdames et Messieurs
les membres de la Commission
parlementaire

Lausanne, le 22 décembre 2017

Prison de la Croisée – Commission parlementaire du 7 décembre 2017

Monsieur le Président,
Mesdames les Députées, Messieurs les Députés,

Nous avons l'avantage de vous communiquer ci-après les réponses aux questions soulevées lors de la visite de la Commission parlementaire pour le projet de sécurisation de la prison de la Croisée en date du 7 décembre 2017.

Préambule

Le projet de sécurisation de la prison de la Croisée, complexe mais maîtrisé, a fait l'objet d'une étude détaillée par notre Service, sur la base des besoins émis par le Service pénitentiaire (SPEN).

Pour les projets d'investissement qui lui sont attribués, l'usage veut que notre Service produise une demande de crédit d'ouvrage fondée sur des appels d'offres aux entreprises. Par ce mode de faire, nous couvrons 75% des corps de métiers, garantissant ainsi le respect des budgets attribués. Au stade du crédit d'ouvrage, nous comptabilisons 5% de divers et imprévus.

Dans le projet considéré, de par l'urgence à conduire les travaux, nous n'avons pas pu procéder à la demande de crédit d'ouvrage sur la base de 75% d'offres rentrées sur l'ensemble des CFC. En l'occurrence, les CFC 1 (travaux préparatoires), 2 (bâtiment), 3 (équipements d'exploitation) et 4 (aménagements extérieurs) contiennent 5% supplémentaires pour divers et imprévus. En outre, en regard des inconnues décrites sous chiffre 5 ci-après, nous avons comptabilisé 9% supplémentaires pour divers et imprévus.

Les estimations de notre Service ont été vérifiées par un expert en réalisations pénitentiaires avant la requête du crédit d'ouvrage. Confirmation de la justesse des coûts nous a été donnée.

Ainsi, compter 16% du coût total des travaux pour divers et imprévus, soit CHF 4.510 mios, ne se justifie pas et l'amendement pour un rajout de CHF 2.181 mios n'est pas pertinent.

0. EMPD Crédit d'ouvrage. ERRATUM. Le montant global de l'opération de CHF 31'275'000.- TTC indiqué au point 1.1 de l'EMPD est erroné. Il résulte d'une coquille restée d'une version antérieure. Il fallait lire en lieu et place un montant de CHF 28'760'000.- TTC (avec un « divers et imprévus » d'environ 9%), y compris la part des subventions de l'OFJ.

1. A combien s'élève les coûts du système anti-hélicoptère ?

La protection « anti-hélicoptère » constituée principalement de filets sur la « cour forte » du bâtiment 3'000 est devisée à CHF 56'160.- TTC (hors honoraires).

2. Qu'en est-il de la perméabilité des sols dans la zone parking extérieure ?

Il est prévu que la zone de stationnement fasse l'objet d'une étude hydrogéologique. L'intervention sera planifiée et réalisée en collaboration avec la Direction générale de l'environnement (DGE). L'agrandissement du parking est prévu à ce stade de la manière suivante : le coffre (encaissement) sera réalisé prioritairement avec des matériaux de récupération, les zones de circulation seront en revêtement bitumineux et les zones de stationnement en pavés filtrants.

3. L'information relative à la valeur de 10 lux sur la zone de parking extérieur est-elle juste ?

L'éclairage du parking est calculé de manière à disposer d'un niveau d'éclairage de 10 lux. Cette valeur correspond à une exigence technique minimum pour une utilisation des caméras de surveillance sous condition nocturne.

4. Est-il prévu un système de redondance en matière d'approvisionnement électrique ?

La redondance en matière d'alimentation électrique est assurée par des onduleurs et au moyen d'un groupe électrogène qui couvre 100% des besoins de la prison de la Croisée. Aucune autre redondance n'est envisagée à travers une quelconque liaison avec un site voisin. Cette configuration est conforme aux exigences des utilisateurs.

5. Est-il possible de décrire les éléments qui influencent la part des divers et imprévus ?

La complexité de planification et de coordination des travaux en milieu carcéral occupé, de même que la durée du chantier (environ 3 ans), font que le pourcentage des divers et imprévus est plus important que d'ordinaire. A connaissance de l'équipe pluridisciplinaire, le projet détaillé de l'intervention sera défini.

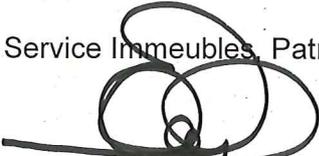
Eléments pris en compte dans la part des divers et imprévus :

- le profil du personnel technique et des ouvriers (« triés sur le volet »),
- la gestion systématique des entrées et sorties des ouvriers,
- les instructions spécifiques que le personnel devra intégrer et respecter,
- la gestion des entrées et sorties des marchandises, outils et matériaux,
- l'accompagnement des employés dans l'enceinte du site par du personnel de la sécurité,
- des contraintes d'horaires extrêmement strictes,
- l'aménagement de zones tampon lors de l'intervention dans les cellules,
- l'engagement de personnel de piquet lors de l'intervention sur des installations techniques,
- la création et la gestion d'une base logistique à l'intérieur de l'enceinte,
- le strict cloisonnement des zones d'occupation et de chantier,
- la gestion en parallèle d'anciens et de nouveaux systèmes de surveillance,
- le recours à des sociétés tierces pour la surveillance des activités liées directement au chantier,
- les surcoûts en matière d'organisation, conséquences d'événements imprévus survenant dans la prison ou liés aux nuisances générées par le chantier dans les secteurs cellulaires occupés (bruits, déplacements, etc.).

Pour les raisons évoquées ci-avant, il a été prévu une part réserve/imprévus de CHF 2,18 millions (soit environ 9% du budget total HT et hors part réserve/imprévus).

En vous remerciant de votre attention nous vous prions d'agréer, Monsieur le Président, Mesdames les Députées, Messieurs les Députés, nos salutations les meilleures.

Service Immeubles, Patrimoine et Logistique


Philippe Pont
Chef de service


Emmanuel Ventura
Architecte cantonal,
Chef de division

Copies

- Mme Béatrice Métraux, Conseillère d'Etat, cheffe du DIS.
- M. Pascal Broulis, Conseiller d'Etat, chef du DFIRE.