

**RAPPORT DE LA COMMISSION THÉMATIQUE DES AFFAIRES JURIDIQUES
chargée d'examiner les objets suivants :**

Exposé des motifs et projets de lois modifiant :

- la loi du 4 juillet 2006 sur l'exécution des condamnations pénales
- la loi du 7 novembre 2006 sur l'exécution de la détention avant jugement
 - le code du 12 janvier 2010 de droit privé judiciaire vaudois
 - la loi du 2 décembre 2003 sur l'action sociale vaudoise
- la loi du 26 septembre 2017 d'organisation de la prévention et de la lutte contre la violence domestique

1. PRÉAMBULE

La Commission thématique des affaires juridiques (CTAFJ) s'est réunie le mardi 16 juin 2026, à la Salle Romane, Rue Cité-Devant 13, à Lausanne, afin de traiter cet objet. Elle était composée de Mesdames les Députées Joséphine Byrne-Garelli (remplaçant Grégory Bovay), Florence Bettschart-Narbel, Sévérine Graff (remplaçant Laure Jatton), Patricia Spack Isenrich, Thanh-My Tran-Nhu ; Messieurs les Députés Valentin Christe, Aurélien Clerc, Alain Cornamusaz (remplaçant Denis Dumartheray), Fabien Deillon (remplaçant Maurice Treboux), Oleg Gafner, Jean-Louis Radice, David Raedler et la soussignée, présidente-rapporteuse.

Mesdames les Députées Claude Nicole Grin, Laure Jatton ainsi que Messieurs les Députés Grégory Bovay, Denis Dumartheray, Xavier de Haller, Maurice Treboux étaient excusé-e-s pour cette séance.

Monsieur Vassilis Venizelos, chef du Département de la jeunesse, de l'environnement et de la sécurité (DJES), Madame Christiane Sauvageat, directrice de la Direction des affaires juridiques, politiques et sanitaires du Service pénitentiaire (SPEN) et Monsieur Alexandre Viscardi, chef de l'Office d'exécution des peines (OEP) au SPEN étaient présent-e-s à ces séances.

Le présent rapport a été élaboré avec le concours de Monsieur Fabrice Lambelet, secrétaire de commissions parlementaires au Secrétariat général du Grand Conseil (SGC). La présidente-rapporteuse soussignée et les membres de la commission l'en remercient vivement.

2. PRÉSENTATION DE L'EMPL – POSITION DU CONSEIL D'ÉTAT

L'idée de réintégrer une partie des activités de la Fondation Vaudoise de Probation (FVP) remonte à 2018. À ce moment-là, les Assises de la chaîne pénale avaient débouché sur une série de recommandations, nées du constat que la délégation de tâches publiques à une entité externe, en l'occurrence la FVP, représentait un modèle unique en Suisse. Un tel modèle génère une complexité du travail en raison de la multiplicité des intervenants, un manque d'harmonisation des pratiques ainsi que des lourdeurs administratives et logistiques. Parmi ces recommandations, le transfert des activités de la FVP vers l'administration cantonale avait été évoqué. En 2020, le Conseil d'État avait décidé de mener une étude de faisabilité sur les conséquences d'une telle intégration. Il convient de noter que le personnel de la FVP n'est pas directement soumis à la loi sur le personnel de l'État de Vaud du 12 novembre 2001 (LPers-VD). Par exemple, il dispose de 7 semaines de vacances et non pas 5.

En outre, leurs cadres ont des avantages salariaux plus intéressants que les cadres de l'administration cantonale. Le Conseil d'État avait imaginé alors 3 variantes possibles :

- la première variante : le statu quo amélioré ;

- la deuxième variante : l'intégration complète des tâches et des missions de la FVP au sein de l'administration cantonale ;
- la troisième variante : l'intégration partielle des tâches et des missions de la FVP au sein de l'administration cantonale.

Dans un premier temps, le Conseil d'État avait jugé opportune l'intégration complète. Sous la forme d'un mandat, le DJES avait décidé de prendre contact avec la FVP en vue de planifier cette intégration. Néanmoins, dans l'intervalle, 3 interventions parlementaires avaient été déposées : une résolution Bettschart-Narbel¹, un postulat Wahlen² et une motion Mottier³ avaient remis en question cette intégration totale qui aurait permis une économie de l'ordre de CHF 800'000.- annuels.

La troisième variante, finalement retenue, a été soumise à la CTAFJ. L'intégration partielle permet d'éviter au Canton de Vaud un coût de sortie de la Caisse de pensions de l'État de Vaud (CPEV) estimé à CHF 3,1 millions, puisque la règle exempte l'État de ce financement en dessous du seuil de 20 postes intégrés, 10 personnes employées de la FVP étant transférées au SPEN. Compte tenu de la situation financière cantonale, le Conseil d'État a retenu cette variante sur la base de 2 éléments centraux :

- le premier élément est l'existence d'une Association de surveillance électronique (Electronic Monitoring (EM)), dont la première mission a été d'acquérir une technologie de surveillance électronique conjointe et d'assurer une exploitation uniforme à tous les cantons suisses avec la signature d'un contrat avec l'entreprise britannique « Buddi Limited ». Aujourd'hui, 24 cantons sur 26 utilisent cette technologie. Cette association a désormais, pour mission, de développer sur l'ensemble du territoire suisse la surveillance électronique active, afin de lutter contre les violences domestiques. Le Canton de Vaud étant le seul canton à avoir externalisé la gestion de la surveillance électronique, il apparaît nécessaire d'intégrer la surveillance électronique au SPEN. Le Conseil d'État a déjà annoncé une série de mesures pour renforcer la lutte contre les violences domestiques. Dès le deuxième semestre 2026, une phase test va être déployée, afin d'expérimenter le dispositif de surveillance électronique active sur 6 à 12 personnes. À terme, l'objectif est de généraliser cette option et de créer une centrale nationale de surveillance active, dont il existe un exemple probant en Espagne. La décision finale à ce sujet sera prise par EM au printemps 2027 ;
- le second élément est la reprise par le SPEN de l'appui social des personnes en détention préventive - jusqu'alors délégué à la FVP - conjointement à l'internalisation de la surveillance électronique, supprime les pertes d'informations entre entités tout en optimisant les coûts opérationnels de l'État. Lorsqu'une personne est en exécution de peine, son dossier bascule au SPEN. Ensuite, si elle est en libération conditionnelle en milieu ouvert, c'est à nouveau la FVP qui suit son dossier. Le transfert successif des dossiers de personnes détenues génère des ruptures de communication, entraîne des pertes d'informations et dégrade l'efficacité du suivi. Dans cette variante partielle, la FVP garde la responsabilité de plusieurs mandats : les travaux d'intérêt général (TIG) sur lesquels elle a acquis des compétences élevées ces dernières années, l'assistance de probation et le volet financier du revenu d'insertion (RI).

3. DISCUSSION GÉNÉRALE

Une commissaire remercie d'abord le Conseil d'État pour cet EMPL, estimant qu'une solution satisfaisante a pu être trouvée, laquelle recueille son entière adhésion. Elle se souvient des discussions menées à ce sujet, ainsi que des contacts avec la FVP, laquelle avait le sentiment de ne pas avoir été suffisamment entendue sur la variante retenue préalablement par le Conseil d'État.

La décision initiale du Conseil d'État avait effectivement généré des frustrations et des tensions au sein de la FVP. En effet, elle actait potentiellement la disparition d'une fondation dans laquelle beaucoup de personnes s'étaient impliquées ces dernières années. Finalement, cette variante partielle satisfait tout le monde.

Ce projet ne concerne que 10 personnes employées de la FVP qui intégreront le SPEN. Les avantages sociaux de la FVP sont importants, notamment en termes de vacances. Un commissaire souhaite savoir si cette

¹ (24_RES_13) Résolution Florence Bettschart-Narbel et consorts au nom PLR - Un moratoire sur la reprise de la Fondation vaudoise de probation.

² (24_POS_43) Postulat Marion Wahlen et consorts - Quand l'État veut reprendre la Fondation vaudoise de probation sans que les raisons ne soient claires.

³ (25_MOT_3) Motion Pierre-François Mottier et consorts - L'autorité de probation est la Fondation vaudoise de probation.

intégration est de nature à entraîner une dégradation de leur situation sociale et si des modalités d'accompagnement sont prévues pour en faciliter la mise en œuvre.

Le département répond que cela dépend de la manière dont la question est posée. D'une part, le Contrôle cantonal des finances (CCF) a exigé qu'une entité entièrement subventionnée par l'État, comme la FVP, s'aligne sur le système salarial et les avantages sociaux de l'administration cantonale, notamment sur la question des semaines de vacances. Cette intégration partielle impactera positivement leur rémunération, car leurs salaires à la FVP y sont moins élevés. Néanmoins, cette réalité ne concerne pas les cadres de la fondation, dont les conditions salariales sont supérieures à celles de l'administration cantonale. Pour ces 10 personnes, cela ne sera pas une perte en principe, sous réserve de la question des vacances.

Une commissaire pose 3 questions auxquelles répondent les membres du département.

La première concerne l'intégration partielle résulte d'une variante retenue sur la base d'une situation financière particulière de l'État de Vaud. Elle se demande si la mise en place de cette variante est définitive, transitoire ou susceptible d'évolution.

Même si elle pourrait être réévaluée au gré des circonstances, cette solution partielle est conçue pour s'inscrire dans la durée tout en répondant aux besoins opérationnels du DJES, indépendamment des économies budgétaires envisagées. Concernant la garantie d'une gouvernance efficace de la chaîne pénale, celle-ci fonctionne bien aujourd'hui, malgré une surcharge évidente et reconnue. Par exemple, la surpopulation carcérale n'a, à ce jour, jamais atteint cette ampleur, contraignant à placer des personnes détenues hors du canton de Vaud ; des solutions doivent être trouvées pour y répondre en continuant à travailler sur l'axe essentiel de la réinsertion.

La deuxième question revient sur le fait que, bien que les Assises de la chaîne pénale aient pu préconiser une meilleure synergie entre la probation et l'exécution des sanctions, il a été finalement décidé le maintien des 2 entités distinctes dédiées à ces missions (la FVP et le SPEN). Elle s'interroge sur les modalités du pilotage global de la chaîne pénale, ainsi que sur la gestion des interfaces opérationnelles et de la coordination entre ces 2 entités dans le cadre de la prise en charge des personnes condamnées.

Cet EMPL répond précisément à la recommandation des Assises de la chaîne pénale, qui préconisait une meilleure coordination entre les institutions de probation et d'exécution des peines, et à l'éventualité de leur fusion, selon le chef d'office. D'un côté, le regroupement au sein du SPEN concerne le milieu carcéral, à savoir l'assistance durant la détention avant jugement et l'exécution des peines. De l'autre côté, la coordination subsistera pour l'assistance de probation en milieu ouvert, si tant est qu'elle soit ordonnée par le juge d'application des peines (JAP), par exemple, lors d'une libération conditionnelle d'une personne détenue.

La troisième question indique que, dans la mesure où la FVP perdra une part importante de ses attributions, la question de sa viabilité opérationnelle et financière à long terme reste entière, le chef de département relève que, si cela entraîne une perte d'activité, la viabilité de la FVP sera toujours effective, d'autant plus qu'il existe un besoin toujours plus important de déployer des mesures liées aux TIG pour les personnes mineures ; ce besoin sera développé aussi en fonction de la situation budgétaire de l'État de Vaud et des ressources financières de la FVP. Cet axe de développement répond à un besoin identifié tant par la justice vaudoise que par le terrain ; aucune inquiétude ne doit être nourrie s'agissant de la pérennité et de la santé financières de la FVP.

Pour un commissaire, le fil conducteur de cet EMPL se révèle étrange : le point 2.2 détaille pourquoi l'intégration complète au SPEN pouvait représenter la solution idoine, avant d'évoquer la motion Mottier pour justifier un changement complet de cap et acter, finalement, le choix d'une intégration partielle. Les explications du chef de département lui permettent de mieux appréhender les enjeux de ce projet avec, d'une part, le volet financier lié aux spécificités de la loi fédérale sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité du 25 juin 1982 (LPP), et d'autre part, le volet humain et opérationnel propre à la FVP. S'il comprend l'intégration au SPEN du suivi de la surveillance électronique, il ne comprend, en revanche, pas la distinction opérée entre l'appui social et l'octroi du RI, sachant que ces derniers relèveront toujours de la FVP, alors que le contrôle technique et sécuritaire sera transféré au SPEN. L'EMPL mentionne la rédaction d'une convention qui précisera les tâches et les responsabilités des entités concernées dans le cadre de la distribution du RI.

Les membres du DJES relèvent que cet élément fait l'objet d'échanges avec la FVP, le SPEN et un autre acteur : la Direction générale de la cohésion sociale (DGCS), responsable de l'octroi du RI. Le fonctionnement actuel donne satisfaction et la décision a été prise de maintenir cette mission de gestion du RI au sein de la

fondation. Pour les dossiers relevant de l'assistance de probation en milieu ouvert, la FVP demeure habilitée à assurer le volet financier et la distribution du RI ; cela a un sens de maintenir cette exception dans le cadre de la détention avant jugement où l'appui social est fourni par les assistant·es social·es des établissements pénitentiaires. La coordination entre le SPEN, la FVP et la DGCS devant être efficace, l'établissement d'une convention tripartite sera effectif, afin de définir les missions et le financement de chacune de ces 3 entités pour éviter des problèmes.

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

4.1 Motion Pierre-François Mottier et consorts et étude d'une nouvelle variante

À un commissaire s'enquérant du statut du postulat Wahlen et de la motion Mottier, le chef de département répond que ces objets parlementaires, après examen en commission et publication des rapports, sont toujours en attente de traitement au Grand Conseil avec, toutefois, un engagement pris par la postulante et le motionnaire de les retirer si le Conseil d'État lui présentait, dans l'intervalle, un projet de lois intégrant cette solution partielle.

5. DISCUSSION SUR LE PROJET DE LOI ET VOTES

5.1. COMMENTAIRES, AMENDEMENTS ET VOTE

5.1.1 Projet de loi modifiant celle du 4 juillet 2006 sur l'exécution des condamnations pénales du 22 avril 2026

Art. 14 L'autorité de probation

À l'unanimité des membres présents, la commission accepte l'art. 14 tel que présenté par le Conseil d'État.

Art. 20 De l'exécution des peines en milieu ouvert

Une commissaire peine à comprendre la différence entre la lettre b) et la lettre c) à l'alinéa 2. La lettre b) prévoit de « *fixer et modifier les modalités d'exécution de la surveillance* », tandis qu'à la lettre c) prévoit de « *mettre en œuvre et suivre l'exécution de la surveillance électronique* ».

La lettre b) relève du volet décisionnel en définissant la fixation et les modalités d'exécution, alors que la lettre c) relève du volet opérationnel en précisant la mise en œuvre, selon un commissaire.

Cet article de loi a été rédigé en veillant à être précis d'après le chef d'office. Fixer les modalités revient à définir le cadre de la sanction (les règles de conduite, les contrôles d'abstinence, l'interdiction de contact avec la victime, etc.), tandis que le suivi et la mise en œuvre en découlent dans les faits, notamment par des visites à domicile, au travers d'un accompagnement individualisé.

À l'unanimité des membres présents, la commission accepte l'art. 20 tel que présenté par le Conseil d'État.

Art. 24 De l'exécution des peines privatives de liberté et des mesures

À l'unanimité des membres présents, la commission accepte l'art. 24 tel que présenté par le Conseil d'État.

5.1.2 Projet de loi modifiant celle du 7 novembre 2006 sur l'exécution de la détention avant jugement du 22 avril 2026

Art. 2 Champ d'application

À l'unanimité des membres présents, la commission accepte l'art. 2 tel que présenté par le Conseil d'État.

Art. 8a Office d'exécution des peines

À l'unanimité des membres présents, la commission accepte l'art. 8a tel que présenté par le Conseil d'État.

Art. 17b Assistance sociale

À l'unanimité des membres présents, la commission accepte l'art. 17b tel que présenté par le Conseil d'État.

5.1.3 Projet de code modifiant celui du 12 janvier 2010 de droit privé judiciaire vaudois du 22 avril 2026

Art. 51a Dispositif de surveillance électronique en cas de violence, menaces ou harcèlement (art. 28c CC)

À l'unanimité des membres présents, la commission accepte l'art. 51a tel que présenté par le Conseil d'État.

5.1.4 Projet de loi modifiant celle du 2 décembre 2003 sur l'action sociale vaudoise du 22 avril 2026

Art. 8 Compétences particulières

À l'unanimité des membres présents, la commission accepte l'art. 8 tel que présenté par le Conseil d'État.

5.1.5 Projet de loi modifiant celle du 26 septembre 2017 d'organisation de la prévention et de la lutte contre la violence domestique du 22 avril 2026

Art. 15 Récolte de données à but statistique

À l'unanimité des membres présents, la commission accepte l'art. 15 tel que présenté par le Conseil d'État.

6. VOTE FINAL SUR LE PROJET DE LOIS

À l'unanimité des membres présents, la commission adopte ce projet de lois tel qu'il ressort de son examen.

7. ENTRÉE EN MATIÈRE SUR LE PROJET DE LOIS

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

Denens, le 25 août 2026.

La présidente-rapporteuse :
(Signé) Laurence Cretegy