

**RAPPORT DE MAJORITÉ DE LA COMMISSION THÉMATIQUE DES AFFAIRES JURIDIQUES
chargée d'examiner l'objet suivant :****Postulat Thanh-My Tran-Nhu et consorts au nom du groupe socialiste - Opération STRADA :
Sommes-nous sur le bon chemin ?****1. PRÉAMBULE**

La Commission thématique des affaires juridiques (CTAFJ) s'est réunie le mardi 17 juin 2025, à la Salle du Bicentenaire, Place du Château 6, à Lausanne, afin de traiter de cet objet. Pour cette séance, la commission était composée de Mesdames les Députées Mmes Laurence Bassin (remplaçant Laurence Creteigny), Claude Nicole Grin, Thanh-My Tran-Nhu ; Messieurs Grégory Bovay, Marc-Olivier Buffat (remplaçant Xavier de Haller), Valentin Christe, Denis Corboz (remplaçant Patricia Spack Isenrich), Oleg Gafner, Stéphane Jordan (remplaçant Denis Dumartheray), David Raedler, Jean-Louis Radice, Nicolas Suter (remplaçant Aurélien Clerc), Maurice Treboux et la soussignée, présidente et rapporteuse de majorité.

Étaient excusé-e-s pour cette séance : Mesdames Laurence Creteigny et Patricia Spack Isenrich ainsi que Messieurs Aurélien Clerc, Denis Dumartheray, Xavier de Haller, Sébastien Pedroli.

Messieurs Eric Kaltenrieder, Procureur général du canton de Vaud (PG), Alexandre Girod, chef de la Police de sûreté à la Police cantonale (Polcant), Alain Gorka, Commandant de la Gendarmerie vaudoise et Madame Carole Deletra, Première procureure au Ministère public cantonal STRADA étaient présent-e-s à cette séance.

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 soussignée et les membres de la commission l'en remercient vivement.

2. POSITION DE LA POSTULANTE

Ce postulat propose une approche différente pour endiguer la problématique de la surpopulation carcérale. De nombreuses détentions provisoires sont prononcées dans le cadre de l'Opération Strada, ce qui contribue, en partie, à la surpopulation carcérale actuelle dans le canton de Vaud. Or, à la lecture du rapport de Benjamin Brägger, elle s'est étonnée qu'il ne fût pas possible d'examiner dans quelle mesure l'opération Strada a effectivement contribué à une diminution de la criminalité, ainsi que ses éventuelles répercussions sur le milieu carcéral vaudois. Ce postulat propose simplement d'évaluer les différents effets de cette opération.

3. POSITION DU CONSEIL D'ÉTAT

Le Conseiller d'État déclare, tout d'abord, avoir demandé l'établissement du rapport Brägger au début de cette législature dans le but d'explorer toutes les pistes dans la lutte contre la surpopulation carcérale. Il contient des recommandations et mesures intéressantes pour avancer dans ce dossier. Comme dans tout mandat, il y a eu une version intermédiaire, avec une consultation de différents partenaires, et une version finale, mais certains y ont vu une volonté de dissimuler des informations.

Ce postulat reprend l'une des recommandations de ce rapport concernant l'Opération Strada. Celle-ci a été imaginée en 2000, puis renouvelée en 2013 pour lutter contre le deal et la délinquance de rue. Aujourd'hui, ce dispositif demeure présent sur le territoire cantonal en exerçant une pression soutenue sur les revendeurs de produits stupéfiants, en intervenant de manière ciblée et en assurant des condamnations rapides en coordination avec le Ministère Public (MP) : cela a freiné la croissance de cette criminalité.

Néanmoins, un des problèmes auxquels est confrontée la chaîne pénale est le manque de places de détention à disposition. Pour lutter contre la surpopulation carcérale, cela passe notamment par la construction de l'Établissement des Grands-Marais ainsi que par la mise en place d'espaces modulaires. En coordination avec les acteurs de la chaîne pénale, le Conseil d'État propose déjà différentes mesures ou opérations, pour pallier cette problématique, qui s'ajoutent à l'Opération Strada :

- le Grand Conseil a voté l'interdiction de périmètre qui a été déployée sur le territoire vaudois ces dernières années (une centaine d'interdictions prononcées). Cela ne règle pas le deal et la délinquance de rue, mais permet de disperser ce type de criminalité sur d'autres espaces moins soumis à rude épreuve ;
- depuis le mois d'octobre 2024, d'autres opérations ont été déployées en coordination avec le MP, le Service pénitentiaire (SPEN) et le Service de la population (SPOP) pour lutter contre le deal de rue, comme celle ayant permis l'arrestation de 70 individus, dont la moitié a été expulsée de Suisse ;
- le Conseil d'État a également répondu à l'appel de différentes communes (Lausanne, Vevey ou Yverdon-les-Bains) pour les accompagner sur les aspects répressifs et socio-sanitaires. Là aussi, différentes opérations sont prochainement prévues en appui des polices communales.

Si le Grand Conseil veut une évaluation de l'efficacité de l'Opération Strada, cela nécessitera une large et longue étude académique avec d'importantes ressources à mobiliser. En revanche, s'il souhaite un rapport, cela peut être à la portée du Conseil d'État. Toutefois, il demeure dans l'attente de précisions de la postulante à ce sujet.

Le PG souligne un premier point : la section STRADA, composée de 7 procureurs, est devenue le Ministère public cantonal STRADA sous la direction de la Première procureure. Il ne traite pas exclusivement de dossiers en lien avec la lutte contre les stupéfiants. Aujourd'hui, ce sont ainsi les vols, les cambriolages et les brigandages qui sont la part importante de son activité. En effet, les demandes de mise en détention provisoire pour des motifs liés aux stupéfiants représentent 15 % des délits contre 50 % concernant les vols, les brigandages et les cambriolages.

Un deuxième point concerne la question de savoir si les infractions en lien avec les stupéfiants, les dégradations contre le patrimoine, les vols, les cambriolages ou les brigandages méritent d'être poursuivis ou non. Si la réponse est négative, le MP ne recevra et ne traitera pas de dossier dans ces domaines d'infractions. En revanche, si la réponse est affirmative, il faut s'interroger qui devra lutter contre ce type de délinquance. À partir de ce dernier constat, 2 options sont possibles :

- le Ministère public cantonal STRADA ;
- la répartition sur les 4 arrondissements du MP de la poursuite de ces infractions en fonction du lieu de leur commission. Avec cette option, il existerait le risque d'une perte d'efficacité de Strada parce qu'il n'y aurait plus de procureurs spécialisés qui doivent faire preuve d'une grande disponibilité et d'une grande réactivité. Pour information, plus de 60 % des demandes de mise en détention provisoire sont requises par des procureurs du Ministère public cantonal STRADA.

La question suivante doit être posée selon le PG : une personne, multipliant les cambriolages et n'ayant pas le droit de résider en Suisse parce qu'elle ne détient pas de permis B ou C, peut-elle être laissée en liberté avec un risque de récidive important ou faut-il prendre des mesures que sont la mise en détention ou le renvoi possible dans le pays d'origine ? Si Strada était dissous ou sa voilure réduite, il n'y aurait pas moins d'infractions dans le canton de Vaud. Il a été mentionné de nouvelles opérations, menées avec succès, consistant notamment au renvoi de certains délinquants après une troisième interpellation en collaboration avec le SPOP ; cela concerne le dispositif Strada parce que ces personnes délinquantes ont pu être rapidement condamnées les deux premières fois. Cela s'inscrit dans le cadre de la procédure de l'ordonnance pénale immédiate où une personne est déférée au procureur qui rend une décision dans les 48 heures. Cette efficacité, au niveau cantonal, peut être comparée à un tribunal des flagrants délits. Toutefois, la compétence du MP demeure limitée à 180 jours-amendes ou 6 mois de prison au maximum. En France, des peines plus élevées peuvent être prononcées par le parquet.

Le PG souhaite rendre la CTAFJ attentive sur 2 points concernant ce postulat sur la base d'éléments objectifs :

- la surpopulation carcérale vaudoise remonte, non pas à 15 ans, mais à 30 ans, soit à la fin des années 1990. À ce propos, il rappelle la grève des agents de détention de la Prison du Bois-Mermet en raison du manque de 130 places carcérales ;

- le MP ne se retrouve pas dans certaines déterminations du Rapport Brägger. Concernant la surpopulation carcérale, il est cité à la page 5 de ce rapport que « *selon les déclarations des groupes professionnels concernés, les facteurs énumérés ci-après contribuent au surpeuplement carcéral dans le canton de Vaud* ». Si le MP est inclus dans ces groupes, le PG assure que cet organe n'a jamais tenu de tels propos.

4. DISCUSSION GÉNÉRALE

Tout d'abord, il est rappelé que l'Opération Strada s'inscrit dans la continuité de l'Opération Celtus, mise en place à Lausanne afin d'éradiquer le deal de rue. À l'époque, la délinquance provenait essentiellement de ressortissants de l'ex-Yougoslavie, dans le contexte de la guerre civile qui sévissait alors dans cette région. Un article du *Temps* paru en 2006 relatait les propos du municipal chargé de la police, qui se réjouissait des résultats de cette opération, marquée notamment par la disparition du deal de rue en journée, d'importantes saisies et l'interpellation de quelque 200 personnes. Près de 20 ans plus tard, certains commissaires estiment que la situation a profondément évolué et que plus personne n'oserait aujourd'hui parler d'éradication du trafic de stupéfiants dans les rues de Lausanne. Alors que l'héroïne dominait le marché au milieu des années 2000, une grande diversité de stupéfiants, en particulier la cocaïne, inonde désormais le marché à des prix nettement inférieurs à ceux pratiqués autrefois. Il est également rappelé que, lors des débats ayant précédé l'entrée en vigueur du Code de procédure pénale suisse du 5 octobre 2007 (CPP), la nécessité de disposer d'institutions judiciaires capables de traiter rapidement les affaires de deal de rue avait déjà été soulignée.

La discussion porte ensuite sur l'évolution de l'Opération Strada depuis sa création. Un commissaire demande des précisions sur les statistiques évoquées, notamment les chiffres de 15 % et de 50 % relatifs aux motifs de mise en détention provisoire. Il s'interroge également sur une éventuelle évolution de la pratique du MP en matière de détention provisoire. Il lui est répondu que ce dernier traite les affaires qui lui sont transmises, qu'il s'agisse de plaintes ou de dénonciations. Il est rappelé que l'arrivée de nombreux délinquants en provenance du Maghreb à la suite du Printemps arabe, en 2010 et 2011, a entraîné une forte augmentation des brigandages, cambriolages et vols, générant davantage de demandes de détention provisoire. Il est également indiqué que la diminution du nombre d'opérations policières, en raison notamment de la surpopulation carcérale, a conduit à une baisse du nombre de dossiers. Sur le chiffre de 15 % paraissant bas selon un commissaire, le PG répond que l'introduction de cette statistique, relative au motif de mise en détention, remonte à 2022. Il a été surpris de lire un passage sur l'Opération Strada dans le Rapport Brägger parce qu'il s'est basé sur des documents remontant jusqu'à 2016. Dans la version intermédiaire de ce rapport, il a été avancé le chiffre, faux selon le PG, de 50 % pour les délits concernant les stupéfiants.

La postulante précise qu'elle n'entend nullement remettre en cause l'Opération Strada. Elle souhaite uniquement disposer d'éléments objectifs lui permettant d'en apprécier les effets et d'en tirer un bilan. À ses yeux, peu importe qu'il s'agisse d'une étude scientifique ou d'un rapport, pour autant que celui-ci permette de formuler des conclusions fondées.

Plusieurs commissaires estiment toutefois qu'il serait extrêmement difficile de démontrer scientifiquement les effets de l'Opération Strada, faute de pouvoir comparer des situations identiques ou suspendre temporairement l'opération sans courir le risque d'une dégradation de la situation sécuritaire. Ils soulignent également que la lutte contre le trafic de stupéfiants ne concerne pas uniquement la sécurité dans l'espace public, mais également la criminalité économique qui lui est liée. Ils expriment enfin leur inquiétude face à l'idée que la surpopulation carcérale puisse conduire à atténuer la répression de la délinquance de rue. Si la pression n'est pas maintenue, cela risque de déboucher sur une situation très dangereuse. En conclusion, un commissaire est choqué d'entendre qu'il ne faut pas taper trop fort sur la délinquance de rue à cause de la surpopulation carcérale. Comme défenseur de la démocratie, il faut voir jusqu'à quel niveau de violence cela peut aboutir quand les problèmes sécuritaires ne sont plus résolus.

D'autres commissaires relèvent que le postulat semble établir un lien entre l'Opération Strada et la surpopulation carcérale, alors que Strada constitue avant tout une opération impliquant une forte présence policière et une prise en charge rapide par l'ensemble de la chaîne pénale. Ils peinent dès lors à établir un lien direct entre ce dispositif et la politique carcérale.

Le Conseil d'État rappelle que l'Opération Strada mobilise l'ensemble de la chaîne pénale. Il indique que, si le postulat devait être renvoyé, un travail de coordination entre les départements concernés permettrait d'apporter les éléments de réponse demandés. Le MP relève pour sa part que la question de l'efficacité de la

prise en charge de la délinquance suppose de définir des critères objectifs d'évaluation. Il souligne également que la problématique de la surpopulation carcérale ne peut être dissociée de la politique pénitentiaire, de la politique migratoire ainsi que de la politique des 4 piliers en matière de stupéfiants. Aujourd'hui, la lutte contre le trafic de stupéfiants n'est pas qu'axée sur le volet répressif, mais aussi sur les 3 autres piliers. Les cantons alémaniques, sur la politique des 4 piliers, ont entrepris des réformes, mais cela leur a pris près de 15 ans. Les premiers documents en lien avec l'Opération Strada datant de 2012-2013 évoquaient une augmentation du parc pénitentiaire à l'horizon 2024. À ce jour, cela ne sera pas avant 2032. Cela pose aussi la question de la politique migratoire. Le SPOP effectue un important travail, mais il n'est pas facile d'obtenir le renvoi de personnes occupant des places de détention. Le SPEN estime que si des personnes occupant des places de détention provisoire devaient être renvoyées dans leurs pays d'origine, il y aurait des places en suffisance en détention provisoire.

Un commissaire relève que près de 50 % des détentions provisoires prononcées dans le cadre de l'Opération Strada concernent aujourd'hui des infractions contre le patrimoine. Il observe toutefois que ce phénomène demeure moins marqué qu'au début des années 2010, période durant laquelle le canton avait connu des chiffres particulièrement élevés. Constatant une recrudescence des infractions contre le patrimoine depuis 2022 ainsi qu'une évolution du deal de rue, notamment en lien avec la vente de substances illicites, il interroge le PG sur l'évolution attendue de cette criminalité et sur les perspectives de l'Opération Strada à un horizon de 5 à 10 ans.

Le PG précise tout d'abord que les pourcentages évoqués proviennent des statistiques policières. Il rappelle que la police comptabilise chaque infraction séparément, de sorte qu'un cambriolage est enregistré comme 3 infractions distinctes – vol, violation de domicile et dommage à la propriété –, alors que le MP traite un seul dossier pénal. Cette différence méthodologique explique que la diminution des infractions constatées dans les statistiques policières ne se traduise pas par une baisse équivalente du nombre de dossiers traités par le MP. Il ajoute que, selon le rapport de l'École des sciences criminelles (ESC), si le nombre d'infractions diminue, celui des auteurs augmente, ce qui témoigne d'une plus grande efficacité de l'activité policière, les auteurs étant identifiés plus rapidement, mais entraîne parallèlement une augmentation du nombre de dossiers à traiter par le MP.

Le PG rappelle par ailleurs que le recours à la détention provisoire répond exclusivement aux conditions prévues par la loi, notamment lorsqu'un récidiviste présente un risque de fuite. Il souligne que cette mesure ne constitue jamais une solution recherchée par le MP, compte tenu des lourdes conséquences procédurales qu'elle implique, tel que le contrôle du courrier ou le renouvellement périodique des demandes de détention.

S'agissant de l'avenir de l'Opération Strada, le PG indique que le Ministère public envisage de solliciter des ressources supplémentaires, afin de faire face à une charge de travail qui ne cesse d'augmenter. Il relève que les procureurs, greffiers et gestionnaires sont aujourd'hui fortement sollicités et que les moyens mis à disposition ne suivent pas toujours l'évolution des besoins.

Le chef de la Police de sûreté relève, pour sa part, que le nombre de prévenus demeure relativement stable au fil des années. Il explique qu'en période de hausse de la criminalité, les capacités de prise en charge de la police restent inchangées, ce qui conduit les services de renseignement criminel à concentrer leurs efforts sur les multirécidivistes, afin de résoudre un plus grand nombre d'affaires. Il souligne également l'importance d'une prise en charge rapide des auteurs d'infractions, notamment par le biais des ordonnances pénales. En matière de trafic de stupéfiants, les bénéfices générés demeurent suffisamment importants pour attirer continuellement de nouveaux trafiquants. Toutefois, le prononcé rapide d'une sanction pénale constitue, selon lui, un signal dissuasif efficace : si les personnes interpellées sont généralement remplacées par d'autres, leur taux de récidive demeure faible dès lors qu'elles quittent le territoire.

Le Conseil d'État s'étant déclaré disposé à fournir un rapport sous une forme plus légère qu'une étude scientifique, la postulante accepte de modifier son postulat : « *Fondé-e-s sur ce qui précède, les signataires du présent postulat demandent au Conseil d'État d'étudier la possibilité de mettre en œuvre la recommandation principale n°5 du rapport de l'expert Benjamin Brägger qui propose d'évaluer ~~scientifiquement~~ les effets de l'Opération Strada, et, le cas échéant, de procéder à des adaptations sur la base du rapport d'évaluation* ».

Un commissaire s'interroge sur le but de ce postulat, modifié ou non. Les prisons sont le reflet de situations criminogènes présentes sur le territoire vaudois. Si elles sont pleines, ce n'est pas un hasard. Selon lui, le but

de ce postulat est de désengorger les prisons en renonçant à sanctionner certaines attitudes criminelles. Pour répondre à la surpopulation carcérale, une autre solution serait d'augmenter significativement le nombre de places de détention. Les propos du PG indiquent qu'il faut déterminer quels moyens souhaite donner le Grand Conseil pour lutter contre cette criminalité, alors que la gestion de la sécurité est l'une des tâches régaliennes de l'État. Il s'oppose à la prise en considération de ce postulat.

La présidente clôt la discussion et indique qu'il y aura 2 votes quant au sort de ce postulat :

- d'abord, un vote sur l'acceptation ou non de la modification proposée dans ce postulat ;
- ensuite, un vote sur la prise en considération totale ou partielle de ce postulat.

5. VOTES DE LA COMMISSION

Modification proposée dans le postulat

La commission recommande au Grand Conseil de ne pas accepter la modification proposée dans le postulat par 9 voix pour, 5 voix contre et aucune abstention.

Prise en considération de ce postulat

La commission recommande au Grand Conseil de ne pas prendre en considération ce postulat par 9 voix pour, 5 voix contre et aucune abstention et ainsi de le classer.

Lausanne, le 15 août 2026.

La rapporteuse de majorité :
(Signé) Florence Bettschart-Narbel