

Addendum au Rapport sur la politique pénitentiaire au Conseil d'Etat vaudois

Préambule

En juin 2014, le Service pénitentiaire (SPEN), en collaboration avec la Direction générale des immeubles et du patrimoine (DGIP, à l'époque SIPAL) a présenté au Conseil d'Etat sa stratégie de développement des infrastructures, sous la forme d'une intention et en se basant sur son degré de connaissance de l'état et des perspectives de maintien en exploitation des structures existantes. Il a en outre consolidé sa stratégie de développement des infrastructures pénitentiaires dans son rapport sur la politique pénitentiaire au Conseil d'Etat, adopté par le Grand Conseil le 13 décembre 2016. En parallèle, entre 2015 et 2019, la DGIP a commandé des rapports de diagnostic des sites existants afin de disposer d'une vision claire et étayée de la viabilité des différents sites (risques de pertes d'exploitation) et des besoins d'assainissement et de rénovation. Ces éléments ont en outre été mis en perspective de la planification du développement du parc immobilier pénitentiaire (capacité d'agrandissement, solidité et pérennité des structures, etc.).

Dans l'intervalle, la Commission de gestion du Grand Conseil (COGES) a déposé deux observations en lien avec les infrastructures pénitentiaires, intitulées « *Etat des bâtiments pénitentiaires existants* » (rapport 2018) et « *Feuille de route pour la planification des bâtiments du Service pénitentiaire (SPEN)* » (rapport 2019).

Ce document tend à mettre à jour la stratégie en lien avec le développement des infrastructures pénitentiaires et ainsi à répondre aux deux observations de la COGES précitées. Concrètement, il prend la forme d'une mise à jour du chapitre 7 du Rapport sur la politique pénitentiaire.

7.4. Le développement des infrastructures pénitentiaires

L'infrastructure est un ensemble d'éléments structuraux qui fournissent le cadre nécessaire à l'accomplissement d'une mission donnée. Sont ainsi concernés des bâtiments, des périmètres sécurisés, et des éléments technologiques constituant la sécurité passive des infrastructures pénitentiaires.

Sites du SPEN (état au 31.10.2020).

Site	Lieu	Places officielles			Affectation	Mise en service	Transformation / extension
		F	H	Min ♀+♂			
Bois-Mermet	Lausanne		100		Détention avant jugement	1905	1964, 1967, 1985
Le Simplon	Lausanne	4	36		Semi-détention, travail externe, courtes peines privatives de liberté	2012	N/A
EDM Aux Léchaires	Palézieux Gare		18	18	Détention avant jugement, exécution de peines et mesures disciplinaires (les 3 régimes étant réservés aux mineurs) + jeunes adultes	2014	N/A
EPO – Bochuz	Orbe		145		Exécution de peines, haute sécurité et fermé, unité psychiatrique	1930	1969, 1978, 2000, 2012
EPO – Colonie	Orbe		188		Exécution de peines, fermé (dès 09.2014) et ouvert	1899	1906, 1912, 1973, 2014
La Croisée	Orbe		211		Détention avant jugement et courtes peines privatives de liberté	1932	1983, 1994, 2004, 2008, 2013
La Tuilière	Lonay	54	27		Détention avant jugement, exécution de peines, courtes peines privatives de liberté, unité psychiatrique	1992	N/A
Total nombre de places		58	725	18	Soit 801 places de détention officielles		
Administration	Penthalaz				Direction, RH, Office d'exécution des peines	Location depuis 2008	N/A

Le SPEN déroule ainsi son activité carcérale sur six sites dont la capacité officielle est de 801 places et dont la capacité maximale permet la prise en charge de près de 980 personnes détenues.

Parmi ces sites, trois sont anciens, pour ne pas dire vétustes, à savoir la prison du Bois-Mermet (ouverte en 1905), les Etablissements de la plaine de l'Orbe (EPO) et l'ancienne partie de la prison de La Croisée (ouverte en 1983 et travaux d'agrandissement en 1994). La prison de la Tuilière est, quant à elle nécessite un important entretien qui fait l'objet de 2 crédits cadre et doit être rénovée. Des rénovations et extensions ont par contre été consenties à la prison de la Croisée et à la Colonie des EPO. L'établissement du

Simplon a quant à lui été créé en 2012 et l'Établissement de détention pour mineurs Aux Léchaïres a été mis en service en 2014. Ce tableau démontre que, durant de nombreuses années, le milieu pénitentiaire a souffert d'un important sous-investissement en matière d'infrastructures et que, malgré les rattrapages engagés depuis 2011, d'importants efforts doivent encore être réalisés.

Par ailleurs, les personnes sous le coup de la justice pénale sont en partie prises en charge en milieu carcéral, mais également en milieu hospitalier et institutionnel non pénitentiaire à différentes étapes de l'exécution de la sanction pénale, suivant les profils des personnes condamnées concernées.

Ainsi, des institutions et des établissements médicosociaux (EPSM et ESE) prennent en charge des personnes détenues souffrant de troubles psychiques, d'addiction ou nécessitant un cadre et un environnement social adaptés au cours d'un long processus de resocialisation. La question de l'évaluation de la dangerosité et du profil détermine au préalable le bien-fondé du placement en tenant compte du niveau de sécurité et de la prise en charge nécessaires.

7.4.1. La situation actuelle et les enjeux

Le Code pénal, au sens des articles 75 et suivants, pose le principe de l'individualisation de l'exécution des peines et mesures, ainsi que de l'élargissement progressif des régimes de détention du milieu fermé vers le milieu ouvert. Ceci implique des passages d'un établissement pénitentiaire à un autre, aux niveaux de sécurité variés, mais parfois également des structures hospitalières, des établissements psychosociaux (EPSM), des institutions luttant contre la dépendance (ESE) ou encore des appartements protégés.

De plus, une partie de la population relevant du SPEN ne pourra vraisemblablement jamais quitter complètement le milieu institutionnel une fois la mesure pénale levée, ce en raison de ses troubles, de son manque d'autonomie ou de sa difficulté à s'insérer dans la société. Au-delà de ses formes, de ses dimensions, de ses matérialités, la prison doit servir de lieu de vie prenant en compte ces différentes facettes, de manière à répondre aux défis soulevés précédemment.

La question des infrastructures doit donc impérativement être pensée globalement et aller au-delà des aspects purement carcéraux. Pleinement responsable du développement de ses propres infrastructures – en collaboration avec la DGIP – le SPEN s'inscrit ainsi également en partenaire lorsqu'il est question de définir et de construire les structures non pénitentiaires susceptibles d'accueillir des personnes sous le coup de la justice pénale, notamment en collaborant avec la Direction générale de la santé (DGS), la Direction générale de la cohésion sociale (DGCS) et le CHUV.

Enfin, il convient de ne pas oublier que le paysage pénitentiaire suisse reste petit à l'échelle de nos voisins, les cantons, chacun à leur niveau, l'étant d'autant plus. La Conférence des chefs des départements de justice et police (CCDJP) a admis la nécessité d'une planification au niveau fédéral et mandaté un groupe de travail intégré comme un domaine de compétences du Centre suisse de compétences pour l'exécution des sanctions pénales (CSCSP). La Conférence latine des directeurs de justice et police (CLDJP) s'est dotée d'un outil similaire afin d'affiner la vision au niveau romand. Le Canton de Vaud, en tant qu'acteur majeur (10.8% des places nationales de détention) se doit à la fois de jouer son rôle de prescripteur dans les discussions intercantionales, mais également d'anticiper les impacts des décisions des autres cantons sur sa propre planification.

En parallèle à cette situation cantonale, concordataire ou nationale, les enjeux du SPEN concernant ses propres infrastructures sont multiples. En effet, la capacité d'accueil des établissements a atteint sa limite depuis de nombreuses années, essentiellement dans les établissements de détention avant jugement. Par ailleurs, le principe de l'occupation individuelle de la cellule en exécution de peines, pour de longs séjours, provoque une accumulation de personnes détenues dans les établissements avant jugement pour des personnes qui attendent une place en régime d'exécution de peines. Cet aspect notamment cumulé aux effets de certaines politiques criminelles nécessaires à juguler diverses formes de criminalité, contribue à établir à un niveau critique la surpopulation carcérale.

De plus, l'ancienneté des bâtiments et l'obsolescence technologique contribuent à faire croître l'écart entre le besoin en matière de prise en charge et la réalité du terrain. La vétusté de certaines parties de bâtiments contribue à l'apparition ou à la persistance de problèmes sanitaires nécessitant une mise aux normes.

L'inadaptation de certaines pièces, de par leur taille ou leur insuffisance par exemple, complexifie également la prise en charge de personnes dont, par essence, le suivi est déjà compliqué telles que certaines populations spécifiques (souffrant de troubles psychiques notamment). Dans d'autres cas de figure, la promiscuité augmente la probabilité d'actes auto ou hétéro-agressifs, remettant ainsi en cause la stabilité institutionnelle et la sécurité du personnel.

Construire de nouvelles structures pénitentiaires afin de pallier aux problèmes précités n'est pourtant pas

chose aisée. En effet, la localisation de certains établissements, en milieu urbain, empêche tout agrandissement ; qui plus est, les affaires médiatiques en lien avec des événements pénitentiaires (évasion avec aide extérieure, récidive meurtrière, etc.) ont généré un sentiment d'appréhension chez la population environnante. Ainsi, la localisation de nouvelles structures sur le territoire cantonal est un problème hautement sensible et la clef de nombreux axes de développement de la politique pénitentiaire.

Cette situation n'est pourtant pas exceptionnelle en Suisse. La majeure partie des cantons latins réfléchissent à l'augmentation, à plus ou moins grande échelle et selon leurs moyens, de leur capacité de détention. Ainsi, deux tiers des cantons du Concordat latin adaptent leurs structures ou ont le projet de le faire. En Europe, selon les statistiques pénales annuelles du Conseil de l'Europe pour 2018, 12 des 47 Etats membres connaissent une surpopulation carcérale.

7.4.2. Les objectifs stratégiques

La stratégie de développement des infrastructures pénitentiaires s'articule, dès lors, autour de plusieurs objectifs majeurs :

- ⊖ L'adaptation de la capacité en places de détention aux besoins des autorités de poursuite pénale et de placement afin de lutter efficacement contre la criminalité.
- ⊖ Le développement d'une prise en charge adaptée pour les populations spécifiques soit notamment, les personnes détenues souffrant de troubles psychiques, les mineurs, les femmes et les seniors.
- ⊖ La sécurisation et la modernisation des infrastructures.
- ⊖ La rationalisation de l'utilisation des ressources en personnel afin notamment de renforcer la sécurité.
- ⊖ Une réflexion concernant la réalisation de nouvelles infrastructures permettant un usage flexible, propres à s'adapter à l'évolution des besoins en matière de détention.

7.4.3. Les axes de travail

Le Conseil d'Etat a adopté la planification pénitentiaire en juin 2014, puis l'a adapté en août 2020, eu égard aux résultats des études et développements enregistrés depuis lors. Ce rapport vise ainsi à décliner, puis à déployer, la vision en ce qui concerne le développement des infrastructures pénitentiaires.

En outre, le SPEN participe activement au développement et à la création de structures permettant la prise en charge de personnes sous le coup de la justice pénale en milieu non carcéral, soit dans des structures hospitalières, notamment psychiatriques, et institutionnelles.

Concrètement, les efforts dans le domaine du développement des infrastructures sont déployés autour des cinq axes suivants :

1. Planifier les infrastructures

Les infrastructures pénitentiaires constituent, avec les ressources humaines, les pièces maîtresses indispensables à la réalisation de la mission. De par leurs caractéristiques, leur taille et leur complexité, tout projet relatif à leur développement entraîne une inertie certaine. Or, la vétusté, l'obsolescence ou l'inadéquation au besoin de prise en charge peuvent conduire à la mise en péril de tout ou partie de l'activité, avec des conséquences potentielles sur l'ensemble de la chaîne pénale.

De ce fait, le SPEN a mis sur pied, en collaboration avec la DGIP, une planification évolutive visant à la concrétisation de ses objectifs stratégiques. La planification tient notamment compte des contraintes suivantes :

- ⊖ Reconnaître les besoins particuliers (types de sanction, risques, dangerosité, perspectives de réinsertion, etc. liés à la prise en charge de différents types de populations sous le coup de la justice pénale) et les besoins de certaines populations spécifiques (notamment femmes, mineurs et seniors).
- ⊖ Adapter ou créer des structures appropriées en fonction de l'évolution de la démographie pénitentiaire.
- ⊖ Échelonner dans le temps les projets d'investissement ou d'assainissement en fonction de la capacité de financement, mais également de la capacité à faire évoluer les ressources humaines en conséquence et à éviter les dépenses inutiles.
- ⊖ Utiliser de manière rationnelle les différents sites dédiés à la mission pénitentiaire et rechercher les

synergies et les économies d'échelles possibles en matière de ressources.

En outre, le SPEN se positionne comme un acteur proactif dans les démarches de planifications pénitentiaires fédérale et concordataire en faisant partie des groupes de travail concernés.

2. Développer des infrastructures carcérales

Le SPEN entend développer ses infrastructures pour garantir à la chaîne pénale les lieux de placement requis et adéquats impliquant notamment :

- ☞ Un nombre approprié de places dans les différents régimes de détention requis.
- ☞ Des conditions de détention et une prise en charge conformes aux normes en vigueur et respectueuses des droits fondamentaux.
- ☞ Un niveau de sécurité à même de préserver tant la sécurité publique que celle prévalant au sein des établissements.

Pour ce faire, le SPEN privilégie le développement des pôles suivants :

- ☞ un pôle destiné à la détention des détenus masculins avant jugement et en exécution de peines ;
- ☞ un pôle destiné à la prise en charge de la population spécifique que sont les femmes en détention et
- ☞ un pôle pour l'encadrement des mineurs délinquants et des jeunes adultes.

Le dispositif est complété par l'Etablissement du Simplon accueillant des personnes en milieu urbain, offrant un niveau de basse sécurité pour des personnes essentiellement en régime de travail externe ou semi-détention ainsi que des courtes peines privatives de liberté.

La direction du service et les entités transversales ainsi que l'Office d'exécution des peines sont actuellement regroupés dans un bâtiment en location, situé à Penthalaz, à équidistance entre les différents établissements pénitentiaires et les autorités cantonales. Après l'acquisition en location de nouvelles surfaces sur ce site, qui ont été transformées, la nécessité de nouveaux locaux ne se fait pas sentir actuellement.

3. Sécuriser les sites pénitentiaires

La sécurisation des sites pénitentiaires fait partie intégrante des priorités stratégiques du SPEN¹. En effet, l'évolution de la population des personnes détenues, tant du point de vue de leur nombre que de leurs caractéristiques propres, génère de nouvelles menaces comme l'a démontré l'attaque, inédite en Suisse, d'un site pénitentiaire à l'arme de guerre afin d'exfiltrer deux personnes détenues à Orbe, en été 2013. Les nouvelles technologies (ex. : drones), en développement constant, sont également de potentielles nouvelles menaces. Plus qu'ailleurs, en matière pénitentiaire, la sécurité n'est jamais acquise. L'analyse et l'évaluation doivent donc être permanentes.

Ces considérations passent en premier lieu par des mesures d'investissements dans la mise à jour et l'adaptation du standard sécuritaire mais encore, et surtout, par la maintenance des outils et infrastructures à disposition, un entretien régulier retardant les dépenses futures tout en questionnant le système en place.

Dès lors, les travaux effectués sur l'enceinte du pénitencier des EPO et une partie du projet de sécurisation de la prison de La Croisée visent clairement à renforcer le périmètre de ces sites en étant bien visibles et suffisamment dissuasifs.

Au-delà des bâtiments et de leurs enceintes directes, les zones pénitentiaires sont elles-mêmes accessibles, ce qui présente des risques évidents. Il est ainsi également prévu de définir une zone délimitée et fermée par une barrière englobant tous les bâtiments situés sur la plaine de l'Orbe. L'accès à ce périmètre passe par un poste de contrôle avancé (PCA), unique point d'entrée sécurisé et gardé par du personnel en armes. Ainsi, seul du personnel ou du personnel autorisés et identifiés seront à même de se déplacer sur le site. Les marchandises extérieures seront contrôlées depuis le PCA. Enfin, le contrôle de personnes, ainsi que les flux de véhicules et de marchandises seront plus étroitement surveillés.

¹ Au sens des développements exposés au chiffre 7.2 du rapport sur la politique pénitentiaire.

4. Moderniser ou créer des lieux adaptés à la prise en charge des populations spécifiques

L'établissement pénitentiaire est un microcosme de la société. Ainsi, tous les panels de populations s'y trouvent tant du point de vue ethnique que culturel ou lié à d'autres caractéristiques (âges, sexe, etc.).

Réduire le risque de récidive et axer la prise en charge des personnes détenues dans un but de resocialisation passe inévitablement par la reconnaissance de particularités spécifiques à certaines populations pénales dont il est nécessaire de comprendre les besoins.

En matière d'infrastructure et afin d'offrir des lieux adéquats prenant en compte les contraintes précitées, il sied d'offrir une prise en charge plus particulièrement adaptée aux populations spécifiques suivantes au sein de différentes entités et adaptées à chaque niveau de sécurité :

☞ Les personnes sous mesures thérapeutiques institutionnelles en milieu fermé ou souffrant de troubles psychiques

La prise en charge de personnes sous mesures pénales, notamment thérapeutiques, implique un savant mélange d'intégration à des unités de vie normales en cohabitation avec d'autres détenus et des passages moins mobilisant par des unités psychiatriques ou des unités spécifiques permettant un suivi plus individualisé. Dès lors, garder de petites structures au sein de chaque établissement permet d'atteindre le premier objectif et la concentration d'une unité plus spécialisée sur un site précis tend à concrétiser le second. Toutefois, la volonté consiste à développer ce secteur et les compétences dans ce domaine garantissant également une taille critique nécessaire au travail de fond de l'encadrement médical qui lui est lié.

Dans ce sens, un premier projet a été imaginé afin de transformer une partie de la prison de La Tuilière, qui accueille déjà une unité psychiatrique. Toutefois, devant la complexité de l'intervention prévisible des travaux sur un site en exploitation, le projet a été abandonné et sera intégré au projet des Grands Marais. Dans l'intervalle et au vu des travaux d'assainissement devant être réalisés à la prison de La Tuilière, l'unité psychiatrique (13 places) sera déplacée à la prison de La Croisée début 2021.

Toutefois, afin de garantir au site de La Tuilière une possible extension future, des pourparlers sont en cours avec le propriétaire du terrain adjacent afin d'acheter la surface comme réserve d'agrandissement possible.

☞ Les personnes détenues de sexe féminin

La population délinquante féminine est différente à bien des égards de son pendant masculin. Alors même qu'elle représente une très faible minorité, soit environ 16% des condamnations pénales et 5.6% des personnes en détention au niveau national, sa prise en charge doit cependant être renforcée et spécialisée. Ainsi, par exemple, la nature des conflits et des interactions entre les personnes détenues de sexe féminin est différente de celle d'une population masculine, la nature des troubles liés à l'incarcération et leurs manifestations sont également spécifiques, tout comme certains besoins médicaux ou en matière de réinsertion.

Actuellement, les femmes sont maintenues en détention à l'établissement de La Tuilière à Lonay, seul lieu en Suisse romande véritablement dédié à l'exécution de peines pour femmes (établissement concordataire). Cette compétence doit être renforcée. Lié à l'abandon du projet de centre de soins au sein de la Tuilière et des travaux d'assainissement nécessaires, le canton de Vaud proposera à la CLDJP de faire de cet établissement un lieu de détention totalement dédié à la détention des femmes une fois les travaux terminés. Une réflexion sera conjointement menée quant aux besoins d'évolution en matière de prise en charge.

☞ Les personnes détenues vieillissantes (seniors)

Les longues peines privatives de liberté, mais surtout les mesures d'internement, impliquent pour certaines personnes, en fonction de leur dangerosité, l'unique perspective de terminer leur vie en détention dans un milieu fermé. En outre, des condamnations concernant des personnes âgées et impliquant une privation de liberté sont plus fréquentes ces dernières années.

Le vieillissement de la population carcérale amène un besoin de soins et de prise en charge adaptés qui poussent le SPEN à prévoir la transformation d'un secteur du pénitencier des EPO afin d'avoir à disposition quelques places de détention pour personnes à mobilité réduite, notamment, mais également adaptés aux besoins et aux soins particuliers liés au vieillissement. Des réflexions sont actuellement menées afin que des structures adaptées et différenciées puissent exister dans les années à venir, notamment pour les personnes vieillissantes à mobilité réduite. La création de cette structure est intimement liée aux travaux d'assainissement à réaliser aux EPO mais également à la création de l'établissement des Grands-Marais qui pourrait se voir attribuer la mission de « haute sécurité »,

dévolue actuellement à Bochuz, laissant un secteur au bénéfice de personnes à mobilité réduite.

☞ Les personnes détenues mineures

Le droit pénal des mineurs, basé sur la protection et l'éducation, répond à une logique différente de celui des adultes. La loi oblige la création d'établissements pour mineurs, séparés des adultes, mais également avec une stricte distinction entre mesures pénales et peines privatives de liberté. De plus, une attention particulière doit être vouée aux conditions de vie et à l'environnement familial, ainsi qu'au développement de la personnalité.

Depuis le printemps 2014, le SPEN dispose, avec l'établissement Aux Léchaies, à Palézieux, d'une infrastructure adaptée, propre à remplir la mission particulière imposée par le droit pénal des mineurs et dont le concept a été reconnu par l'Office fédéral de la justice (OFJ).

5. Contribuer au développement de structures en milieu non carcéral (soins et institutionnel)

Le parcours pénal de certaines personnes détenues ne s'arrête pas aux frontières des établissements pénitentiaires. En effet, le régime progressif, notamment en lien avec les mesures thérapeutiques pénales, évolue bien souvent vers des structures ou institutions non carcérales. A ce jour, ces structures restent néanmoins insuffisantes, tout particulièrement lorsque les personnes concernées souffrent en plus d'un handicap mental.

Pleinement conscient de ce fait, le SPEN est impliqué dans les réflexions liées :

- ☞ À la construction de l'établissement de réinsertion sécurisé (ERS) à Cery (20 places).
- ☞ Au renforcement de la collaboration avec les établissements psychiatriques et les institutions spécialisées (EPS, EPSM), avec la collaboration et le partage de compétences et d'expériences dans le cas de transformation ou d'agrandissement d'établissements existants (ex. : Sylvabelle).

6. Garantir une flexibilité des nouvelles infrastructures

Les investissements infrastructurels en matière pénitentiaire sont coûteux et complexes. Dès lors, le SPEN entend réfléchir à une flexibilité des nouvelles infrastructures de manière à pouvoir les adapter à l'évolution des besoins, notamment concernant l'utilisation pour les différents régimes de détention.

En effet, si par le passé, les places en détention avant jugement faisaient défaut, aujourd'hui les places en exécution de peines manquent cruellement. Ce type d'exemples de changement de besoins est également valable en matière de placement de personnes souffrant de troubles psychiques, de mineurs, etc.

Anticiper les besoins sur plusieurs années en matière de détention est un exercice complexe tant les paramètres pouvant influencer cette évolution sont nombreux. Ainsi, une flexibilité des infrastructures permettra de parer le mieux possible aux éventualités futures. Les mentalités devront également évoluer et il faudra accepter que, par période, la mission d'un établissement puisse changer afin de s'adapter aux nouveaux besoins, de manière temporaire ou plus ou moins pérenne.

7. Garantir une pérennité des nouvelles infrastructures par la mise en place de standards

La Suisse ne dispose pas de lignes directrices claires en matière de construction pénitentiaire. Si l'OFJ formule un certain nombre de recommandations, voire d'exigences, dans son manuel des constructions, chaque canton est néanmoins libre de procéder selon sa vision, que ce soit dans l'organisation des futurs bâtiments que dans les choix qui y sont opérés pour les matériaux.

Cette situation ne permet pas de tendre à une amélioration, réalisation après réalisation, de l'efficacité des nouvelles structures pénitentiaires réalisées, faute souvent d'exploiter les retours d'expériences précédents.

Le Canton de Vaud a mis sur pied depuis fin 2016 un groupe de travail qui a pour mandat de définir les standards carcéraux, allant de la cellule et toutes ses composantes, aux matériaux utilisés au contact des personnes détenues (éviter les dégâts et faciliter l'entretien) en passant par les différentes sortes de portes ou par le type de grillage formant le dernier rempart avant la liberté. La question des normes de sécurité incendie en milieu carcéral a également été traitée.

Les travaux se basent sur des tests avec des prototypes, des analyses des expériences réalisées et

finalement la rédaction de cahier des charges pour chaque produit, avant l'appel d'offres. Cette démarche vise également à une utilisation plus économe des budgets, dans la mesure où les appels d'offre portent sur des lots potentiellement plus grands et où les stocks de pièces de rechange pourraient être mutualisés.

7.4.4. La stratégie de développement des infrastructures

En conséquence aux deux problématiques majeures énoncées en matière d'infrastructures que sont le besoin d'augmentation du nombre de places de détention adéquates dû à la surpopulation carcérale, mais également de l'évolution de certaines populations spécifiques, ainsi que de la vétusté de la majeure partie de ses sites, le SPEN travaille actuellement sur deux plans :

1. Le volet « assainissement » des infrastructures actuelles

Le 26 mai 2020, le Grand conseil a adopté deux décrets, accordant au Conseil d'Etat un crédit-cadre de CHF 28'800'000.- pour financer les travaux de rénovation prioritaires et les études en vue d'importants assainissements des bâtiments pénitentiaires, ainsi qu'un crédit d'investissement de CHF 17'000'000.- pour financer les travaux de rénovation de la prison de la Tuilière à Lonay.

Les détails concernant l'étude des travaux d'assainissement par site sont énumérés dans l'EMPD précité et ne seront pas détaillés ici. Néanmoins, il est utile de préciser les points suivants, site par site :

La prison de la Tuilière :

Concernant la prison de La Tuilière, les travaux d'assainissement, consécutifs à un manque d'entretien, prévus entre 2021 et 2024, permettront, outre la rénovation lourde du bâtiment, de pouvoir offrir une spécialisation de la prise en charge et de meilleures conditions de détention aux personnes détenues. Au terme des travaux, il est ainsi prévu que cette prison soit uniquement dédiée aux femmes détenues en détention avant jugement et en exécution de peines ou de mesures. Cela permettra de répondre au besoin croissant constaté depuis plusieurs années en matière de détention des femmes. En outre, cela permettra de mieux tenir compte des besoins spécifiques de genre, tant au niveau des activités proposées dans les ateliers que pour les soins spécifiques (ex. gynécologiques) ou psychiatriques spécialisés. Cette réorganisation devra toutefois être formellement soumise à l'accord de la CLDJP².

La prison du Bois-Mermet :

S'agissant de la situation du Bois-Mermet, le crédit cadre permettra de mener les travaux prioritaires ainsi que de poursuivre les études d'agrandissement³ et d'assainissement du site.

Les futurs travaux de rénovation, devisés à CHF 30 millions, non inclus dans le crédit cadre, devraient notamment permettre une mise à niveau des conditions de détention dans les cellules existantes et les améliorer en cas de surpopulation. En particulier, le projet propose une solution d'aménagement qui répond au manque d'intimité en cellule double, dû à l'absence de cloison entre les sanitaires et le reste de la cellule. La mise à niveau résoudra aussi les problèmes liés au confort thermique (aération et chauffage) et limitera les relations visuelles des détenus avec le voisinage, ainsi que les nuisances acoustiques. Dans cette attente, les cellules sont rafraîchies autant que faire se peut.

Ces travaux d'agrandissement et de rénovation de l'ampleur indiquée ci-dessus sont nécessaires en raison de la stratégie de construction en deux étapes de l'établissement des Grands-Marais. Initialement, la stratégie présentée en 2014 prévoyait la fermeture du Bois-Mermet dès lors que les Grands-Marais seraient fonctionnels. La réalisation en deux étapes, décidées ultérieurement et pour des motifs financiers, implique le maintien du Bois-Mermet jusqu'à l'ouverture complète des Grands-Marais.

² Cf. également ch.4 p.9 ci-après concernant la prise en charge des populations spécifiques.

³ L'agrandissement est nécessaire afin de permettre les travaux d'assainissement étant donné qu'il faudra rénover le site en exploitation et ainsi procéder à la rocade des occupations de cellules qu'il faudra libérer pour mener à bien les interventions techniques. Ainsi, l'agrandissement créera les places tampons utiles à l'opération.

Etablissements de la Plaine de l'Orbe - Pénitencier de Bochuz et ses ateliers

Le pénitencier de Bochuz, ainsi que ses ateliers actuels, sont d'une grande valeur patrimoniale et constituent la pierre angulaire sécuritaire actuelle du Concordat latin en accueillant la haute sécurité.

Le pénitencier est le bâtiment principal du site construit en forme de T et de style industriel. Il accueille les cellules. Ses ateliers comprennent différents secteurs de production telle que boulangerie, imprimerie, menuiserie et autres. Aujourd'hui, le bâtiment compte 154 cellules réparties en différentes divisions.

En fonction de l'ancienneté des bâtiments et de l'absence d'entretien lourd depuis 1974, date de la dernière transformation, ceux-ci doivent faire l'objet d'un assainissement complet pour garantir leur fonctionnalité. Un futur EMPD dédié à l'assainissement de ce site sera déposé courant 2022.

2. Le volet investissement des infrastructures futures

L'établissement des Grands-Marais :

Le 18 septembre 2018, le Grand Conseil a adopté l'EMPD accordant un crédit d'étude de CHF 12 millions pour financer la construction, en deux étapes, d'un nouvel établissement pénitentiaire de 410 places à Orbe. Depuis lors, un rapport de faisabilité a été produit et un concours d'architecture est en cours, en deux étapes, dont l'issue finale est attendue début mai 2021.

Ce nouvel établissement, dans son entier, est nécessaire et indispensable pour répondre à la surpopulation et au besoin d'adaptation des structures existantes aux nouveaux défis de prise en charge des personnes détenues. Sa première étape de 216 places est prévue en 2026 et apportera une première réponse à la problématique du manque de places de détention adéquates dont souffre le canton de Vaud depuis 2011, mais elle ne la solutionnera pas entièrement, cela intervenant uniquement avec la construction de la deuxième étape dont la date de réalisation n'est pas encore arrêtée. Dans cet intervalle, la Prison du Bois-Mermet devra rester en service et être donc assainie afin de garantir une prolongation de sa durée de vie d'environ 15 ans (estimation fondée sur la base des connaissances actuelles de l'état du bâtiment). En outre, l'impact sur l'utilisation des zones carcérales durant cette période devrait être restreint, sous réserve de l'évolution de la politique de lutte contre la criminalité.

La cuisine des EPO :

La cuisine centrale des EPO, construite dans les années 1973-1974 est un atelier de production rattaché à l'établissement de la Colonie fermée. La cuisine est exploitée 7 jours sur 7 par 30 détenus qui sont encadrés par 8 chefs d'atelier. 1500 repas sont produits quotidiennement pour l'ensemble du site des EPO et de la Prison de la Croisée située à proximité, soit environ 550'000 repas par année.

La surface dévolue à la cuisine n'a que peu évolué depuis sa construction, malgré la mise en service de plusieurs cellulaires à la Croisée et la construction de la nouvelle Colonie fermée. L'état de vétusté avancé des locaux et les exigences du service d'hygiène, imposent d'envisager rapidement une mise en conformité d'ampleur. La création d'un nouveau pôle alimentaire répond à ce besoin.

Le projet de nouveau Pôle alimentaire :

En sus de la question des normes d'hygiène et de la vétusté majeure, la création de nouvelles places de détention (cf. *nouvelle Colonie ouverte*) impactera forcément les capacités existantes sur le site, notamment en matière d'alimentation des personnes détenues. En effet, la capacité de la cuisine existante et de divers autres postes alimentaires (boulangerie, etc.) ne permettra pas d'absorber les repas supplémentaires nécessaires à nourrir les personnes détenues et le personnel supplémentaires générés par le projet de nouvelle Colonie ouverte.

Un enjeu majeur est donc de doter les EPO d'un nouveau pôle alimentaire regroupant les métiers de la bouche et permettant de répondre au besoin d'alimentation des personnes détenues et du personnel sur le site des EPO.

En sus, l'organisation de la cuisine actuelle ne permet pas l'application d'un schéma de marche en avant

des marchandises, sans risque de contamination croisée, telle que préconisée dans l'ordonnance du Département fédéral de l'intérieur DFI sur l'hygiène (art. 8.1).

Afin de palier à ces problèmes, une réflexion est nécessaire pour doter le site d'un pôle alimentaire regroupant en un seul lieu les métiers de la bouche que sont la cuisine, la boucherie, la boulangerie⁴, la pâtisserie et la laiterie, notamment.

La Colonie ouverte des EPO :

La Colonie ouverte a été réalisée en plusieurs étapes entre les années 1898 et 1911. Des travaux conséquents d'aménagement intérieur ont été entrepris en 1973. Aucun travaux d'assainissement n'ont été réalisés depuis et le bâtiment souffre de la vétusté de son enveloppe extérieure et de ses installations techniques. Des travaux urgents doivent être entrepris rapidement pour solutionner des problèmes d'étanchéité ou de compartimentage et doter le bâtiment de locaux en adéquation avec l'évolution de la mission d'exécution de la sanction. La création d'un nouveau bâtiment dédié au régime ouvert de détention des EPO répond à ce besoin.

Le projet de nouvelle Colonie ouverte

Dans le cadre du prolongement de sa politique pénitentiaire, le Canton de Vaud prévoyait depuis 2014 de construire un nouveau bâtiment pouvant accueillir 80 places de détention uniquement attribuées au régime ouvert, ceci afin de séparer les régimes de détention ouverts et fermés qui se côtoient actuellement au sein du bâtiment actuel de la Colonie et qui génère d'importants problèmes de sécurité.

Dans sa conception, cette nouvelle construction prenait en compte différents besoins identifiés de locaux pour le personnel, des salles de formation/bibliothèque/salle de cultes, des locaux pour le service de médecine et psychiatrie pénitentiaires (SMPP), d'une salle polyvalente, des salles d'auditions et de visites. Ce projet, pour des raisons d'attribution de personnel, notamment, a été suspendu en 2016.

Les rapports diagnostics menés par la DGIP ont en outre démontrés que l'actuelle Colonie ouverte des EPO ne pourra pas subir de transformation lourde sans craindre que sa structure ne puisse résister (problèmes de statique du bâtiment).

Dès lors, le projet de construction d'une nouvelle Colonie ouverte (NCO) doit être repris de manière relativement urgente afin d'éviter des coûts d'assainissement disproportionnés du bâtiment existant. A terme, l'affectation de la Colonie ouverte actuelle sera modifiée afin de tenir compte de sa fragilité de statique (par exemple, bureaux, zones de formation pour la Colonie fermée, etc.).

Le Poste de contrôle avancé :

Actuellement, l'évasion de juillet 2013 avec aide extérieure de deux détenus du Pénitencier des EPO l'a confirmé, le Pôle pénitentiaire du Nord Vaudois présente une certaine vulnérabilité dans le contrôle des personnes, des véhicules et des marchandises entrant sur le site (prévention des intrusions). Les deux évasions multiples de juillet et octobre 2012 de la prison de la Croisée auraient également pu être évitées, à tout le moins fortement ralenties, avec l'existence d'une enceinte sur le pourtour du domaine.

Le présent projet de sécurisation des périmètres, vise à apporter une réponse aux risques identifiés par les événements précités. Il est dès lors nécessaire de prévoir un point d'entrée unique sur toute la zone pénitentiaire, à accès restreint, afin de contrôler les véhicules, les occupants et les marchandises, sous la forme d'un poste de contrôle avancé (PCA).

Ainsi, en matière d'invasion, les clôtures sécurisées et certains dispositifs complémentaires proposés dans le cadre de la programmation visent à la fois à ralentir une intrusion à pied (périmètre Contrôlé), puis stopper tout véhicule motorisé (périmètre Anti-intrusion véhicules) et enfin interdire tout accès aux établissements (périmètre Haute sécurité propre à chaque établissement).

De plus, une centrale de surveillance unique pour l'ensemble de la zone est intégrée au PCA, favorisant une synergie en cas d'événements majeurs et une adaptation aux risques actuels avec des contrôles plus efficaces. Une mise à jour des processus de sécurité de tous les établissements existants entre également en ligne de compte.

⁴ Pour rappel, le pain du CHUV est produit au sein de la boulangerie de Bochuz.

3. Synthèse du développement des infrastructures

Concrètement, d'ici un peu plus de dix ans, sous réserve de la validation des projets et des crédits y relatifs, le canton aura créé près de 490 nouvelles places de détention en milieu carcéral pour tous les régimes confondus, de la détention avant jugement à l'exécution des sanctions pénales, et tenant compte des populations spécifiques.

Cette évolution intégrera de surcroît les nouvelles connaissances et réflexions en matière de sécurité tout en intégrant les résultats des audits internes et externes menés suite aux affaires importantes qui ont touché le SPEN ces dernières années, les conclusions du groupe de travail sur les standards carcéraux, les enseignements tirés des dernières constructions de même que des visites en Suisse et à l'étranger de sites pénitentiaires récents.

La planification validée par le Conseil d'Etat en juin 2014, et mise à jour en août 2020 devrait permettre de répondre progressivement aux besoins du SPEN et aux attentes des acteurs de la chaîne pénale. Il sied de suivre l'évolution de la situation criminelle et carcérale au niveau vaudois, concordataire et suisse et, au besoin, adapter cette planification pénitentiaire.