

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

Postulat Marion Wahlen et consorts – Quand l'Etat veut reprendre la Fondation vaudoise de probation sans que les raisons ne soient claires

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie les jeudis 28 novembre 2024 de 14h à 15h30 et 23 janvier 2025 de 14h30 à 17h dans la salle de la Cité, Rue Cité-Devant 13 à Lausanne. Elle était composée de M. Olivier Petermann, Président et rapporteur ainsi que de Mmes et MM. Olivier Agassis, Alexandre Berthoud, Florence Bettschart-Narbel, José Durussel, Circé Fuchs, Martine Gerber, Laure Jatton, Alberto Mocchi, Pierre-François Mottier, Alexandre Rydlo, Théophile Schenker et Marion Wahlen, postulante.

M. Vassilis Venizelos, chef du Département de la jeunesse, de l'environnement et de la sécurité (DJES) était accompagné de M. Raphaël Brossard, chef du Service pénitentiaire (SPEN).

Les personnes suivantes ont été auditionnées lors de la seconde séance de la commission : Mme Marie-Pierre Bernel, Présidente du Tribunal cantonal (Ordre judiciaire vaudois), M. Eric Kaltenrieder, Procureur général (Ministère public), M. François Grivat, Directeur de la Fondation vaudoise de probation (FVP), M. Chhay-Pascal Griss, Directeur financier (FVP), M. Alessio Meli, Président de la Commission du personnel (FVP), Mme Muriel Epard, Présidente du Conseil de Fondation (FVP).

Pour le secrétariat de la commission était présente Mme Sylvie Chassot, secrétaire de commissions parlementaires au Secrétariat général du Grand Conseil.

2. POSITION DE LA POSTULANTE

Dernièrement, le Conseil d'Etat annonçait la reprise de la Fondation vaudoise de probation (FVP) par le SPEN. Le postulat déposé a pour but de questionner sur la réelle plus-value de cette reprise alors que la FVP ne connaît ni difficultés financières, ni problèmes de gouvernance. La postulante estime pouvoir s'interroger sur les conséquences pour les emplois, le coût d'un tel changement et sur la position de l'ensemble des personnes concernées par cette reprise. Elle relève que le postulat a été signé par quelques 80 député.es de quasi tous les partis et remercie d'avance le chef de Département pour les réponses apportées.

3. POSITION DU CONSEIL D'ÉTAT

Pour rappel, le Conseil d'Etat a déjà eu l'occasion d'explicitier la position du Conseil d'Etat dans le cadre du débat sur une résolution (24_RES_13) votée par le plénum en octobre 2024. Il semble maintenant important au chef de Département de tout mettre en œuvre pour apporter des réponses aux questions légitimes posées par la postulante, et ce aussi rapidement que possible pour pouvoir poursuivre le processus d'intégration, dont il précise qu'il est en cours, à savoir que des collaborateurs et collaboratrices discutent aujourd'hui de leur cahier des charges qui sera celui qui les attendra lorsqu'ils seront collaboratrices et collaborateurs de l'Etat.

Il rappelle en outre que le processus de l'intégration potentielle de la FVP, dont les étapes vont être détaillées plus loin, est en cours depuis près de 6 ans maintenant. Ce processus fait suite à des recommandations formulées dans le cadre d'un audit du CCF et des assises de la chaîne pénale ; toutes visaient à renforcer la

coordination entre les différents partenaires et fluidifier les différents processus pour gagner en efficacité. Il précise que les principaux acteurs concernés ont été intégrés à chaque étape de ce processus.

Le chef de Département a eu l'occasion de rencontrer les collaborateurs de la FVP qui, depuis plusieurs années maintenant, attendent qu'une décision soit prise. Pour la majorité d'entre eux, c'est un soulagement qu'une décision ait maintenant été prise après plusieurs années de flou sur l'opportunité, ou non, d'intégrer la FVP au SPEN. Selon lui, nombre d'entre eux voient une opportunité intéressante, tant professionnellement que matériellement, d'intégrer l'administration cantonale vaudoise (ADCV) ; en témoignent le nombre de postulations des collaborateurs de la FVP à chaque fois qu'un poste est ouvert au SPEN. Le chef de département indique enfin que le Canton de Vaud est le dernier canton de Suisse, hors Valais (qui intégrera ce service à horizon 2026), à externaliser ce service.

S'agissant des motifs d'intégration de la FVP au SPEN, le chef de Département évoque en premier lieu la capacité de l'ensemble de la chaîne à garantir la sécurité. Aujourd'hui, lorsqu'un délinquant est arrêté et mis en détention provisoire, c'est la FVP qui le suit. Sitôt qu'il est condamné, qu'il purge une peine, un transfert de dossier vers le SPEN doit se faire ; lorsqu'il bénéficie d'une libération conditionnelle, ou de travaux d'intérêt général ou d'une mesure alternative telle qu'un bracelet électronique, il bascule à nouveau sous la responsabilité de la FVP. Ces deux moments de rupture et de tensions représentent un risque de perte d'information, mais aussi un risque pour la société en cas de récidive.

La nouvelle stratégie de réinsertion et de lutte contre la récidive, au cœur de la stratégie pénitentiaire de l'Etat, nécessite en outre une amélioration des infrastructures. L'objectif de cette intégration est en ce sens de permettre une meilleure fluidité, une meilleure clarté des missions données aux agents de probation. Un représentant de la FVP est aujourd'hui présent dans un établissement pénitentiaire ; avec parfois des zones grises pour savoir qui est responsable de quoi, ce qui crée une certaine confusion auprès de certains détenus. L'intégration de la FVP au SPEN permettra ainsi d'être plus efficace en matière d'accompagnement des détenus et de réinsertion.

Le chef de Département évoque enfin les économies générées par cette intégration à venir, de l'ordre de 600'000.- par année dans le budget de fonctionnement.

S'agissant spécifiquement des activités non subventionnées de la FVP, le chef de Département indique qu'il s'agit de certaines tâches commandées par les communes et qui représentent un montant de 15'000 par année : il assure que ces tâches vont continuer à être déployées par le SPEN.

Certains acteurs sont néanmoins opposés à cette internalisation : il évoque notamment les personnes occupant les fonctions de Direction de la FVP, dont les postes sont directement menacés et qui s'opposent activement à cette décision d'autorité du Conseil d'Etat.

Il relate en outre des interrogations au sein du Conseil de Fondation sur l'opportunité d'aller dans la direction de l'intégration, l'argument étant qu'il n'est pas utile de changer quelque chose qui, selon eux, fonctionne. Cette décision d'intégration a néanmoins été prise par le Conseil d'Etat de manière réfléchie, concertée, dans le cadre d'un processus en marche depuis 6 ans et dans le strict cadre des compétences qui sont les siennes.

Le chef du SPEN précise que l'Etat ne souhaite pas *reprendre* la FVP, mais bien plutôt *intégrer* des prestations qui sont aujourd'hui déléguées. Il propose ensuite une présentation à la commission des principaux enjeux de cette intégration dont les points saillants sont les suivants :

- La FVP compte actuellement 42 collaborateurs répartis en 4 secteurs d'activité : le milieu carcéral, les peines en milieu ouvert, les TIG et la probation.
- La décision d'intégration fait suite à une série de recommandations puis d'étapes de mise en œuvre, à savoir :
 - o Recommandation des assises de la chaîne pénale de 2018, formulée en 2020 de mieux coordonner la probation et l'exécution des peines, voire de les regrouper sous un même toit,
 - o Observation du CCF au SPEN en 2018 au sujet des 7 semaines de vacances dont bénéficient les collaborateurs et collaboratrices de la Fondation, de droit privé néanmoins financée à 95% par l'Etat.
 - o Étude d'opportunité (2020 – 2023) confiée à l'UCA, concluant à l'intérêt d'internaliser la FVP.

- Institution du Comité de suivi impliquant plusieurs entités pour l'étude approfondie de 3 options envisagées (statu quo, intégration partielle, intégration totale) et la mise en œuvre de l'étude de faisabilité terminée au cours de 2023 avec la transmission de son rapport final au Conseil de fondation notamment.
- Décision finale, en septembre 2023, d'intégrer les prestations de la FVP au sein de l'Etat.
- Lorsque les conditions de liberté conditionnelle ne sont pas respectées, la FVP doit informer immédiatement l'Office d'exécution des peines, qui décide alors s'il convient d'interpeller le juge ou de réintégrer la personne en détention. Ce moment est délicat, en raison notamment de différences dans l'appréhension du risque entre FVP et SPEN. Ces divergences s'expliquent actuellement par leurs différences de vocation et de nature de leur mission. La probation est liée à la libération conditionnelle, adopte une vision plus optimiste, plus encline à négocier avec le suivi des conditions dans le but de favoriser la réintégration. Le SPEN quant à lui gère l'ensemble du parcours, réincarcération des détenus comprise si le risque devient critique pour la société.
- Les avantages attendus de cette internalisation concernent la continuité du suivi des détenus, la suppression de doublons, une harmonisation de la culture du risque et une meilleure transmission des informations.
- Le processus de transition prendra environ 1,5 an ; des opportunités de reclassement sont offertes aux collaborateurs de la FVP dans le cadre de postes vacants au sein du SPEN et de l'AdCV.
- Au sujet de l'impact financier, l'économie annuelle est estimée à 663'000 (postes administratifs et de direction qui deviendraient redondants dans la nouvelle structure.). Un coût unique d'internalisation est estimé à 3 millions (reprise des caisses de pension ; ce montant pourrait être financé par la reprise des actifs de la Fondation si celle-ci est dissoute).

Le chef de Département ajoute encore que l'étude de faisabilité de l'UCA ainsi que l'étude d'opportunité conduite par le SPEN ont été partagées avec les membres des sous-commission concernées de la COFIN et de la COGES.

Il se déclare prêt à répondre à ce postulat, idéalement dans le cadre des modifications législatives que nécessitera l'intégration des tâches de la FVP au SPEN lorsque celles-ci seront présentées au Grand Conseil. Quoi que la commission décide, le chef de Département invite à ne pas laisser traîner ce dossier : chaque nouveau débat parlementaire sur le sujet crée de l'incertitude et de la tension au sein du personnel de la FVP, mais aussi du SPEN et fragilise le travail de probation.

4. AUDITIONS

A l'issue de la première séance, la commission décide, à la majorité, d'organiser des auditions afin d'entendre les principaux concernés, sur la 1^e question du postulat notamment. Ces auditions incluent : la FVP (responsable financier et représentant du personnel ; le Directeur de la Fondation, s'étant manifesté après que les deux autres personnes aient été convoquées, sera aussi entendu), le Ministère public (procureur général) et l'Ordre judiciaire vaudois (présidente du Tribunal cantonal).

4.1 Audition de l'OJV – Marie-Pierre Bernel, présidente du Tribunal cantonal

Lors de la présentation et de l'échange qui a suivi, les points suivants ont été abordés :

- ⌘ La FVP a un lien historique et étroit avec l'ordre judiciaire ; son Conseil de fondation est toujours présidé par un juge cantonal et intègre des magistrats.
- ⌘ La FVP joue un rôle essentiel dans la réinsertion des condamnés et l'exécution des mesures imposées aux mineurs, notamment via un suivi éducatif individualisé pour les jeunes adultes et l'exécution de prestations personnelles. Un atelier accueille un maximum de trois jeunes par demi-journée sous la supervision d'un maître socioprofessionnel dont le travail est essentiel au maintien du lien de confiance avec les magistrats ; environ 300 demi-journées de prestations personnelles sont actuellement assurées par la FVP dans un cadre adapté.

- ⌘ Le Tribunal des mineurs a une spécificité : le magistrat en charge d'un dossier en suit toutes les étapes, depuis l'instruction jusqu'à l'exécution de la peine ; cette continuité garantit un suivi cohérent et adapté. Cette mission est assurée en collaboration avec la FVP, avec laquelle l'OJV a toujours entretenu des relations de travail privilégiées.
- ⌘ Le processus de réinsertion qui suit un cheminement naturel vers l'autonomie, marqué par des étapes successives allant du milieu carcéral à la probation lui semble naturel ; elle n'en n'a pas connu d'autres. Selon ce point de vue, il existe un effet psychologique bénéfique à sortir du service pénitentiaire pour entrer dans le système de probation, autrefois appelé patronage.
- ⌘ L'ordre judiciaire regrette une consultation insuffisante sur l'avenir de la FVP, sans implication directe en tant qu'acteur clé. La présidente du Tribunal cantonal confirme néanmoins que l'OJV a été associée à toutes les étapes du projet, notamment en siégeant au sein du Comité de suivi par l'intermédiaire de sa secrétaire générale.
- ⌘ La réforme continuera à susciter des inquiétudes quant à la continuité du suivi des mineurs tant que le projet de loi garantissant ce suivi ne sera pas voté.
- ⌘ Le Tribunal des mineurs ne s'oppose pas au changement mais demande des garanties pour préserver l'efficacité actuelle du système, pour les mineurs spécifiquement.

4.2 Audition du Ministère public – Eric Kaltenrieder, procureur général

Lors de la présentation et de l'échange qui a suivi, les points suivants ont été abordés :

- ⌘ Le procureur général est membre de droit du Conseil de fondation de la FVP. Il y siège à ce titre depuis janvier 2023.
- ⌘ Lors de la présentation en 2023 par le SPEN au Conseil de fondation des trois options élaborées par des experts, de nombreuses questions pratiques demeuraient sans réponse (statut juridique de la Fondation, conditions de travail - vacances notamment - questions relatives à la caisse de pension et aux risques sur les aspect du personnel en cas de changement de statut : le chef du SPEN a pris en compte ces préoccupations et a insisté pour que des réponses claires y soient formulées avant que la décision politique ne soit prise.
- ⌘ S'agissant de l'adéquation de la décision d'intégrer les tâches de la FVP au SPEN, le procureur général indique que ce n'est pas au Ministère public ou à son procureur général de se prononcer sur cette question. Pour lui, ce qui importe est que la prestation fournie soit de qualité.
- ⌘ Le procureur n'écarte pas la possibilité que le système fonctionne également dans une nouvelle configuration ; il insiste néanmoins sur le fait que la prestation fonctionne bien aujourd'hui et qu'il est essentiel qu'elle continue de l'être à l'avenir, peu importe l'entité responsable.
- ⌘ Le Ministère public a peu recours aux services de la FVP ; la Fondation est principalement sollicitée pour les détentions provisoires, en particulier pour des mesures de substitution telles que la surveillance électronique ; cela concerne un nombre limité de cas. Plus rarement encore, la Fondation est sollicitée pour les rapports liés aux demandes de libération conditionnelle.
- ⌘ Au sujet de la surveillance des bracelets électroniques, rien ne laisse présager que ce travail ne puisse pas être fait correctement par le SPEN.
- ⌘ La question d'une éventuelle confusion entre le rôle du SPEN comme acteur et comme commanditaire de l'étude de faisabilité a été relevée par le Conseil de fondation. Pour le procureur général, ceci ne signifie pas nécessairement que les conclusions de l'études sont biaisées. A ce sujet, le chef du SPEN explique que l'UCA a réalisé un rapport d'opportunité auquel la cheffe du SPEN de l'époque n'avait pas participé. La conclusion de ce rapport indiquait qu'il était opportun d'intégrer la Fondation au sein de l'État. Sur cette base, le Comité de suivi a été réuni, avec la présence de la cheffe de département de l'époque, ainsi que des représentants de l'OJV, de la FVP, du SPEN et du MP. Ce Comité a décidé, en s'appuyant sur les conclusions du rapport de l'UCA, de lancer un rapport de faisabilité. Toutes les parties du Comité de suivi ont convenu que ce rapport serait réalisé en

interne par la cellule projet du SPEN, tout en maintenant le Comité de suivi avec les mêmes représentants. Le rôle de ce Comité était de suivre les résultats des différentes étapes du rapport de faisabilité et de valider les prochaines étapes ou donner des orientations pour éclaircir les trois variantes étudiées dans ce rapport. Enfin, il indique que l'ensemble de cette réflexion a été consigné dans un rapport complet, qui a été transmis au Conseil de fondation, lequel a ensuite pu se prononcer sur celui-ci.

4.3 Audition de la Fondation vaudoise de probation

4.3.1 Muriel Epard, présidente du Conseil de fondation

Lors de la présentation et de l'échange qui a suivi, les points suivants ont été abordés :

- ⌘ La FVP a été consultée comme un simple partenaire de l'État, contrairement à l'engagement initial de la Conseillère d'État Béatrice Métraux, qui avait promis une association active à la démarche.
- ⌘ Le rapport soumis au Conseil d'État a été élaboré uniquement par le SPEN, sans prise en compte de l'avis des collaborateurs de la FVP.
- ⌘ L'évaluation des risques repose uniquement sur l'avis du SPEN, sans éléments statistiques ni comparatifs avec d'autres cantons, et sans considération de l'expérience de la FVP acquise depuis 130 ans.
- ⌘ Le Conseil de Fondation, dans une détermination du 9 juin 2023, souligne la satisfaction unanime de ses partenaires et ne comprend pas la nécessité d'intégrer la FVP à l'administration vaudoise, considérant cette intégration coûteuse et chronophage, sans réelle plus-value. Il reconnaît cependant que certaines améliorations sont possibles et a déjà entrepris des travaux en ce sens.
- ⌘ Le CCF avait relevé la différence entre les conditions salariales de la FVP et celles de l'administration, entraînant la création d'un groupe de travail pour harmoniser ces conditions. Ce projet a été suspendu en raison du projet d'intégration, alors qu'une solution semblait envisageable deux ans auparavant.
- ⌘ L'application de la LPers à la FVP est jugée impossible, sauf si elle devient une entité de droit public, ce qui est présenté comme trop complexe. Pourtant, la reprise de ses tâches relève également du Grand Conseil, ce qui remet en question la cohérence de l'argument.
- ⌘ L'intégration à l'État n'est pas explicitement mentionnée dans les recommandations des assises pénales, qui préconisent seulement une meilleure coordination des institutions de probation et d'exécution des peines.
- ⌘ La comparaison avec d'autres cantons montre des systèmes très variés, comme au Tessin où il n'existe pas d'OEP, ce qui remet en question l'argument d'un modèle unique à suivre.
- ⌘ L'intervenante ne comprend pas la volonté de démanteler un système fonctionnel pour en instaurer un autre à grands frais, sans garantie d'amélioration.
- ⌘ La présidente du Conseil de fondation ne peut pas préjuger de la décision du Conseil de fondation au sujet de la dissolution, ou non, de la Fondation, étant entendu que si cette dernière n'était pas dissoute, alors l'immeuble resterait propriété de la Fondation. Etant donné le but de la Fondation qui est de « favoriser la réinsertion », cette dernière pourrait vivre avec les revenus de la location de locaux dans son immeuble, attribuer des fonds à différentes institutions et attendre peut-être des jours meilleurs. Les ateliers pourraient également être loués. Si ça n'est pas la solution privilégiée à ce jour, ceci pourrait néanmoins être une option.

4.3.2 François Grivat, directeur général

Lors de la présentation et de l'échange qui a suivi, les points suivants ont été abordés :

- ⌘ La FVP a fourni des informations pour les enquêtes menées dans le cadre du processus, mais elle n'a pas été impliquée dans leur analyse, ce qui est regretté. Forte de ses 130 ans d'expérience, la FVP aurait dû être consultée sur les enjeux institutionnels, humains et financiers liés à l'intégration.
- ⌘ En septembre 2023, après la réalisation des rapports de faisabilité et d'opportunité, la direction de la FVP a rencontré le chef de Département. Toutefois, la discussion a été rapidement close par le conseiller d'État, qui a annoncé que la décision d'intégration était prise, rendant toute contestation difficile.
- ⌘ La Fondation a pris acte de cette décision sans pouvoir s'exprimer sur l'évaluation des critères retenus ni sur les conséquences de l'étude de faisabilité.
- ⌘ Un Comité de suivi a été mis en place pour évaluer les conclusions des rapports, mais il n'a pas eu à se prononcer sur la décision politique de transfert, seulement sur le maintien de la qualité des prestations.
- ⌘ Les membres du Comité ont souligné la qualité du travail réalisé par la FVP, dont les structures sont adaptées aux besoins, notamment grâce à son implantation et ses services spécifiques.
- ⌘ Le directeur général conteste les critères et analyses des rapports, donnant l'exemple de l'accessibilité, dont l'amélioration supposée par l'intégration ne repose sur aucun élément concret.
- ⌘ La FVP dispose de structures bien implantées et adaptées, comme son bâtiment à Épalinges et son atelier à Carouge Mézières, qui risquent d'être remis en question en cas d'intégration.
- ⌘ Historiquement la FVP n'ayant pas bénéficié de la revalorisation salariale de l'Etat de Vaud, des congés supplémentaires avaient été instaurés en compensation. Les discussions avec les collaborateurs et collaboratrices ont mis en évidence une sensibilité accrue au lieu et au temps d'activité ; les temps partiels et congés supplémentaires permettent d'équilibrer, voire de compenser aujourd'hui un salaire plus attractif.
- ⌘ Une analyse des conditions de travail entre l'Etat et la FVP a démontré qu'en dehors des différences en matière de salaires, de congés et de caisse de pension, aucun ajustement n'était nécessaire en ce qui concerne le management et les autres conditions de travail.
- ⌘ Son organisation interne, avec un Conseil de Fondation, une direction et des responsables de secteurs, permet une réactivité et une capacité d'adaptation rapide, illustrées par la mise en place de nouveaux projets à la demande du SPEN.
- ⌘ La Fondation a su évoluer en intégrant des dimensions de probation et de contrôle tout en maintenant une approche sociale et humaine. Elle informe l'autorité judiciaire de l'évolution des situations et des décisions à prendre en cas de détérioration. En matière de probation, la FVP joue un rôle consultatif et de conseil auprès de l'autorité judiciaire, qui prend les décisions. L'argument de divergences entre autorités pour justifier l'intégration est donc discutable.

4.3.3 Chhay-Pascal Griss, responsable financier

Lors de la présentation et de l'échange qui a suivi, les points suivants ont été abordés :

- ⌘ Le responsable financier indique ne pas avoir été consulté sur le financement mais avoir fourni divers documents clés, tels que le budget, les règles de fonctionnement et les statistiques.
- ⌘ Il précise que les actifs immobiliers (immeuble d'Épalinges et ateliers de Carouge) appartiennent à la Fondation, et que son Conseil de fondation détient le pouvoir de décision sur leur avenir.
- ⌘ La gestion financière de la FVP a été rigoureuse, avec une rétrocession moyenne de 415'000 francs par an sur les huit dernières années, correspondant aux fonds non utilisés par rapport au budget accordé.
- ⌘ Une intégration au SPEN entraînerait une perte de revenus estimée à 340'000 francs par an, notamment à travers la disparition de la contribution communale, la perte de revenus locatifs et l'absence de rétrocession liée à l'immeuble d'Épalinges.

- ⌘ Les demandes de dons deviendraient impossibles dans le cadre d'une intégration, alors que la FVP a bénéficié de financements externes significatifs, comme ceux de la Loterie Romande, ayant permis des acquisitions et la mise en place de projets sociaux.
- ⌘ La FVP dispose d'un fonds "Aide à la clientèle" de 128'000 francs, destiné à soutenir les détenus en précarité pour des besoins essentiels. Ce fonds, alimenté par des bénéfices et des dons, pourrait disparaître avec l'intégration.
- ⌘ Il serait nécessaire d'examiner plus en détail le fonctionnement des ateliers de Carrouge, qui emploient plusieurs collaborateurs sociaux pour l'accompagnement des bénéficiaires.
- ⌘ Les employés de la FVP bénéficient de sept semaines de vacances, mais leurs salaires sont inférieurs à ceux du SPEN, notamment pour les agents de probation diplômés. Un projet de revalorisation salariale, initié en 2019 en partenariat avec le SPEN et le SPEV, a été suspendu en raison de l'étude de faisabilité.

4.3.4 Alessio Meli, président de la Commission du personnel

Lors de la présentation et de l'échange qui a suivi, les points suivants ont été abordés :

- ⌘ Le président de la Commission du personnel rappelle que l'étude de faisabilité a été annoncée en janvier 2021. Suite à cette annonce, la Commission a mené des entretiens semi-directifs pour recueillir l'avis des collaborateurs et a sollicité une rencontre avec l'UCA, qui a eu lieu en septembre 2021. Un rapport synthétique a ensuite été transmis à l'UCA et au SPEN.
- ⌘ L'étude s'est poursuivie en 2022, et en 2023, le SPEN a rédigé un rapport sur les variantes envisagées. En 2024, le chef de département a annoncé la décision du Conseil d'État d'intégrer la FVP au SPEN. Cette annonce a suscité de nombreuses questions parmi les collaborateurs, conduisant à une rencontre entre la Commission du personnel et le chef du SPEN en novembre 2024.
- ⌘ En décembre, à la réception de la convocation pour une audition, la Commission du personnel a mené un sondage auprès des collaborateurs (hors direction et responsables de secteurs). Avec un taux de participation de 77 %, ce sondage visait à obtenir une vision objective de l'opinion du personnel.
- ⌘ Résultats du sondage :
 - Question 1 : 74 % des répondants se déclarent "défavorables" ou "plutôt défavorables" à l'intégration, 15 % sont "neutres", et 11 % sont "favorables" ou "plutôt favorables".
 - Question 2 : Les raisons principales du rejet de l'intégration sont la satisfaction à l'égard du fonctionnement actuel de la Fondation, les craintes liées à l'organisation future et une possible perte d'autonomie. La réduction des congés et l'importance symbolique de la séparation entre la FVP et le SPEN pour les personnes judiciairisées sont également mentionnées. Les partisans de l'intégration citent des salaires plus attractifs, davantage de responsabilités et un gain de légitimité.
 - Questions 3 et 4 : Les avantages perçus se limitent principalement aux conditions salariales, bien qu'une part significative des répondants affirme ne voir aucun avantage. Les inconvénients les plus relevés concernent la diminution des semaines de vacances, l'environnement de travail et l'organisation quotidienne du travail.
 - Question 5 : De manière générale, les collaborateurs regrettent un manque de communication et d'implication du personnel dès le début du processus. Beaucoup expriment leur incompréhension quant à la modification d'un système qui fonctionne bien actuellement.
- ⌘ En conclusion, la Commission du personnel met en avant la bonne exécution actuelle des missions de la FVP et le manque de justification perçue par le personnel quant à la nécessité de cette intégration.

5. DISCUSSION GÉNÉRALE

Le chef de Département se dit surpris d'entendre que certains acteurs estiment ne pas avoir été consultés de manière prépondérante. Il rappelle que l'OJV a été impliqué dès le début du processus, avec la possibilité de modifier les rapports et d'approfondir les études. Il souligne également que le directeur de la Fondation, présent depuis le début, a eu l'occasion d'exprimer ses remarques et de consulter son personnel sur les orientations prises, ce qu'il n'a manifestement pas fait.

D'un point de vue politique, il précise que le Conseil d'État a pris sa décision après discussions et débats. Bien que le directeur de la Fondation et d'autres acteurs n'aient pas été individuellement auditionnés par le Conseil d'État, la réflexion a bien eu lieu.

Conditions salariales

A un.e commissaire qui sollicite des précisions à ce sujet, le chef du SPEN explique que sur 42 postes existants à la FVP, 34 bénéficieraient d'une augmentation de salaire en entrant à l'Etat. Le delta représente 5 postes qui ne sont pas repris dans l'intégration, dont notamment les postes de cadres, ce qui fait aussi partie de la simplification et des économies annoncées. Les quelques personnes qui restent sont des personnes qui seraient déjà au sommet de la classe salariale au sein de l'Etat et qui n'auraient donc pas de progression possible.

A un.e commissaire qui souhaite se faire une idée plus précise de l'augmentation salariale des agents de probation s'ils étaient rattachés au SPEN, le chef du SPEN explique qu'il faudrait, pour le savoir, que la DGRH rencontre individuellement les personnes concernées afin de fixer leur échelon, selon la procédure habituelle de fixation du salaire initial lors de tout nouvel engagement à l'Etat. Or, cette étape a été suspendue, en raison notamment des objets parlementaires en cours. Les chiffres avancés se basent sur des estimations qui pourront évoluer de quelques dizaines de milliers de francs à la hausse ou à la baisse selon les salaires qui seront effectivement fixés.

Principe de sortie du milieu carcéral pour la phase de probation

Un.e commissaire se déclare particulièrement sensible à l'importance de la diversité des structures pour offrir à des personnes fragilisées des parcours adaptés. Plusieurs ont été particulièrement sensibles aux propos de la présidente du Tribunal cantonal qui évoque l'effet psychologique positif pour les personnes concernées du passage du cadre pénitentiaire à un accompagnement de type patronage.

Particularité du public concerné et gestion du danger

Le chef de Département, s'il entend cet argument du nécessaire changement d'interlocuteurs pour les personnes fragilisées, rappelle que dans le cas de la probation, le public concerné est particulier puisqu'il s'agit de personnes, certes fragilisés, mais qui ont un passé criminel et représentent potentiellement, à ce titre, un danger pour la société. Ces personnes nécessitent des mesures particulières ; c'est une responsabilité de l'Etat de faire en sorte que leur réinsertion soit la plus bénéfique possible pour les personnes concernées, mais aussi pour la société. Le Département a, à ce titre, lancé une étude sur le risque de récidive des détenus qui passent par les prisons vaudoises ; les résultats sont attendus prochainement.

Compétences sociales au SPEN

Pour un.e commissaire, le renvoi de ce postulat pourrait être utile afin d'obtenir du Conseil d'Etat des garanties sur le fait que certaines missions particulièrement sensibles seront reprises correctement par l'Etat, celles qui concernent l'accompagnement des mineurs notamment, cet aspect inquiétant particulièrement les personnes auditionnées ainsi que les membres de la commission.

Le chef de Département rappelle que le SPEN n'est pas totalement étranger aux compétences dont il est question ; des agents de probation et des collaborateurs du SPEN collaborent déjà, parfois dans des contextes ou situations communes, dans les établissements pénitentiaires, par exemple. L'objectif est en outre d'intégrer non seulement les missions, mais aussi les compétences des différentes personnes qui œuvrent autour de la probation.

Pour ce qui concerne plus précisément les aspects de la probation des mineurs, le chef de Département rappelle que le SPEN travaille déjà avec des mineurs au sein par exemple de l'établissement de détention pour mineurs et jeunes adultes « Aux Léchaies ». Le DJES comprend aussi la protection des mineurs ; des

collaborations étroites avec la Direction générale de l'enfance et de la jeunesse et le SPEN ont donc déjà lieu. Outre l'intégration des compétences de la FVP, le Département dispose donc déjà d'une certaine expérience du travail avec des mineurs, des collaborations ont déjà lieu avec le tribunal de mineurs indépendamment des aspects de probation. Le chef du SPEN ajoute qu'en principe, les agents de probation, au bénéfice d'un contrat FVP aujourd'hui, seront les mêmes, sous contrat avec l'Etat demain. Les compétences ne se perdront pas. La philosophie de prise en charge des mineurs ne sera en outre pas diamétralement opposée à ce qui se pratique par la FVP aujourd'hui ; les ateliers pour mineurs perdureront, des bracelets électroniques continueront d'être posés.

Arguments pour l'intégration

Plusieurs commissaires ne sont toujours pas convaincus par les problèmes qui justifieraient cette reprise par l'Etat de la mission de probation. Plusieurs déclarent préférer, par principe, qu'une prestation soit réalisée par une institution autonome ou semi-autonome plutôt que par l'Etat.

Un.e commissaire relève que si le CCF a certes soulevé la question du nombre de semaines de vacances des collaborateurs et collaboratrices de la Fondation, il n'a pas non plus conclu à des dysfonctionnements majeurs. Des ajustements qui concernent les conditions de travail sont fréquents ; de plus, la décision du chef de service d'accorder des compensations aux collaborateurs travaillant le week-end, en contrepartie d'un salaire inférieur, ne l'inquiète pas particulièrement.

Le chef de Département rappelle qu'il ne s'agit pas de dire que la situation est catastrophique ; la culture métier et les collaborations concrètes sur le terrain seront néanmoins simplifiées et uniformisées avec la reprise de la mission de probation par le SPEN. Tout ne va pas parfaitement bien dans la collaboration entre les services de l'Etat et une institution externe subventionnée avec qui la qualité de la collaboration est importante compte tenu de la sensibilité de la mission. Le chef du SPEN répète en outre les risques liés aux ruptures dans le processus et les complications, pour la personne détenue principalement, générées par la collaboration, dans des milieux très étroits parfois, comme à la Croisée ou au Bois-Mermet, entre des personnes employées de directions différentes. Enfin, dans le contexte d'une libération conditionnelle, la FVP doit, si les règles ne sont pas respectées par la personne, avvertir le SPEN qui avertit ensuite le juge d'application des peines. Les différences dans l'appréciation du risque, qui s'expliquent par les missions différentes des deux entités (la Fondation ayant la volonté de faire sortir les gens du champ pénal), ont conduit le SPEN à devoir rappeler plusieurs fois la Fondation à ses devoirs en la matière, les risques pris ayant, sur certaines situations, été trop élevés. Ces annonces de situations trop tardives par rapport à un risque conduisent le SPEN à devoir récupérer des situations par l'Office d'exécution des peines et le juge d'application des peines, ce qui n'est pas idéal. Le fait d'intégrer les missions de probation au sein du SPEN impliquera le partage d'une même philosophie du risque, avec des collaborations plus étroites encore étant donné que les agents de probation seront intégrés au sein de l'exécution des peines, avec néanmoins un secteur et un responsable dédié.

Un.e commissaire souligne qu'indépendamment des arguments de part et d'autre, la Fondation ne s'est pas sentie intégrée dans les réflexions ayant conduit à la décision prise. Le chef de Département réaffirme ne pas avoir travaillé dans une tour d'ivoire ; il conçoit néanmoins qu'une démarche encore plus participative aurait été bénéfique.

Aspects financiers

A un.e commissaire qui s'interroge à ce sujet, le chef de Département confirme que la différence entre les deux discours qui concernent les gains ou pertes potentiels pour l'Etat (une potentielle économie de 600'000 selon l'Etat et une perte de 340'000 pour l'Etat selon la FVP), s'expliquent par les résultats différents selon que la Fondation sera dissoute ou non. Les statuts de la Fondation indiquent qu'en cas de dissolution de la Fondation, son patrimoine revient à l'Etat. Or, cette dernière est en principe libre de poursuivre ses activités avec d'autres partenaires indépendamment des subventions de l'Etat, ce qui paraît néanmoins difficile. L'incertitude demeure néanmoins à ce sujet ; la Fondation devra se positionner prochainement. Le retour des actifs à l'Etat devrait permettre, cas échéant, de financer notamment le rachat des caisses de pension. Le rapport a estimé ce montant à un peu moins de 2 millions.

Suite de la procédure

Le chef de Département indique que des précisions peuvent encore être apportées dans le cadre d'un rapport si nécessaire. Dans tous les cas, le processus d'intégration nécessitera des modifications législatives et

réglementaires qui seront soumises au parlement. Si le parlement refusait ces adaptations, certaines missions devraient être intégrées au SPEN par d'autres moyens, ce qui conduirait à une réduction de la collaboration avec la FVP. Il relève que l'attente prolongée autour de ces décisions a provoqué des souffrances tant au sein de la FVP que du SPEN et qu'il est désormais de la responsabilité du Conseil d'État et de son Département d'aller de l'avant avec ce processus d'intégration. Il conclut en rappelant que le parlement aura la compétence d'accepter ou de rejeter ces modifications légales, mais que, quoi qu'il en soit, la collaboration entre le SPEN et la FVP devient de plus en plus difficile.

La postulante met en garde : certains entrepreneurs ne verraient pas d'un bon œil cette reprise des tâches de probation par l'État et seraient moins coopératifs. Elle annonce en outre qu'elle n'attendra vraisemblablement pas l'arrivée des modifications législatives au Grand Conseil pour déposer un nouvel objet visant à stopper cette procédure.

A des commissaires qui s'interrogent à ce sujet, la postulante confirme vouloir maintenir son postulat malgré les nombreuses réponses amenées en séance, par égard notamment aux 80 cosignataires.

6. VOTE DE LA COMMISSION

Par 9 voix et 4 abstentions, la commission recommande au Grand Conseil de prendre en considération le postulat et de le renvoyer au Conseil d'État.

Lignerolle, le 11 février 2025

*Le rapporteur :
(Signé) Olivier Petermann*