

Rapport de référence national pour la planification des établissements pénitentiaires de 2025 à 2050.

Premier rapport commun des concordats d'exécution des
peines et mesures de la Suisse latine, de la Suisse du Nord-
Ouest et de la Suisse centrale ainsi que de la Suisse orientale.

Impressum

Éditeur

Concordats d'exécution des peines et mesures NWI et OSK
Secrétariat du concordat
Maison des cantons
Speichergasse 6
3011 Berne

Concordat d'exécution des peines et mesures de la Suisse latine
Secrétariat général
Avenue de Beauregard 13
1700 Fribourg

Élaboration

Centre suisse de compétences
en matière d'exécution des sanctions pénales CSCSP
Rue de l'Ancienne Papeterie 210
1723 Marly
www.cscsp.ch

en coopération avec les concordats, la Conférence des chefs des services pénitentiaires cantonaux (CCSPC), et le groupe de travail Planification des établissements pénitentiaires.

Langues

Le présent rapport est disponible en français et allemand, son résumé en italien.

Édition

29 janvier 2026

Bilan politique des présidentes des trois concordats sur l'exécution des peines et mesures concernant le rapport national sur la planification pénitentiaire

Les cantons et les concordats sur l'exécution des peines et mesures ont pour tâche de mettre à disposition un nombre suffisant de places de détention conformes à la loi. L'expérience montre toutefois que la planification et la construction d'un établissement pénitentiaire prennent dix à vingt ans ; il est donc essentiel de prendre des décisions à un stade précoce et de planifier les besoins à long terme. Toute décision prise trop tardivement implique l'incapacité de pouvoir réagir à des évolutions pourtant prévisibles.

Le rapport sur la planification pénitentiaire montre clairement qu'avec un taux d'occupation moyen de 93 %, les établissements existants ont aujourd'hui atteint ou dépassé leur limite de capacité. Au-delà d'un taux d'occupation supérieur à 90 %, voire 85% dans le cadre d'un régime tel que la détention avant jugement, il n'y a plus la marge de manœuvre nécessaire pour pouvoir réagir aux fluctuations habituelles de l'occupation, par exemple dans le cas d'arrestations immédiates, de mandats d'arrêt ou d'exécution de courtes peines privatives de liberté.

Afin que la justice pénale dispose à l'avenir d'un nombre suffisant de places dans les établissements pénitentiaires, les trois concordats sur l'exécution des peines doivent poursuivre de manière cohérente leur planification sur la base de ce rapport. Parallèlement, les cantons sont invités à mettre en œuvre sans délai leurs projets d'infrastructures pénitentiaires déjà prévus. Seules une vision prospective et une approche coordonnée permettront au système pénitentiaire de garantir à long terme sa contribution à la sécurité intérieure de la Suisse.

Conseillère d'État Jacqueline Fehr, présidente du Concordat sur l'exécution des peines et mesures de la Suisse orientale

Conseillère d'État Carole-Anne Kast, présidente du Concordat sur l'exécution des peines et mesures de la Suisse latine

Conseillère d'État Karin Kayser-Frutschi, présidente du Concordat sur l'exécution des peines et mesures de la Suisse Nord-Ouest et de la Suisse centrale

Résumé

Le présent document est le premier rapport de planification commun des trois concordats suisses d'exécution des peines CL, NWI et OSK. Sur la base des données issues du monitoring de la privation de liberté (MPL) du centre suisse de compétence en matière d'exécution des sanctions pénales (CSCSP) pour l'année 2024, il offre un principe factuel pour la planification des établissements pénitentiaires à l'échelle nationale.

CONTEXTE (PARTIE I)

Capacités des établissements : en 2024, les 90 établissements de Suisse offraient une capacité totale de 7310 places et une capacité moyenne disponible de 7217 places. Environ 1 % des places n'étaient pas disponibles en raison de travaux d'entretien en cours. Sur les 7217 places disponibles, 1754 étaient spécifiquement destinées à la détention avant jugement, 2396 à l'exécution des peines en milieu fermé, 750 à l'exécution des peines en milieu ouvert, et 1001 étaient des places flexibles sans affectation spécifique, pouvant être utilisées principalement pour la détention avant jugement et l'exécution des peines. L'exécution des mesures comptait au total 437 places, dont 199 en milieu ouvert et 222 en milieu fermé, ainsi que 16 places flexibles. La détention administrative offrait 264 places. On comptait en outre 66 places pour la semi-détention, 57 pour le travail externe, 198 places pour la détention spéciale (p. ex. sections d'intégration, sections dédiées aux personnes nécessitant des soins, etc.), 85 pour la détention en régime spécial de sécurité et 211 pour d'autres régimes (p. ex. mineur-e-s, arrestation provisoire, détention militaire).

Occupation des établissements : en moyenne, aux dates de référence de 2024, sur les 7217 places disponibles, environ 6715 étaient occupées et 502 étaient libres, ce qui correspond à un taux d'occupation de 93 %. Ce taux a augmenté d'environ deux points de pourcentage par rapport à l'année précédente (2023 : 91 %). Sur 90 établissements, 27 affichaient un taux d'occupation supérieur à 90 % et 15 établissements étaient occupés à plus de 100 %. Dans 32 établissements, le taux d'occupation était compris entre 80 et 89 %. Seuls 31 établissements affichaient un taux inférieur à 80 % et 17 établissements un taux inférieur à 70 %.

Dans le Concordat latin, l'occupation moyenne de 2640 places dépassait de 72 places la capacité disponible de 2568 places, ce qui correspond à un taux d'occupation de 103 %. Dans le NWI, 2242 places sur 2430 étaient occupées, ce qui correspond à 188 places disponibles et à un taux d'occupation de 92 %. Dans le OSK, 1833 places sur 2218 étaient occupées en moyenne, soit une différence de 385 places et un taux d'occupation de 83 %.

Motifs de placement : les 90 établissements ont offert au total environ 6307 places pour la détention avant jugement et l'exécution des peines, dont 5306 places à affectation spécifique et 1001 places flexibles sans affectation spécifique. Ces 6307 places correspondaient à un besoin moyen de 5874 personnes présentant les motifs de placement correspondants. Le besoin représentait donc 93 % de la capacité, soit en moyenne 7 % des places, soit 433 places non occupées. Dans le domaine de l'exécution des mesures (art. 59 à 61 CP), la capacité totale de 437 places correspondait à un besoin de 509 personnes ayant une mesure comme motif

de placement (116 %, soit 72 places manquantes) et, en détention administrative, il y avait 264 places et un besoin de 183 (69 %, soit 81 places non occupées).

Dans le Concordat latin, les personnes placées en détention avant jugement ou purgeant une peine privative de liberté occupaient 99 % des places disponibles (= 29 places libres), les personnes faisant l'objet d'une mesure occupaient 252 % des places disponibles (= 117 places manquantes) et les personnes placées en détention administrative occupaient 65 % des places disponibles (= 19 places libres). Dans le NWI, ce taux était de 91 % (= 185 places libres) dans le domaine de la détention avant jugement et de l'exécution des peines, de 94 % (= 12 places libres) dans le domaine de l'exécution des mesures et de 79 % (= 14 places libres) dans le domaine de la détention administrative. Dans le Concordat de la Suisse orientale, ce taux était de 88 % (= 87 places libres), dans le domaine de l'exécution des mesures 79 % (= 33 places libres) et dans le domaine de la détention administrative 66 % (= 48 places libres). Dans le OSK, les places non occupées dans le domaine de l'exécution des mesures se trouvaient principalement dans les établissements pour jeunes adultes (art. 61 CP).

Placements dans d'autres établissements : en 2024, à la date de référence, 710 personnes (9,6 %) purgeaient leur peine dans une clinique psychiatrique forensique, un établissement psychosocial ou une institution spécialisée dans l'intervention auprès de personnes dépendantes. Cette proportion varie selon le concordat : dans le Concordat latin, elle était de 182 personnes (6,4 %), dans le Concordat de la Suisse du Nord-Ouest et de la Suisse centrale, de 274 personnes (10,9 %) et dans le Concordat de la Suisse orientale, de 254 personnes (12,2 %). Dans l'ensemble, les mesures ont été exécutées plus souvent dans un autre établissement que dans un établissement pénitentiaire : sur les 905 personnes faisant l'objet de mesures au sens de l'art. 59 CP, 570 ont été placées dans une clinique ou un foyer (63 %) et seulement 335 dans un établissement pénitentiaire (37 %).

Une évaluation a révélé un taux d'occupation très élevé des cliniques psychiatriques : à la date de référence du 1er mai 2025, 281 des 288 places étaient occupées, ce qui correspond à un taux d'occupation de 98 %. Plus le niveau de sécurité était élevé, plus le taux d'occupation était important : dans le cadre ouvert, seules 9 places sur 13 étaient occupées (69 %), tandis que dans le cadre fermé, 245 places sur 248 étaient occupées, ce qui correspond à un taux d'occupation de 98 %. Les cliniques de Rheinau et de l'UPK de Bâle étaient surchargées, avec respectivement 103 % et 101 % de places occupées.

Régimes d'exécution spéciaux : quinze établissements de dix cantons disposent d'unités spécifiques pour l'exécution axée sur le traitement et/ou la sécurité, qui offrent au total 268 places. Les unités destinées aux personnes détenues qui ne peuvent pas être prises en charge de manière appropriée dans le cadre d'un régime d'exécution ordinaire sont particulièrement répandues. Il s'agit par exemple de personnes présentant des troubles psychiques, de personnes âgées et dépendantes, de personnes internées ou de mères avec enfants.

Exécution pour les femmes : en 2024, il y avait 492 places réservées aux femmes (taux d'occupation de 79 %), réparties dans 27 établissements. Les établissements pénitentiaires de Hindelbank, La Tuilière (VD) et Dielsdorf (ZH) représentaient près de la moitié de ces capacités. Dans les autres établissements, les places réservées aux femmes se trouvent dans des espaces séparés sur le plan spatial et organisationnel (p. ex. unité, zone) à côté de l'exécution pour hommes. Le NWI disposait d'environ 197 places, occupées en moyenne à 81 %, le CL de 151 places (taux d'occupation de 95 %) et le OSK de 144 places (61 %).

Placements interconcordataires : en 2024, dans le Concordat latin, 99 % (2607) de toutes les personnes détenues ont été placées par une autorité de placement interne au concordat, et seulement 18 personnes par une autorité des deux autres concordats. À l'inverse, le Concordat latin a placé 73 personnes dans le NWI et 61 dans le OSK. Dans le NWI, 91,8 % (2 042) ont été placés par une autorité de placement interne au concordat, 3,3 % (73) provenaient du CL et 4,8 % (108) du Concordat de la Suisse orientale. De son côté, il a placé 168 personnes dans le OSK et 17 dans le CL. Dans le OSK, 86,9 % (1592) de toutes les personnes détenues dans les établissements ont été placées dans le cadre du concordat, 61 personnes ont été placées par le CL et 168 par le NWI, tandis qu'à l'inverse, le OSK a placé 108 personnes dans le NWI et une personne dans le CL.

Caractéristiques des personnes détenues : en 2024, 94 % des personnes détenues étaient des hommes, 72 % des personnes étrangères, dont deux tiers sans statut de séjour légal. La tranche d'âge la plus représentée était celle des 26-45 ans. Dans le cadre de l'exécution des mesures, la proportion de personnes âgées était plus élevée (21 % avaient plus de 56 ans).

Formes alternatives d'exécution : le travail d'intérêt général (TIG) et la surveillance électronique sont plus ou moins répandus selon les cantons et ont tendance à être plus fréquemment utilisés en Suisse latine. Sur un total de 1 278 265 jours d'exécution (OFS, 2023), 40 842 ont été consacrés à la surveillance électronique et 44 135 au TIG. Au total, la surveillance électronique (front door/back door) a permis d'économiser 112 places d'exécution et le travail d'intérêt général environ 121 jours. Le total de 233 places correspond à la capacité d'un grand établissement pénitentiaire (p. ex. Prison de la Croisée, établissement JVA Lenzburg, établissement Bellechasse).

Projets de construction : d'ici 2035, la capacité totale augmentera de 811 places pour atteindre 7819 places (+12 %). La plus grande extension aura lieu dans le Concordat latin (+439 places), suivi du OSK (+245) et du NWI (+127). Plus de la moitié des nouvelles places sont destinées à l'exécution des peines, presque exclusivement en milieu fermé, tandis que 80 nouvelles places seront créées pour l'exécution des mesures et 60 pour la détention administrative. 93 places flexibles supplémentaires sont disponibles sans affectation spécifique et devraient être utilisées principalement pour la détention avant jugement, ainsi que pour l'exécution de peines de courte durée. Dans le domaine des cliniques psychiatriques forensiques, les autorités de placement disposeront à l'avenir d'environ 350 places d'ici 2035, ce qui correspond à une capacité supplémentaire de 62 places.

Évaluation du contexte : en 2024, le taux d'occupation des capacités était très élevé dans la plupart des régions. Le Concordat latin était notamment touché par une surcharge, en particulier dans le domaine de l'exécution des mesures. Dans l'ensemble, l'exécution de la détention et des sanctions pénales est caractérisée dans une large mesure par des séjours de courte durée, ce qui impose des exigences élevées en matière de flexibilité, de coordination et d'efficacité administrative. Ce sont surtout les concordats alémaniques qui ont recours aux cliniques et aux foyers psychiatriques. Parallèlement, les taux d'occupation élevés des cliniques psychiatriques forensiques aggravent encore les défis à relever. La population carcérale est très hétérogène en termes d'âge, de genre et de nationalité, ce qui impose des exigences tout aussi élevées en matière de prise en charge adaptée aux besoins.

SCÉNARIOS D'ÉVOLUTION (PARTIE II)

Données statistiques : entre 2000 et 2024, le nombre de places a augmenté dans toute la Suisse. La population résidente permanente ayant connu une croissance encore plus forte pendant la même période, le nombre de places de détention pour 100 000 habitant·e·s est passé de 91 (2000) à 81 (2024) dans toute la Suisse. Le Concordat latin affichait un nombre nettement plus élevé de personnes incarcérées pour 100 000 habitant·e·s (taux d'incarcération) que les deux concordats alémaniques (CL : 95 ; NWI : 65 ; OSK : 75), en particulier en détention avant jugement et dans l'exécution des peines, moins dans l'exécution des mesures.

Analyse contextuelle : l'analyse contextuelle met en lumière les facteurs externes qui influencent l'évolution de la privation de liberté. La population suisse connaît une croissance modérée, mais l'immigration (y c. la migration irrégulière) et le vieillissement démographique ont une influence croissante sur le domaine de l'exécution des peines. L'augmentation du nombre de personnes touchées par la pauvreté et souffrant de troubles psychiques laisse plutôt penser qu'il ne sera pas plus facile à l'avenir pour les systèmes connexes, tels que le domaine social ou sanitaire, de lutter efficacement contre les facteurs de risque de criminalité. Toutefois, tant la tendance générale en matière de droit pénal que l'évolution de la criminalité enregistrée n'indiquent pas une pression croissante sur les capacités. Le nombre élevé de placements résulte notamment de la détention avant jugement, des peines privatives de liberté de courte durée et des peines privatives de liberté de substitution, mais à moyen et long terme, on peut également s'attendre à une pression plutôt constante sur les capacités d'accueil des établissements. Malgré la baisse du nombre de placements, le nombre de personnes sous le coup d'une mesure d'exécution a longtemps augmenté, car la durée du séjour a augmenté de manière disproportionnée. Il est difficile d'évaluer si la baisse enregistrée l'année dernière marque le début d'une tendance inverse.

Scénario d'évolution 2035 / 2050 : les besoins moyens, qui s'élevaient à 6567 places au total en 2024, passeront à environ 7140 places d'ici 2035. Cela correspond à une augmentation moyenne de 52 places par an. En raison du ralentissement de la croissance démographique à partir de 2035 (scénario de référence de l'OFS), les besoins moyens pour la période 2035-2050 n'augmenteront plus que de 32 places par an, pour atteindre 7641 places.

Si l'on compare les besoins (7140) en 2035 avec les capacités disponibles à l'avenir (7819), on constate que les 811 places supplémentaires couvriront les besoins (taux d'occupation de 91 %), mais qu'aucune réserve structurelle ne sera disponible. Dans la perspective de 2050, le taux d'occupation passera à 98 % si la capacité reste au niveau de 2035.

Dans le domaine de la détention avant jugement et de l'exécution des peines, les projets de construction répondent en principe aux besoins futurs. Une fois tous les projets achevés, le taux d'occupation en 2035 variera entre 89 % (OSK), 91 % (CL) et 95 % (NWI). Dans le domaine de l'exécution des mesures, il existe, selon les régions, des différences parfois considérables entre la capacité et les besoins (CL : 195 % ; NWI : 93 % ; OSK : 73 %), qui s'accroîtront d'ici 2050, malgré la création de nouvelles places d'exécution. Dans le domaine de la détention administrative, les capacités créées seront supérieures aux besoins futurs (CL : 71 % ; NWI : 77 % ; OSK : 54 %). Dans le domaine de l'exécution des peines pour femmes, le taux d'occupation prévu après la mise en œuvre des projets de construction d'ici 2035 est de 67 % (OSK), 88 % (NWI) et 103 % (CL).

Évolutions qualitatives : l'évolution démographique et sociale entraîne de nouvelles exigences pour l'exécution de la détention et des sanctions pénales. Le rapport en déduit des champs d'action possibles pour des groupes spécifiques :

Personnes étrangères : les personnes étrangères en détention avant jugement, ainsi que celles purgeant une peine ou une mesure, présentent plus souvent des troubles psychiques et des traumatismes en raison de leur histoire migratoire et de leur fuite, auxquels s'ajoute le stress lié à l'incertitude quant à leur séjour. La dépendance aux substances addictives et aux médicaments (p. ex. la prégabaline) est également fréquente. Combinée aux barrières linguistiques courantes, cette situation rend la prise en charge quotidienne en milieu carcéral ainsi que le traitement des symptômes psychiques particulièrement exigeants et complexes. Les champs d'action possibles sont le développement d'offres spécifiques de travail et de prise en charge, l'ancrage institutionnel de l'orientation vers le retour et de la coordination du rapatriement vers le pays d'origine, l'exécution des peines dans le pays d'origine, ainsi que la coopération avec les autorités pénales et migratoires.

Personnes souffrant de troubles psychiques : le nombre croissant de personnes présentant des symptômes psychiques dans le système pénitentiaire ordinaire a des effets très négatifs sur le climat social au sein des établissements. Dans le cadre de l'exécution des mesures institutionnelles, certaines personnes sont placées dans des établissements pénitentiaires où les soins médicaux spécialisés et les thérapies ne sont pas suffisamment garantis. Les champs d'action possibles sont l'élargissement des offres thérapeutiques dans le cadre de l'exécution ordinaire, la mise en place de structures spécialisées, la création d'offres adaptées aux besoins de groupes cibles particuliers, le renforcement des connaissances sur les possibilités thérapeutiques et la promotion de la collaboration interprofessionnelle. Dans le domaine de l'exécution des mesures institutionnelles, outre la réduction des séjours de longue durée, le renforcement du suivi ambulatoire et la coordination avec les soins psychiatriques constituent d'autres éléments clés pour alléger la charge.

Personnes âgées : la proportion des personnes âgées de plus de 60 ans augmente. Parmi ces personnes, nombreuses sont celles qui ont besoin d'aide (5,3 %) ou de soins (3,1 %) et qui nécessitent un soutien particulier dans le cadre de l'exécution de leur peine. La plupart des établissements pénitentiaires ne disposent pas d'infrastructures spéciales pour prendre en charge les personnes âgées. Seule une petite minorité propose des cellules équipées de lits médicalisés ou de raccordements spéciaux (p. ex. pour l'oxygène), a installé des douches et des toilettes spéciales ou mis en place des systèmes d'urgence spécifiques. De plus, il est fréquent que les bâtiments ne soient pas accessibles en fauteuil roulant. Souvent, l'offre pénitentiaire n'est pas non plus adaptée aux besoins de ces personnes. Champs d'action possibles : des infrastructures adaptées aux soins, des offres adaptées à l'âge et des équipes interdisciplinaires (accompagnement, soins, psychiatrie), des modèles par étapes pour une transition en douceur entre la cellule, le secteur, les unités de long séjour à sécurité réduite et les unités de soins palliatifs (hospices), ainsi que des coopérations avec le secteur de la santé gagnent en importance. À cela s'ajoute une réévaluation régulière de l'aptitude à la détention et du risque de récidive.

Les femmes dans l'exécution des peines : la proportion de femmes a augmenté, en particulier dans le cas des longues peines privatives de liberté et des mesures institutionnelles. Comme les établissements sont généralement conçus pour les hommes (architecture, mesures de sécurité, soins médicaux, activités, formation, travail), l'adaptation aux besoins spécifiques des femmes n'est pas systématique. De plus, de

nombreuses femmes souffrent de troubles psychiques ou médicaux sévères, souvent liés à des expériences traumatisantes ; en détention, elles sont donc souvent plus affectées que les détenus masculins. Les champs d'action possibles sont la formation du personnel pénitentiaire aux spécificités féminines, des infrastructures et des procédures adaptées au genre, ainsi que le développement d'offres spécialisées. Le nombre limité d'établissements spécifiques et leur taux d'occupation élevé, en particulier dans le CL, impliquent une planification ciblée des places pour les femmes.

Personnes en internement : en 2023, 131 hommes et 2 femmes étaient en internement en vertu de l'art. 64 CP. Les personnes internées présentent une forte prévalence de troubles psychiques sévères, pour lesquels les chances de guérison sont jugées très faibles. Elles ont commis des infractions particulièrement graves, ce qui les expose à un risque élevé de stigmatisation. Actuellement, seuls deux établissements disposent d'un secteur adapté à l'exécution de peines de longue durée (JVA Solothurn / JVA Thorberg). Les personnes détenues atteintes de troubles psychiques sévères trouvent difficilement une place dans les cliniques ; elles restent souvent dans des établissements pénitentiaires ordinaires. Il est également difficile de couvrir leurs besoins croissants en matière de soins et de soins palliatifs en détention. Les champs d'action possibles sont la mise en place d'infrastructures spéciales et de conditions de détention individualisées, le développement des soins forensiques, ainsi que la prise en charge des personnes âgées et des soins palliatifs.

Implications stratégiques : le rapport esquisse trois approches stratégiques centrales pour la planification future du système d'exécution de la détention et des sanctions pénales en Suisse. Premièrement, il est nécessaire de développer les capacités en fonction des besoins, en particulier dans le domaine de l'exécution en milieu fermé et des mesures institutionnelles, sur la base de prévisions réalistes des besoins et des infrastructures flexibles. Deuxièmement, des stratégies de prise en charge spécifiques sont nécessaires pour les groupes particulièrement concernés, comme les personnes souffrant de troubles psychiques, les personnes âgées ou étrangères, les femmes et les personnes en internement. Troisièmement, une planification tournée vers l'avenir nécessite des outils de contrôle numériques, des modèles de prévision et une coordination nationale. Le rapport rappelle que les projets d'infrastructure doivent être abordés de manière proactive, et non pas seulement lorsque des goulets d'étranglement apparaissent. Les décisions politiques dans le domaine judiciaire devraient donc être coordonnées autant que possible avec l'ensemble de la chaîne pénale.

Table des matières

Bilan politique des présidentes des trois concordats sur l'exécution des peines et mesures concernant le rapport national sur la planification pénitentiaire.....	3
Résumé	4
Abréviations	13
1 Introduction.....	14
1.1 Contexte	14
1.2 Structure du rapport	14
Partie I : Contexte.....	16
2 Établissements, capacités et occupation	17
2.1 Définitions.....	17
2.2 Capacités totale et disponible.....	18
2.3 Taux d'occupation	22
3 Places disponibles et placements.....	27
3.1 Places de détention et d'exécution.....	27
3.2 Capacités en matière d'exécution des mesures (art. 59 + art. 61 CP).....	30
3.3 Capacités dans les régimes de détention spéciale	31
3.4 Motifs de placement	32
3.5 Comparaison des capacités et des motifs de placement.....	33
4 Capacités et placements dans d'autres établissements.....	36
4.1 Placements dans d'autres établissements.....	36
4.2 Capacités des cliniques psychiatriques forensiques.....	38
4.3 Occupation des cliniques psychiatriques forensiques	40
5 Formes particulières d'exécution : travail d'intérêt général et surveillance électronique	41
5.1 Signification	41
5.2 Répartition dans les concordats et les cantons	42
5.3 Contribution à la réduction des jours d'exécution.....	45
6 Caractéristiques de la population carcérale.....	46
6.1 Importance.....	46
6.2 Structure par âge.....	47

6.3	Genre.....	48
6.4	Nationalité.....	49
7	Exécution pour les femmes	51
8	Projets en cours de planification et de mise en œuvre.....	53
8.1	Établissements pénitentiaires.....	53
8.2	Cliniques psychiatriques forensiques.....	55
9	Évaluation du contexte	56
Partie II : Scénarios d'évolution.....		59
10	Bases statistiques	60
10.1	Nombre de places	60
10.2	Taux d'incarcération	61
10.3	Taux d'occupation	65
10.4	Vue d'ensemble	66
11	Analyse du contexte	67
11.1	Évolution démographique	67
11.2	Migration	68
11.3	Santé et affaires sociales	70
11.4	Criminalité	72
11.5	Droit pénal et politique criminelle	73
11.6	Poursuites pénales.....	75
11.7	Jurisprudence et pratique judiciaire.....	78
11.8	Autorités de placement et d'exécution	80
11.9	Établissements pénitentiaires.....	82
11.10	Vue d'ensemble	84
12	Scénarios d'évolution.....	85
12.1	Approche méthodologique	85
12.2	Scénario de référence 2035 / 2050	86
12.3	Comparaison avec les projets de construction prévus.....	88
12.4	Scénario « exécution pour les femmes »	91
13	Placements et offres de prise en charge	92
13.1	Personnes étrangères	92
13.2	Personnes souffrant de troubles psychiques.....	95

13.3 *Personnes âgées*.....98

13.4 *Femmes détenues*..... 100

13.5 *Personnes en internement*..... 103

14 Conclusions stratégiques pour la planification..... 105

Annexe 108

Abréviations

CC	Code civil suisse du 10 décembre 1907 (état au 1 ^{er} janvier 2024), RS 210
CCDJP	Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police
CCSPC	Conférence des chefs des services pénitentiaires cantonaux
CSCSP	Centre suisse de compétences en matière d'exécution des sanctions pénales
NWI	Concordat de la Suisse du Nord-Ouest et de la Suisse centrale
OSK	Concordat de la Suisse orientale
CL	Concordat latin
CP	Code pénal suisse du 21 décembre 1937 (état au 1 ^{er} janvier 2024), RS 311.0
CPM	Code pénal militaire du 13 juin 1927 (état au 25 septembre 2023), RS 321.0
CPP	Code de procédure pénale suisse du 5 octobre 2007 (état au 1 ^{er} janvier 2024), RS 312.0
DA	Détention administrative prévue par la LEI
DAJ	Détention provisoire et détention pour des motifs de sûreté prévues par le CPP (détention avant jugement, DAJ)
DPMIn	Loi fédérale du 20 juin 2003 régissant la condition pénale des mineurs (état au 1 ^{er} janvier 2024), RS 311.1
EA	Exécution anticipée des peines ou des mesures (art. 236 CP)
EP	Exécution des peines
FHE	Statistique de la privation de liberté
LEI	Loi fédérale sur les étrangers et l'intégration, RS 142.20
Mesures	Exécution des mesures
MPL	Monitoring de la privation de liberté
OFJ	Office fédéral de la justice
OFS	Office fédéral de la statistique
PPL	Peine privative de liberté
PPMin	Loi fédérale du 20 mars 2009 sur la procédure pénale applicable aux mineurs (état au 1 ^{er} janvier 2024), RS 312.1
SVS	Statistique de l'exécution des sanctions
TEX	Travail externe

1 Introduction

1.1 Contexte

Le présent rapport vise à établir un principe consolidé à l'échelle nationale pour la planification des établissements pénitentiaires. L'appréciation politique et les décisions relatives à la mise en œuvre des recommandations d'action relèvent de la compétence des trois concordats d'exécution des peines. Le rapport sert en outre de base aux trois concordats pour approuver les projets de construction cantonaux en rapport avec les subventions fédérales accordées par l'Office fédéral de la justice (OFJ).

L'analyse du contexte (partie I) et des scénarios d'évolution (partie II) se fonde généralement sur les données moyennes de l'année 2024, qui ont été collectées dans le cadre du monitoring de la privation de liberté (MPL) du CSCSP. Les futurs rapports pourront s'appuyer sur ces séries de chiffres et retracer l'évolution au fil du temps.

1.2 Structure du rapport

Le rapport traite trois thèmes centraux, chacun avec des objectifs, des questions et une approche méthodologique spécifiques :

1. Analyse de la situation actuelle (chapitres 2 à 9)

Objectif	Présentation des capacités et du taux d'occupation des établissements dans les trois concordats, des placements dans les cliniques psychiatriques et les foyers.
Problématique	<i>Quelles sont les capacités existantes dans les différentes catégories de détention et d'exécution des peines, quel est le taux d'occupation et quels sont les projets d'infrastructure prévus ?</i> <i>Quelle est la fréquence des placements dans d'autres concordats et dans des cliniques psychiatriques ainsi que dans des maisons de retraite et des établissements médico-sociaux ?</i>
Méthode	Évaluation du monitoring de la privation de liberté (CSCSP) et statistiques de l'OFS.

2. Analyse du contexte (chapitres 10 à 11)

Objectif	Identification des facteurs dans l'environnement des établissements qui influencent les besoins en places de détention et d'exécution.
Problématique	<i>Quels sont les domaines et les facteurs de l'environnement des établissements d'exécution des sanctions pénales qui influencent les besoins en capacités et en offres ?</i> <i>Comment ces facteurs d'influence vont-ils évoluer à l'avenir ? Quelle est l'influence de ces évolutions sur les besoins en capacités des établissements ?</i>
Méthode	Entretiens avec des spécialistes et des cadres.

3. Scénarios d'évolution (chapitres 12 à 13)

Objectif	1. Prévisions concernant la population incarcérée jusqu'en 2035 et 2050. 2. Description de groupes de personnes sélectionnés et identification des besoins en matière de développement des offres de placements et d'exécution des peines.
----------	---

Problématique	1. <i>Comment évolue la population carcérale en détention avant jugement et détention pour des motifs de sûreté, dans le cadre de l'exécution des peines, des mesures et en détention administrative relevant du droit des étrangers ?</i> 2. <i>Quels groupes de personnes sont particulièrement importants pour la planification et comment ces groupes ont-ils évolué ? Comment s'organisent actuellement le placement et la prise en charge de ces groupes ? De quelles offres ces groupes auront-ils besoin à l'avenir ?</i>
Méthode	Extrapolation statistique / entretiens avec des spécialistes et des cadres.

Les détails relatifs aux méthodes utilisées pour l'analyse du contexte et les prévisions sont expliqués dans les chapitres correspondants.

Le rapport est divisé en deux parties :

Partie I : contexte (chap. 1 à 9)

Après l'introduction (**chapitre 1**), le **chapitre 2** présente les capacités et les taux d'occupation des établissements de détention et d'exécution des peines. Le **chapitre 3** décrit les places disponibles selon les différentes catégories de détention et d'exécution des peines. Le **chapitre 4** traite des placements dans des cliniques psychiatriques ainsi que dans des établissements psychosociaux, tandis que le **chapitre 5** aborde la généralisation du travail d'intérêt général et de la surveillance électronique. Le **chapitre 6** aborde les caractéristiques de la population carcérale (âge, genre et nationalité) et le **chapitre 7** approfondit les capacités dans le domaine de l'exécution pour les femmes. Le **chapitre 8** présente ensuite les projets des cantons en cours de planification ou de mise en œuvre. Le **chapitre 9** propose une évaluation du contexte.

Partie II : scénarios d'évolution (chap. 10 à 14)

Le **chapitre 10** traite de l'évolution statistique des capacités ainsi que des pratiques en matière de condamnation, de placement et d'exécution des peines. Ce retour sur la période 2000-2024 est indispensable pour élaborer des scénarios viables. Seule une analyse historique permet de distinguer les changements structurels des fluctuations à court terme et ainsi de formuler des hypothèses fiables sur les évolutions futures. Le **chapitre 11** présente l'analyse du contexte, en mettant en évidence les facteurs clés qui influencent la population carcérale, à savoir l'évolution démographique, les migrations, la santé et les affaires sociales, la criminalité, le droit pénal et la politique criminelle, ainsi que les pratiques en matière de poursuites pénales, les pratiques judiciaires, les pratiques des autorités de placement et d'exécution des peines et les établissements pénitentiaires. Sur cette base, le **chapitre 12** présente les scénarios d'évolution qui, à partir de l'analyse du contexte, décrivent les tendances jusqu'en 2035 et 2050, ainsi qu'un scénario pour l'évolution de l'exécution pour les femmes. Pour chaque scénario, une comparaison est effectuée avec les projets de construction réalisés jusqu'en 2035. En outre, une perspective pour l'année 2050 est présentée : quelles offres devraient être planifiées à partir de 2035 afin de pouvoir couvrir les besoins en 2050 ? Le **chapitre 13** traite du développement qualitatif de l'infrastructure et des offres en matière d'exécution, en mettant l'accent sur certains groupes de personnes, à savoir les personnes étrangères, les personnes souffrant de troubles psychiques, les personnes âgées, les femmes détenues et les personnes en internement. Le **chapitre 14** présente les conclusions stratégiques pour la planification.

Partie I : Contexte

2 Établissements, capacités et occupation

Les données disponibles sur les établissements pénitentiaires sont issues du monitoring de la privation de liberté (MPL) du CSCSP. Le MPL collecte les données directement auprès des établissements selon une méthodologie uniforme et fournit ainsi une base pour des analyses et des interprétations plus approfondies.^{1,2}

2.1 Définitions

La **capacité totale** désigne la capacité dont dispose un établissement pénitentiaire selon son concept d'exploitation. Il convient de la distinguer de la **capacité disponible**, qui se réfère au nombre de places effectivement exploitables aux dates de référence de l'année 2024. Alors que la capacité totale reste en principe stable sur une longue période, la capacité disponible peut varier, par exemple en raison de rénovations.

L'**occupation** désigne le nombre total de personnes placées dans les établissements pénitentiaires à la date de référence du mois concerné. Seules les personnes qui ont dormi dans l'établissement sont prises en compte. Le rapport indique l'occupation annuelle moyenne (moyenne des douze valeurs mensuelles collectées pour l'année 2024). Le **taux d'occupation** désigne le pourcentage d'occupation des places disponibles d'un établissement, autrement dit, le rapport entre l'occupation et la capacité disponible à la date de référence.

Sauf indication contraire, l'occupation et le taux d'occupation sont indiqués comme la moyenne des valeurs relevées aux douze dates de référence dans l'année 2024. Tous les chiffres sont présentés dans une perspective nationale et sous forme de comparaison entre les trois concordats.

Interprétation et limites des données

Les chiffres clés sont basés sur la capacité disponible : en 2024, la différence mensuelle entre la capacité totale et la capacité disponible a fluctué en moyenne de 1 %, ce qui signifie que, sur l'ensemble de l'année, environ 99 % de la capacité technique théorique était en moyenne disponible. Sauf indication contraire, les informations relatives aux capacités et au taux d'occupation figurant dans la présente partie du rapport sont basées sur la capacité disponible. La différence d'environ 1 % par rapport à la capacité technique totale doit être prise en compte dans l'interprétation des données et dans les réflexions sur l'évolution des capacités.

La perspective est celle de l'établissement dans son ensemble : les taux d'occupation portent sur l'ensemble des types de détention et d'exécution auxquels les établissements sont dédiés. Les chiffres ne permettent

¹ Lors de l'interprétation de ces données, il convient de tenir compte des éléments suivants : seules les personnes qui passent la nuit dans l'établissement sont prises en compte dans le calcul du taux d'occupation. Cette méthode de calcul peut conduire à une sous-estimation de l'occupation, en particulier dans les établissements où le flux de personnes est important. Les relevés sont effectués par saisie manuelle des données. Afin de minimiser les distorsions dues à des erreurs de saisie, un contrôle interne est effectué dans les établissements et un contrôle de plausibilité des données est réalisé par le CSCSP.

² Les données sont collectées le dernier jour du mois et reflètent la situation à la date de référence. Elles ne fournissent donc aucune indication sur le nombre total de personnes occupant les places concernées au cours de l'année. Dans les formes de détention de courte durée (par exemple, détention avant jugement, peines de substitution, détention administrative en vertu du droit des étrangers), le nombre de personnes prises en charge au cours de l'année est beaucoup plus élevé que dans les formes de détention de longue durée.

donc pas de tirer des conclusions directes sur les besoins dans les différentes formes de détention et d'exécution.

Le taux d'occupation a tendance à être sous-estimé : seules les personnes détenues qui passent la nuit dans l'établissement sont comptabilisées. Cette méthode de calcul peut conduire à une sous-estimation de l'occupation effective, en particulier dans les établissements où le flux de personnes est important.

Les autres établissements ne sont pas pris en compte : il n'existe pas de données statistiques sur les capacités et les taux d'occupation des établissements psychosociaux dans lesquels sont placées des personnes pour l'exécution de peines et de mesures. Leur influence sur l'occupation des établissements pénitentiaires ne peut donc pas être représentée avec précision, mais seulement reflétée de manière qualitative.

2.2 Capacités totale et disponible

La FIGURE 1 ci-dessous indique les emplacements géographiques des 90 établissements pénitentiaires qui étaient en service au 31 décembre 2024. Les noms des établissements peuvent être déterminés à l'aide du numéro attribué dans le TABLEAU 1 ci-dessous.

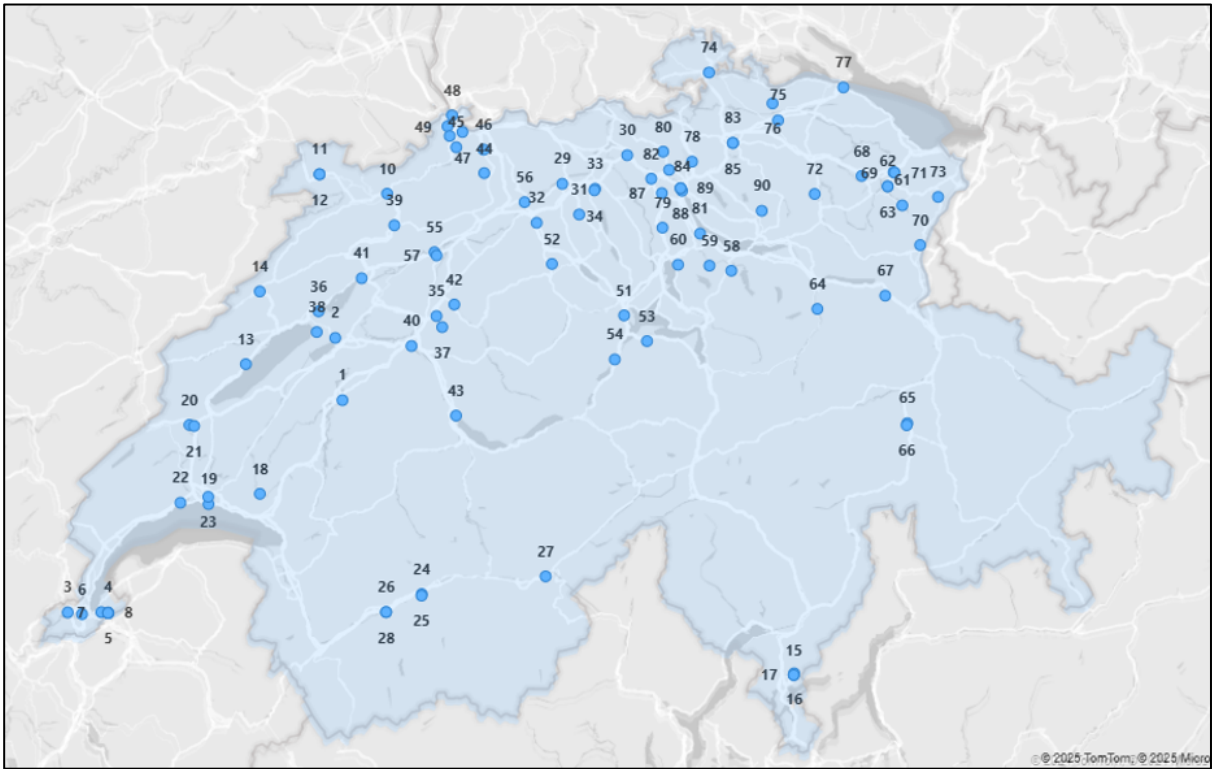


FIGURE 1 : Liste des établissements cantonaux et concordataires de privation de liberté, année 2024

Le TABLEAU 1 présente tous les établissements de privation de liberté avec leurs capacités totales et disponibles. Les capacités totales des établissements se réfèrent à la date de référence du 31 décembre 2024 et ont été validées par les cantons. La capacité effective disponible est basée sur les données transmises par les établissements dans le cadre du MPL et a été calculée sur la base des valeurs moyennes des dates de référence mensuelles pour l'année 2024.

TABLEAU 1 : Liste des établissements cantonaux et concordataires de privation de liberté

N°	Conc.	Ct.	Établissement	Capacité totale (31.12.2024)	Capacité disponible (moyenne 24)	Différence
1	CL	FR	Prison centrale	100	100	
2	CL	FR	Bellechasse	200	191	-4 %
3	CL	GE	Établissement de Frambois	20	20	
4	CL	GE	Établissement La Brenaz	168	168	
5	CL	GE	Établissement de Favra	20	20	
6	CL	GE	Établissement de Villars	19	19	
7	CL	GE	Établissement Le Vallon	24	24	
8	CL	GE	Établissement Curabilis	77	77	
9	CL	GE	Prison de Champ-Dollon	398	398	
10	CL	JU	Prison de Delémont	14	14	
11	CL	JU	Prison de Porrentruy	18	18	
12	CL	JU	Prison de Porrentruy, l'Orangerie	3	3	
13	CL	NE	Établissement d'exécution des peines Bellevue	63	63	
14	CL	NE	Établissement de détention La Promenade	109	105	-4 %
15	CL	TI	Strutture carceraria cantonale/Carcere Giudiziario « Farera »	88	88	
16	CL	TI	Penitenziario Cantonale « La Stampa »	160	158	-2 %
17	CL	TI	Penitenziario Cantonale « Lo Stampino »	45	45	
18	CL	VD	Établissement de détention pour mineurs et jeunes adultes Aux Léchaies	36	36	
19	CL	VD	Établissement du Simplon	40	40	
20	CL	VD	Établissements de la Plaine de l'Orbe	333	329	-1 %
21	CL	VD	Prison de la Croisée	211	211	
22	CL	VD	Prison de La Tuilière	82	70	
23	CL	VD	Prison du Bois-Mermet	100	100	
24	CL	VS	Centre éducatif fermé de Pramont	24	24	
25	CL	VS	Établissement pénitentiaire de Crêtelongue	104	72	-31 % ³
26	CL	VS	Prison de Sion	154	146	-5 %
27	CL	VS	Untersuchungsgefängnis Brig	20	20	
28	CL	VS	Centre de détention administrative	22	10	-55 % ⁴
Total CL				2652	2569	-3
29	NWI	AG	Bezirksgefängnis Aarau	23	30	32 % ⁵
30	NWI	AG	Bezirksgefängnis Baden	25	28	13 %
31	NWI	AG	Bezirksgefängnis Kulm	23	28	20 %

³ En raison de travaux de construction, seule une petite partie des capacités était disponible au cours de l'année. En 2025, 80 % des capacités seront disponibles et en 2026, la pleine capacité sera atteinte.

⁴ En raison de travaux importants, seule une petite partie des capacités a été disponible au cours de l'année.

⁵ Les places supplémentaires disponibles sont des lits de secours temporaires. La même raison s'applique également aux trois autres prisons de district du canton d'Argovie (n° 30 à 32).

32	NWI	AG	Bezirksgefängnis Zofingen	37	42	12 %
33	NWI	AG	JVA Lenzburg Zentralgefängnis	142	142	
34	NWI	AG	JVA Lenzburg Strafanstalt	221	221	
35	NWI	BE	JVA Hindelbank	107	107	
36	NWI	BE	Massnahmenzentrum St. Johanssen	80	80	
37	NWI	BE	JVA Thorberg	170	158	-7 %
38	NWI	BE	JVA Witzwil	184	181	-2 %
39	NWI	BE	Prison régionale de Moutier	30	30	
40	NWI	BE	Regionalgefängnis Bern	126	127	1
41	NWI	BE	Regionalgefängnis Biel	44	45	3
42	NWI	BE	Regionalgefängnis Burgdorf	109	117	7
43	NWI	BE	Regionalgefängnis Thun	87	87	
44	NWI	BL	Arxhof Massnahmenzentrum für junge Erwachsene	46	46	
45	NWI	BL	Gefängnis Arlesheim	25	25	
46	NWI	BL	Gefängnis Liestal	31	32	2 % ⁶
47	NWI	BL	Gefängnis Muttenz	47	47	
48	NWI	BS	Gefängnis Bässlergut	118	116	-2 %
49	NWI	BS	Untersuchungsgefängnis Basel-Stadt	142	130	-8 %
50	NWI	BS	Vollzugszentrum Klosterfiechten	25	20	-19 % ⁷
51	NWI	LU	JVA Grosshof	112	114	1
52	NWI	LU	JVA Wauwilermoos	68	68	
53	NWI	NW	UG Stans	24	24	
54	NWI	OW	Gefängnis Sarnen	6	6	
55	NWI	SO	JVA Solothurn	93	95	2
56	NWI	SO	Untersuchungsgefängnis Olten	36	36	
57	NWI	SO	Untersuchungsgefängnis Solothurn	52	52	
58	NWI	SZ	Kantonsgefängnis SSB Schwyz	33	33	
59	NWI	ZG	JVA Bostadel	120	120	
60	NWI	ZG	Kantonale Strafanstalt Zug	43	43	
TOTAL NWI				2429	2430	0 %
61	OSK	AI	Gefängnis Appenzell	6	6	
62	OSK	AR	Strafanstalt Gmünden	62	63	1 %
63	OSK	AR	Kantonales Gefängnis Appenzell AR	12	12	
64	OSK	GL	Kantonales Gefängnis Glarus	13	13	
65	OSK	GR	JVA Cazis Tigne	150	150	
66	OSK	GR	JVA Realta	118	118	
67	OSK	SG	Gefängnis Flums	9	9	
68	OSK	SG	Gefängnis Gossau	8	8	

⁶ En 2024, la capacité a été réduite de 32 (du 1^{er} janvier au 30 juin) à 31 places. La moyenne mensuelle des dates de référence donne ainsi une capacité disponible de 32 places.

⁷ En raison d'importants travaux de rénovation, seule une petite partie des capacités a été disponible pendant plusieurs mois de l'année.

69	OSK	SG	Gefängnis St. Gallen	24	24	
70	OSK	SG	Kantonale Strafanstalt Saxerriet	135	135	
71	OSK	SG	Kantonales UG Klosterhof	16	16	
72	OSK	SG	Massnahmenzentrum Bitzi	55	55	
73	OSK	SG	Regionalgefängnis Altstätten	44	44	
74	OSK	SH	Kantonales Gefängnis Schaffhausen	38	38	
75	OSK	TG	Kantonalfängnis Frauenfeld	56	56	
76	OSK	TG	Massnahmenzentrum Kalchrain	46	44	-5 %
77	OSK	TG	Regionales UG Kreuzlingen	11	11	
78	OSK	ZH	Zentrum für ausländerrechtliche Administrativhaft	130	130	
79	OSK	ZH	Gefängnis Affoltern am Albis	65	66	2 %
80	OSK	ZH	Gefängnis Dielsdorf	57	57	
81	OSK	ZH	Gefängnis Horgen	51	51	
82	OSK	ZH	Gefängnis Limmattal	70	70	
83	OSK	ZH	Gefängnis Winterthur	101	86	-15 % ⁸
84	OSK	ZH	Gefängnis Zürich	135	143	6 % ⁹
85	OSK	ZH	Halbgefangenschaft Winterthur	25	32	27 % ¹⁰
86	OSK	ZH	JVA Pöschwies	399	399	
87	OSK	ZH	Massnahmenzentrum Uitikon	58	57	-2 %
88	OSK	ZH	Gefängnis Zürich West - Abt. Untersuchungs- und Sicherheitshaft	117	107	-9 % ¹¹
89	OSK	ZH	Gefängnis Zürich West - Abt. Polizeihaft	124	124	
90	OSK	ZH	Vollzugszentrum Bachtel	94	94	
TOTAL OSK				2229	2218	0 %
TOTAL SUISSE				7310	7217	-1 %

Source : MPL (CSCSP)

En moyenne sur l'ensemble de la Suisse en 2024, la capacité disponible est inférieure d'environ 1 % à la capacité totale, ce dont il convient de tenir compte dans l'interprétation et les conclusions relatives à la planification des établissements. Parallèlement, il faudra observer, dans les prochains rapports, si l'écart par rapport à la capacité technique totale continue de se situer autour de 1 % en 2025 et 2026.

⁸ La capacité de la prison de Winterthur a été progressivement augmentée de 48 à 101 places au cours de l'année 2024. C'est pourquoi la capacité moyenne réelle diffère de la capacité totale.

⁹ La capacité de la prison de Zurich a été réduite de 153 (janvier-mai) à 135 places dans le cadre de l'augmentation de la capacité de la prison de Winterthur.

¹⁰ Au cours de l'année 2024, la capacité totale a été réduite de manière permanente (passage à l'occupation individuelle).

¹¹ La détention avant jugement à la prison de Zurich Ouest a été entièrement ouverte au cours des premiers mois de 2024.

2.3 Taux d'occupation

Pour l'interprétation des taux d'occupation, qui constituent également la base des besoins futurs dans la deuxième partie du présent rapport, il convient de souligner ici trois points importants :

1. *La capacité des établissements ne reflète pas la limite pratique d'occupation*

Afin de garantir l'accueil en bonne et due forme des nouvelles personnes placées, le taux d'occupation moyen d'un établissement devrait être inférieur à 100 %. Selon le type d'établissement et le mode d'exécution, cette « limite pratique d'occupation » varie entre 85 et 95 %.¹² « De cette manière, les responsables peuvent, dans le cadre des exigences légales et notamment quant à la séparation des types de détention, des sexes et des tranches d'âge ainsi que pour des motifs d'exploitation (rénovation de cellules à la suite d'un changement d'occupant-e, assainissements, etc.), disposer d'un nombre suffisant de places libres. Une occupation à 100 % rendrait donc pratiquement impossible le placement en bonne et due forme de nouvelles personnes condamnées. »¹³

2. *Le taux d'occupation ne reflète pas toujours la situation dans les établissements*

Pour interpréter les taux d'occupation, il faut également tenir compte du fait que les établissements pénitentiaires de grande taille, en principe, disposent d'unités séparées pour l'exécution spéciale (p. ex. unités pour personnes âgées, pour personnes nécessitant des soins, pour personnes présentant des troubles psychiques, unités pour l'exécution en régime spécial de sécurité, etc.), qui peuvent parfois afficher des taux d'occupation plus faibles en raison de leur groupe cible spécifique. Par exemple, l'établissement JVA Pöschwies (399 places) dispose d'une unité spéciale pour les personnes âgées et dépendantes, qui compte 30 places. Si une unité spéciale n'est temporairement pas utilisée à pleine capacité, le taux d'occupation global de l'établissement diminue, car ces unités ne peuvent pas être occupées par des personnes relevant de l'exécution ordinaire.

3. *Le taux d'occupation ne reflète pas les placements interconcordataires*

Les taux d'occupation se basent sur le nombre de personnes placées, qui peuvent provenir non seulement des autorités situées dans le périmètre du concordat concerné, mais aussi d'autres concordats. En 2024, dans le Concordat latin, 99 % (2607) de toutes les personnes détenues ont été placées par une autorité de placement interne au concordat, et seulement 18 personnes par une autorité des deux autres concordats. À l'inverse, le Concordat latin a placé 73 personnes dans le NWI et 61 dans le OSK. Dans le NWI, 91,8 % (2042) ont été placés par une autorité de placement interne au concordat, 3,3 % (73) provenaient du CL et 4,8 % (108) du Concordat de la Suisse orientale. De son côté, il a placé 168 personnes dans le OSK et 17 dans le CL. Dans le OSK, 86,9 % (1592) de toutes les personnes détenues dans les établissements ont été placées dans le cadre du concordat, 61 personnes y ayant été placées par le CL et 168 par le NWI, tandis qu'à l'inverse, le OSK a placé 108 personnes dans le NWI et une personne dans le CL.

Il en résulte que le taux d'occupation du CL serait supérieur d'un facteur 1,04 environ s'il accueillait toutes les personnes condamnées dans son propre périmètre et n'accueillait aucune personne provenant des autres concordats, car il place davantage de personnes en dehors du concordat qu'il n'en accueille. Pour le

¹² NWI et OSK, principes pour la planification des établissements pénitentiaires de Suisse du Nord-Ouest et de la Suisse centrale (NWI) et du Concordat de la Suisse orientale sur l'exécution des peines (OSK), premier rapport commun, 2022.

¹³ Groupe technique « Monitoring des capacités de privation de liberté », rapport relatif au relevé des données, 2016, p. 4.

NWI, le taux d’occupation resterait inchangé dans les mêmes conditions (ou ne varierait que d’un facteur 1,002), car il accueille pratiquement autant de personnes qu’il en place à l’extérieur, tandis que pour le OSK, le taux d’occupation diminuerait d’un facteur 0,92, car il s’agit d’un « accueil net ».¹⁴ Ces conclusions doivent être prises en compte dans l’analyse des besoins futurs (rapport partie II).

Le TABLEAU 2 présente les établissements suisses classés par ordre croissant en fonction de leur taux d’occupation. En moyenne, ils ont affiché un taux d’occupation de 93 % en 2024. Par rapport à l’année précédente (2023 : 91 %), le taux d’occupation a donc légèrement augmenté. Ainsi, 27 établissements sur 90 affichaient un taux d’occupation supérieur à 90 % et 15 établissements affichaient des taux supérieurs à 100 %. Dans 32 établissements, le taux d’occupation était compris entre 80 et 89 %, seuls 31 établissements affichaient un taux inférieur à 80 % et 17 un taux inférieur à 70 %.

Les taux d’occupation en 2024 variaient selon les concordats : le taux le plus élevé était celui du **Concordat latin**, avec une moyenne de 103 %, 12 des 28 établissements fonctionnant pratiquement à pleine capacité avec un taux ≥ 91 % et 5 établissements étant surchargés avec un taux ≥ 100 %. Seuls 11 établissements affichaient des taux inférieurs à 80 %. Dans le **NWI**, le taux d’occupation moyen était de 92 %. Sur un total de 32 établissements, 15 affichaient un taux de 91 % et 6 établissements un taux de 100 %. Seuls 7 établissements affichaient un taux inférieur à 80 %. Dans le **Concordat de la Suisse orientale**, le taux d’occupation moyen était de 83 %, 10 établissements sur 30 affichant un taux ≥ 92 % et 4 établissements ≥ 100 %. Seuls 13 établissements affichaient un taux d’occupation inférieur à 80 %.

TABLEAU 2 : Capacité moyenne disponible et taux d’occupation des établissements pénitentiaires en 2024

Ct.	Établissement pénitentiaire	Capacité moyenne disponible en 2024	Occupation en 2024		Occupation en 2023
			abs.	%	
Concordat latin (28 établissements)					
GE	Établissement ouvert Le Vallon	24	10	42 %	50 %
VS	UG Brigue	20	13	65 %	46 %
JU	Prison de Porrentruy, Orangerie	3	2	67 %	15 %
VS	Centre de détention administrative CDA (Sion)	10	7	70 %	-
TI	Penitenziario « Lo Stampino »	45	33	73 %	62 %
VD	Établissement du Simplon	40	29	73 %	79 %
FR	Prison centrale	100	74	74 %	78 %
GE	Établissement Frambois	20	15	75 %	70 %
TI	Carcere Giudiziario « Farera »	88	67	76 %	80 %
VD	Établissement Aux Léchaies	36	28	78 %	86 %
GE	Établissement ouvert de Villars	19	15	79 %	80 %
GE	Établissement de Favra	20	16	80 %	64 %
VS	Prison de Sion	146	119	82 %	72 %

¹⁴ Voir : CSCSP (2025) : Monitorage de la privation de liberté – Chiffres 2024, p. 17.

Ct.	Établissement pénitentiaire	Capacité moyenne disponible en 2024	Occupation en 2024		Occupation en 2023
			abs.	%	
VS	Établissement de Crêtelongue	72	61	85 %	63 %
JU	Prison de Delémont	14	12	86 %	88 %
JU	Prison de Porrentruy	18	16	89 %	85 %
NE	Établissement La Promenade	105	96	91 %	89 %
TI	Penitenziario « La Stampa »	158	146	93 %	91 %
VD	Prison de La Tuilière	70	67	96 %	93 %
FR	Bellechasse	191	186	97 %	96 %
GE	Établissement « La Brenaz »	168	163	97 %	96 %
GE	Établissement Curabilis	77	75	97 %	95 %
NE	Établissement Bellevue	63	61	97 %	98 %
VD	Établissement de la Plaine de l'Orbe	329	327	100 %	98 %
VS	Centre éducatif fermé de Pramont	24	26	108 %	103 %
GE	Prison de Champ-Dollon	398	517	130 %	130 %
VD	Prison de la Croisée	211	293	139 %	138 %
VD	Prison du Bois-Mermet	100	166	166 %	166 %
Total CL		2569	2640	103 %	101 %
<i>Concordat de la Suisse du Nord-Ouest et de la Suisse centrale (32 établissements)</i>					
BL	MZ Arxhof	46	21	46 %	62 %
BS	VZ Klosterfiechten	20	10	49 %	69 %
AG	Bezirksgefängnis Aarau	30	19	63 %	53 %
OW	Gefängnis Sarnen	6	4	66 %	51 %
ZG	Strafanstalt Zug	43	31	72 %	70 %
SZ	KG SSB Schwyz	33	24	73 %	78 %
AG	Bezirksgefängnis Kulm	28	22	80 %	79 %
BL	Gefängnis MuttENZ	47	38	81 %	66 %
BS	Gefängnis Bässlergut	116	94	81 %	81 %
AG	Bezirksgefängnis Zofingen	42	34	82 %	92 %
BS	UG Basel-Stadt	130	107	82 %	84 %
BE	RG Moutier	30	25	83 %	61 %
AG	JVA Lenzburg, Z.gefängnis	142	119	84 %	83 %
BL	Gefängnis Arlesheim	25	21	84 %	89 %
BE	MZ St. Johannsen	80	69	86 %	91 %
AG	Bezirksgefängnis Baden	28	25	88 %	74 %
BL	Gefängnis Liestal	32	28	89 %	60 %
AG	JVA Lenzburg, Strafanstalt	221	202	91 %	90 %

Ct.	Établissement pénitentiaire	Capacité moyenne disponible en 2024	Occupation en 2024		Occupation en 2023
			abs.	%	
NW	USG Stans	24	22	92 %	90 %
LU	JVA Grosshof	114	107	94 %	94 %
BE	JVA Hindelbank	107	102	95 %	91 %
BE	JVA Witzwil	181	172	95 %	94 %
SO	JVA Solthurn	95	90	95 %	91 %
BE	JVA Thorberg	158	156	99 %	95 %
BE	RG Biel	45	45	99 %	101 %
ZG	JVA Bostadel	120	119	99 %	98 %
LU	JVA Wauwilermoos	68	68	100 %	93 %
BE	RG Burgdorf	117	118	101 %	98 %
SO	UG Olten	36	37	103 %	91 %
SO	UG Solothurn	52	56	108 %	99 %
BE	RG Berne	127	151	119 %	105 %
BE	RG Thun	87	106	122 %	106 %
Total NWI		2430	2242	92 %	89 %
<i>Concordat de la Suisse orientale (30 établissements)</i>					
AI	Gefängnis Appenzell AI	6	2	33 %	21 %
GL	KG Glarus	13	7	54 %	67 %
ZH	Gefängnis Zürich West - Abt. Polizeihäft	124	67	54 %	54 %
ZH	MZ Uitikon	57	33	58 %	66 %
ZH	Zentrum für ausländerrechtliche Administrativhäft	130	83	64 %	49 %
AR	Gefängnis Appenzell AR	12	8	67 %	55 %
ZH	HG Winterthur	32	22	69 %	86 %
ZH	Gefängnis Limmattal	70	50	71 %	73 %
ZH	Gefängnis Dielsdorf	57	41	72 %	58 %
TG	UG Kreuzlingen	11	8	73 %	77 %
TG	MZ Kalchrain	44	33	76 %	71 %
SG	Gefängnis Flums	9	7	78 %	75 %
GR	JVA Realta	118	92	78 %	71 %
ZH	VZ Bachtel	94	78	83 %	83 %
ZH	Gefängnis Winterthur	86	72	83 %	93 %
SG	Massnahmenzentrum Bitzi	55	46	84 %	82 %
ZH	Gefängnis Zürich	143	120	84 %	89 %
SG	Strafanstalt Saxerriet	135	114	84 %	84 %
GR	JVA Cazis Tigne	150	127	85 %	83 %

Ct.	Établissement pénitentiaire	Capacité moyenne disponible en 2024	Occupation en 2024		Occupation en 2023
			abs.	%	
SH	KG Schaffhausen	38	34	89 %	82 %
ZH	Gefängnis Affoltern a. A.	66	59	89 %	85 %
ZH	Gefängnis Zürich West - Abt. Untersuchungs- und Sicherheitshaft	107	98	92 %	101 %
SG	Gefängnis St. Gallen	24	22	92 %	86 %
SG	RG Altstätten	44	41	93 %	91 %
ZH	JVA Pöschwies	399	375	94 %	91 %
ZH	Gefängnis Horgen	51	48	94 %	85 %
SG	Gefängnis Gossau	8	8	100 %	63 %
TG	Kantonsgefängnis Frauenfeld	56	57	102 %	98 %
AR	Strafanstalt Gmünden	63	64	102 %	100 %
SG	Kantonales Untersuchungsgefängnis Klosterhof	16	17	106 %	100 %
Total OSK		2218	1833	83 %	80 %
Suisse		7217	6715	93 %	91 %

Source : MPL (CSCSP)

Au total, la capacité moyenne réelle disponible en 2024 était de 7217 places et le taux d'occupation de 6715 places, ce qui correspond à un taux d'occupation de 93 %. En moyenne, 502 places, soit 7 %, n'étaient pas occupées (TABLEAU 3).

TABLEAU 3 : Capacité moyenne disponible et besoins par concordats (moyenne 2024)

	Nombre d'établissements	Capacité disponible	Occupation	Différence
Suisse	90	7217	6715	+502
CL	28	2569	2640	- 71
NWI	32	2430	2242	+188
OSK	30	2218	1833	+385

Dans le CL, l'occupation moyenne de 2640 places a dépassé de 72 places la capacité disponible de 2568 places, tandis qu'il y avait en moyenne 188 places inoccupées dans le NWI et 385 places dans le OSK.

3 Places disponibles et placements

3.1 Places de détention et d'exécution

Le TABLEAU 4 offre une vue d'ensemble des places de détention et d'exécution avec affectation simple ou multiple en Suisse, réparties selon les trois concordats ainsi qu'un total national.¹⁵

TABLEAU 4 : Nombre de places par type de détention et d'exécution et selon concordat (capacité moyenne disponible en 2024)

Places de détention et d'exécution avec affectation simple (capacité disponible en 2024)					
Catégories		CL	NWI	OSK	SUISSE
Détention avant jugement		731	468	555	1754
Exécution des peines	ouvert	181	224	345	750
	fermé	884	936	576	2396
Exécution des mesures	ouvert	0 ¹⁶	111	88	199
	fermé	77	75	70	222
Détention administrative		55	67	142	264
Semi-détention		45	8	13	66
Travail externe		29	16	12	57
Régimes d'exécution spéciaux		6	93	99	198
Régimes spéciaux de sécurité		13	45	27	85
Autres (p. ex. mineur·e·s, garde à vue)		24	26	161	211
Total 1		2045	2069	2088	6202
Places de détention et d'exécution avec affectation multiple (capacité disponible en 2024)					
Catégories		CL	NWI	OSK	SUISSE
Détention avant jugement, semi-détention, exécution des peines		117	91	49	257
Exécution des mesures (en milieu ouvert/fermé)		0	16	0	16
Places sans affectation spécifique		408	255	81	744
Total 2		525	362	130	1017
Total général		2570	2431	2218	7219

Source : MPL (CSCSP)

En 2024, environ 7219 places étaient disponibles dans toute la Suisse, dont 2570 places (36 %) dans le CL, 2431 places (34 %) dans le NWI et 2218 places (31 %) dans le OSK. Sur ce total de 7219 places, on comptait

¹⁵ En raison d'arrondis différents des valeurs moyennes, les valeurs du tableau ne correspondent pas toujours exactement à celles des TABLEAUX 1 et 2.

¹⁶ Pour l'exécution des mesures en milieu ouvert, le CL dispose, comme les concordats alémaniques, d'autres établissements tels que des cliniques et des foyers.

6202 places (86 %) avec affectation simple, et 1017 places (14 %) avec affectation multiple. Le rapport entre les places avec affectation simple ou multiple variait selon le concordat : sur les 2570 places du CL, 2045 (80 %) étaient avec affectation simple et 525 (20 %) avec affectation multiple. Dans le NWI, sur 2431 places, environ 2069 étaient avec affectation simple (85 %) et 362 (15 %) avec affectation multiple, tandis que dans le OSK, sur 2218 places, 2088 étaient avec affectation simple (94 %) et 130 avec affectation multiple (6 %).

L'**exécution en milieu fermé** constitue la catégorie la plus importante (2396 places, soit 33 %). Le NWI dispose du plus grand nombre de places (936, soit 39 %), suivi de près par le CL (884, soit 37 %) et, dans une moindre mesure, par le OSK (576, soit 24 %). En comparaison, les places pour le **milieu ouvert** (750, soit 10 %) sont moins nombreuses. Le OSK en compte le plus (345), suivi du NWI (224) et du CL (181).

La **détention avant jugement** est également très présente (1754, soit 24 %), le CL fournissant le plus grand nombre de places (731, soit 42 %), suivi du OSK (555, soit 32 %) et du NWI (468, soit 27 %). Ces chiffres doivent être relativisés si l'on tient compte des places « flexibles » pouvant servir à plusieurs fins de détention et d'exécution : il y en a environ 525 dans le CL, 362 dans le NWI et 130 dans le OSK. Dans la pratique, elles sont souvent utilisées pour la détention avant jugement que pour l'exécution des peines de courte durée.

En moyenne, 437 places étaient disponibles pour l'**exécution des mesures**, ce qui correspond à environ 6 % de la capacité totale. Parmi celles-ci, 222 places étaient destinées à l'exécution en milieu fermé, 199 à l'exécution en milieu ouvert et 16 à des structures flexibles. Les places en milieu ouvert pour l'exécution des mesures sont concentrées dans les concordats alémaniques. Le Concordat latin ne dispose pas de ce type de places dans les établissements pénitentiaires ; les personnes concernées sont plutôt placées à cette fin dans d'autres établissements (conformément à l'art. 379, al. 1, CP).

En 2024, 264 places étaient disponibles en moyenne pour la **détention administrative**, le OSK en mettant à disposition plus du double (142) que le NWI (67) et le CL (55).

Au niveau national, 66 places spécifiques ont été attribuées à la **semi-détention**, 57 places **au travail externe**, 198 places dans les **régimes de détention spéciale**¹⁷, 85 places à la **détention avec un niveau de sécurité renforcé ou élevé** et 211 autres places¹⁸. En ce qui concerne la semi-détention et le travail externe, le nombre réel de places est plus élevé, car il existe également des « places flexibles » qui peuvent en partie être utilisées pour l'exécution de ces deux catégories. Il n'est pas possible de fournir des informations plus précises à ce sujet.

Le TABLEAU 5 présente le nombre moyen de places disponibles en 2024 dans les différentes catégories de détention et d'exécution, ventilées par canton.¹⁹ Comme il s'agit de valeurs moyennes des capacités disponibles, elles peuvent différer de la capacité totale présentée dans le TABLEAU 1 à la date de référence du 31 décembre 2024.

¹⁷ Sont considérés comme régimes de détention spéciale, p. ex. les secteurs d'intégration et d'internement, les secteurs mère-enfant (voir chapitre 3.3).

¹⁸ Il s'agit notamment de places pour l'exécution des peines pour mineurs et pour la garde à vue dans la prison de Zurich Ouest.

¹⁹ En raison de l'arrondi des valeurs moyennes, les totaux peuvent présenter de légères imprécisions et différer des totaux indiqués dans les TABLEAUX 1 à 3.

TABEAU 5 : Nombre de places par type de détention et d'exécution et par canton (valeur moyenne de la capacité disponible en 2024)

Canton	Nombre moyen de places à affectation unique											Nombre moyen de places à affectation multiple			Total des places à affectation unique	Total des places à affectation multiple	Total des places
	DAJ	EP milieu fermé	EP milieu ouvert	Mesures milieu fermé	Mesures milieu ouvert	DA	SD	TEX	SÉCURITÉ	SPÉCIAL	Autres	DAJ/SD/PPL	Mesures (milieu ouvert/favorable)	Places flexibles			
AG	77	271	0	0	0	0	1	0	18	12	6	16	0	90	385	106	491
AI	6	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	6	0	6
AR	12	0	20	0	0	0	1	0	0	6	0	0	0	36	39	36	75
BE	117	260	149	8	72	28	2	8	15	38	7	70	16	142	704	228	932
BL	48	58	0	7	35	0	0	0	0	0	0	0	0	4	148	4	152
BS	84	102	0	0	4	37	5	8	0	9	13	0	0	3	262	3	265
FR	61	113	93	0	0	4	0	20	0	0	0	0	0	0	291	0	291
GE	365	168	6	77	0	40	17	0	0	0	0	0	0	53	673	53	726
GL	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	12	0	1	0	13	13
GR	11	110	100	0	0	6	2	3	0	35	1	0	0	0	268	0	268
JU	16	14	0	0	0	0	2	1	0	0	0	0	0	2	33	2	35
LU	40	56	68	0	0	2	0	0	0	16	0	0	0	0	182	0	182
NE	53	53	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	63	106	63	169
NW	5	19	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	24	0	24
OW	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	5	0	1	0	6	6
SG	49	69	108	16	39	0	5	5	0	0	0	0	0	0	291	0	291
SH	0	0	0	0	0	0	5	0	0	0	0	33	0	0	5	33	38
SO	63	27	0	60	0	0	0	0	0	18	0	0	0	15	168	15	183
SZ	21	12	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	33	0	33
TG	27	30	0	15	27	6	0	0	0	0	0	4	0	2	105	6	111
TI	0	148	0	0	0	0	0	0	9	0	0	88	0	46	157	134	291
VD	236	388	82	0	0	0	26	8	4	6	24	11	0	1	774	12	786
VS	0	0	0	0	0	11	0	0	0	0	0	18	0	243	11	261	272
ZG	13	131	7	0	0	0	0	0	12	0	0	0	0	0	163	0	163
ZH	450	367	117	39	22	130	0	4	27	58	160	0	0	42	1374	42	1416
Σ	1754	2396	750	222	199	264	66	57	85	198	211	257	16	744	6202	1017	7219

3.2 Capacités en matière d'exécution des mesures (art. 59 + art. 61 CP)

Les trois concordats comptent onze établissements d'exécution spécialisés ou unités pénitentiaires pour l'exécution des mesures prévues aux art. 59 à 61 CP. Ceux-ci disposent au total de 466 places (moyenne 2024), dont 336 pour les adultes (art. 59 CP) et 130 pour les jeunes adultes (art. 61 CP).

Pour les adultes, il y a 185 places en milieu fermé et 117 places en milieu ouvert ; pour les jeunes adultes, il y a au contraire plus de places en milieu ouvert (89) qu'en milieu fermé (36). À cela s'ajoutent 17 places pour le TEX pour adultes et 5 dans les centres de mesures pour jeunes adultes.

TABLEAU 6 : Capacités en matière d'exécution des mesures

	Nombre de places pour l'exécution des mesures			
	Total	Ouvert	Fermé	TEX
Places pour adultes (art. 59 CP)				
Établissement Curabilis (GE) ²⁰	77	0	77	
VZ Klosterfiechten (BS)	19	6	0	13
JVA Solothurn (SO)	60	0	60	0
JVA Hindelbank (BE)	17	- ²¹	-	-
MZ St. Johannsen (BE)	80	72	8	0
MZ Bitzi (SG)	55	39	16	0
Forensisch-psychiatrische Abteilung JVA Pöschwies (ZH)	24	0	24	0
Haus Lägern, JVA Pöschwies (ZH)	4	0	0	4
Total 1	336	117	185	17
Places pour jeunes adultes (art. 61 CP)				
MZ Arxhof (BL)	46	38	8	0
MZ Uitikon (ZH)	50	27	18	5
MZ Kalchrain (TG)	34	24	10	0
Total 2	130	89	36	5
Total général	466	206	221	22

Source : MPL (CSCSP)

Sur les 466 places, 77 (17 %) se trouvent en Suisse latine, 222 (48 %) en Suisse du Nord-Ouest et centrale, et 162 (35 %) en Suisse orientale. À cela s'ajoute un nombre important de places d'exécution des mesures dans les cliniques psychiatriques forensiques ainsi que dans les homes et les établissements psychosociaux (voir [chapitre 4.2](#)).

²⁰ L'établissement Curabilis dispose également d'une unité hospitalière de psychiatrie pénitentiaire (UHPP) de 15 places, qui accueille les personnes détenues nécessitant des soins et un traitement psychiatriques aigus.

²¹ Pour l'établissement JVA Hindelbank, on ne sait pas s'il s'agit de places dans un environnement ouvert ou fermé. Le total des places indiqué à gauche dans le tableau ne correspond donc pas aux totaux « ouvert » ou « fermé ».

3.3 Capacités dans les régimes de détention spéciale

Le TABLEAU 7 donne un aperçu de tous les établissements disposant d'unités spécifiques avec des régimes de détention spéciale.²² On distingue la détention pour raison thérapeutique et les unités de sécurité.²³ Il s'agit notamment des unités de sécurité renforcée (Suisse alémanique : niveau B, exécution en petits groupes) ou de haute sécurité (Suisse alémanique : niveau A, exécution individuelle). La détention pour raison thérapeutique comprend des unités spécialisées pour les personnes détenues particulièrement vulnérables ou nécessitant un traitement, qui ne peuvent pas être prises en charge de manière appropriée dans le cadre d'une exécution ordinaire. Il s'agit par exemple de personnes présentant des troubles psychiques, de personnes âgées et dépendantes, de personnes internées (art. 64 CP) ou de mères avec enfants.

TABLEAU 7 : Capacités dans les régimes de détention spéciale par canton au 31 décembre 2024

Concordat	Canton	Établissement	Secteur d'intégration (pour personnes vulnérables)	Personnes nécessitant des soins	Personnes âgées	Détention et exécution de longue durée	Mères avec enfants	Haute sécurité ²⁴	Sécurité renforcée ²⁵	Total
CL	TI	Penitenziario Cantonale « La Stampa »						9		9
CL	VD	Établissements de la Plaine de l'Orbe	4					4		8
CL	VD	Prison de la Tuilière					2			2
NWI	AG	JVA Lenzburg Strafanstalt			12			8	10	30
NWI	BE	JVA Hindelbank	5			disponible	6	3		14
NWI	BE	JVA Thorberg				12		4	8	24
NWI	BS	UG Basel-Stadt		9						9
NWI	LU	JVA Grosshof	19							19
NWI	SO	JVA Solothurn	12			6				18
NWI	ZG	JVA Bostadel						5	7	12
OSK	GR	JVA Cazis Tigne	18		10					28
OSK	GR	JVA Realta	9							9
OSK	ZH	Gefängnis Limmattal	9							9
OSK	ZH	Gefängnis Zürich						7		7
OSK	ZH	JVA Pöschwies	19	30				8	13	70
Total			95	61		18	8	86		268

²² Étant donné que LE TABLEAU 7 présente la situation dans les établissements à la date de référence du 31 décembre 2024, des écarts par rapport aux TABLEAUX 5 et 6, qui sont basés sur les moyennes annuelles, sont possibles. À cela s'ajoute le fait que les TABLEAUX 5 et 6 mentionnent également les secteurs arrivant.e.s comme établissements spéciaux, ce qui n'est pas le cas du TABLEAU 7. Il s'agit par exemple de l'établissement JVA Thorberg (6 places, Assessment Center) et de l'établissement JVA Witzwil (20 places).

²³ Office fédéral de la justice (2023), Manuel des constructions dans le domaine de l'exécution des peines et des mesures, p. 17.

²⁴ Régime de sécurité A = niveau de sécurité maximal, détention individuelle.

²⁵ Régime de sécurité B = niveau de sécurité accru, petits groupes.

Cinq établissements pénitentiaires disposent au total de 95 places dans le cadre de l'exécution intégrée, réparties comme suit : 4 dans le CL, 36 dans le NWI et 55 dans le OSK. Il s'agit des établissements suivants : établissements de la Plaine de l'Orbe (4), JVA Hindelbank (5), JVA Grosshof (19), JVA Solothurn (12), JVA Cazis Tigne (18), JVA Realta (9), JVA Pöschwies (19) et Gefängnis Limmattal (9). Les 61 places destinées aux personnes âgées et dépendantes se répartissent comme suit : l'établissement UG Basel-Stadt offre 9 places, JVA Lenzburg 12, JVA Cazis Tigne 10 et JVA Pöschwies 30. L'établissement JVA Hindelbank dispose de 6 places et la prison de La Tuilière de 2 places, réservées aux femmes enceintes et aux mères avec des enfants jusqu'à 3 ans. En outre, les établissements JVA Thorberg (12) et Soleure (6) offrent au total 18 places pour les peines privatives de liberté de longue durée et les internements au sens de l'art. 64 CP.

En ce qui concerne le régime spécial de sécurité, on distingue deux niveaux : le niveau de haute sécurité, qui correspond à l'isolement cellulaire, et un niveau de sécurité renforcé, qui correspond à l'exécution en petits groupes. Sept établissements disposent d'une unité de sécurité renforcée : deux dans le Concordat latin (13 places), trois dans le NWI (17 places) et deux dans le OSK (15 places), soit un total de 45 places. Les unités de haute sécurité n'existent que dans les établissements des concordats germanophones : trois établissements dans le NWI (25 places) et un dans le OSK (13 places). Enfin, l'établissement JVA Hindelbank offre 3 places dans le système de sécurité, sans distinction de type. Cela porte le nombre total à 87 places.

3.4 Motifs de placement

Selon le TABLEAU 8²⁶, 2629 personnes en moyenne étaient incarcérées à des fins d'exécution d'une peine privative de liberté (39,2 %) à la date de référence de 2024.²⁷ Viennent ensuite les placements en détention avant jugement (2050, soit 30,6 %), suivis des exécutions anticipées des peines et des mesures (1195, soit 17,8 %). Ensemble, ces trois motifs représentent près de 88 % de tous les placements. Parmi les autres motifs, 6,1 % concernent des mesures thérapeutiques, les mesures au sens de l'art. 59 CP (335, soit 5 %) prédominant sur celles au sens de l'art. 60 CP (traitement des addictions) (38, soit 0,6 %) et les mesures prévues à l'art. 61 CP (jeunes adultes) (36, soit 0,5 %). La détention administrative représente 2,7 %, l'internement (y c. l'exécution préalable) 1,5 % et l'arrestation provisoire, le DPMIn, la détention en vue de l'extradition et d'autres motifs 3,2 %.

Un examen des trois concordats révèle des différences régionales. Dans le **Concordat latin**, 1040 personnes ont été incarcérées pour une peine privative de liberté (39,5 %). 959 personnes (36,4 %) ont été placées en détention avant jugement. L'exécution anticipée des peines est nettement inférieure, avec 385 personnes placées en détention (14,6 %). Dans le **Concordat de la Suisse du Nord-Ouest et de la Suisse centrale**, les peines privatives de liberté dominent également avec 887 cas (39,6 %). En comparaison, la détention avant jugement est nettement moins représentée avec 575 cas (25,7 %). En revanche, la proportion élevée de placements en exécution anticipée des peines est remarquable, avec 489 cas (21,8 %), soit le niveau le plus élevé des trois concordats. Dans le **Concordat de la Suisse orientale**, on observe une situation similaire à celle du NWI, mais à un niveau inférieur. Avec 702 cas (38,3 %), la peine privative de liberté est ici aussi le motif de placement le plus fréquent. La détention avant jugement est un peu plus présente qu'au sein du

²⁶ Le tableau présente des valeurs moyennes arrondies, c'est pourquoi les totaux des colonnes de gauche (concordats) ne correspondent pas exactement aux valeurs de la colonne de droite (Suisse).

²⁷ Le TABLEAU 8 présente les motifs de placement en 2024 (valeurs moyennes aux dates de référence) ventilés selon les trois concordats et la Suisse. Seuls les placements prononcés par les autorités compétentes dans le périmètre du concordat concerné sont pris en compte.

NWI, avec 516 cas (28,2 %), mais nettement moins que dans le CL. L'exécution anticipée des peines concerne 322 cas (17,6 %).

TABLEAU 8 : Nombre de personnes incarcérées selon les motifs de placement et les concordats (moyenne 2024)

Motifs de placement (moyenne 2024)	CL	NWI	OSK	SUISSE
Peine privative de liberté	1040 (39,5 %)	887 (39,6 %)	702 (38,3 %)	2629 (39,2 %)
DAJ	959 (36,4 %)	575 (25,7 %)	516 (28,2 %)	2050 (30,6 %)
Exécution anticipée des peines ou des mesures	385 (14,6 %)	489 (21,8 %)	322 (17,6 %)	1195 (17,8 %)
Mesure art. 59 CP	161 (6,1 %)	116 (5,2 %)	59 (3,2 %)	335 (5 %)
Internement art. 64 CP (y c. exécution préalable de la peine privative de liberté)	24 (0,9 %)	46 (2,0 %)	30 (1,7 %)	100 (1,5 %)
Détention administrative	36 (1,4 %)	53 (2,4 %)	94 (5,2 %)	184 (2,7 %)
Art. 15 DPMIn	10 (0,4 %)	20 (0,9 %)	29 (1,6 %)	59 (0,9 %)
Arrestation provisoire	0 (0 %)	13 (0,6 %)	35 (1,9 %)	47 (0,7 %)
Mesure art. 61 CP	4 (0,2 %)	9 (0,4 %)	24 (1,3 %)	38 (0,6 %)
Mesure art. 60 CP	5 (0,2 %)	20 (0,9 %)	12 (0,6 %)	36 (0,5 %)
Détention en vue de l'extradition	3 (0,1 %)	6 (0,3 %)	8 (0,4 %)	18 (0,3 %)
Art. 25 DPMIn	5 (0,2 %)	4 (0,2 %)	1 (0 %)	10 (0,1 %)
Autre raison	1 (0 %)	2 (0,1 %)	1 (0,1 %)	4 (0,1 %)
Total	2633 (100 %)	2238 (100 %)	1832 (100 %)	6703 (100 %)

3.5 Comparaison des capacités et des motifs de placement

Les capacités des établissements couvrent différents types de détention et d'exécution, qui doivent correspondre au motif légal de placement. L'analyse de l'offre et de la demande se heurte à une difficulté : les places ne servent parfois pas à un seul but, mais à plusieurs (p. ex. détention avant jugement et exécution de courte durée). Cette affectation flexible est judicieuse sur le plan pratique et licite sur le plan juridique. Toutefois, des exigences plus strictes s'appliquent aux peines privatives de liberté de longue durée, aux mesures thérapeutiques ou à la détention administrative : dans ces cas, seuls des établissements ou des unités spécifiques sont prévus, comme l'exigent le CP et la LEI. En l'absence de données sur la durée de l'exécution, cette distinction ne peut être pleinement prise en compte dans l'analyse. C'est pourquoi

l'évaluation ne fait la distinction qu'entre les places flexibles (avec affectation multiple) et les places spécifiques (avec affectation simple).

Résultats pour la Suisse

Dans le TABLEAU 9, la capacité disponible est comparée au nombre de personnes détenues selon les motifs de placement²⁸ à une date de référence moyenne en 2024. La catégorie « autres » (DPMIn, arrestation provisoire, détention militaire, etc.) n'a pas été prise en compte. Les « places flexibles » sont attribuées à la fois à la catégorie « détention avant jugement » et à la catégorie « exécution des peines ». La différence entre la capacité moyenne et les besoins moyens donne le taux de besoin A1 des places spécifiques et le taux de besoin A2 des places flexibles et spécifiques.

TABLEAU 9 : Comparaison des capacités selon les formes d'exécution avec les motifs de placement (moyenne 2024)

Forme de détention/d'exécution	Capacité disponible			Personnes incarcérées	Besoins en %	
	Places spécifiques	Places flexibles	Total		A1 (spécifiques)	A2 (spécifiques + flexibles)
Détention avant jugement et exécution des peines ²⁹	5306	1 001	6307	5875	111	93
Exécution des mesures ³⁰	437	-	437	509	116	-
Détention administrative	264	-	264	183	69	-
Total	6007	1001	7008	6567	109	94

En 2024, les besoins moyens en places – sans compter la catégorie « autres » – s'élevaient à 94 % de la capacité totale.³¹ Les besoins varient selon les différentes catégories de détention et d'exécution :

Détention avant jugement/exécution des peines : le taux d'occupation des places spécifiques par des personnes placées en détention avant jugement ou en exécution de peine était de 111 %, et de 93 % si l'on ajoute les « places flexibles ». Cette valeur de 93 % correspond exactement à l'occupation moyenne des établissements pénitentiaires (voir [chapitre 3.2](#)) et semble donc plausible.

Exécution des mesures : les 437 places destinées à l'exécution des mesures prévues aux art. 59, 60, 61 et 64 CP étaient suroccupées à 116 % par rapport aux 508 placements dans les établissements pénitentiaires. Cela signifie que pour 116 placements en vue de l'exécution de mesures, seules 100 places appropriées étaient disponibles.

²⁸ Seuls les placements effectués par les autorités compétentes dans le périmètre du concordat concerné sont pris en compte.
²⁹ La catégorie « exécution des peines » comprend, outre l'« exécution des peines », la semi-détention, le travail et le logement externes, la détention spéciale et le régime spécial de sécurité.
³⁰ La catégorie « exécution des mesures » comprend également les « places flexibles » pour l'exécution des mesures en milieu ouvert/fermé, qui sont indiquées dans le NWI. Le nombre de « places flexibles » dans le tableau passe donc de 1013 à 997.
³¹ La catégorie « autres places » (p. ex. mineur-e-s, garde à vue) n'a pas été prise en compte ici (total : 211), ce qui explique la différence par rapport aux tableaux précédents.

Détention administrative : avec 272 places disponibles en moyenne sur l'année pour la détention administrative (sans la détention de courte durée selon la LEI) et près de 184 placements, le taux de besoin s'élève à 70 %.

Résultats au niveau du concordat

Le TABLEAU 10 présente les capacités d'accueil spécifiques et flexibles ainsi que les motifs de placement³² en 2024 pour les trois concordats d'exécution des peines.

TABLEAU 10 : Comparaison des capacités par type de détention et d'exécution avec les motifs de placement

	Forme de détention/d'exécution	Capacité (valeurs moyennes 2024)			Placements	Taux de besoins en %	
		spécifique	flexible	total		A1 (spécifique)	A2 (spécifique + flexible)
CL	Détention provisoire et exécution des peines	1889	525	2413	2384	126	99
	Exécution des mesures ³³	77	-	77	194	252	-
	Détention administrative	55	-	55	36	65	-
	Total	2021	525	2546	2614	129	103
NWI	Détention provisoire et exécution des peines	1790	346	2136	1951	109	91
	Exécution des mesures	202	-	202	190	94	-
	Détention administrative	67	-	67	53	79	-
	Total	2059	346	2405	2194	107	91
OSK	Détention provisoire et exécution des peines	1627	130	1758	1540	95	88
	Exécution des mesures	158	-	158	125	79	-
	Détention administrative	142	-	142	94	66	-
	Total	1927	130	2057	1759	91	85

La demande en matière de capacités de détention et d'exécution a été variable : dans le Concordat latin (CL), la demande a dépassé la capacité totale (103 %), tandis que dans le NWI, le taux de demande moyen était de 91 % et dans le OSK de 85 %.

Dans le CL, on constate un écart entre l'offre de 77 places et les besoins de 194 places (252 %) dans **l'exécution des mesures**. Dans le NWI, sur les 202 places disponibles, 190 étaient occupées en moyenne par des personnes ayant le même motif de placement, tandis que dans le OSK, la capacité de 158 places pour l'exécution des mesures répondait à la demande de 125 places.

³² Seuls les placements effectués par les autorités de placement dans le périmètre du concordat concerné sont pris en compte.

³³ La catégorie « exécution des mesures » comprend également les « places flexibles » pour l'exécution des mesures en milieu ouvert/fermé, qui sont indiquées dans le NWI. Le nombre de « places flexibles » dans le tableau passe donc de 1013 à 997.

Dans les trois concordats, les besoins en places pour **la détention avant jugement et l'exécution des peines** atteignaient la limite de la capacité disponible : dans le CL, il y avait environ 2413 places pour un besoin de 2384 (99 %), dans le NWI, 2136 places pour un besoin de 1951 (91 %) et dans le OSK, 1758 places pour un besoin de 1540 (88 %).

Les places pour la **détention administrative** (hors détention de courte durée selon la LEI) étaient disponibles en nombre suffisant dans les trois concordats : dans le CL, le taux de besoin était de 65 %, dans le NWI de 79 % et dans le OSK de 66 %.

4 Capacités et placements dans d'autres établissements

4.1 Placements dans d'autres établissements

En 2024, sur un total de 7425 personnes, environ 6715 (90,4 %) se trouvaient dans un établissement pénitentiaire et 710 (9,6 %) dans un autre établissement, soit une clinique psychiatrique forensique, un établissement psyOSKsocial ou une institution spécialisée dans l'intervention auprès de personnes dépendantes (FIGURE 2). Cette proportion varie selon le concordat : dans le Concordat latin, elle était de 182 personnes (6,4 %), dans le Concordat de la Suisse du Nord-Ouest et de la Suisse centrale, de 274 personnes (10,9 %) et dans le Concordat de la Suisse orientale, de 254 personnes (12,2 %).

Environ 70 % des personnes placées dans d'autres établissements se trouvaient dans un établissement psyOSKsocial ou dans une institution spécialisée dans l'intervention auprès de personnes dépendantes (art. 60 CP), et environ 30 % dans une clinique psychiatrique forensique.

Sur les 710 personnes placées dans un autre établissement, la mesure prévue à l'art. 59 CP était la raison la plus fréquente (77,2 %) (TABLEAU 11). Dans l'ensemble, les mesures sont même plus souvent exécutées dans un autre établissement que dans un établissement pénitentiaire : sur un total de 905 personnes faisant l'objet de mesures au sens de l'art. 59 CP, 570 ont été placées dans une clinique ou un foyer (63 %) et seulement 335 dans un établissement pénitentiaire (37 %).

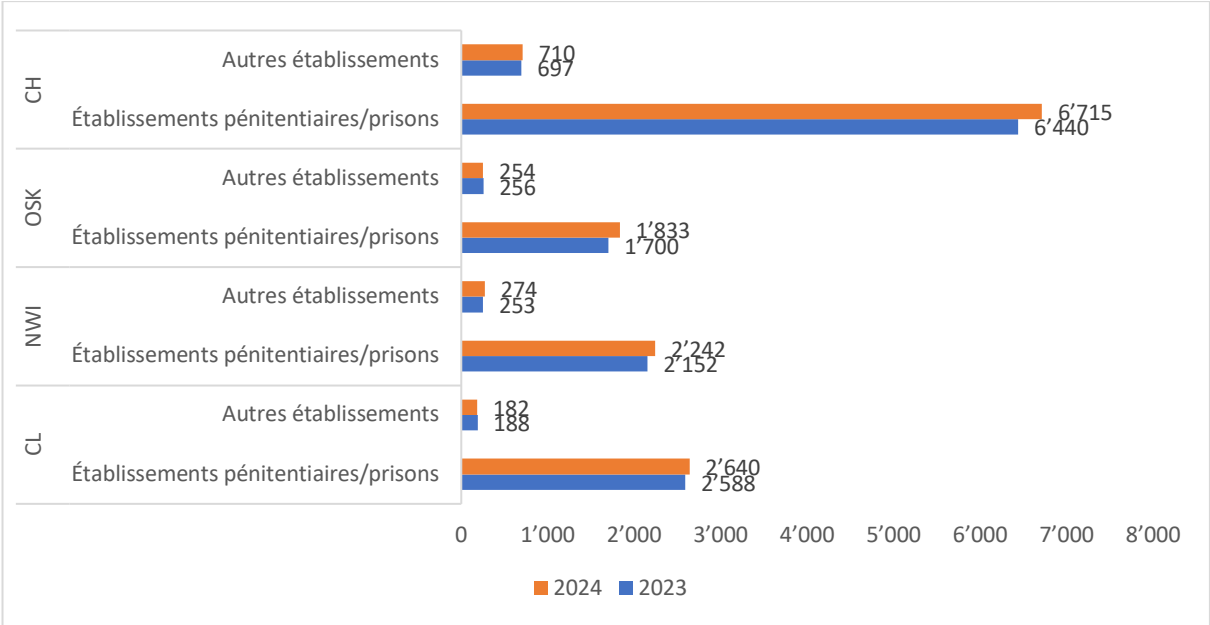


FIGURE 2 : Placement de personnes dans des établissements pénitentiaires et dans d’autres institutions selon le concordat (2023/2024)

TABLEAU 11 : Nombre moyen de placements dans d’autres établissements selon le motif du placement (2023/2024)

	Suisse		CL		NWI		OSK	
	2023	2024	2023	2024	2023	2024	2023	2024
Art. 59 CP	548	570	139	139	196	219	213	212
Art. 60 CP	94	91	37	35	27	27	30	29
Art. 61 CP	2	3	0	1	1	1	1	1
Art. 63, al. 3, CP	11	8	6	4	3	3	2	1
Art. 64 CP	16	12	2	1	9	9	5	2
Art. 77 CP (peine privative de liberté)	16	14	4	2	7	6	5	6
Art. 77b CP (semi- détention)	10	12	0	0	10	9	0	3
Total	697	710	188	182	253	274	256	254

Source : MPL (CSCSP)

Les mesures prévues à l’art. 60 CP (traitement des addictions) constituent la deuxième raison la plus fréquente (91 cas, soit 12,8 %). D’autres établissements jouent également un rôle important à cet égard : sur les 127 mesures prévues à l’art. 60 CP, seules 36 (28,3 %) ont été exécutées dans un établissement pénitentiaire, la grande majorité (71,7 %) l’ayant été dans un établissement de traitement des addictions. En revanche, selon les données disponibles, les mesures pour jeunes adultes (art. 61 CP), les peines privatives de liberté (art. 77 CP), le travail et le logement externes (art. 77a CP), la semi-détention

(art. 77b CP) et l'internement (art. 64 CP) n'ont été que rarement, voire jamais, exécutés dans d'autres établissements.

4.2 Capacités des cliniques psychiatriques forensiques

Dans le cadre de l'exécution des sanctions pénales, les placements ne se font pas seulement dans des établissements pénitentiaires, mais aussi dans des cliniques psychiatriques, des établissements psychosociaux ainsi que dans des institutions spécialisées dans l'intervention auprès de personnes dépendantes.³⁴ En vertu de l'art. 379 CP, les cantons peuvent confier à des établissements gérés par des exploitants privés l'exécution des mesures. Cela comprend également les places dans les cliniques psychiatriques forensiques pour les mesures prévues à l'art. 59 CP, qui sont notamment destinées aux personnes souffrant de troubles schizophréniques.

En Suisse, les cliniques psychiatriques suivantes proposent des services forensiques :

Concordat de la Suisse du Nord-Ouest et de la Suisse centrale

- Clinique de Königsfelden (AG), service forensique des services psychiatriques d'Argovie (PDAG)
- Cliniques psychiatriques de Bâle (BS)
- Service spécialisé Etoine (BE), service forensique des services psychiatriques universitaires de Berne

Concordat de la Suisse orientale

- Clinique de Rheinau (ZG), centre de thérapie forensique stationnaire de la clinique psychiatrique universitaire de Zurich
- Clinique de Beverin (GR), service de psychiatrie forensique des services psychiatriques des Grisons (PDGR)
- Clinique de Wil, service spécialisé en psychiatrie forensique de la psychiatrie Saint-Gall
- Clinique de Münsterlingen (TG), service forensique des services psychiatriques de l'hôpital de Thurgovie AG

Il n'existe aucune clinique psychiatrique forensique pour l'exécution des mesures dans le Concordat latin.

Les cliniques psychiatriques forensiques constituent le premier et souvent le seul lieu de traitement approprié pour l'exécution des sanctions pénales en ce qui concerne certains troubles psychiatriques. Elles constituent donc en Suisse alémanique un complément nécessaire aux capacités des établissements d'exécution des mesures. D'autres établissements externes, comme les établissements médico-sociaux, sont certes importants pour l'exécution des mesures, mais ils n'entrent généralement en ligne de compte qu'à un stade ultérieur de l'exécution, lorsqu'il s'agit de gérer la transition vers la liberté ou le placement en institution après l'exécution de la peine. Compte tenu de leur nombre important, une étude distincte serait nécessaire pour recenser les capacités de ces établissements, qui sont également pertinents pour l'exécution de la détention et des sanctions pénales. À cet égard, l'aperçu présenté ici sur les capacités des

³⁴ En vertu de l'art. 379 CP, les cantons peuvent confier à des établissements gérés par des exploitants privés l'exécution des peines sous forme de semi-détention ou de travail externe ainsi que celle des mesures visées aux art. 59 à 61 et 63. En outre, il se peut que la personne détenue soit placée dans un autre établissement approprié plutôt qu'un établissement pénitentiaire en cas de problèmes de santé, d'accouchement ou, s'il s'agit d'une mère, pour qu'elle puisse vivre avec son enfant en bas âge (art. 80, al. 1, CP).

cliniques psychiatriques se concentre sur un sous-groupe spécifique de personnes soumises à des mesures et sur la phase initiale de l'exécution.

Capacités

Pour le présent rapport, les capacités des cliniques psychiatriques forensiques ont été recensées pour l'admission de personnes condamnées à une mesure au sens de l'art. 59 CP (TABLEAU 12).³⁵ Les deux concordats alémaniques offrent 288 lits dans des cliniques psychiatriques stationnaires. Le tableau ne tient pas compte des places sans spécialisation forensique qui servent au placement temporaire de personnes en détention avant jugement ou en exécution de peine (appelées places d'intervention de crise).

TABLEAU 12 : Capacités des cliniques psychiatriques forensiques pour l'exécution des mesures selon l'art. 59 CP (état au 31.12.2024)

		Places de traitement pour l'exécution des mesures					
		Total	Milieu		Niveau de sécurité		
			ouvert	fermé	élevé	moyen	faible
OSK	Clinique de Rheinau (ZH)	92	13	79	27	52	13
	Clinique de Wil (SG)	19	0	19	0	0	19
	Clinique de Münsterlingen (TG)	47	0	47	0	47	0
	Clinique de Beverin (GR)	27	14	13	0	13	14
NWI	Cliniques psychiatriques de Bâle (BS)	33	0	33	0	33	0
	Clinique de Königsfelden (AG)	70	0	70	0	70	0
	Service spécialisé Etoine (BE)	0	0	0	0	0	0
Total		288	27	261	27	215	46

Le Concordat de la Suisse orientale prévoit 185 places pour les personnes faisant l'objet d'une mesure au sens de l'art. 59 CP. La clinique de Rheinau dispose de la plus grande capacité d'accueil (92 places), suivie des cliniques de Münsterlingen (47), Beverin (27) et Wil (19). Toutes les places sont adaptées aussi bien aux hommes qu'aux femmes. La plupart des places (158, soit 85 %) relèvent du régime fermé et d'un niveau de sécurité moyen (112 places, soit 61 %).

Les cliniques psychiatriques forensiques des cantons du **Concordat de Suisse du Nord-Ouest et de la Suisse centrale** disposent de 103 places pour l'exécution des mesures, dont 70 à la clinique de Königsfelden

³⁵ Outre ces capacités, les cliniques figurant dans le tableau peuvent disposer d'autres places réservées à des groupes de personnes relevant d'autres contextes juridiques (p. ex. placement à des fins d'assistance).

et 33 à l'UPK de Bâle. Ces places correspondent à un environnement fermé avec un niveau de sécurité moyen.

Au moment de l'enquête, les cantons du **Concordat latin** ne disposaient d'aucune place dans des cliniques psychiatriques forensiques externes à l'exécution des mesures. Les personnes faisant l'objet d'une mesure et présentant des caractéristiques cliniques pertinentes sont prises en charge soit en Suisse alémanique, dans des établissements d'exécution disposant de soins adaptés (EPO, Curabilis), soit dans des secteurs spéciaux médicaux pénitentiaires, mais pas explicitement prévus pour l'exécution des mesures (Unité cellulaire hospitalière UCH, HUG Genève).

4.3 Occupation des cliniques psychiatriques forensiques

L'évaluation montre une occupation globalement très élevée des cliniques psychiatriques forensiques : à la date de référence du 1^{er} mai 2025, 281 des 288 places étaient occupées, ce qui correspond à un taux d'occupation de 98 % (TABLEAU 13).

TABLEAU 13 : Placements dans les cliniques psychiatriques forensiques, état au 1^{er} mai 2025

	Total		Milieu ouvert		Milieu fermé		Niveau de sécurité					
	Cap.	Occ.	Cap.	Occ.	Cap.	Occ.	élevé		moyen		faible	
							C	O	C	O	C	O
Clinique de Rheinau	92	90	13	9	79	81	27	29	52	52	13	9
Clinique de Wil	19	18	0	0	19	18					19	18
Clinique de Münsterlingen	47	46	0	0	47	46			47	46		
Clinique de Beverin ³⁶	27	27										
UPK Bâle	33	29	0	0	33	29			33	29		
Clinique de Königsfelden	70	71	0	0	70	71			70	71		
Total	288	281	13	9	248	245	27	29	202	198	32	27

Sur les 13 places disponibles dans des structures ouvertes, 9 (69 %) ont été occupées. Les structures fermées affichaient un taux d'occupation de 98 %, avec 245 places occupées sur 248, et étaient même en partie surchargées. L'unité de sécurité des cliniques de Rheinau (103 %), qui est surchargé depuis des années³⁷, était particulièrement touché, tout comme les cliniques de Königsfelden (101 %), Münsterlingen (98 %) et Wil (95 %), où il n'y avait pas ou peu de places disponibles. Les 27 places de la clinique Beverin, qui est considérée dans la pratique comme un établissement semi-ouvert et ne peut donc être clairement classée dans un type d'établissement, étaient également toutes occupées à la date de référence.

³⁶ Dans la pratique, le service forensique de la clinique de Beverin est en partie qualifié de *semi-ouvert*. Les personnes interrogées n'ont donc pas pu classer clairement leurs cas dans le schéma proposé ici. C'est pourquoi les taux d'occupation ne peuvent être indiqués qu'au niveau des établissements.

³⁷ Voir : PUK Zürich, 2014, *Behandlungsangebot der Sicherheitsabteilung des Zentrums für stationäre forensische Therapie*.

Pour la planification des institutions, cela signifie que les capacités existantes dans le domaine de l'exécution des mesures en milieu fermé selon l'art. 59 CP sont pratiquement épuisées. Les fluctuations à court terme ou les admissions supplémentaires ne peuvent plus être absorbées (sécurité élevée) ou ne peuvent l'être que difficilement (sécurité moyenne et faible). À court et moyen terme, le défi consistant à réduire la forte pression qui pèse sur le domaine fermé reste d'actualité.

5 Formes particulières d'exécution : travail d'intérêt général et surveillance électronique

5.1 Signification

En Suisse, le travail d'intérêt général (art. 79a CP) et la surveillance électronique (art. 79b CP) sont des formes particulières d'exécution qui, contrairement à la semi-détention, ne nécessitent pas de places d'exécution stationnaires. Le travail d'intérêt général (TIG) permet d'exécuter des peines privatives de liberté allant jusqu'à six mois, des peines de six mois au plus après imputation de la détention avant jugement, ainsi que des peines pécuniaires ou des amendes. La surveillance électronique (EM) permet d'exécuter des peines privatives de liberté ou des peines privatives de liberté de substitution de vingt jours à douze mois (application dite « front door ») ainsi que, en lieu et place du travail externe ou du travail et du logement externes, des peines de trois à douze mois (application dite « back door »).

On distingue deux formes de surveillance électronique : dans le cas de l'application « front door », la totalité de la peine est purgée à domicile sous surveillance électronique, tandis que dans le cas de l'application « back door », seule la dernière partie de la peine est purgée sous surveillance électronique, la première partie ayant déjà été purgée en prison.

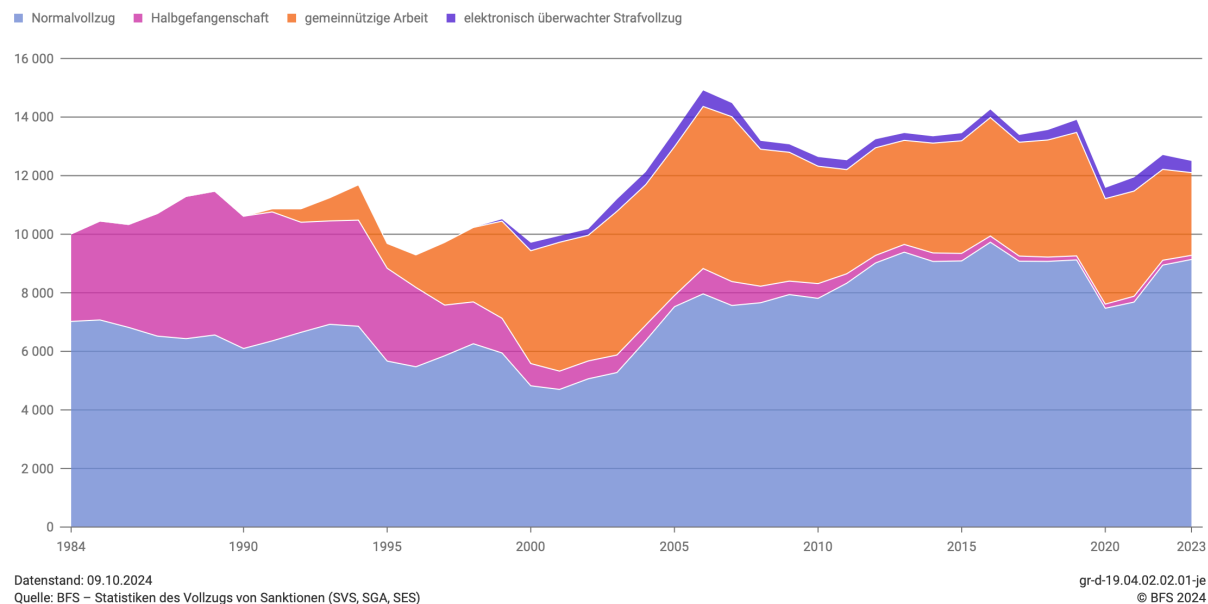


FIGURE 3 : Exécution des sanctions par type de sanction

En 2023, sur 12 488 sanctions, 9123 ont été exécutées sous forme d’exécution ordinaire (73 %), 2823 sous forme de travail d’intérêt général (23 %), 399 sous forme de surveillance électronique (3 %) et 143 sous forme de semi-détention (1 %) (FIGURE 3). Le travail d’intérêt général représente une part non négligeable dans l’exécution des sanctions, même si l’on constate une légère baisse ces dernières années. En revanche, la surveillance électronique a connu un certain essor, mais ne joue toujours qu’un rôle marginal dans l’exécution des sanctions.

5.2 Répartition dans les concordats et les cantons

Le recours au **travail d’intérêt général (TIG)** varie selon les régions (TABLEAU 14A).

TABLEAU 14A : Travail d’intérêt général par heures effectuées, nombre de cas et taux pour 100 000 habitant·e·s (2023)

	Nombre de cas	Taux pour 100 000 habitant·e·s
CL	978	49
Fribourg	428	125
Neuchâtel	153	86
Jura	51	68
Tessin	97	27
Vaud	158	19
Genève	76	14
Valais	15	4

NWI	1383	28
Berne	756	71
Bâle-Ville	116	58
Bâle-Campagne	109	36
Soleure	100	35
Lucerne	96	22
Argovie	151	21
Obwald	7	18
Zoug	24	18
Schwyz	17	10
Nidwald	4	9
Uri	3	8
OSK	700	17
Zurich	566	35
Schaffhouse	30	34
Glaris	9	21
Appenzell Rhodes-Extérieures	12	21
Thurgovie	30	10
Grisons	16	8
Saint-Gall	37	7
Appenzell Rhodes-Intérieures	0	0
Total Suisse	3061	34

Source : OFS, tableau n° 19.04.03.13

C'est dans le Concordat latin que le TIG a été le plus fréquemment appliqué, avec 49 cas pour 100 000 habitant·e·s, suivi du NWI avec 28 cas et du OSK avec 17 cas.³⁸ Seuls 6 % des cas ont été ordonnés comme alternative directe à un placement en institution. Les 94 % restants concernent des amendes et des sanctions pécuniaires, ce qui réduit également, indirectement, l'« afflux » vers la privation de liberté en évitant les peines de substitution.

En 2023, 447 cas de **surveillance électronique** ont été recensés dans toute la Suisse, les statistiques de l'OFS ne faisant toutefois pas la distinction entre les applications front door et back door (TABLEAU 14B).

³⁸ Voir : OFS, « Travail d'intérêt général selon le canton, l'année de fin et les heures effectuées », [tableau n° 19.04.03.13](#).

TABEAU 14B : Exécution des peines sous surveillance électronique par canton, année de fin et jours d'exécution, 2023

	Total cas	Travaux terminés		Travaux interrompus		Jours d'exécution	Taux pour 100 000 habitant·e·s
		abs.	%	abs.	%		
CL	233	211	90.6	22	9.4	18 691	713
Vaud	97	94	96.9	3	3.1	8266	967
Genève	88	70	79.5	18	20.5	6323	1266
Tessin	18	18	100.0	-	-	1896	537
Neuchâtel	20	19	95.0	1	5.0	1447	818
Jura	5	5	100.0	-	-	449	612
Valais	5	5	100.0	-	-	310	90
Fribourg	-	-	-	-	-	-	
NWI	168	159	94.6	9	5.4	15 628	456
Berne	63	62	98.4	1	1.6	5721	534
Argovie	39	36	92.3	3	7.7	3819	519
Soleure	32	28	87.5	4	12.5	2715	994
Bâle-Campagne	10	10	100.0	-	-	886	294
Bâle-Ville	9	9	100.0	-	-	791	393
Schwyz	6	5	83.3	1	16.7	788	495
Lucerne	5	5	100.0	-	-	499	114
Obwald	2	2	100.0	-	-	236	624
Uri	1	1	100.0	-	-	91	250
Zoug	1	1	100.0	-	-	82	65
Nidwald	-	-	-	-	-	-	
OSK	46	43	93.5	3	6.5	6523	230
Zurich	39	38	97.4	1	2.6	5631	348
Thurgovie	4	4	100.0	-	-	518	187
Schaffhouse	2	-	-	2	100.0	256	312
Appenzell Rhodes-Extérieures	-	-	-	-	-	-	
Appenzell Rhodes-Intérieures	-	-	-	-	-	-	
Glaris	-	-	-	-	-	-	
Grisons	1	1	100.0	-	-	118	57
Saint-Gall	-	-	-	-	-	-	
Suisse	447	413	92.4	34	7.6	40 842	460

Source : OFS, tableau n° 19.04.03.32

C'est dans le Concordat latin que la surveillance électronique est la plus répandue avec 713 jours d'exécution pour 100 000 habitant·e·s, notamment dans les cantons de Genève, Vaud et Neuchâtel. Le NWI arrive en deuxième position avec 456 jours d'exécution pour 100 000 habitant·e·s, ce taux étant plus élevé dans les cantons de Soleure, Berne et Argovie que dans les autres cantons. Dans le Concordat de la Suisse orientale, on comptait au total 230 jours d'exécution pour 100 000 habitant·e·s, la plupart dans les cantons de Zurich et de Schaffhouse. Il est également remarquable de constater que plusieurs cantons ne comptent que très

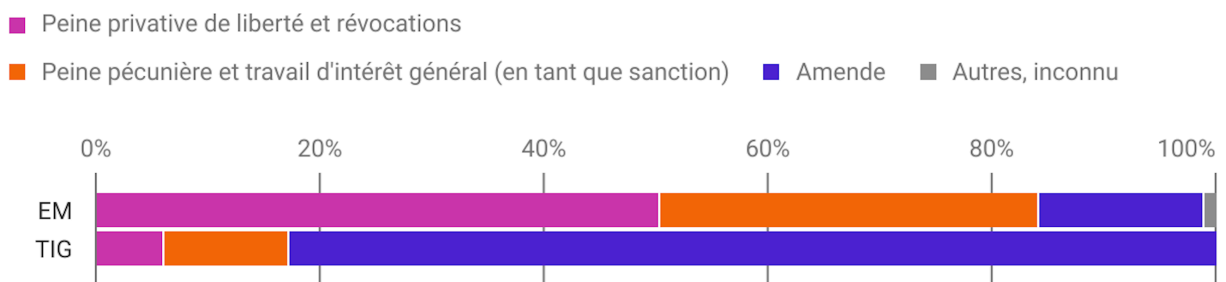
peu, voire aucun cas d'application, parmi lesquels non seulement des petits cantons, mais aussi des cantons plus grands comme Fribourg, Lucerne, le Valais, les Grisons et Saint-Gall.

5.3 Contribution à la réduction des jours d'exécution

En 2023, sur 3061 mesures de TIG, 186 concernaient des peines privatives de liberté (6 %), les autres étant des amendes et des peines pécuniaires (FIGURE 4). Cette proportion est passée d'environ 3 % (2010-2018) à près de 7 % à partir de 2019.³⁹ En ce qui concerne la surveillance électronique, la proportion utilisée comme alternative à une peine privative de liberté ou comme étape d'exécution oscille entre 45 et 50 % (2018-2023), le nombre de cas étant similaire à celui des TIG : en 2023, sur 447 ordonnances de surveillance électronique, 225 concernaient des peines privatives de liberté (50,3 %), 151 des peines pécuniaires, 66 des amendes et 5 d'autres décisions.⁴⁰

Travail d'intérêt général (TIG) et surveillance électronique (EM)

Fins d'exécution selon la peine principale



État des données: 09.10.2024

gr-f-19.04.03.01

Source: OFS – Statistique du travail d'intérêt général (STIG), Statistique de l'exécution des peines sous surveillance électronique (SESE)

© OFS 2024

FIGURE 4 : Travail d'intérêt général (TIG) et surveillance électronique (EM), fins d'exécution selon la peine principale (2024)

En 2023, 1 278 265 jours d'exécution ont été comptabilisés pour l'exécution des peines et mesures, sans compter la détention avant jugement et l'exécution anticipée. Parmi ceux-ci, 84 977 jours, soit 6,7 %, concernaient les alternatives TIG et EM (EM : 3,2 % ; TIG : 3,5 %). Sur les 44 135 jours de travail d'intérêt général, environ 6 % ont été effectués en remplacement d'une peine privative de liberté, ce qui correspond à 2648 jours. La plupart des jours de travail d'intérêt général (94 %) ont été effectués en remplacement d'amendes et de peines pécuniaires qui, en cas de non-paiement, auraient généralement entraîné une peine privative de liberté. En ce qui concerne la surveillance électronique, sur 40 842 jours, environ 50 % ont été effectués en remplacement d'une peine privative de liberté, soit 20 421 jours, le reste étant à nouveau lié à des amendes et des peines pécuniaires.

³⁹ Voir : OFS, « Travail d'intérêt général selon l'année de fin et la peine principale exécutée », tableau n° 19.04.03.14, <https://dam-api.bfs.admin.ch/hub/api/dam/assets/28565952/master>.

⁴⁰ Voir : OFS, « Exécution des peines sous surveillance électronique selon l'année de fin et la peine principale exécutée », tableau n° 19.04.03.33, <https://dam-api.bfs.admin.ch/hub/api/dam/assets/36199416/master>.

TABEAU 15 : Nombre de jours d’exécution par établissement, surveillance électronique et travail d’intérêt général

	Total des jours d’exécution en 2023	dont exécution sanctions pénales	dont EM	dont TIG ⁴¹
Suisse	1 278 265	1 193 288 (93,4 %)	40 842 (3,2 %)	44 140 (3,5 %)
CL	529 333	490 740 (92,7 %)	18 691 (3,5 %)	19 902 (3,8 %)
NWI	433 037	399 763 (92,3 %)	15 537 (3,6 %)	17 737 (4,1 %)
OSK	315 900	302 785 (95,8 %)	6614 (2,1 %)	6501 (2,1 %)

Source : FHE, SGA et SES (OFS)

Les 40 852 jours d’EM correspondent à un total d’environ 112 places « économisées » et les 44 140 jours de TIG à environ 121 places, soit au total 233 places, ce qui équivaut à peu près à la capacité d’un grand établissement pénitentiaire (p. ex. Prison de la Croisée, établissement JVA Lenzburg, établissement Bellechasse). Transposé au Concordat latin, le nombre de places d’exécution s’élevait à environ 108, dans le NWI à 91 places et dans le OSK à 36 places.

6 Caractéristiques de la population carcérale

6.1 Importance

Il est essentiel de connaître l’âge, le genre et la nationalité des personnes détenues pour la planification pénitentiaire, ce pour plusieurs raisons. Ces caractéristiques influencent à la fois les exigences légales, les processus opérationnels et les concepts architecturaux ou organisationnels.

Les personnes détenues âgées (p. ex. 60 ans et plus) ont plus souvent besoin de soins ou souffrent de problèmes de santé. Elles ont donc besoin d’infrastructures accessibles, d’une prise en charge médicale et, le cas échéant, de structures quotidiennes adaptées. **Les hommes et les femmes** sont généralement séparé.e.s. La répartition entre les genres influence la nécessité de disposer de places et d’installations spécifiques. Les femmes détenues ont souvent des besoins particuliers (p. ex. garde d’enfants, soins gynécologiques, troubles post-traumatiques) qui nécessitent des concepts spécifiques. Dans de rares cas, il convient également de prévoir des places pour les personnes non binaires ou transgenres⁴², ce qui exige une sensibilité et une flexibilité supplémentaires.

Dans de nombreux pays, y compris en Suisse, **les personnes étrangères** représentent une part importante de la population carcérale. Cette situation a des répercussions sur l’accompagnement linguistique et les besoins en traduction, le maintien des contacts avec les proches à l’étranger, les procédures de rapatriement ou d’expulsion, ainsi que sur le contenu des programmes, car les séjours de courte durée des personnes étrangères ne permettent souvent pas une réinsertion sociale à long terme. En outre, les différences

⁴¹ Remarque : 4 heures de travail correspondent à une journée de travail.

⁴² Il n’existe actuellement aucune donnée statistique disponible sur le nombre de personnes non binaires en détention.

culturelles ou religieuses peuvent également avoir une incidence sur la vie quotidienne dans l'établissement, les repas proposés ou les loisirs.

6.2 Structure par âge

Le TABLEAU 16 présente, sur la base des dernières statistiques de l'exécution des sanctions (SVS) de l'OFS, la répartition des personnes détenues par tranche d'âge au 31 janvier 2023, en distinguant pour chaque concordat l'exécution des peines et l'exécution des mesures.^{43 44}

TABLEAU 16 : Effectif des personnes détenues dans les établissements pénitentiaires par tranche d'âge au 31 janvier 2023

		Total	18-25 ans	26-35 ans	36-45 ans	46-55 ans	56-65 ans	65 ans et plus
Suisse	Peines	3903	621 (16 %)	1354 (35 %)	1073 (27 %)	556 (14 %)	221 (6 %)	78 (2 %)
	Mesures	569	72 (13 %)	147 (26 %)	134 (24 %)	99 (17 %)	74 (13 %)	43 (8 %)
CL	Peines	1537	225 (15 %)	547 (36 %)	458 (30 %)	214 (14 %)	66 (4 %)	27 (2 %)
	Mesures	194	18 (9 %)	62 (32 %)	51 (26 %)	24 (12 %)	28 (14 %)	11 (6 %)
NWI	Peines	1413	237 (17 %)	465 (33 %)	378 (27 %)	218 (15 %)	91 (6 %)	24 (2 %)
	Mesures	242	31 (13 %)	54 (22 %)	53 (22 %)	49 (20 %)	32 (13 %)	23 (10 %)
OSK	Peines	953	159 (17 %)	342 (36 %)	237 (25 %)	124 (13 %)	64 (7 %)	27 (3 %)
	Mesures	133	23 (17 %)	31 (23 %)	30 (23 %)	26 (20 %)	14 (11 %)	9 (7 %)

En ce qui concerne l'exécution des peines, sur un total de 3903 personnes, la tranche d'âge des 26-35 ans représente la plus grande part (35 %), suivie par celle des 36-45 ans (27 %) et celle des 18-25 ans (16 %). Les 46-55 ans représentent 14 %, les 56-65 ans 6 % et les plus de 65 ans 2 %. Les structures d'âge sont similaires dans les différents concordats ; dans les trois concordats, les adultes âgés de 26-45 ans constituent le groupe le plus important.

⁴³ Il a fallu renoncer à une évaluation pour la détention avant jugement et la détention administrative, car la statistique disponible de l'OFS sur la privation de liberté ne permet pas de différencier les groupes d'âge.

⁴⁴ Dans la SVS, il est possible d'évaluer les chiffres en fonction de l'autorité d'exécution compétente ou de la situation géographique de l'établissement pénitentiaire dans lequel la sanction est exécutée. Comme il n'y a que des différences mineures entre les deux perspectives, nous présentons ici les données en fonction de la situation géographique de l'établissement, par souci de cohérence avec les autres tableaux. La SVS ne contient aucune information sur la détention avant jugement, raison pour laquelle cette évaluation n'a pas pu être effectuée.

La répartition par âge est plus homogène pour les mesures, qui concernent 569 personnes. Les 26-35 ans restent le groupe le plus important avec 26 %, suivis des 36-45 ans (24 %), des 46-55 ans (17 %) et des 56-65 ans (13 %). Les plus de 65 ans représentent 8 %. Les différences régionales sont plus marquées que dans le domaine de l'exécution des peines. Dans le CL, la proportion des 26-35 ans (32 %) et des 36-45 ans (26 %) est plus élevée. Dans le NWI, la répartition est plus équilibrée, avec une proportion importante de personnes âgées de 46 ans et plus (43 %). Le OSK présente des taux similaires, avec 23 % de personnes âgées de 26-35 ans et de 36-45 ans, et 38 % de plus de 46 ans.

En résumé, bien que les adultes âgés de 26-45 ans constituent la majorité des personnes détenues, tant dans l'exécution des peines que dans le cadre de mesures, la tranche d'âge des plus de 56 ans est nettement plus représentée dans l'exécution des mesures (21 %) que dans l'exécution des peines (8 %).

6.3 Genre

Le TABLEAU Tableau 17 montre le nombre de personnes détenues par genre au 31 janvier 2024, ventilé par concordats. Sur un total de 6881 personnes détenues, 94 % sont des hommes (6486) et 6 % des femmes (395). Cette répartition est similaire entre les trois concordats, la proportion de femmes variant entre 5 % dans le CL et 7 % dans le NWI.

Au niveau national et en tenant compte de tous les régimes de détention, la proportion de femmes détenues a légèrement diminué, mais elle a augmenté ces dernières années. Il existe certaines différences entre les concordats : le CL, qui était proche de la moyenne nationale au début de la période d'observation, enregistre la plus forte baisse. La proportion de femmes a fluctué entre 3,6 % et 8,9 %, avec une moyenne de 5,5 %.

TABLEAU 17 : Effectif des personnes détenues par genre au 31 janvier 2024

	Total	Hommes	Femmes
Suisse	6881	6486 (94 %)	395 (6 %)
CL	2700 (39,2 %)	2561 (95 %)	139 (5 %)
NWI	2226 (32,3 %)	2071 (93 %)	155 (7 %)
OSK	1955 (28,4 %)	1854 (95 %)	101 (5 %)

Source : FHE (OFS)

Le NWI reste quant à lui stable avec environ 7,7 % et continue de se situer au-dessus de la moyenne, avec des fluctuations entre 6,6 % et 8,9 %. Avec 212 places, il dispose également de la plus grande capacité réservée spécifiquement aux femmes, contre 153 dans le CL et 144 dans le OSK. Le OSK se caractérise en revanche par sa stabilité sur l'ensemble de la période et par une proportion inférieure à la moyenne nationale, oscillant entre 3,5 % et 6 % et s'établissant en moyenne à 4,5 %.⁴⁵

⁴⁵ OFS : T 19.04.01.21.

Au niveau national, la proportion d’hommes et de femmes ne varie que légèrement selon le type de détention et d’exécution. Les hommes représentent 94 % des personnes en détention avant jugement et exécution des peines et des mesures (y c. l’exécution anticipée). La proportion de femmes est encore plus faible dans la détention administrative relevant du droit des étrangers, où elles ne représentent que 2 % des personnes concernées.⁴⁶

6.4 Nationalité

Le TABLEAU 18 montre la répartition des personnes détenues par nationalité en 2024, ventilée entre l’ensemble de la Suisse et les trois concordats. Une distinction est faite entre les personnes ayant un passeport suisse et celles qui n’en ont pas.⁴⁷ En 2024, 6881 personnes au total étaient en détention dans tout le pays. Parmi elles, 1908 avaient la nationalité suisse, ce qui correspond à 28 % de la population carcérale. La grande majorité, soit 4973 personnes ou 72 %, était d’origine étrangère. La proportion de personnes détenues étrangères a donc légèrement augmenté par rapport à l’année précédente (2023 : 71 %).

Dans le **Concordat latin** (CL), 2700 personnes étaient détenues en 2024, ce qui correspond à 39,2 % de la population carcérale suisse. La proportion de personnes détenues étrangères s’élevait à 75 % (2024 personnes), tandis que 676 personnes (25 %) avaient un passeport suisse. La proportion de personnes étrangères est donc en légère baisse par rapport à 2023 (76 %). Il est à constater que le CL présente la plus forte proportion de personnes étrangères parmi les trois concordats, ce qui correspond toutefois à la proportion plus élevée de personnes étrangères dans la population résidente⁴⁸ (CL : 30 % ; NWI : 23 % ; OSK : 26 %).⁴⁹

TABLEAU 18 : Personnes en privation de liberté selon leur nationalité et taux d’incarcération selon le concordat (31.12.2024)

	Total	Personnes ayant un passeport suisse	Personnes étrangères
Suisse	6881	1908 (28 %)	4973 (72 %)
CL	2700 (39,2 %)	676 (25 %)	2024 (75 %)
NWI	2226 (32,3 %)	630 (28 %)	1596 (72 %)
OSK	1955 (28,4 %)	602 (31 %)	1353 (69%)

Source : FHE (OFS)

Le **Concordat de la Suisse du Nord-Ouest et de la Suisse centrale** a enregistré un total de 2226 personnes détenues en 2024. Parmi elles, 630 étaient des Suisses (28 %) et 1596 des personnes étrangères (72 %). La

⁴⁶ On constate toutefois certaines différences régionales : ainsi, la proportion de femmes en détention avant jugement est plus élevée dans le OSK (9 %) que dans le CL (6 %) et le NWI (5 %). À l’inverse, les femmes sont moins représentées dans l’exécution anticipée dans le OSK (2 %) que dans le CL (5 %) et le NWI (8 %). Enfin, le NWI affiche une proportion de femmes légèrement plus élevée dans l’exécution des peines et des mesures que le CL (5 %) et le OSK (4 %).

⁴⁷ La statistique de la privation de liberté se réfère, en ce qui concerne la catégorie « nationalité », à toutes les formes de privation de liberté pénale ; pour des raisons méthodologiques, il n’est pas possible d’opérer de distinction entre les formes de détention et d’exécution.

⁴⁸ Les statistiques du SEM sur lesquelles se base ce calcul ne prennent en compte que les personnes étrangères résidant de manière permanente ou temporaire en Suisse. Elles ne comprennent pas les personnes étrangères sans titre de séjour légal, qui ne sont pas prises en compte dans les statistiques du SEM.

⁴⁹ Voir : SEM, Total effectif de la population résidente étrangère par canton et par groupe d’étrangers au 31 janvier 2023, tableau n° 2-10.

proportion de personnes étrangères a augmenté par rapport à l'année précédente (69 %), tandis que le nombre absolu de personnes détenues suisses a légèrement diminué.

En 2024, le **Concordat de la Suisse orientale** comptait au total 1955 personnes détenues, soit 28,4 % des personnes détenues de toute la Suisse. La proportion de personnes détenues étrangères y est de 69 % (1353 personnes), tandis que 31 % (602 personnes) ont la nationalité suisse. Dans le OSK également, la proportion de personnes détenues étrangères a augmenté par rapport à l'année précédente (2023 : 65 %). Il est intéressant de noter que le OSK a enregistré la plus forte proportion de personnes détenues suisses au cours des deux années (2023 : 35 % ; 2024 : 31 %).

Personnes selon leur statut de séjour

Tableau 19 montre, sur la base des statistiques de l'exécution des sanctions de l'OFS, la répartition des personnes détenues en Suisse selon leur statut de séjour, en distinguant l'exécution des peines privatives de liberté (PPL) et l'exécution de mesures (EM).

TABLEAU 19 : Personnes en privation de liberté selon leur nationalité et la catégorie d'exécution au 31 janvier 2023⁵⁰

	Total		CL		NWI		OSK	
	EP	Mesures	EP	Mesures	EP	Mesures	EP	Mesures
Total	3905	569	1539	194	1413	242	953	133
Personnes ayant un passeport suisse	1066 (27 %)	393 (69 %)	349 (23 %)	108 (56 %)	385 (27 %)	190 (79 %)	332 (35 %)	95 (71 %)
Personnes étrangères résidant en Suisse (B/C/Ci/L)	966 (25 %)	99 (17 %)	366 (24 %)	38 (20 %)	355 (25 %)	38 (16 %)	245 (26 %)	23 (17 %)
Requérant-e-s d'asile (N/F/S)	473 (12 %)	32 (6 %)	145 (9 %)	17 (9 %)	219 (15 %)	4 (2 %)	109 (11 %)	11 (8 %)
Personnes étrangères sans statut de séjour légal / statut inconnu	1400 (36 %)	45 (8 %)	679 (44 %)	31 (16 %)	454 (32 %)	10 (4 %)	267 (28 %)	4 (3 %)

Sur les 3905 personnes purgeant une peine, la plupart sont de nationalité étrangère (73 %). Les ressortissant-e-s suisses représentent 27 % du total, contre 25 % pour les personnes étrangères résidant légalement en Suisse (permis B/C/Ci/L), 12 % pour les personnes bénéficiant du statut de réfugié (statut N/F/S) et 36 % pour les personnes étrangères sans domicile connu ou résidant à l'étranger. Ces dernières constituent donc le groupe le plus important dans le système pénitentiaire. Les femmes détenues se distinguent des hommes : alors que près de 50 % des hommes étrangers sont sans statut de séjour légal, leur proportion est nettement inférieure chez les femmes (environ 25 %).

⁵⁰ Dans les statistiques sur l'exécution des peines (SVS), il est possible d'évaluer les chiffres en fonction de l'autorité d'exécution compétente ou de la situation géographique de l'établissement pénitentiaire (appartenance au concordat d'exécution des peines) dans lequel la sanction est exécutée. Comme il n'y a que des différences minimales entre les deux perspectives, nous présentons ici les données selon la situation géographique de l'établissement, par souci de cohérence avec les autres tableaux.

Des différences régionales apparaissent entre les trois concordats. Le OSK affiche la plus forte proportion de ressortissant·e·s suisses (35 %), contre 27 % dans le NWI et seulement 23 % dans le CL. Ce dernier enregistre en outre une proportion plus faible de personnes relevant du domaine de l'asile (9 %) que le NWI (15 %) et le OSK (11 %), mais présente la plus forte proportion de personnes sans statut de séjour (44 % contre 32 % dans le NWI et 28 % dans le OSK). Aucune différence régionale n'est observée pour les personnes titulaires d'un permis B/C/Ci/L.

En ce qui concerne les mesures, les proportions s'inversent. En moyenne, sur les 569 personnes concernées, 69 % sont des ressortissant·e·s suisses, 17 % des personnes en séjour régulier en Suisse (permis B/C/Ci/L), 6 % des personnes bénéficiant du statut d'asile (statut N/F/S) et 8 % des personnes sans statut de séjour. Là encore, on constate des différences régionales. Ainsi, la proportion de Suisses est de 79 % dans le NWI, de 71 % dans le OSK et de 56 % dans le CL. Le NWI se caractérise également par une proportion particulièrement faible de requérant·e·s d'asile (statut N/F/S) dans les mesures, avec seulement 2 % contre 9 % dans le CL et 8 % dans le OSK. La proportion de personnes sans statut de séjour est deux fois plus élevée dans le CL que la moyenne nationale (16 % contre 4 % dans le NWI et 3 % dans le OSK). Comme pour l'exécution des peines, il n'existe pas non plus de différences régionales notables pour les personnes titulaires d'un permis B/C/Ci/L.

7 Exécution pour les femmes

La FIGURE 5 montre, pour l'année 2024, la capacité moyenne disponible et l'occupation des places réservées aux femmes dans les établissements pénitentiaires selon le concordat. Au niveau national, 27 établissements pénitentiaires⁵¹ disposent au total d'environ 492 places réservées exclusivement aux femmes, qui étaient occupées par 392 personnes (taux d'occupation : 79 %).⁵² Au niveau des concordats, le NWI dispose du plus grand nombre de places pour femmes, soit environ 197, qui étaient occupées à 81 % en moyenne en 2024. Le CL dispose de 151 places, qui étaient occupées à 95 %, tandis que le OSK offre 144 places, dont le taux d'occupation était de 61 %.

⁵¹ Pour la prison Zürich West, les deux unités « détention avant jugement » et « arrestation provisoire » sont présentées et prises en compte séparément dans le présent rapport.

⁵² À cela s'ajoutent – non représentées dans le graphique – environ 8,4 femmes en moyenne pour l'année 2024 qui occupent des places qui ne leur sont pas spécialement réservées, ce qui porte le nombre total de femmes détenues à environ 400.

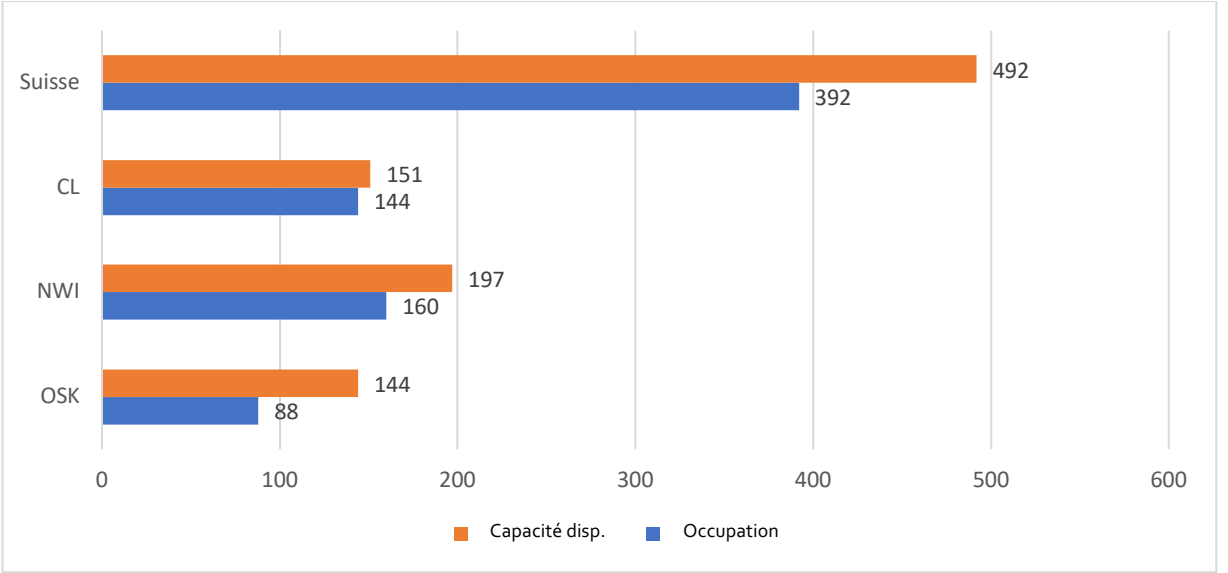


FIGURE 5 : Capacité moyenne disponible et occupation des places pour femmes (2024)

Près de la moitié des places pour les femmes sont proposées par les trois établissements pénitentiaires spécialisés dans cette catégorie de personnes. Il s’agit de l’établissement JVA Hindelbank dans le canton de Berne (107), de l’établissement de La Tuilière dans le canton de Vaud (69) et de la prison de Dielsdorf dans le canton de Zurich (57), qui comptent 233 places sur 492 (47 %). Dans les 24 autres établissements, les places pour femmes sont des unités séparées sur le plan spatial et organisationnel (p. ex. unité, zone, secteur) de l’exécution pour les hommes. Dans le quotidien pénitentiaire, les deux genres sont systématiquement séparés. Tous les établissements n’ont pas la même fonction : certains sont spécialisés dans l’exécution des peines, d’autres servent principalement à la détention avant jugement.

Le TABLEAU 20 répertorie tous les établissements dans lesquels des places sont spécialement réservées aux femmes et indique leur capacité ainsi que leur taux d’occupation moyen. À titre tout à fait exceptionnel, il arrive que des femmes se retrouvent temporairement dans des places non réservées à leur genre. Comme il s’agit de valeurs moyennes négligeables, elles ne sont pas indiquées dans le tableau.

TABLEAU 20 : Capacité et occupation des places pour femmes par établissement (capacité moyenne disponible en 2024)

			Capacité	Occupation	Taux d'occupation
CL	VD	Établissement du Simplon	4	1,7	29 %
CL	GE	Établissement Curabilis	5	4,8	95 %
CL	GE	Prison de Champ-Dollon	35	40,3	115 %
CL	VD	Prison de La Tuilière	69	66,9	97 %
CL	VS	Prison de Sion	9	8,7	96 %
CL	TI	Carcere Giudiziario « Farera »	19	16,7	88 %
CL	TI	Penitenziario « Lo Stampino »	10	5	50 %
NWI	BL	Gefängnis Liestal	5	0,1	2 %
NWI	BL	Gefängnis Muttenz	3	1	33 %
NWI	LU	JVA Grosshof	12	10	83 %

NWI	BE	JVA Hindelbank	107	101,7	95 %
NWI	AG	JVA Lenzburg Zentralgefängnis	18	9,8	54 %
NWI	SZ	KG SSB Schwyz	2	1,3	67 %
NWI	BE	RG Bern	14	12	84 %
NWI	BE	RG Biel	13	9,5	75 %
NWI	BS	UG Basel-Stadt	18	10	56 %
NWI	SO	UG Solothurn	4	4,3	106 %
NWI	BS	VZ Klosterfiechten ⁵³	1	0,3	25 %
OSK	ZH	Gefängnis Dielsdorf	57	36,6	64 %
OSK	ZH	GZW – Abt. Polizeihaft	24	6,8	28 %
OSK	ZH	GZW – Abt. U. & S.-Haft	15	6	40 %
OSK	ZH	HG Winterthur	4	2,3	57 %
OSK	GR	JVA Cazis Tigne	2	1	63 %
OSK	GL	KG Glarus	1	0,3	25 %
OSK	SG	RG Altstätten	5	4,6	92 %
OSK	AR	Strafanstalt Gmünden	28	27,6	98 %
OSK	ZH	Zentrum für Administrativhaft	8	2,3	29 %
Total			492	392	79 %

Source : CSCSP (MPL)

8 Projets en cours de planification et de mise en œuvre

8.1 Établissements pénitentiaires

Le TABLEAU 21 présente les places de détention et d'exécution prévues dans les établissements jusqu'en 2035. Les réductions prévues ont été compensées par les extensions et les nouvelles constructions planifiées et présentées sous forme de solde global. Le canton de Genève n'a pas été pris en compte, car il a renoncé à fournir des informations sur d'éventuels projets en raison de la situation actuelle incertaine en matière de planification.

Au total, la capacité passera de 7008 places à 7819 places (+12 %), soit une augmentation de 811 places d'ici 2035.⁵⁴ La plupart des places seront créées dans le Concordat latin (439 places, soit 54 %), suivi du OSK (245, soit 30 %) et du NWI (127, soit 16 %).⁵⁵ Près de la moitié des places sont destinées à l'exécution des peines (366, soit 45 %), presque toutes dans un environnement fermé (+340), et seulement quelques-unes dans un environnement ouvert (+26). 212 places (26 %) seront créées dans le domaine de la détention avant jugement, 80 nouvelles places (10 %) dans le domaine de l'exécution des mesures et 60 dans le domaine de la détention administrative (7 %). À cela s'ajoutent 93 places flexibles qui ne sont pas affectées à un objectif

⁵³ Depuis l'automne 2024, l'établissement VZ Klosterfiechten dispose de quatre places supplémentaires pour les femmes.

⁵⁴ Pour le calcul, les places des catégories « DPMIn » et « Autres » (p. ex. garde à vue) du TABLEAU 4 n'ont pas été prises en compte.

⁵⁵ Les informations disponibles sur les projets se basent sur les communications des directions cantonales de l'exécution des sanctions pénales (état au 31 mars 2025). Sont répertoriés les projets cantonaux dont le développement est suffisamment avancé pour pouvoir être communiqué et dont la probabilité de réalisation est élevée.

spécifique de détention ou d'exécution (11 %) et qui, dans la pratique, sont principalement consacrées à la détention avant jugement ainsi qu'à l'exécution de peines de courte durée.

TABEAU 21 : Capacité moyenne disponible des établissements en 2024 et projets jusqu'en 2035 (état au 31 mars 2025)

		Places flexibles	DAJ	EP	Mesures	DA	Total
Suisse	Capacité 2024	1001	1754	3552	437	264	7008
	Places supplémentaires	+93	+212	+366	+80	+60	+811
	Capacité 2035	1094	1966	3918	517	324	7819
CL	Capacité 2024	525	731	1158	77	55	2546
	Places supplémentaires	+30	+135	+244	+30	±0	+439
	Capacité 2035	555	866	1402	107	55	2985
NWI	Capacité 2024	346 ⁵⁶	468	1322	202	67	2405
	Places supplémentaires	+46	+4	+49	+20	+8	+127
	Capacité 2035	392	472	1371	222	75	2532
OSK	Capacité 2024	130	555	1072	158	142	2057
	Places supplémentaires	+17	+73	+73	+30	+52	+245
	Capacité 2035	147	628	1145	188	194	2302

Le TABLEAU 22 présente pour chaque canton le solde global de l'évolution des capacités dans les différents domaines de détention et d'exécution jusqu'en 2035. Les places dans la catégorie « mineur-e-s » ne sont pas prises en compte. Les détails de tous les projets peuvent être consultés dans l'annexe du rapport (TABLEAU A).

TABEAU 22 : Projets jusqu'en 2035 par canton (état au 31 mars 2025)

	Places flexibles	DAJ	EP	Mesures	DA	Nombre total de places	Total concordat
CL							
FR	0	0	-10	0	0	-10	0
JU	+30	-9	-12	0	0	+9	0
VD	0	+144	+266	0	0	+410	+266
VS	0	0	0	+30	0	+30	+30
TOTAL	+30	+135	+244	+30	0	+439	+296
NWI							
BE	+20	+20	-56	0	+8	-8	+44
LU	0	0	+40 ⁵⁷	0	0	+40	+26

⁵⁶ Les 16 places dans l'exécution des mesures, qui peuvent être utilisées de manière « flexible » dans un environnement ouvert ou fermé, ne sont pas prises en compte ici, mais ont été comptabilisées dans les places (spécifiques) dans l'exécution des mesures.

⁵⁷ Sur ces 40 places, 26 sont prévues pour le milieu ouvert et 14 pour le milieu fermé.

NW ⁵⁸	+26	0	0	0	0	+26	0
SO ⁵⁹	0	-16	+65	0	0	+49	+39
ZG	0	0	0	+20	0	+20	+20
TOTAL	+46	+4	+49	+20	+8	+127	+129
OSK							
SG	-45	+13	+42	0	+52	+62	0
SH	+9	0	0	0	0	+9	0
TG	+53	+10	0	0	0	+63	0
ZH	0	+50 ⁶⁰	+31	+30	0	+111	+61
TOTAL	+17	+73	+73	+30	+52	+245	+61

8.2 Cliniques psychiatriques forensiques

Le TABLEAU 23⁶¹ donne un aperçu des projets prévus jusqu'en 2035 pour les cliniques psychiatriques forensiques (marquées en rouge) dans les périmètres des concordats suisses alémaniques.

TABLEAU 23 : Projets prévus jusqu'en 2035 : capacités des cliniques psychiatriques forensiques

		Places de traitement Exécution des mesures						Places pour l' intervention de crise
		Total	Environnement		Niveau de sécurité			
			ouvert	fermé	élevé	moyen	faible	
OSK	Clinique de Rheinau (ZH)	92+39	13	79+39	27	52+39	13	9 ⁶²
	Clinique de St. Gallen Nord (SG)	19+16	0	19+16	0	0+16	19	1+3
	Clinique de Münsterlingen (TG)	47	0	47	0	47	0	4
	Clinique de Beverin (GR)	27	14	13	0	13	14	0
NWI	Cliniques psychiatriques de Bâle (BS)	33+7	0	33+7	0	33+7	0	2+2
	Clinique de Königsfelden (AG)	70	0	70	0	70	0	4
	Service spécialisé Etoine (BE)	14	0	0	0	0	0	14
Total		288+62	27	261+62	27	215+62	46	34+5

Légende : marqué en rouge = nouvelles places d'ici 2035

⁵⁸ Le projet de construction du nouvel établissement USG Stans prévoit une augmentation de la capacité actuelle de 24 à 50 à 80 places. Comme aucune variante n'avait encore été OSKisée au moment de la rédaction du rapport, les calculs ont été basés sur 50 places, ce qui correspond à une augmentation de 26 places par rapport à la capacité actuelle de 24 places.

⁵⁹ L'exploitation des deux prisons de Soleure et d'Olten, dont la plupart des places de détention (88 au total) sont utilisées de manière flexible, sera arrêtée avec la mise en service de la prison centrale de Soleure (130 nouvelles places de détention) en 2029 et 2030 respectivement.

⁶⁰ Dans le canton de Zurich, le solde positif en matière de détention avant jugement résulte de la réouverture prévue de la prison de Pfäffikon à partir de mi-2026, qui avait été fermée en 2024 pour cause de rénovation et n'a donc pas été prise en compte dans le présent rapport de base.

⁶¹ Le TABLEAU 23 indique en rouge les nouvelles places prévues dans les cliniques, qui devraient être mises en service d'ici 2035.

⁶² Au maximum 9 des 27 places en milieu fermé / haute sécurité sont occupées en moyenne par l'exécution des peines / la détention avant jugement, il n'y a pas de distinction claire entre les capacités ici.

Au total, les autorités de placement disposeront à l'avenir d'environ 350 places (+62, soit 21,5 %) au lieu des 288 places actuelles.

La clinique de Rheinau, qui dispose actuellement de 92 places et prévoit d'en offrir 131 à l'avenir (+39), prévoit la plus grande expansion. La clinique de Wil / St. Gallen Nord étend son offre de 39 à 55 places (+16), tandis que l'UPK Basel passe de 33 à 40 places (+7). Toutes les nouvelles places sont mixtes et situées dans un environnement fermé avec un niveau de sécurité moyen. Environ 90 % des nouvelles places seront construites dans le périmètre du Concordat de la Suisse orientale.

Lorsque des personnes en détention avant jugement ou en exécution de peine (p.ex. en cas de décompensation aiguë) ont besoin d'une prise en charge psychiatrique intensive pendant une courte période, les cliniques psychiatriques forensiques disposent de 34 places supplémentaires pour les interventions médicales d'urgence. D'ici 2035, cinq places supplémentaires seront créées, dont trois à la clinique St. Gallen Nord et deux à l'UPK Basel.

9 Évaluation du contexte

Les chapitres 1 à 8 du rapport fournissent une description complète de l'infrastructure, des capacités et de l'utilisation actuelles des établissements pénitentiaires en Suisse. La présentation repose sur des données consolidées pour les années 2023 et 2024, constituant ainsi une base solide pour la planification stratégique des trois concordats d'exécution des peines.

1. Capacités et occupation : situation globalement tendue et surpeuplement dans de nombreux établissements

En 2024, les 90 établissements pénitentiaires disposaient d'une capacité totale de 7310 places. La capacité moyenne disponible était de 7217 places (-1 %). Sur la base de la moyenne des dates de référence, 6715 places étaient occupées (93 %). L'occupation variait selon les régions : le CL fonctionnait à 103 % de sa capacité, le NWI atteignait un taux d'occupation moyen de 92 % et le OSK de 83 %.

Plusieurs facteurs compliquent la répartition uniforme de l'occupation : en raison de leur langue (français/allemand), les personnes détenues ne peuvent pas toujours faire l'objet d'un transfert entre le Concordat latin et les deux concordats alémaniques. Elles doivent en outre être disponibles pendant l'instruction pénale (p. ex. pour les interrogatoires du ministère public, les contacts avec la défense) et ne peuvent donc pas être transférées vers des établissements géographiquement éloignés. Il existe également des différences dans la fonctionnalité des établissements (p. ex. unités spéciales à occupation limitée). Ces éléments permettent de relativiser l'apparent « excédent » de places. Les chiffres d'occupation ne reflètent donc pas dans tous les cas une capacité fonctionnelle disponible.

2. Structures de prise en charge différentes selon les régions – manque de places de thérapie, notamment en Suisse romande

Les 90 établissements offraient environ 6307 places pour la détention avant jugement et l'exécution des peines. En revanche, le besoin moyen était de 5874 personnes pour les motifs de placement correspondants. Le besoin représentait donc 93 % de la capacité, soit en moyenne 7 % des places, soit 433 places non occupées. Dans le Concordat latin, les personnes placées en détention avant jugement ou en privation de

liberté occupaient 99 % des places disponibles dans ce domaine (= 29 places libres), contre 91 % dans le NWI (= 185 places non occupées) et 88 % dans le OSK (= 87 places non occupées).

Les lacunes les plus importantes en matière de prise en charge concernaient l'exécution des mesures prévues à l'art. 59 CP. Les places spécifiques ne suffisent pas à couvrir les besoins à l'échelle nationale. Dans le domaine de l'exécution des mesures, la capacité totale de 437 places correspondait à un besoin de 509 personnes faisant l'objet d'une mesure d'internement (116 %, soit 72 places manquantes). Dans le Concordat latin, le besoin en places de thérapie était plus de deux fois supérieur à l'offre (252 %, soit 117 places manquantes), dans le NWI, il était de 94 % (= 12 places libres) et dans le OSK de 79 % (= 33 places libres), les centres de mesures pour jeunes adultes disposant principalement de places libres, tandis que la situation était également précaire pour les mesures institutionnelles au sens de l'art. 59 CP. Ces déficits, qui sont frappants dans les trois concordats, conduisent à des placements inadéquats, p. ex. dans des établissements sans spécialisation forensique, ce qui comporte des risques en matière de prise en charge.

En matière de détention administrative, les 264 places disponibles ont répondu à une demande de 183 places (69 %, soit 81 places non occupées). Dans le CL, le groupe de personnes placées en détention administrative occupait 65 % des places disponibles (= 19 places libres), dans le NWI 79 % (= 14 places libres) et dans le OSK 79 % (= 14 places libres).

3. Structure de placement différenciée avec une importance élevée des peines de courte durée

Une grande partie des placements concerne la détention avant jugement (31 %). Parallèlement, l'exécution des sanctions en milieu fermé reste le principal domaine de privation de liberté, avec 39 %, les peines de courte durée y étant également majoritaires. Il apparaît ainsi clairement que l'exécution des sanctions est caractérisée dans une large mesure par des séjours de courte durée. Cela impose des exigences élevées en matière de flexibilité, de coordination et d'efficacité administrative. Les entrées et sorties fréquentes peuvent avoir un impact négatif sur le climat social au sein de l'établissement.

4. Différences régionales et utilisation d'établissements externes

En 2024, 9,6 % des personnes en privation de liberté étaient placées dans des cliniques ou des foyers, principalement pour l'exécution de mesures thérapeutiques. Les places en clinique externe sont particulièrement importantes dans les concordats alémaniques, tandis que le Concordat latin ne dispose pas de ses propres cliniques psychiatriques forensiques et recourt à des établissements médico-sociaux (EMS). L'intégration de ces institutions est donc indispensable au bon fonctionnement du système de prise en charge, même si leurs taux d'occupation ne sont pas entièrement pris en compte dans les statistiques.

5. Exécution des peines pour les femmes : peu de sites principaux, dont certains sont fortement sollicités

Les 492 places réservées aux femmes (taux d'occupation : 79 %) sont réparties entre 27 établissements, près de la moitié de la capacité étant concentrée dans trois établissements spécialisés. Le taux d'occupation est particulièrement élevé dans le CL (95 %), nettement plus faible dans le OSK (61 %) et de 81 % dans le NWI. La concentration géographique et l'extension limitée nécessitent une gestion et une coopération ciblées.

6. Caractéristiques des personnes détenues : diversité et besoins particuliers

La population carcérale actuelle se caractérise par une forte proportion d'hommes (94 %), un grand nombre de personnes sans passeport suisse (72 %), dont la plupart n'ont pas de titre de séjour et doivent quitter la Suisse après avoir purgé leur peine, ainsi qu'une répartition par âge concentrée entre 26 et 45 ans. Un nombre important de personnes âgées de plus de 65 ans (8 %) font l'objet d'une mesure d'exécution. Il convient de souligner la forte proportion de personnes étrangères sans titre de séjour légal dans le système pénitentiaire, qui représentent 36 % des personnes détenues. Cette situation pose des défis supplémentaires en matière d'accompagnement, de rapatriement et de réinsertion sociale.

7. Projets en cours de planification et de mise en œuvre

D'ici 2035, la capacité totale augmentera de 811 places pour atteindre 7819 places (+12 %). L'extension la plus importante concernera le Concordat latin (+439 places), suivi du OSK (+245) et du NWI (+127). Plus de la moitié des nouvelles places concernent l'exécution des peines – presque exclusivement en milieu fermé –, tandis que 80 nouvelles places seront créées dans le domaine de l'exécution des mesures et 60 dans le domaine de la détention administrative. 93 places flexibles supplémentaires sont disponibles sans affectation spécifique et devraient être utilisées principalement pour la détention avant jugement ainsi que pour l'exécution de peines de courte durée.

Dans le domaine des cliniques psychiatriques forensiques, toutes situées dans les cantons alémaniques, les autorités de placement disposeront à l'avenir d'environ 350 places d'ici 2035, ce qui correspond à une capacité supplémentaire de 62 places.

Conclusion

L'analyse montre clairement que les capacités en matière de privation de liberté sont globalement tendues en Suisse et dépassent souvent les limites pratiques d'occupation. La situation est souvent problématique non seulement dans le domaine de la détention avant jugement et de l'exécution des peines, mais surtout dans celui de l'exécution des mesures, où il existe un manque considérable de places spécialisées dans tout le pays, en particulier en Suisse romande. À cela s'ajoute le fait que l'exécution des mesures est fortement marquée par des séjours de courte durée, ce qui exige une grande flexibilité et une grande capacité de coordination, tout en pesant sur le climat social dans les établissements.

Les différences régionales marquées et la dépendance à l'égard des cliniques et des foyers externes aggravent encore les défis. La grande hétérogénéité des personnes détenues – avec une forte proportion d'hommes, une forte proportion de personnes étrangères et un groupe croissant de personnes âgées – souligne la nécessité de solutions différenciées, spécialisées et coopératives.

D'ici 2035, une augmentation de 12 % de la capacité est prévue, pour atteindre un total de 7819 places. L'extension la plus importante aura lieu dans le Concordat latin, suivi du OSK et du NWI. L'accent est mis sur l'exécution des peines en milieu fermé, tandis que seules des extensions limitées sont prévues dans l'exécution des mesures, la détention administrative et les cliniques psychiatriques forensiques.

Dans l'ensemble, il apparaît que le système pénitentiaire suisse est confronté à une double mission : à court terme, remédier aux goulets d'étranglement existants et, à long terme, orienter les institutions de manière à ce qu'elles puissent réagir de manière flexible, adaptée aux besoins et durable aux évolutions sociales et juridiques.

Partie II : Scénarios d'évolution

10 Bases statistiques

10.1 Nombre de places

Suisse

Depuis 2000, la population résidente en Suisse est passée de 7 185 000 à 8 961 000 personnes (+1,8 million, soit +25 %), soit une augmentation moyenne de 74 000 personnes par an (0,92 %).⁶³ Une population plus importante signifie, à structure de criminalité et de sanctions (taux d'incarcération) inchangée, un nombre potentiel plus élevé de personnes détenues. Une croissance de 74 000 habitant·e·s par an implique, avec un taux d'incarcération moyen de 77 personnes pour 100 000 habitant·e·s (chapitre 10.2), une augmentation de 57 personnes de la population carcérale. En valeur nominale, le nombre de places de détention et d'exécution est passé de 6544 (2000) à 7251 (2024).⁶⁴ Cela correspond à une augmentation de 707 places (+10,8 %) ou à une augmentation annuelle moyenne de 29,5 places (0,43 %), ce qui est inférieur à la croissance démographique et aux besoins en places qui en résultent. Étant donné que la population a augmenté chaque année presque deux fois plus que le nombre de places de détention et d'exécution, le nombre de places de détention pour 100 000 habitant·e·s en Suisse est passé de 91 (2000) à 81 (2024) (voir FIGURE 6).

Concordats

Entre 2000 et 2024, la population résidente a augmenté de 0,61 million (+29 %) dans le Concordat latin, de 0,57 million (+20 %) dans le Concordat de la Suisse du Nord-Ouest et de la Suisse centrale et de 0,6 million (+26 %) dans le Concordat de la Suisse orientale. Dans le CL, le nombre de places de détention a augmenté de 580 places, passant de 2058 à 2638 (+28,2 %) sur l'ensemble de la période 2000-2024. Dans le NWI, il a augmenté de 180 places, passant de 2222 à 2402 (+8 %), et dans le OSK, il a diminué de 53 places, passant de 2264 à 2211 (-2,3 %). Dans le CL, cette augmentation en pourcentage correspond à peu près à la croissance démographique dans les cantons latins (+29,2 %), tandis que dans le NWI, la population a augmenté beaucoup plus fortement (+20,1 %), tout comme dans le OSK (+26,5 %). Il en résulte que la Suisse latine maintient le nombre de places pour 100 000 habitant·e·s à un niveau à peu près constant (2000 : 99 → 2024 : 98). Dans le NWI, ce nombre est passé de 78 à 70 places, et dans le OSK de 101 à 78 places. Le Concordat latin dispose ainsi aujourd'hui d'un nombre de places de détention pour 100 000 habitant·e·s nettement supérieur à celui des deux autres concordats (FIGURE 6).

⁶³ Voir : OFS, Accroissement et effectif de la population, 1900 à 2023, état des données au 05.06.24, graphique n° gr-f-01.02.04.05-su, disponible à l'adresse : <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/population/effectif-evolution.assetdetail.32229764.html>.

⁶⁴ Voir : OFS, Statistique de la privation de liberté, tableau n° 19.04.01.21. Il s'agit d'une évaluation spéciale de cette statistique, qui se base exclusivement sur les établissements pénitentiaires. La statistique de la privation de liberté accessible au public se base en outre sur d'autres établissements (p. ex. cliniques, foyers), les différences par rapport à la présente sélection étant toutefois minimales.

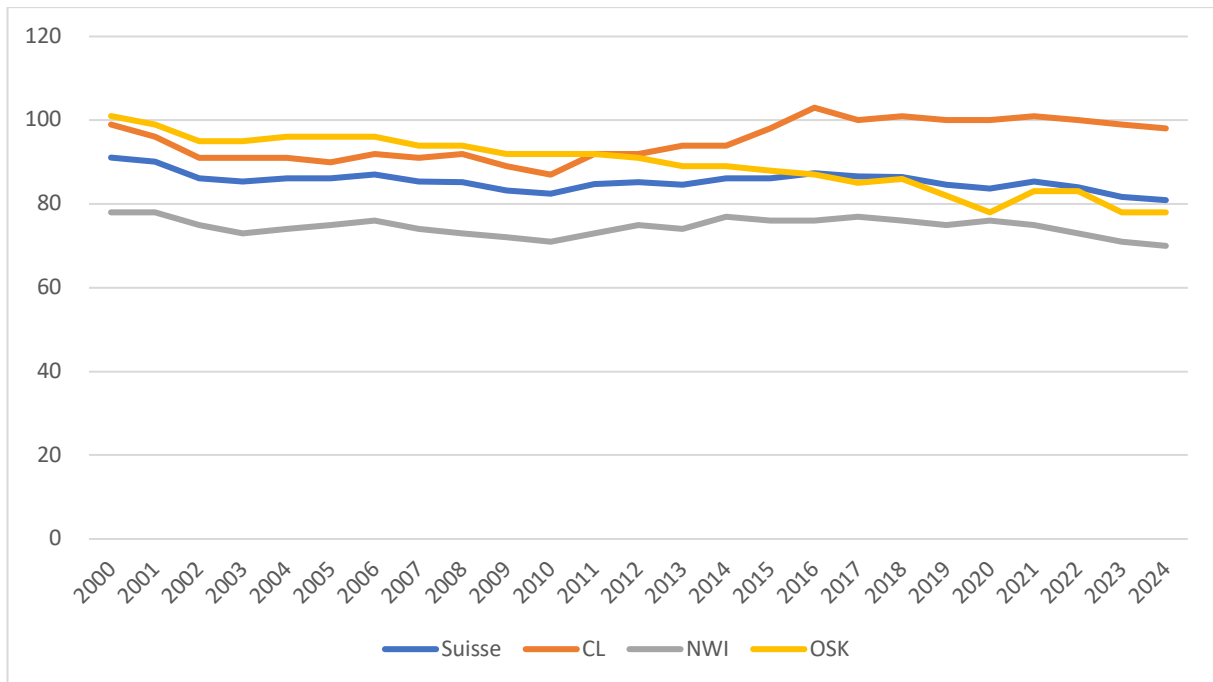


FIGURE 6 : Nombre de places de détention pour 100 000 habitant-e-s, Suisse et concordats, 2000-2024

10.2 Taux d'incarcération

Le taux d'incarcération est calculé sur la base du nombre de personnes incarcérées pour 100 000 habitant-e-s. En ce qui concerne les concordats, il convient de noter que le calcul du taux d'incarcération se base sur les lieux d'exécution des peines et non sur les autorités de placement. Il en résulte que les placements interconcordataires de personnes condamnées faussent légèrement les taux d'incarcération. Au [chapitre 2.3](#), il a été expliqué que, sans les placements interconcordataires, le taux d'incarcération augmenterait d'un facteur 1,04 pour le Concordat latin, qu'il resterait inchangé pour le NWI et qu'il diminuerait d'un facteur 0,92 pour le OSK. Il convient d'en tenir compte dans l'interprétation des chiffres suivants.

Suisse

Au cours de la période 2000-2024, 77 personnes pour 100 000 habitant-e-s en moyenne ont été incarcérées dans toute la Suisse (FIGURE 7). Le taux d'incarcération n'a varié que de ± 3 places par an, tout en restant relativement constant pour l'ensemble de la Suisse. Après une baisse initiale de 78 (2000) à 67 personnes détenues (2002), le taux est passé à 86 en 2013, puis est redescendu à 77 personnes détenues (2024), ce qui correspond à la moyenne mentionnée pour la période considérée. Au niveau international, la Suisse affiche globalement un taux très bas (similaire notamment à celui de l'Allemagne, des Pays-Bas, de la Norvège ou du Danemark) : en 2022, environ 144 personnes pour 100 000 habitant-e-s étaient incarcérées dans le monde.⁶⁵ Selon les dernières données SPACE I du Conseil de l'Europe, le taux moyen de personnes détenues

⁶⁵ https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/briefs/Prison_brief_2024.pdf.

en Europe était d'environ 124 personnes détenues pour 100 000 habitant·e·s au 31 janvier 2023 (médiane : 106,5).⁶⁶

Concordats

Dans le Concordat latin, le taux d'incarcération était le plus élevé avec une moyenne de 95 personnes presque chaque année ; dans le Concordat de la Suisse du Nord-Ouest et de la Suisse centrale, la moyenne était de 65 personnes et dans le Concordat de la Suisse orientale, de 75 personnes. Il est frappant de constater que les taux concordataires étaient relativement similaires jusqu'en 2010 et qu'à partir de 2011, le taux du CL a fortement augmenté (médiane₂₀₀₉₋₂₄ = 102, ce qui correspond presque à la médiane européenne de 106,5), tandis que les taux NWI (66) et OSK (71) ont évolué de manière moins marquée. Cette divergence s'explique probablement par une augmentation extrême du nombre de personnes en détention avant jugement et des condamnations à des peines privatives de liberté fermes (jusqu'à 6 mois) dans le canton de Genève et, dans une moindre mesure, dans le canton de Vaud, mais pas dans les autres cantons latins signataires du concordat.⁶⁷ En revanche, dans les deux concordats alémaniques, le taux a moins augmenté et tend même à baisser depuis 2013. Enfin, on constate que pour les trois concordats, le taux d'incarcération s'est stabilisé depuis 2013 – à des niveaux différents – ou a retrouvé son niveau antérieur après la baisse liée à la pandémie (2021/2022).

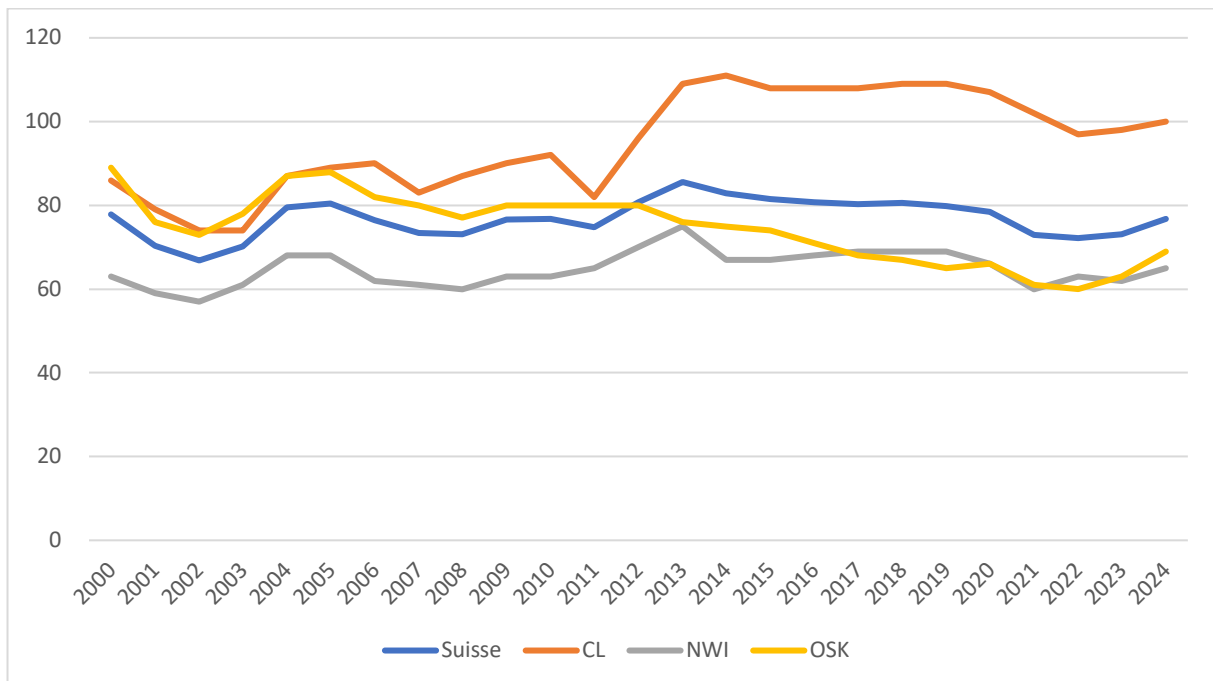


FIGURE 7 : Taux d'incarcération, Suisse et concordats, 2000-2024

⁶⁶ <https://wp.unil.ch/space/space-i/annual-reports>.

⁶⁷ Voir : OFS, « Adultes : condamnations et personnes condamnées pour un délit ou un crime ¹, avec imputation du temps passé en détention provisoire, selon la durée de la détention provisoire, le sexe, l'âge et la nationalité », Suisse, [tableau n° 19.03.03.02.01.05.02](#) ; OFS, « Adultes : condamnations pour un délit ou un crime selon le type et la durée de la peine principale », [tableau n° 19.03.03.02.02.01.02b](#).

Régime de détention et d'exécution

En ce qui concerne l'évolution au niveau national entre 2000 et 2023⁶⁸, les statistiques montrent que les taux d'incarcération en **détention avant jugement** sont restés stables. En moyenne, ils n'ont varié que de ± 1 personne par an et, sur l'ensemble de la période, 23 personnes pour 100 000 habitant-e-s étaient incarcérées à une date de référence moyenne (FIGURE 8). Le Concordat latin affiche de loin le taux le plus élevé (35 personnes pour 100 000 habitant-e-s) ; par rapport aux autres régimes de détention et d'exécution, il est également frappant de constater que le CL place relativement plus de personnes en détention avant jugement⁶⁹ ; dans le Concordat de la Suisse du Nord-Ouest et de la Suisse centrale, ce chiffre n'était en moyenne que de 16 personnes, et dans le Concordat de la Suisse orientale, de 20 personnes. Avec l'introduction du CPP (2011), l'**exécution anticipée des peines et des mesures** (FIGURE 9) a connu une augmentation marquée à partir de 2012, notamment dans le Concordat latin, où cette forme d'exécution était auparavant peu répandue. En moyenne, entre 2012 et 2023, environ 13 personnes pour 100 000 habitant-e-s ont fait l'objet d'une exécution anticipée dans toute la Suisse, 12 personnes dans le CL et 9 personnes dans le OSK.

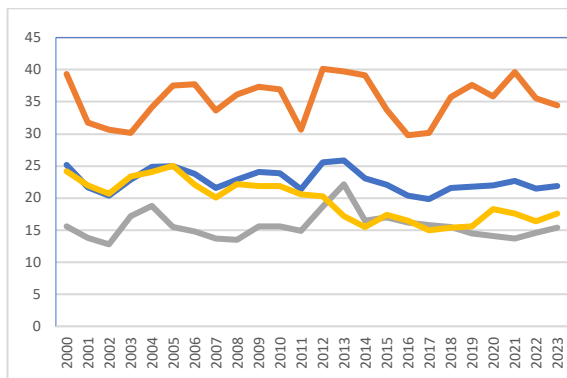


FIGURE 8 : Détention avant jugement

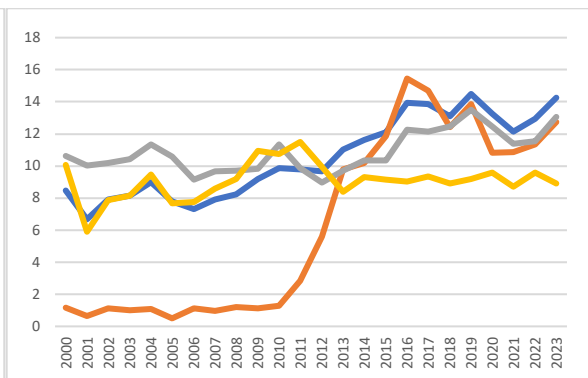


FIGURE 9 : Exécution anticipée des peines et des mesures

— CH — CL — NWI — OSK

En ce qui concerne l'**exécution des peines** (FIGURE 10), le taux moyen d'incarcération était de 32 personnes, avec une tendance à la baisse au cours de la dernière décennie. Une fois encore, le Concordat latin affiche le taux le plus élevé avec 40 personnes, suivi du OSK avec 30 personnes et, loin derrière, du NWI avec seulement 23 personnes. Au niveau national, le taux d'incarcération pour l'**exécution des mesures** (FIGURE 11) a considérablement augmenté au cours de la période 2000-2023, passant de 6 personnes (2000) à 10 personnes (2023), soit une hausse de 65 % ; une augmentation peut être observée dans les trois concordats, la progression étant la plus marquée dans le Concordat latin et la moins importante dans le Concordat de la Suisse orientale, les trois concordats s'étant rapprochés ces dernières années. Dans le même temps, on observe un léger ralentissement depuis 2020.

⁶⁸ Dans la statistique de la privation de liberté, l'exécution des peines et des mesures ne sont pas séparées. Pour établir cette distinction, l'OFS a procédé, sur demande, à une analyse spéciale qui, pour l'exécution des mesures, se réfère aux chiffres tirés des statistiques sur l'exécution des peines. Comme celles-ci n'étaient disponibles que jusqu'en 2023 au moment de la rédaction du rapport, la présentation se limite à la période 2000-2023.

⁶⁹ Comme expliqué à la section 12.1.2, cette tendance est exclusivement due à la pratique en matière de placement des cantons de Genève et, dans une moindre mesure, du canton de Vaud.

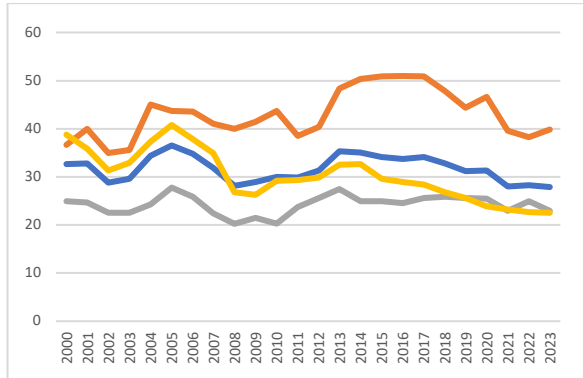


FIGURE 10 : Exécution des peines

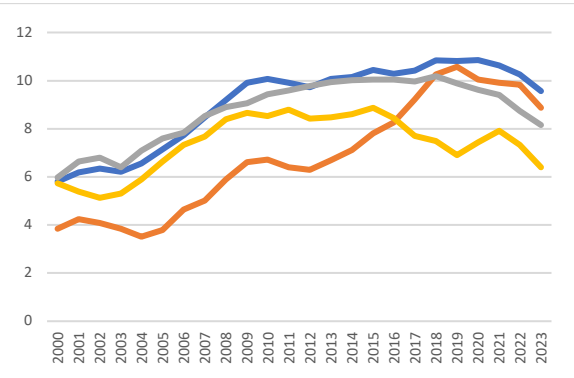


FIGURE 11 : Exécution des mesures

— CH — CL — NWI — OSK

L'évolution du taux de mesures est moins due au nombre de condamnations ou de placements, qui a plutôt stagné (art. 59 CP, art. 60 CP) ou reculé (art. 61 CP) au cours de la dernière décennie, qu'à la durée nettement plus longue de l'exécution des mesures. Entre 2000 et 2023, la durée moyenne de séjour est passée de 1042 jours (2000) à 2369 jours (2023), ce qui correspond à une augmentation annuelle moyenne de 5,5 %. Depuis 2022, les condamnations et les placements, ainsi que, dans une moindre mesure, la durée de séjour, sont en légère baisse.⁷⁰

En ce qui concerne la **détention administrative** (FIGURE 12), le taux a été nettement plus volatil que dans les autres régimes et a enregistré une baisse marquée depuis 2012, ce qui a réduit de moitié le taux d'incarcération.

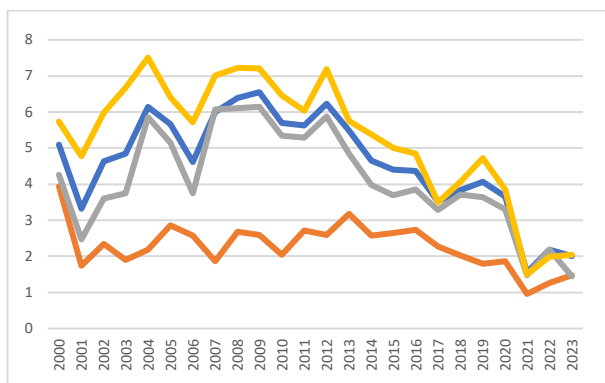


FIGURE 12 : Détention administrative

— CH — CL — NWI — OSK

⁷⁰ Voir : OFS, « Placements en exécution de mesures », [tableau n° 19.04.02.46](#); voir également : « Condamnations à une mesure », [tableau n° 19.03.03.02.01.04.01a](#).

10.3 Taux d'occupation

Comme pour le taux d'incarcération, il convient de tenir compte, dans l'interprétation des taux d'occupation, du fait que les établissements pénitentiaires situés dans le périmètre d'un concordat accueillent également des personnes placées par d'autres concordats, ce qui augmente le taux d'occupation ; à l'inverse, les placements dans d'autres concordats contribuent à le réduire. Comme le montre le [chapitre 2.3](#), si l'on tient compte de ces placements interconcordataires, le Concordat latin, dans la mesure où il place plus de personnes à l'extérieur qu'il n'en accueille, le taux d'occupation augmenterait d'un facteur 1,04 environ, tandis que ce « bilan » s'équilibrerait dans le NWI. Dans le OSK, le taux d'occupation diminuerait d'un facteur 0,92 s'il n'y avait pas de placements interconcordataires, car il accueille plus de personnes qu'il n'en place lui-même en dehors du concordat.

Au cours de la période 2000-2024, le taux d'occupation moyen des établissements pénitentiaires en Suisse était de 90 %. Ce taux a peu varié sur l'ensemble de la période, la fluctuation annuelle moyenne s'élevant à 4 %. Ces dernières années (2013-2024), on constate toutefois que le taux moyen est plus élevé (93 %) que pendant la première moitié de la période (2000-2012) (87 %) (FIGURE 13). Dans les concordats, l'évolution a été en partie différente : le **CL** affiche globalement les taux les plus élevés (moyenne 2000-2024 : 99,7 %), avec une suroccupation supérieure à 100 % la plupart des années depuis 2009. Dans le **NWI**, le taux d'occupation moyen était de 87 % et dans le **OSK** de 83 %. Une situation générale de surpopulation n'est apparue qu'une seule fois dans le NWI (en 2013). Dans l'ensemble, les taux d'occupation ont diminué ou stagné à partir de 2013, jusqu'à ce que la pandémie entraîne une baisse. Entre-temps, les taux sont revenus à leur niveau antérieur (CL : 107 % ; NWI : 95 % ; OSK : 87 %).

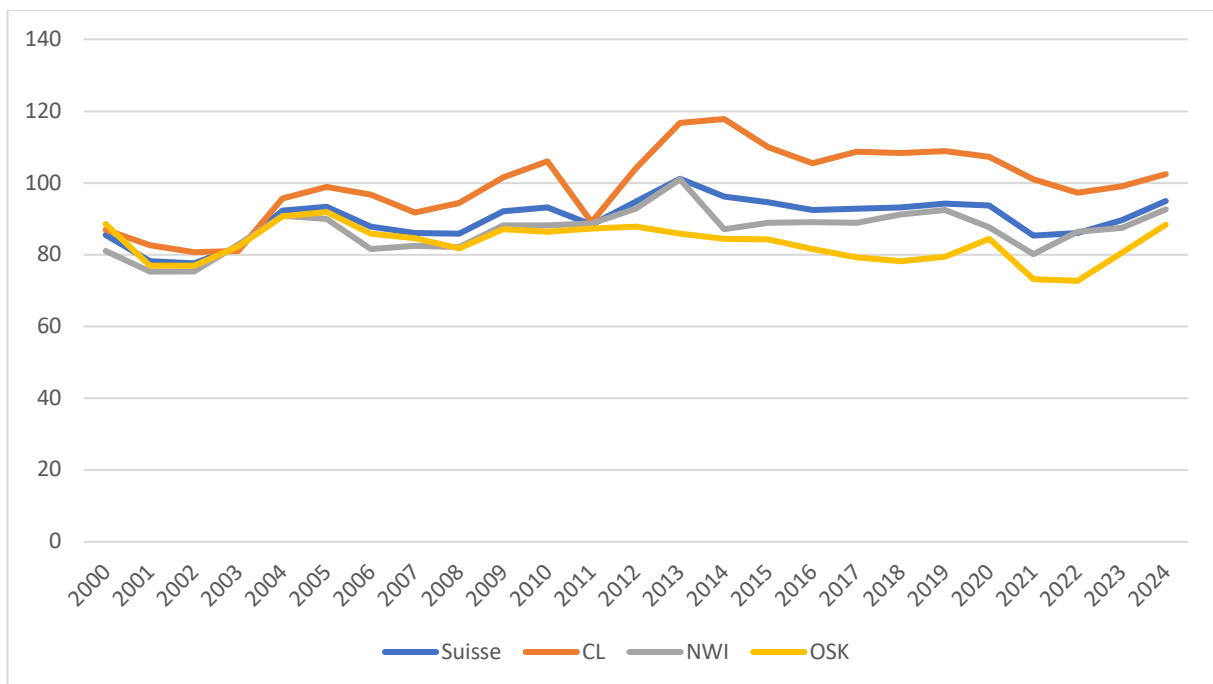


FIGURE 13 : Taux d'occupation, Suisse et concordats, 2000-2024

10.4 Vue d'ensemble

Entre 2000 et 2024, le nombre nominal de places de détention a augmenté dans toute la Suisse. Comme la population résidente permanente a connu une croissance plus forte pendant la même période, le nombre de places de détention pour 100 000 habitant·e·s est passé de 91 (2000) à 81 (2024) dans toute la Suisse. Cette évolution n'est pas due à une réduction réelle, mais à la stagnation du rythme de construction et d'extension, parallèlement à la croissance démographique ; la capacité absolue augmente, mais diminue par rapport au nombre d'habitant·e·s. Comme le taux d'incarcération pour 100 000 habitant·e·s (2000 : 78 → 2024 : 77) n'a pratiquement pas changé, la pression sur le taux d'occupation des établissements pénitentiaires a eu tendance à augmenter. Au cours de la dernière décennie, le taux d'occupation moyen était d'environ 93 %, une valeur constante proche de la limite maximale.

Il convient de différencier ces résultats selon les concordats : dans le Concordat latin, le nombre de places disponibles pour 100 000 habitant·e·s a augmenté plus fortement que dans les deux concordats alémaniques. En raison de l'augmentation encore plus forte du taux d'incarcération, le Concordat latin – en particulier les cantons de Genève et de Vaud – est confronté à une situation de surpopulation chronique dans plusieurs établissements pénitentiaires. À l'inverse, dans les deux concordats alémaniques, le nombre de places pour 100 000 habitant·e·s a eu tendance à diminuer ; comme le taux d'incarcération a également baissé parallèlement, les répercussions sur le taux d'occupation ont été moindres sur l'ensemble de la période. Cependant, les taux d'occupation ont récemment augmenté dans les deux concordats, atteignant un pic de 93 % (NWI) et 88 % (OSK) en 2024.

Les taux d'incarcération et d'occupation sont influencés par les placements interconcordataires. Étant donné que le Concordat latin place plus de personnes dans d'autres concordats qu'il n'en accueille, les taux seraient supérieurs d'un facteur 1,04 s'il n'y avait pas de placements interconcordataires. Dans le NWI, cela s'équilibre et dans le OSK, les taux d'incarcération et d'occupation seraient inférieurs d'un facteur 0,92. Ces aspects doivent être pris en compte dans l'analyse suivante des besoins futurs.

En l'absence de données à ce sujet, il n'est pas possible de se prononcer avec précision sur les capacités et leur utilisation dans les régimes de détention et d'exécution. Le calcul du taux d'incarcération permet toutefois de se faire une idée de l'évolution de la structure des besoins. Entre 2000 et 2023, le taux d'incarcération dans le domaine de **la détention avant jugement** est resté remarquablement constant dans toute la Suisse : environ 23 personnes pour 100 000 habitant·e·s se trouvaient dans ce régime à chaque date de référence, avec toutefois des différences régionales marquées (CL 35 ; NWI 16 ; OSK 20). Parallèlement à la croissance démographique, la demande de places de détention a donc augmenté au cours de cette période. **L'exécution anticipée** a fortement augmenté après l'introduction du CPP (2011/12) et s'est stabilisée à environ 13 personnes pour 100 000 (CL et NWI ≈ 12, OSK 9). La demande de places de détention a augmenté et s'est stabilisée ces dernières années. Dans le cadre de **l'exécution des peines**, le taux d'incarcération moyen était de 32 ; là encore, le Concordat latin (40) devance le OSK (30) et le NWI (23). Au cours de la dernière décennie, le taux d'incarcération a diminué d'environ 20 %, mais la demande de places n'a pas diminué dans les mêmes proportions en raison de la croissance démographique (+13 %). C'est **l'exécution des mesures** qui a connu l'évolution la plus dynamique : ce taux est passé de 6 à 10 personnes (+65 %), sous l'effet d'une augmentation des placements dans des mesures thérapeutiques (art. 59 CP) et d'un doublement de la durée moyenne de séjour, qui est passée d'un peu plus de trois ans à plus de six ans ;

les mesures de traitement des addictions (art. 60 CP) ont stagné, tandis que celles destinées aux jeunes adultes (art. 61 CP) ont légèrement diminué. En conséquence, la demande de places appropriées dans le cadre de l'exécution des mesures (art. 59 CP) a fortement augmenté. **La détention administrative** a connu une volatilité relativement forte au fil du temps et son taux d'incarcération a diminué de moitié depuis 2012, ce qui a entraîné une baisse marquée de la demande de places.

11 Analyse du contexte

La présente analyse du contexte repose sur des entretiens avec des spécialistes et des responsables de l'exécution de la détention et des sanctions pénales ainsi que d'autres domaines spécialisés et pratiques pertinents. Il s'agit notamment de représentant.e.s de l'association suisse des magistrats de l'ordre judiciaire (ASM), de la Conférence suisse des Ministères publics (CMP), de la Conférence des commandantes et commandants de polices cantonales de Suisse (CCPCS), de l'Association des services cantonaux de migration (ASM) et de l'exécution de la détention et des sanctions pénales (Conférence des chefs des services pénitentiaires cantonaux, conférence spécialisée des autorités de placement, des établissements pénitentiaires et de la probation) ainsi que de l'unité Exécution des peines et des mesures de l'Office fédéral de la justice, de la Conférence des Médecins Pénitentiaires Suisses (CMPS), de la Société Suisse de Psychiatrie et Psychothérapie forensique (SSPF), des universités de Neuchâtel et de Genève ainsi que d'expert.e.s de France (Contrôleur général des lieux de privation de liberté), des Pays-Bas (Penal Reform International) et de Finlande (Institut de criminologie et de politique juridique, Université d'Helsinki).

La taille et la composition de la population carcérale sont influencées par une interaction complexe entre différents facteurs. Il n'existe pas de cause unique qui puisse être considérée comme le moteur universel et permanent de la population carcérale, car le système est dynamique et les facteurs s'influencent mutuellement. Toutefois, l'analyse des entretiens avec les expert.e.s et d'autres sources, en particulier les statistiques de l'OFS, permettent de mettre en évidence plusieurs facteurs pertinents pour l'évaluation des besoins en places de détention.

11.1 Évolution démographique

Effet : la taille de la population résidente permanente est l'un des facteurs les plus importants pour la population carcérale. Si la criminalité, les pratiques en matière de poursuites pénales et la structure des sanctions (taux d'incarcération) restent inchangées, la population carcérale augmentera proportionnellement à l'évolution démographique.

Évolution : entre 2000 et 2024, la population résidente a augmenté de 1,8 million de personnes, ce qui correspond à une croissance annuelle de 0,92 %.⁷¹ Avec un taux d'incarcération moyen de 77 personnes pour 100 000 habitant.e.s, cela correspond à une augmentation annuelle de 57 personnes de l'effectif des personnes détenues. Au cours de la même période, la capacité totale des établissements pénitentiaires a augmenté de 707 places, soit 30 places par an ou 0,43 %. Comme la population a augmenté presque deux

⁷¹ Comme le scénario de référence de l'OFS ne prévoit pas de calcul séparé selon le sexe, l'analyse des besoins part du principe que la croissance concerne les deux sexes de manière égale.

fois plus vite que le nombre de places dans les établissements pénitentiaires, le nombre de places par 100 000 habitant·e·s est passé de 91 (2000) à 81 (2024). Étant donné que le taux d'incarcération est resté pratiquement constant au cours de la même période, les taux d'occupation des établissements pénitentiaires ont augmenté.

Perspectives : dans le scénario de référence de l'OFS, la population augmente de 0,6 % par an entre 2025 et 2050, de 0,9 % dans le scénario « haut » et de 0,3 % dans le scénario « bas ». ⁷² Dans tous ces scénarios, le taux de croissance est plus élevé au cours de la première moitié de la période (0,5 % à 1 %) qu'au cours de la seconde (0,1 % à 0,8 %). L'évolution varie quelque peu d'un concordat à l'autre, mais les différences sont relativement faibles : la croissance annuelle moyenne la plus élevée est celle du OSK (scénario de référence 0,7 %), suivi du Concordat latin (0,6 %) et du NWI (0,5 %). La croissance démographique annuelle observée pour la période entre 2000 et 2024, qui s'élève à 0,92 %, a été en moyenne supérieure à celle du scénario de référence de l'OFS (0,6 %) et n'était pas très éloignée de celle du scénario « haut » (1,1 %). En raison de la croissance démographique plus faible attendue à l'avenir, la pression sur les capacités d'accueil devrait augmenter moins fortement, en particulier à long terme.

11.2 Migration

Impact : la migration exerce une influence complexe, qui n'est pas liée à une seule cause sur la population carcérale. Elle n'est pas une cause directe, mais un facteur contextuel qui peut influencer la population carcérale via des conditions-cadres juridiques, structurelles et sociales. Il est essentiel de différencier les statuts de migration et de séjour afin d'éviter les généralisations.

Évolution : ces dernières années, la migration vers la Suisse a connu une évolution dynamique mais contrastée, influencée par les crises géopolitiques, la libre circulation au sein de l'UE et la politique d'intégration suisse. Le solde migratoire annuelle (immigration moins émigration) a varié ces dernières années entre 50 000 et 83 000 personnes, avec des fluctuations selon les années (2024 : 83 392 personnes). Après avoir atteint un pic au début des années 2010, l'immigration a tendance à se stabiliser quelque peu, mais reste élevée par rapport aux niveaux historiques. ⁷³ Les ressortissant·e·s des États membres de l'UE/AELE représentent la majeure partie des immigrant·e·s (principalement en provenance d'Allemagne, d'Italie, du Portugal et de France). La migration en provenance de pays tiers (p. ex. des Balkans, du Proche-Orient, d'Afrique) est proportionnellement moins importante, mais augmente de manière visible, notamment en raison des mouvements de réfugié·e·s (p. ex. de Syrie, d'Afghanistan, d'Érythrée, d'Ukraine). Ainsi, le nombre de personnes relevant du domaine de l'asile (2024 : 226 706), qui comprend les étrangers admis provisoirement (42 884) et les réfugiés reconnus (89 270), est passé d'environ 100 000 à environ 150 000 personnes au cours des dix dernières années, sans compter les personnes à protéger bénéficiant du statut S (Ukraine). À cela s'ajoute un nombre inconnu de ressortissant·e·s d'origine étrangère, souvent originaires de pays d'Afrique du Nord, qui séjournent illégalement dans le pays parce qu'ils n'ont pas quitté la Suisse après une décision d'asile négative, ou de ressortissant·e·s, originaires de pays d'Europe de l'Est et du Sud, qui ont perdu leur droit de séjour après trois mois à la suite d'une entrée sans visa en provenance

⁷² OFS, Évolution démographique, scénarios pour la Suisse.

⁷³ SEM, Statistique des étrangers 2024.

d'un pays de l'UE ou de l'AELE.⁷⁴ Bien que de nouveaux accords aient pu être conclus ces dernières années avec les pays d'origine, l'exécution du renvoi ou de l'expulsion en vertu du droit des étrangers vers certains pays d'origine reste difficile, ce qui a également des répercussions sur l'exécution de la détention et des sanctions pénales.

Les personnes étrangères sans titre de séjour légal représentent près de la moitié (46 %) de la population carcérale. Elles sont incarcérées en raison d'un danger de fuite présumé (détention avant jugement) ou d'un séjour illégal souvent lié à des infractions ou se trouvent en détention administrative en vue de l'exécution d'une décision de renvoi. Malgré une augmentation globale du nombre de requérant·e-s d'asile et leur progression dans la statistique policière⁷⁵, la part des personnes détenues qui sont requérant·e-s d'asile ou personnes sans titre de séjour légal n'a pas augmenté ; elle a au contraire diminué au cours des cinq dernières années, passant de 48 % à 44 %.⁷⁶

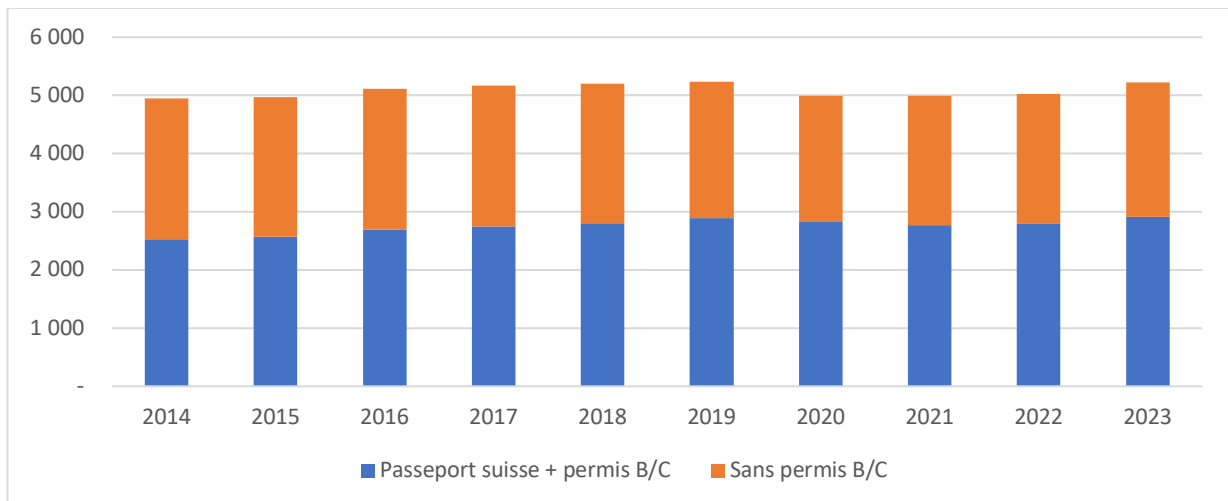


FIGURE 14 : Effectif moyen des personnes détenues dans le cadre de l'exécution des peines et des mesures

Perspectives : même s'il n'est pas possible de prévoir avec précision l'évolution future des migrations, on peut supposer que la migration liée à l'asile vers l'Europe et la Suisse se maintiendra à un niveau similaire, voire supérieur. Bien que la majorité des migrant·e-s proviennent de l'espace européen et disposent d'un permis de séjour, beaucoup d'autres ne remplissent pas les conditions requises pour séjourner légalement en Suisse. Si ces personnes restent néanmoins durablement dans le pays sans statut juridique, elles s'exposent davantage au risque de faire l'objet de mesures coercitives relevant du droit des étrangers, comme la détention administrative, ou de tomber sous le coup de la loi (p. ex. pour séjour illégal). Cet afflux de personnes, qui ont peu de chances d'obtenir un titre de séjour légal en Suisse, a un impact important sur le nombre de personnes détenues et ne devrait pas diminuer à moyen terme, mais plutôt rester constant. À cela s'ajoutent les efforts en matière de politique criminelle visant à incarcérer de manière encore plus

⁷⁴ Conseil fédéral (2020) : « Examen global de la problématique des sans-papiers, rapport du Conseil fédéral en réponse au postulat de la Commission des institutions politiques du Conseil national du 12 avril 2018 (18.3381). »

⁷⁵ Selon la statistique policière de la criminalité (SPC), le groupe des « autres étrangers » répertoriés comme résidents illégaux parmi les « personnes prévenues selon le CP » a augmenté, tant en valeur nominale (2009-2019 : 13 500 > 2023-2024 : 17 000) et proportionnellement (2009-2019 : 17 % ; 2023-2024 : 19 %). Voir : SPC, Code pénal (CP) : « Personnes prévenues selon le sexe, l'âge, le statut de séjour et la nationalité ».

⁷⁶ Voir : OFS, Statistique de l'exécution des peines, tableau n° 19.04.01.37.

systématique les personnes considérées comme particulièrement problématiques parmi les requérant-e-s d'asile et les personnes étrangères, tout en procédant à leur renvoi, ce qui contribuera à accroître la pression sur les capacités du système pénitentiaire et de la détention administrative relevant du droit des étrangers.⁷⁷

11.3 Santé et affaires sociales

Effet : les offres dans les domaines des affaires sociales et de la santé publique peuvent contribuer à réduire les facteurs de risque de comportement criminel au sein de la population et influencer les tendances en matière de privation de liberté. Des études menées aux États-Unis⁷⁸ et en Europe⁷⁹ montrent que les personnes souffrant de troubles psychiques ou de pauvreté sont plus susceptibles d'être privées de liberté et que cette population a augmenté. Les pays dotés d'un système de santé et d'un système social efficaces sont davantage en mesure d'amortir cette évolution.

Les services sociaux et de santé peuvent agir sur les facteurs de risque dynamiques de comportement criminel. Il s'agit par exemple des pensées ou des relations antisociales, ainsi que des difficultés au travail ou de la toxicomanie, qui s'accompagnent souvent de délits de consommation ou de trafic.⁸⁰

Évolutions :

Dans le domaine de **la santé mentale et des addictions**, on constate que :

- le nombre de traitements pour maladies psychiques dans le cadre des soins de base n'a cessé d'augmenter depuis le début des années 2000 ;⁸¹
- le nombre d'hospitalisations dans des établissements psychiatriques stationnaires augmente ;⁸²
- la consommation de substances illégales et la prévalence des troubles liés à la consommation de substances augmentent dans le cadre des hospitalisations.^{83,84}

Dans le domaine **social**, on constate que :

- la Suisse affiche un taux de chômage et un taux d'aide sociale faibles par rapport à la moyenne européenne ;⁸⁵
- le taux de pauvreté a toutefois augmenté depuis 2014, passant de 6,7 % à 8,1 % ;⁸⁶

⁷⁷ Secrétariat d'État aux migrations (2025), Lutte contre les étrangers multirécidivistes : la Confédération et les cantons instituent une taskforce et se penchent sur les mesures de contrainte.

⁷⁸ Duque et McKnight (2019). Understanding the relationship between inequalities and poverty: mechanisms associated with crime, the legal system and punitive sanctions. Lien : [CASEpaper215.pdf](#)

⁷⁹ Rodriguez (2019). The impact of the 2008 economic crisis on imprisonment in Europe. European Journal of criminology, 17(6). Lien : [The impact of the 2008 economic crisis on imprisonment in Europe - Jorge Rodríguez-Menés, José M. López-Riba, 2020.](#)

⁸⁰ Le modèle RNR cite les éléments suivants comme facteurs de risque de comportement criminel : antécédents de comportement antisocial (p. ex. pendant l'enfance), traits de personnalité et schémas antisociaux (p. ex. un manque d'empathie), pensées antisociales (attitudes et croyances qui renforcent le comportement criminel), relations antisociales (avec des personnes également criminelles), manque de soutien familial, difficultés au travail, manque d'activités de loisirs non criminelles et consommation de substances (voir : Bonta et Andrews (2023). The PsyOSKlogy of Criminal Conduct. Routledge: New York).

⁸¹ Observatoire suisse de la santé (Obsan), 2024 : Santé psychique – Chiffres clés 2022.

⁸² Ibid.

⁸³ Consommation de substances illégales (hors cannabis ; âge : 15-64 ans) | MonAM | OFSP

⁸⁴ Séjours hospitaliers pour des troubles liés à des substances psyOSKactives (diagnostic principal ou secondaire) | MonAM | OFSP

⁸⁵ OFS, Aperçu de la pauvreté en Suisse.

⁸⁶ OFS, Aperçu de la pauvreté en Suisse.

- on constate également une forte proportion d'actifs occupés menacés par la pauvreté par rapport à la moyenne européenne (cette proportion a augmenté ces dernières années en raison de la précarisation de l'emploi, p. ex. chez les actifs occupés bénéficiant de l'aide sociale, chez les personnes exerçant plusieurs activités professionnelles simultanément ou celles touchant un salaire inférieur au salaire minimum).⁸⁷

Perspectives : compte tenu de ces évolutions, on peut supposer que la pression exercée sur la privation de liberté restera constante. L'augmentation du nombre de personnes touchées par la pauvreté et souffrant de troubles psychiques laisse plutôt penser qu'il ne sera pas plus facile à l'avenir pour les systèmes connexes, tels que le secteur social ou sanitaire, de lutter contre ces facteurs de risque de criminalité.

La possibilité pour les services de santé et les services sociaux d'agir sur les facteurs criminogènes dépend également des éléments suivants :

- **l'accessibilité des offres de traitement et de conseil médicaux et sociaux** pour les personnes présentant des facteurs de risque prononcés de délinquance (groupes à risque difficiles à atteindre) ;
- l'application systématique **d'évaluations standardisées des risques**, dans le cadre desquelles les facteurs criminogènes tels que l'impulsivité, les expériences de victimisation ou la consommation de substances doivent être systématiquement recensés et traités de manière thérapeutique ;
- la mise en place d'un **suivi régulier** des personnes susceptibles de commettre des infractions, par exemple en ce qui concerne leur comportement ou d'éventuels changements de comportement tels que l'hostilité ou l'irritabilité ;
- la mise en place **de transitions efficaces** entre les systèmes et les offres qui devraient être interconnectés. Les informations importantes sur les risques et les ressources doivent circuler de manière fiable afin d'éviter que le soutien soit interrompu et que les facteurs liés à la délinquance réapparaissent.⁸⁸

Les évaluations issues des entretiens avec les expert·e·s montrent que l'offre d'exécution en Suisse pour les personnes souffrant de troubles psychiques ou de dépendances fonctionne globalement bien par rapport à d'autres pays (p. ex. l'Angleterre). En revanche, la proportion de personnes souffrant de troubles psychiques graves et présentant des caractéristiques criminogènes est perçue comme de plus en plus importante dans l'ensemble du système, et ce dans l'ensemble des régimes de détention. Selon les rapports, le nombre de personnes qui, en raison de leur profil psychique, ne peuvent plus être intégrées dans le quotidien normal de l'exécution a notamment augmenté.

Plusieurs expert·e·s estiment que la réduction et le manque de ressources psychiatriques générales ainsi que la surcharge du système de santé et des services sociaux pourraient contribuer à cette difficulté. Ces expert·e·s estiment en outre que de nouvelles dynamiques pourraient contribuer à aggraver ces difficultés. On peut citer comme exemple la propagation d'opioïdes synthétiques présentant un fort potentiel de

⁸⁷ OFS, Taux de risque de pauvreté des actifs occupés - 2023 | Diagramme

⁸⁸ Whiting et Fazel (2020). Epidemiology and Risk Factors for Violence in People with Mental Disorders. Dans : Carpinello et al. (2020). Violence and mental disorders. Springer VS: Wiesbaden.

dépendance ou la consommation croissante de crack, une forme de cocaïne fumable aux effets rapides et intenses, qui peut entraîner une augmentation des agressions dans l'espace public.⁸⁹

11.4 Criminalité

Effet : la criminalité enregistrée par la police est le premier élément mesurable du système et précède *causalement et temporellement* la privation de liberté. Une augmentation de certains délits (p. ex. les délits graves de violence et les délits sexuels, les vols, le trafic de drogue)⁹⁰ peut indiquer à un stade précoce une augmentation future des peines privatives de liberté, car ces délits conduisent plus souvent à l'emprisonnement. Enfin, les changements dans les effectifs au sein des corps de police (augmentation/réduction) ainsi que l'intensité et la nature des contrôles effectués influencent également la criminalité enregistrée. Il est donc recommandé, dans la planification des besoins, d'utiliser les données de la statistique policière de la criminalité comme « signal d'alarme », mais toujours en combinaison avec les données relatives aux procédures judiciaires (p. ex. condamnations, types de peines, nombre d'incarcérations) et aux analyses contextuelles.⁹¹

Évolution : ces dernières années, la criminalité (enregistrée par la police) a augmenté, en particulier dans le domaine de la criminalité numérique (cybercriminalité). Cependant, ces infractions n'ont guère d'influence sur le nombre de personnes détenues, car les auteur·e·s restent souvent inconnu·e·s ou se trouvent à l'étranger, hors d'atteinte. Par ailleurs, les infractions violentes ont également connu une augmentation dans certains cas.⁹²

Après une baisse d'environ 50 000 infractions violentes (2009) à un peu plus de 42 000 (2014), la courbe remonte depuis lors de manière quasi continue pour atteindre près de 50 000 en 2024, soit le niveau initial (voir figure OFS-SPC ci-dessous). Cette augmentation est presque entièrement due aux « violences d'intensité moyenne » (lignes bleu clair et bleu moyen). Cette catégorie comprend à la fois les violences commises et les menaces de violence et représente désormais plus des deux tiers de l'ensemble des cas. Les violences graves restent très rares en valeur absolue, mais affichent pour la première fois une augmentation visible à partir de 2022 (ligne bleu foncé).⁹³ On note également une augmentation des cas graves (crimes) liés au trafic de stupéfiants⁹⁴ et, bien que le nombre absolu reste relativement faible, une forte augmentation des cas de blanchiment d'argent (art. 305bis CP)⁹⁵, ce qui pourrait être interprété par la croissance de la criminalité organisée.⁹⁶

⁸⁹ Initiative des villes pour la politique sociale, 2025 : Crack Guide d'orientation pour les villes et les communes.

⁹⁰ OFS, Adultes: condamnations pour un délit ou un crime selon le type et la durée de la peine principale, pour un OSKix d'infractions, tableau n° 19.03.03.02.02.02.1a.

⁹¹ Killias, M., Aebi, M. F., & Ribeaud, D. (2000). Sentencing and prison rates: An international perspective. *European Journal on Criminal Policy and Research*, 8(1), 65–78; Aebi, M. F., Tiago, M. M., & Burkhardt, C. (2023). *European Sourcebook of Crime and Criminal Justice Statistics – Sixth Edition*. Conseil de l'Europe / Université de Lausanne.

⁹² OFS, *Statistique policière de la criminalité, rapport annuel 2024*.

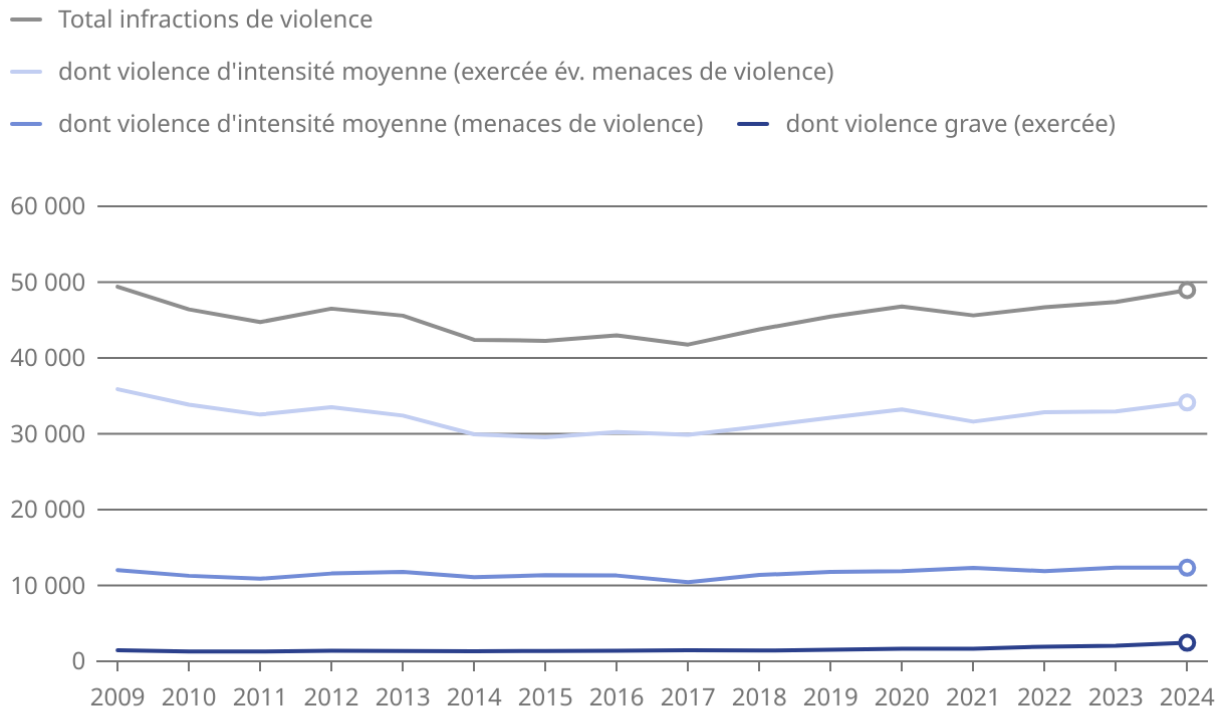
⁹³ OFS, <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/criminalite-droit-penal/police/violence.html>.

⁹⁴ OFS, *Statistique policière de la criminalité 2024*.

⁹⁵ OFS, *Statistique policière de la criminalité. Code pénal (CP) : Infractions pénales et personnes prévenues, tableau n° 19.02.02.01.08 2000*.

⁹⁶ NZZ, interview, Die neue Chef des Fedpol warnt vor organisierter Kriminalität und einer Gewalteskalation durch Mafiagruppen in der Schweiz, 25.05.2025.

Évolution des infractions de violence



État des données: 14.02.2025

Source: OFS – Statistique policière de la criminalité (SPC)

gr-f-19.02.04.01.01

© OFS 2025

Perspectives : en ce qui concerne la criminalité de masse habituelle (p. ex. les vols, les infractions au code de la route), on peut s'attendre à une tendance à la baisse à long terme. Cela s'explique notamment par l'amélioration des technologies de sécurité (p. ex. systèmes d'alarme, GPS), la numérisation des transactions financières (moins d'argent liquide) et le vieillissement démographique (moins d'adolescent·e·s et de jeunes adultes, qui sont surreprésenté·e·s dans les statistiques de la criminalité). On peut également s'attendre à des chiffres stables ou en légère hausse pour les infractions complexes liées à la violence et aux relations interpersonnelles. Cela s'explique par le signalement plus fréquent des violences domestiques (levée des tabous, meilleure protection des victimes), une plus grande sensibilité de la police et de la justice, l'augmentation des troubles psyOSKlogiques (réseaux sociaux, isolement, situations de vie précaires). On peut également s'attendre à une augmentation de la criminalité organisée, qui était jusqu'à présent moins ciblée par les poursuites pénales. Ainsi, des infractions telles que le trafic de drogue, la traite d'êtres humains et le blanchiment d'argent auront tendance à accroître la pression sur l'exécution. Dans l'ensemble, on peut donc s'attendre à un niveau stable de criminalité jusqu'en 2035.

11.5 Droit pénal et politique criminelle

Effet : le droit pénal offre le cadre juridique, la politique criminelle décide de sa mise en pratique. Les modifications apportées à ces deux leviers agissent comme les vannes d'arrivée et de sortie d'un bassin :

plus l'afflux est important (définitions des infractions, contrôles, sanctions sévères) et plus l'écoulement est lent (peines longues, libération restrictive) et le nombre de personnes détenues est élevé. À l'inverse, la prévention, la déjudiciarisation ou les formes alternatives d'exécution peuvent réduire le niveau de détention sans que le droit pénal matériel ne soit nécessairement modifié. Quiconque souhaite contrôler la population carcérale doit donc toujours considérer l'ensemble du processus – de la fixation des normes à la libération – comme un système interconnecté.

Évolution : la politique pénale suisse des deux dernières décennies se caractérise par une double orientation : d'une part, le développement d'alternatives à la privation de liberté et, d'autre part, le durcissement ponctuel du droit pénal matériel et de l'exécution des sanctions pénales. Combinées, ces réformes donnent lieu à une politique ambivalente qui vise à alléger la charge du système pénitentiaire, tout en adoptant, pour certains types de délits, une approche plus répressive :

1. *Révision de la partie générale du code pénal (2007) :* la réforme complète de la partie générale du CP a donné lieu à l'entrée en vigueur d'un nouveau système de sanctions le 1^{er} janvier 2007. L'objectif principal était de promouvoir des sanctions alternatives à l'emprisonnement, en particulier l'introduction de la peine pécuniaire comme sanction principale et en remplacement des peines privatives de liberté de moins de six mois (art. 34 CP), ainsi que l'introduction du travail d'intérêt général comme peine proprement dite (art. 37 CP).

2. *Révision du droit des sanctions (en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2018) :* cette révision répondait à la critique selon laquelle la dévalorisation des courtes peines privatives de liberté (en raison de leur remplacement par la peine pécuniaire) affaiblissait leur effet préventif général. Elle prévoyait notamment la réintroduction de courtes peines privatives de liberté sans sursis à partir de trois jours, même sans substitution par des peines pécuniaires ou des travaux d'intérêt général. Cette dernière n'était plus considérée comme une sanction autonome, mais comme une forme d'exécution (parallèlement à la surveillance électronique).

3. *Initiative populaire « Pour le renvoi des étrangers criminels » (acceptée en 2010, mise en œuvre en 2016) :* cette initiative a conduit à l'expulsion automatique pour certains délits répertoriés (p. ex. brigandage, lésions corporelles graves, effraction), avec des clauses de rigueur limitées. La nouvelle réglementation (art. 66a ss CP) a entraîné une forte augmentation des décisions correspondantes et un taux d'application élevé de 69 % pour les peines privatives de liberté.⁹⁷ Entre 2020 et 2024, environ 75 % des condamnations prononcées en Suisse pour des infractions visées à l'art. 66a CP ont donné lieu à une expulsion.⁹⁸

4. *Révision du droit pénal en matière sexuelle (en vigueur depuis le 1^{er} juillet 2024) :* le nouveau droit pénal en matière sexuelle mise désormais sur la solution du refus (« non, c'est non ») et élargit le cadre de protection de l'autodétermination sexuelle. De nouvelles catégories d'infractions, un seuil d'intervention plus bas et un nombre accru de procédures sont attendus, ce qui pourrait également entraîner à moyen terme une augmentation des peines privatives de liberté.

5. *Modification de la procédure de l'ordonnance pénale (depuis 2024) :* désormais, le ministère public doit toujours procéder à une audition de la personne prévenue dans le cadre de la procédure de l'ordonnance

⁹⁷ Les peines privatives de liberté pour crime (peine maximale de 5 ans) affichent ici des taux beaucoup plus élevés que les peines privatives de liberté pour délit (3 ans). Voir : [OFS, 2020, Taux d'application de l'expulsion obligatoire](#).

⁹⁸ Etrangers: condamnations pour infraction à l'art. 66a CP, avec ou sans expulsion, Suisse, [tableau n° 19.03.03.02.01.14.02](#).

pénale lorsque des peines privatives de liberté sont à prévoir. Les premières données montrent une baisse significative des peines privatives de liberté de courte durée et sans sursis (Suisse : -48 % en 2024), accompagnée d'une augmentation des peines pécuniaires sans sursis.⁹⁹ À cela s'ajoute la précision des motifs concrets de détention comme le risque de passer à l'acte et de récidiver (art. 221, al. 1c et al. 2, CPP), ce qui conduit à un examen plus strict des conditions de détention et produit donc une influence sur les décisions ordonnant la détention avant jugement.

Perspectives : malgré certains durcissements du système des sanctions et l'élargissement des infractions des délits graves de violence et des délits sexuels, la tendance générale en matière de droit pénal ne montre pas un durcissement généralisé et, partant, une augmentation importante du nombre de personnes détenues. En revanche la dernière modification de la procédure de l'ordonnance pénale en 2024 a entraîné une réduction d'environ 48 % des condamnations à des peines privatives de liberté sans sursis (jusqu'à 6 mois), tandis que le nombre de peines pécuniaires sans sursis a augmenté. L'avenir nous dira si cela entraînera un allègement de la charge des prisons.¹⁰⁰ À cet égard, le potentiel du travail d'intérêt général et de la surveillance électronique ([chapitre 5 : « Formes particulières d'exécution »](#)), introduits il y a plusieurs années, n'est pas encore pleinement exploité, comme le suggèrent les dernières évolutions.¹⁰¹ Dans l'ensemble, on peut supposer que la Suisse continuera à maintenir un taux d'incarcération modéré par rapport aux autres pays européens, car elle ne prononce des peines sévères que lorsque la gravité du délit l'exige.

11.6 Poursuites pénales

Effet : les ressources humaines et financières des autorités de poursuite pénale peuvent avoir une influence directe sur l'évolution tant de la criminalité enregistrée que des taux de condamnation. L'ampleur et l'efficacité des enquêtes, la hiérarchisation des infractions ou la disponibilité de ressources spécialisées ont une incidence directe sur les infractions qui font l'objet de poursuites et qui aboutissent finalement à une condamnation.

Évolution des ordonnances pénales

Depuis l'entrée en vigueur du code de procédure pénale en 2011, les ministères publics sont habilités à prononcer, dans le cadre de la procédure de l'ordonnance pénale, des peines privatives de liberté allant jusqu'à six mois ou des peines pécuniaires allant jusqu'à 180 jours-amende, afin de décharger les tribunaux des délits mineurs et des délits de masse (en particulier les infractions à la LCR, à la LStup et à la LEI). Dans les faits, cela a entraîné un transfert important de la compétence décisionnelle en matière pénale des tribunaux vers les autorités du ministère public : actuellement, plus de 92 % de toutes les sanctions pénales – voire jusqu'à 95 % dans certains cantons – sont prononcées dans le cadre d'ordonnances pénales, ce qui en fait de cette procédure un pilier important de l'administration de la justice pénale en Suisse.¹⁰² Les ministères publics ont donc une influence considérable sur la population carcérale : entre 2018 et 2023,

⁹⁹ OFS, Adultes: condamnations pour un délit ou un crime du code pénal (CP), selon le type et la durée de la peine principale, [tableau n° 19.03.03.02.03.01.02a](#).

¹⁰⁰ Voir : [OFS, communiqué de presse « Deux fois moins de courtes peines privatives de liberté sans sursis », 20 mai 2025](#).

¹⁰¹ Voir : [Swiss TIG Survey 2021](#) et [Résultats de la première enquête nationale sur l'exécution du « travail d'intérêt général »](#).

¹⁰² Voir : [OFS, Adultes: condamnations pour un délit ou un crime, selon le genre de procédure, Suisse, 19.03.01.02.01.01](#).

environ 80 % des condamnations à des peines privatives de liberté sans sursis étaient des peines d'une durée maximale de six mois. De même, les personnes purgeant une telle peine représentent près des quatre cinquièmes de la population carcérale totale.¹⁰³ Les statistiques des condamnations pénales montrent que les peines privatives de liberté sans sursis de courte durée (jusqu'à 6 mois) sont le plus souvent prononcées pour des vols et des infractions à la LEI : en 2023, sur 6248 peines privatives de liberté de ce type, 2187 concernaient des vols, 620 des infractions avec violence, 507 des infractions à la LCR, 453 des infractions à la LStup et 2235 des infractions à la LEI.¹⁰⁴ Dans la pratique, cette sanction est donc principalement utilisée à l'encontre des personnes étrangères pour punir le séjour illégal et la petite criminalité.

Évolution de la détention avant jugement

La pratique des ministères publics en matière de requêtes de détention avant jugement a une grande influence sur le nombre de personnes détenues, indirectement via la pratique des tribunaux des mesures de contrainte en matière d'ordonnances. La FIGURE 15 montre le nombre de personnes en détention avant jugement par rapport à l'ensemble des personnes détenues (2000-2024) pour toute la Suisse (CH) et les trois concordats.

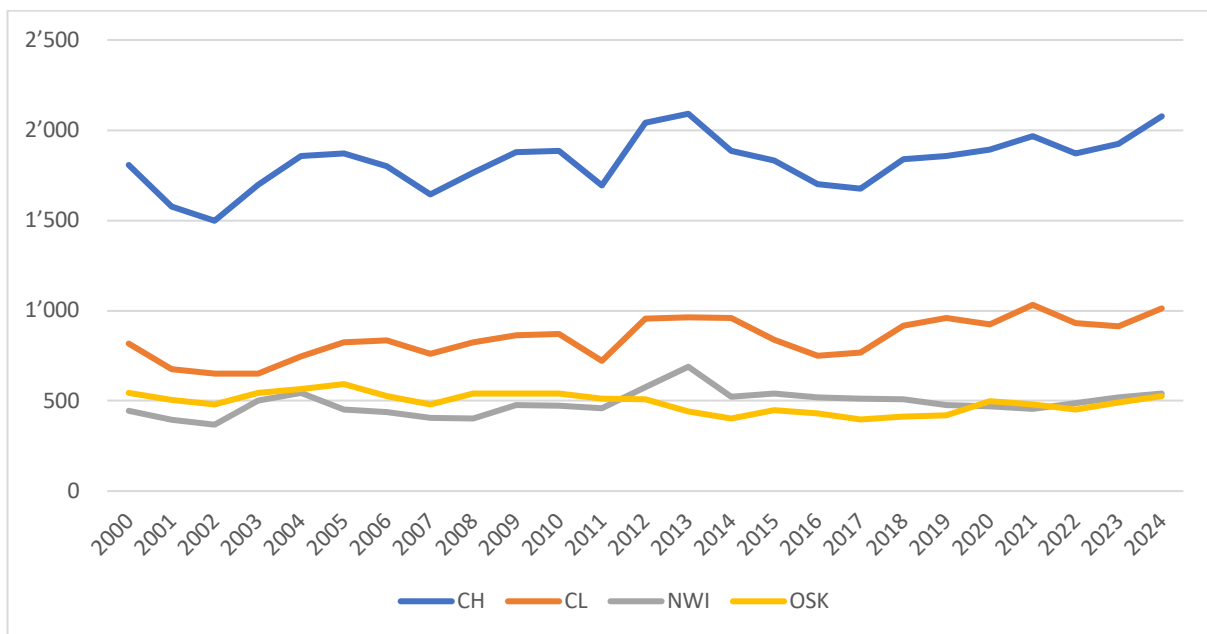


FIGURE 15 : Population carcérale en détention avant jugement, Suisse et concordats

Après une baisse au début des années 2000, le **nombre de personnes détenues** en Suisse augmente jusqu'en 2005/06 pour atteindre près de 1900 personnes, puis diminue jusqu'en 2008 pour s'établir à environ 1600, avant de remonter à nouveau. La courbe atteint son dernier pic en 2012/13 avec environ 2100 personnes détenues. Après une nette diminution entre 2014 et 2017, on observe à nouveau une augmentation continue depuis 2018 ; en 2024, le chiffre dépasse même légèrement le précédent record (un peu plus de 2100 personnes). Dans l'ensemble, cette population oscille entre 1500 et 2100 personnes, sans

¹⁰³ Dans les deux cas, en raison de la prédominance statistique de la procédure de l'ordonnance pénale, on peut supposer que la grande majorité de ces personnes ont été condamnées non pas par un tribunal, mais par le ministère public.

¹⁰⁴ OFS, Adultes: condamnations pour un délit ou un crime selon le type et la durée de la peine principale, tableau n° 19.03.03.02.02.02.01a.

tendance à la baisse à long terme. La ligne orange de la Suisse latine domine le tableau régional : d'environ 800 personnes détenues en 2000, elle diminue jusqu'en 2002, puis augmente jusqu'à près de 950 en 2013 et chute nettement en 2015/16. Depuis 2018, elle remonte toutefois rapidement : en 2021, elle dépasse temporairement les 1000 personnes, pour se situer juste en dessous en 2024. Le CL est donc le principal moteur des fluctuations nationales. Les concordats alémaniques oscillent constamment entre 400 et 550 personnes. Le NWI affiche un pic unique en 2013 (≈ 700), mais se stabilise ensuite à environ 500. La courbe du OSK est légèrement plus plate, mais affiche également une nette tendance à la hausse depuis 2017. En 2024, les deux séries se rapprocheront pour atteindre chacune près de 550 personnes détenues.

La répartition des **durées de détention** présente un tableau contrasté. Près de quatre cinquièmes des personnes concernées sont libérées dans les deux jours, généralement après une brève arrestation le week-end ou une clarification rapide des soupçons. Dans le même temps, il existe un noyau dur de détentions provisoires de longue durée : environ 10 % des cas dépassent trois mois, 6 à 7 % dépassent même six mois. Cette proportion, faible dans l'absolu mais importante pour l'ensemble de la population carcérale, explique pourquoi la moyenne arithmétique (37-45 jours) est nettement supérieure à la médiane (2 jours).¹⁰⁵ Avant la pandémie de coronavirus, les personnes prévenues passaient en moyenne près de 40 jours en détention provisoire ; en 2020 et 2021, cette durée est passée à 44 et 45 jours respectivement, ce qui indique sans doute des retards liés aux procédures pendant la période de Covid-19. Depuis 2022, la moyenne est revenue à son niveau antérieur.

TABLEAU 24 : Personnes condamnées avec imputation du temps passé en détention provisoire

	Total	Condamnations avec une détention provisoire imputée								
		Total	Durée de la détention avant jugement (moyenne/pourcentage)							
			Moyenne en jours	Jusqu'à 2 jours	3 jours à 1 semaine	> 1 semaine à 1 mois	> 1 mois à 3 mois	> 3 mois à 6 mois	> 6 mois à 1 an	Plus d'un an
2018	109 219	20 153	37	75,9	3,0	3,6	6,2	5,0	4,1	2,3
2019	107 488	19 215	42	75,0	3,4	3,1	6,4	4,8	4,4	2,9
2020	98 749	17 206	44	73,4	3,6	3,5	6,4	5,1	4,9	3,1
2021	100 128	18 120	45	74,1	3,5	3,1	6,3	5,5	4,4	3,1
2022	104 267	19 782	39	76,7	3,6	2,7	5,7	4,5	4,1	2,7
2023	102 822	19 305	37	78,1	3,6	2,4	5,1	4,5	3,9	2,4

Source : OFS, [tableau n° 19.03.03.02.01.05.02a](#).

La **composition des nationalités** est notable. Les ressortissant.e-s suisses représentent constamment moins d'un quart des personnes en détention provisoire ; leur proportion a même diminué récemment pour atteindre 18 %. Les personnes étrangères ayant un statut de séjour régulier (permis B, C ou Ci) représentent une proportion constante d'environ 15 à 17 %. Cependant, le groupe le plus important est celui des personnes sans titre de séjour : leur proportion est passée de 59 % au cours de la première année de la pandémie à 67 % en 2023. La détention provisoire reste donc un instrument qui touche souvent les personnes considérées comme présentant un risque élevé de fuite en raison de leur séjour illégal et de leurs perspectives de séjour souvent incertaines.¹⁰⁶

¹⁰⁵ OFS, [Personnes condamnées avec imputation du temps passé en détention provisoire, durée, tableau n° 19.03.03.02.01.05.02](#) et [tableau n° 19.03.03.02.01.05.02a](#).

¹⁰⁶ OFS, [Personnes condamnées avec imputation du temps passé en détention provisoire, nationalité, tableau n° 19.03.03.02.01.05.02](#).

Perspectives : la détention provisoire sera soumise à des forces contraires au cours des prochaines années : la complexité croissante des enquêtes, marquées par le numérique, pourrait notamment contribuer à une nouvelle augmentation, car l'analyse de grandes quantités de données allonge la durée des procédures. Cette tendance est contrebalancée par le fait que, depuis la révision du CPP en 2024, les décisions du tribunal des mesures de contrainte concernant l'ordonnance, la prolongation et la levée de la détention avant jugement ne peuvent plus être contestées par le ministère public (art. 222 CPP). Enfin, les mesures de substitution (surveillance électronique) pourraient gagner du terrain et remplacer une partie de la détention avant jugement. Ce potentiel n'a toutefois pas encore été exploré, ce qui rend les prévisions difficiles.¹⁰⁷

Dans ce contexte complexe, il faut s'attendre, à moyen et long terme, à ce que la pression sur les capacités d'accueil dans les établissements pénitentiaires se maintienne au même niveau ou continue d'augmenter parallèlement à la croissance démographique.

11.7 Jurisprudence et pratique judiciaire

Effet : les tribunaux influencent le nombre de personnes détenues dans les établissements pénitentiaires en prononçant des peines privatives de liberté sans sursis, en convertissant des peines pécuniaires en peines privatives de liberté de substitution ou en ordonnant la détention provisoire. Ils régulent également la durée du séjour en fixant la quotité de la peine et, dans quatre cantons, en statuant sur les libérations anticipées. Même des changements minimes – par exemple un point de pourcentage supplémentaire de peines sans sursis ou une semaine supplémentaire de peine en moyenne – produisent un effet immédiat sur la population carcérale.

Évolution des peines privatives de liberté

La statistique des condamnations pénales montre, pour la période 2018-2024, le nombre et la durée des peines privatives de liberté prononcées dans trois catégories (peines avec sursis, peines sans sursis et peines avec sursis partiel).¹⁰⁸ Trois évolutions majeures se dégagent :

1. *Le nombre de peines privatives de liberté avec sursis augmente, mais leur durée diminue :* leur quantité est passée de 2953 (2018) à 4562 jugements (2024), ce qui correspond à environ 8,5 à 12,2 % de l'ensemble des condamnations. Dans le même temps, la durée médiane est passée de 152 à 100 jours. Les peines les plus courantes aujourd'hui sont celles comprises entre 1 et 6 mois (environ 60 % de toutes les condamnations avec sursis).
2. *Les peines privatives de liberté sans sursis diminuent et leur durée reste constante :* leur nombre absolu a baissé de 17 % depuis 2018 (4726 → 3917), ce qui correspond à une part de 11 % en 2024. Plus de la moitié de ces jugements (58 %) sont inférieurs à six mois ; leur proportion a toutefois diminué depuis la modification du CPP au 1^{er} janvier 2024. Les peines de plus de trois ans ont certes fluctué de 6,8 % à environ 9,2 %, mais elles ne montrent aucune tendance à la hausse. La durée médiane est restée constante entre 90 et 100 jours ; elle a augmenté à 130 jours qu'à la suite de la révision précitée du CPP.

¹⁰⁷ Voir : Mona, Martino, Riklin, Franz (2017) : Contraire à la loi ? La détention provisoire sous la loupe, documents du « Groupe d'experts Réformes en matière pénale », volume 10.

¹⁰⁸ Voir : OFS, Adultes: condamnations pour un délit ou un crime selon le type et la durée de la peine principale, Suisse.

3. *Les peines privatives de liberté avec sursis partiel restent un instrument de niche* : moins de 600 jugements par an, soit 1 % de toutes les condamnations, relèvent de cette forme mixte. Près de 70 % concernent des peines comprises entre deux et trois ans ; ici aussi, la durée médiane demeure stable, à 913 jours.

Évolution des peines privatives de liberté de substitution

Les peines privatives de liberté de substitution (PPLS) sont aujourd'hui de loin la raison la plus fréquente pour laquelle des personnes sont incarcérées dans des établissements pénitentiaires – leur importance a augmenté depuis la réforme du régime de sanctions en 2007.¹⁰⁹

1. *La part de PPLS a considérablement augmenté*. Depuis 2000, la proportion de véritables peines privatives de liberté a diminué de moitié (2000 : 4367, soit 78 % → 2023 : 3503, soit 38 %), tandis que le nombre de PPLS – y compris celles résultant d'amendes – a augmenté de plus de 300 %. Aujourd'hui, plus d'un placement sur deux résulte d'une amende ou d'une peine pécuniaire impayée ; en 2000, ce n'était qu'un sur six.

2. *Les PPLS issues de peines pécuniaires (infractions de moyenne gravité) stagnent à un niveau élevé*. Ces PPLS apparaissent pour la première fois en 2007, atteignent rapidement 400 cas en 2009, puis augmentent nettement pour atteindre 1000 cas, niveau auquel elles se maintiennent depuis lors. Elles représentent environ un cinquième des PPLS.

3. *Les PPLS issues d'amendes (infractions de moindre gravité) augmentent continuellement*. La progression – de près de 1000 cas (2000) à près de 4000 (2023) – témoigne de la forte augmentation du nombre d'amendes impayées (p. ex. infractions à la loi sur le transport public, infractions à la LCR).

Évolution des mesures institutionnelles

Depuis 2000 – et en particulier depuis l'entrée en vigueur de la révision du droit des sanctions le 1^{er} janvier 2007 – le paysage suisse des mesures a évolué dans deux directions : le nombre de nouveaux jugements prononçant des mesures diminue globalement, tandis que le nombre de mesures au sens de l'art. 59 CP augmente et que la durée de ces placements ne cesse de s'allonger.¹¹⁰

1. *Baisse du nombre annuel de jugements prononçant des mesures* : en 2000, un peu plus de 1000 mesures ont été prononcées, contre 666 en 2007 et 433 en 2024, soit une baisse de près de 60 %. Cette chute est principalement due au traitement ambulatoire (art. 63 CP, en tant que sanction autonome et en combinaison avec une peine privative de liberté) : les condamnations ont diminué de 623 (2000) à 398 (2007), puis à 245 (2024). Au cours de la même période, le nombre de condamnations à des mesures institutionnelles a également diminué de moitié, passant de 414 à 280 (2007) et actuellement 194 (2024). Cette baisse est principalement due aux condamnations à des traitements institutionnels des addictions (art. 60 CP) (2007 : 143 → 2024 : 70) et aux mesures pour les jeunes adultes (art. 61) (2007 : 38 → 2024 : 13) ; en revanche, les condamnations à des mesures au sens de l'art. 59 ont quant à elles tendance à augmenter.

2. *Augmentation des mesures thérapeutiques (art. 59 CP)* : le nombre annuel de condamnations à un traitement institutionnel pour troubles mentaux est passé de 91 (2007) à un maximum de 156 (2017) au cours

¹⁰⁹ Voir : [OFS, Exécution des peines et des mesures: incarcérations selon la décision principale, tableau n° 19.04.02.32.](#)

¹¹⁰ Pour la période 1984-2006, voir : <https://dam-api.bfs.admin.ch/hub/api/dam/assets/31666807/master> ; à partir de 2007 : <https://dam-api.bfs.admin.ch/hub/api/dam/assets/35348156/master>.

de la dernière décennie (2024 : 111). Au total, cette mesure institutionnelle représente aujourd’hui un bon quart de toutes les nouvelles décisions ; en 2007, elle n’en représentait que 14 %.

3. *Conséquences pour l’exécution* : bien que les placements dans les établissements d’exécution des mesures aient fortement diminué après 2018 (105 → 47 en 2023), l’effectif moyen est passé de 100 (2000) à plus de 700 personnes (2023). Cela s’explique par l’allongement de la durée du séjour : la durée moyenne est passée d’un peu moins de 3 ans à plus de 6 ans, et la médiane de 455 (2007) à 2139 jours (2023).¹¹¹ Le nombre annuel de journées de détention a ainsi doublé (370 000 → > 723 000), bien que le nombre de nouveaux placements ait diminué. Depuis 2019 (3056 jours), la durée moyenne est en baisse (2023 : 2369).

Perspectives : compte tenu des évolutions susmentionnées, on peut s’attendre à moyen terme à un nombre constant de condamnations à des peines sans sursis. La tendance de sanctions pécuniaires converties en PPLS se poursuivra toutefois si aucune réforme législative (p. ex. réduction du taux de conversion, renonciation en cas d’infractions mineures) ou autre mesure n’est mise en œuvre. Des champs d’action possibles sont actuellement discutés dans plusieurs cantons, mais une mise en œuvre à l’échelle nationale n’est pas encore envisageable. En ce qui concerne les *mesures institutionnelles*, le nombre de nouvelles condamnations et la durée moyenne des mesures au sens de l’art. 59 CP ont longtemps augmenté, et ce n’est que ces dernières années que l’on observe une baisse. Afin de mieux comprendre les causes de cette évolution et d’influencer son développement futur, les cantons procèdent actuellement à diverses analyses et discutent de mesures ciblées. Sur la base des données disponibles, il est difficile d’évaluer l’évolution future dans ce domaine.

11.8 Autorités de placement et d’exécution

Effet : les autorités de placement et d’exécution interviennent aux deux « extrémités » du système pénitentiaire, l’entrée et la sortie, en déterminant ainsi l’effectif en exécution des peines et des mesures. En décidant, dans le cadre des dispositions légales et de la situation concrète, qui entre ou sort d’un établissement et à quel moment, et quel est le déroulement de la détention entre-temps, les autorités modulent en permanence la population carcérale. L’influence de leur activité sur l’effectif des personnes détenues en exécution des peines et des mesures peut être schématisée comme suit :

Phase	Marge de manœuvre de l'autorité	Effet sur la population carcérale
Admission / placement	• Date de début de la sanction • OSKix du régime d'exécution (fermé / ouvert) ou décision concernant des sanctions alternatives (EM/TIG)	<i>Contrôle l'afflux</i> : chaque admission immédiate augmente l'effectif, tandis que chaque transfert vers un établissement ouvert, report ou conversion en une forme d'exécution alternative le réduit ou le déplace vers l'extérieur.
Organisation de l'exécution	• Affectation à un travail, une thérapie, des programmes spécifiques à l'infraction • Détermination des adoucissements (sorties, congés, travail externe) • Régression du parcours (retour en milieu fermé)	<i>Influence la durée de la détention</i> : un déroulement positif de l'exécution favorise un pronostic légal positif ; les régressions prolongent la durée effective de la détention.

¹¹¹ OFS, Incarcérations, effectif moyen, journées de détention avec traitement de troubles mentaux (art. 59 CP), tableau n° 19.04.02.46.

Libération / mesures externes à l'exécution	En collaboration avec les établissements : • Progression vers une surveillance électronique ou un travail externe • Levée des mesures en cas de progrès thérapeutiques suffisants ou prolongation en cas de progrès insuffisants • Placement dans des structures non pénitentiaires (cliniques, foyers) • Libération conditionnelle (2/3 de la peine purgée ou succès thérapeutique) et critères à remplir	<i>Régule les sorties</i> : une pratique libérale en matière d'adoucissement et de libération réduit les effectifs ; une pratique restrictive maintient les personnes dans l'établissement et entraîne la formation de files d'attente.
Assistance de probation	• Gestion de la transition dans le cadre de la période probatoire ; • Décision de révocation en cas de violation des conditions • Soutien aux personnes concernées et offre de TIG afin que les amendes ou les peines pécuniaires ne doivent pas être converties en PPLS	<i>Empêche ou génère des retours</i> : l'assistance de probation réduit les réincarcérations ; les révocations fréquentes remplissent à nouveau les places ; l'offre de TIG accessible et individualisée réduit les cas dans lesquels les amendes ou les peines pécuniaires doivent être converties en PPLS.

3. « Engorgement » massif dans l'exécution des mesures (art. 59 CP) : alors que les nouveaux placements sont en baisse depuis 2018, la durée moyenne de séjour a doublé en 15 ans, passant d'environ trois ans à plus de six ans.¹¹² À cela s'ajoute le manque fréquent de places dans les cliniques et les structures de suivi, ce qui entraîne une augmentation continue du nombre de personnes détenues, malgré une diminution des arrivées. Ces chiffres ne tiennent pas compte du nombre d'« exécutions anticipées de mesures », qui ne sont recensées dans le MPL que depuis 2025. Dans le domaine de l'internement, la statistique indique également une réticence croissante à prononcer des mesures, tandis que le nombre de personnes concernées reste constant (2023 : 133 personnes) en raison de la très longue durée des séjours et de la rareté des libérations ou des conversions en art. 59 CP.

4. *Approche davantage restrictive des allègements* : dans le domaine de l'exécution des peines et des mesures, la proportion de personnes libérées conditionnellement n'a cessé de diminuer au cours des dernières décennies.¹¹³ Cette tendance restrictive, qui concerne non seulement les crimes graves, mais aussi la délinquance légère et moyenne, ne s'explique pas par le fait que la population carcérale serait devenue davantage « récidiviste » ou « dangereuse », mais par une application plus stricte de la libération conditionnelle. Cette tendance est renforcée par la politique restrictive en matière de libération des personnes détenues sans statut de séjour légal dont l'expulsion de Suisse ne peut être exécutée.¹¹⁴

Perspectives

Plateformes numériques et de données (SIESP, eDESP) : grâce à la surveillance en temps réel du taux d'occupation et à la recherche automatisée de personnes détenues et de places (à partir de 2028), les ressources disponibles pourront à l'avenir être utilisées plus efficacement et les évolutions critiques en matière de capacité pourront être détectées à un stade précoce. Des tableaux de bord en temps réel et une

¹¹² Ce chiffre ne tient toutefois pas compte des exécutions anticipées, qui ne sont pas prises en compte dans les statistiques d'exécution de l'OFS ou qui ne le sont dans le MPL que depuis 2025.

¹¹³ Voir : OFS, Exécution des peines et des mesures: type de libération et durée de séjour, tableau n° 19.04.02.51.

¹¹⁴ Urwyler, Christoph (2020), Die Praxis der bedingten Entlassung aus dem Strafvollzug, p. 366.

IA prédictive pourront signaler rapidement les changements de tendance, à condition que les données soient saisies quotidiennement.

Le TIG comme alternative aux peines privatives de liberté : l'afflux dans les établissements pénitentiaires pourrait être réduit si le TIG était rendu plus accessible aux personnes condamnées à des amendes et à des peines pécuniaires. Cette solution permettrait de réduire le risque que les amendes et les peines pécuniaires demeurent impayées et que des peines privatives de liberté de substitution soient prononcées. Les cantons discutent actuellement des mesures possibles.

Extension de la surveillance électronique : aujourd'hui, l'utilisation de la surveillance électronique (front door comme alternative à de courtes peines privatives de liberté ou back door comme phase de progression) ne contribue encore guère à soulager les établissements pénitentiaires, selon les cantons. Seuls 3 % des sanctions sont exécutées sous cette forme. À l'heure actuelle, il est difficile d'évaluer si les cantons sont prêts à mieux exploiter ce potentiel à l'avenir.

Durée de la mesure institutionnelle : la professionnalisation continue de l'exécution des sanctions axée sur les risques et les ressources permettra à l'avenir une évaluation plus fondée et plus réaliste du risque de récidive, ce qui favorisera une planification plus efficace de l'exécution. Ainsi, seules les personnes présentant un risque inacceptable resteront en détention, ce qui réduira globalement le nombre de prolongations de mesures. Cela permettra d'inverser la tendance observée en matière de durée de séjour.

11.9 Établissements pénitentiaires

Effet : les établissements pénitentiaires ne sont pas seulement des lieux de détention, ils agissent aussi activement sur la gestion des effectifs : chaque décision opérationnelle qu'ils prennent influence, directement ou indirectement, en coordination avec les autorités d'exécution et en fonction de l'évolution individuelle des personnes détenues, la durée du séjour dans les établissements et donc directement l'occupation quotidienne. L'influence de leur activité sur la situation en matière d'occupation peut être schématisée comme suit :

Levier dans le quotidien pénitentiaire	Décision type	Effet sur l'effectif
Plan d'exécution / interventions	- Définition du travail, de la formation, de la thérapie, des programmes d'apprentissage - Conditions et dates butoirs pour les niveaux d'adoucissement	Si le plan réussit, la personne bénéficie d'adoucissements plus tôt → durée moyenne d'incarcération plus courte.
Adoucissements et modèles par étapes	Sorties, passage en milieu ouvert, travail externe (demandes adressées à l'autorité d'exécution)	Chaque allègement réduit le besoin de places en milieu fermé ; des étapes plus rapprochées raccourcissent la durée de détention en milieu fermé de plusieurs semaines ou mois.
Régressions / discipline	Sanctions disciplinaires et retrait des adoucissements en cas d'infraction aux règles	Prolonge la durée du séjour en régime fermé ; un taux de régression élevé mobilise des capacités supplémentaires.
Gestion de la transition	- Préparation de la libération conditionnelle - Préparation du logement, du travail et du réseau social d'accueil	Des processus décisionnels rapides et des solutions de suivi fiables accélèrent la sortie ; les retards la prolongent.

Évolution : ces dernières années, le quotidien dans les établissements pénitentiaires est devenu plus exigeant et plus complexe. La détention avant jugement et l'exécution des peines de courte durée entraînent des entrées et des sorties fréquentes, ce qui génère une charge administrative et logistique importante. En raison de l'augmentation générale des troubles psychiques, des difficultés comportementales et des barrières linguistiques, la prise en charge des personnes détenues est également devenue plus difficile. Le personnel pénitentiaire est donc soumis à des contraintes plus importantes. La mise en œuvre d'un système d'exécution des sanctions axé sur les risques et les ressources entraîne de nouveaux défis qui peuvent prolonger la durée du séjour en détention. Dans le même temps, de nouveaux concepts tels que la sécurité dynamique et l'exécution des sanctions orientées vers le retour ont été développés, qui améliorent le climat social dans les établissements et les pronostics légaux individuels, et peuvent ainsi raccourcir la durée du séjour. La mise en œuvre de ces concepts reste toutefois inégale dans les cantons. Enfin, il existe des projets de numérisation (Smart Prison) qui visent à faciliter les processus dans les établissements (p. ex. gestion des visiteurs et visiteuses) et à permettre l'accès numérique aux personnes détenues (p. ex. formulaires électroniques, appels vidéo), ce qui réduit la charge administrative et rend l'exécution plus efficace.

Perspectives :

1. *Complexité et charge croissantes comme risque structurel* : les exigences croissantes liées aux entrées et sorties fréquentes (en détention avant jugement et pour les peines de courte durée), les contraintes psychologiques, les difficultés comportementales et les barrières linguistiques entraînent une charge de travail croissante pour le personnel. À moyen terme, cette dynamique peut entraîner une augmentation de la rotation du personnel, ainsi qu'une perte de qualité dans la prise en charge et la réinsertion sociale, et donc un allongement de la durée du séjour. Sans contre-mesures ciblées, il existe un risque de surcharge institutionnelle et de détérioration des perspectives de libération des personnes détenues.
2. *Problèmes de pilotage dus à une mise en œuvre inégale* : les nouveaux concepts tels que la « sécurité dynamique » et « l'exécution des sanctions orientée vers le retour » ont le potentiel d'améliorer le climat social et de réduire les risques de récidive, et donc de raccourcir la durée des séjours. Toutefois, tant qu'ils ne seront mis en œuvre que de manière ponctuelle ou différemment selon les cantons, leur effet restera limité.
3. *Perspectives de développement* : des investissements ciblés dans les domaines suivants permettraient d'améliorer les perspectives :
 - Personnel : augmentation ciblée des effectifs et amélioration des qualifications, en particulier dans les services sociaux et l'accompagnement des groupes vulnérables.
 - Structures : amélioration des processus d'admission, de libération et de gestion de la transition, p. ex. grâce à la numérisation.
 - Concepts : l'introduction à grande échelle de modèles éprouvés comme « l'exécution des sanctions pénales orientée en fonction du risque et les ressources », « la sécurité dynamique », « l'orientation vers le retour des personnes étrangères qui doivent quitter la Suisse après l'exécution de leur sanction » et la « Smart Prison » réduisent les contraintes, améliorent le climat social dans les établissements pénitentiaires et augmentent l'efficacité de l'exécution des sanctions.

Ces investissements pourraient stabiliser, voire réduire la durée moyenne de séjour, soulager le personnel et diminuer les récidives.

11.10 Vue d'ensemble

Les facteurs d'influence identifiés dans le cadre de l'analyse contextuelle et leurs effets sur les besoins en espace sont résumés dans le TABLEAU 25.

TABLEAU 25 : Aperçu général des facteurs d'influence et de leurs effets sur la population carcérale dans l'exécution de la détention et des sanctions pénales

Facteurs	Évolution / perspectives	Effet
Démographie	Entre 2009 et 2024, la population a augmenté de 0,9 % par an. Cette croissance sera d'environ 0,7 % par an entre 2024 et 2035, puis ralentira pour atteindre 0,4 % d'ici 2050. La pression exercée sur le nombre des personnes détenues continue ainsi d'augmenter et devrait ensuite se stabiliser.	augmentation, puis stabilisation à long terme
Migration	La pression exercée par la migration irrégulière sur le secteur pénitentiaire s'est accrue ces dernières années. À moyen et long terme, aucun changement structurel (en matière de politique géographique et migratoire) susceptible de contribuer à une évolution n'est à prévoir.	constant
Santé et affaires sociales	Propagation croissante de la pauvreté et de la précarité / augmentation des problèmes de santé et des maladies psychiques, disponibilité réduite des offres institutionnelles.	constant
Criminalité	Augmentation des délits violents et de la criminalité organisée.	légère augmentation
Droit pénal et politique criminelle	Le durcissement sélectif (p. ex. droit pénal en matière sexuelle, violence domestique) entraîne une pression croissante dans certains régimes d'exécution (mesures, longues peines privatives de liberté).	constant
Pratique en matière de poursuites pénales	Depuis la révision du CPP (obligation de procéder à une audition de la personne prévenue), le nombre de peines privatives de liberté sans sursis a diminué de moitié, mais l'effet sur les taux d'occupation reste incertain. Le recours fréquent aux amendes et aux peines pécuniaires entraîne un nombre élevé de peines privatives de liberté de substitution, qui pèsent sur l'exécution des sanctions en raison de la fréquence des placements et des libérations.	constant
Jurisprudence et pratique judiciaire	Le nombre de peines privatives de liberté sans sursis stagne et leur durée ne devrait généralement pas augmenter. En ce qui concerne les mesures institutionnelles, le nombre de placements et de prolongations pourrait légèrement diminuer.	constant
Autorités de placement et d'exécution	Les décisions relatives au placement, au OSKix du régime et à la libération déterminent les entrées et les sorties : l'exécution systématique des PPLS et les allègements restrictifs prolongent les séjours et créent des blocages, notamment dans l'exécution des mesures et des peines de courte durée. La surveillance en temps réel de l'occupation (à partir de ≈ 2030) et les alternatives aux mesures d'exécution (EM à l'échelle nationale et TIG à bas seuil) pourraient sans doute optimiser et réduire l'occupation pour les peines courtes. Si la pratique reste restrictive et qu'il n'y a pas suffisamment de solutions appropriées de suivi, l'engorgement et les longues durées de séjour persisteront.	en cas de réforme cohérente : l'effet diminue ; en cas de statu quo : constant
Établissements pénitentiaires	Les défis quotidiens liés au quotidien pénitentiaire, dus à des personnes détenues souffrant de troubles psychiques, de difficultés comportementales et à des barrières linguistiques, limitent l'adoucissement des conditions d'exécution et prolongent la durée des séjours. Les concepts de sécurité dynamique et d'orientation vers le retour, ainsi que la numérisation sont mis en œuvre de manière hétérogène dans les cantons.	en cas de développement cohérent : l'effet diminue ; en cas de statu quo : constant

12 Scénarios d'évolution

12.1 Approche méthodologique

La question de la planification des établissements et des capacités préoccupe actuellement une grande partie de l'Europe. Dans de nombreux pays, la demande en places destinées à la détention et à l'exécution des mesures dépasse déjà l'offre existante, ce qui exerce une pression aiguë sur le système pénitentiaire dans de nombreux endroits. Dans le même temps, il n'existe pas encore d'outils fiables permettant de prévoir de manière précise les besoins en places sur plusieurs années. Il serait souhaitable **d'établir des normes européennes communes** pour les procédures de prévision afin de mieux refléter les tendances démographiques, criminologiques et législatives.

La décision d'utiliser une méthode statistique dans le présent rapport malgré ces difficultés repose sur plusieurs considérations. Privilégié ici, le modèle de **l'extrapolation** est une méthode mathématique qui permet de prolonger la tendance d'une série de données existantes au-delà de la période connue et de prévoir les valeurs futures. Cette méthode¹¹⁵, couramment utilisée dans la recherche prévisionnelle sur l'exécution de la détention et des sanctions pénales, repose sur l'hypothèse que les modèles et les tendances observés dans le passé se maintiendront à l'avenir. Les hypothèses, les paramètres et les sources d'erreur possibles restent visibles, ce qui est essentiel pour **l'acceptation politique et technique**. Compte tenu du calendrier serré du projet, cette méthode simple permet de fournir rapidement une base décisionnelle fiable, sans cycles de calibrage et de validation coûteux. Elle sert également de base solide sur laquelle il sera possible d'ajouter ultérieurement, dès que des données de meilleure qualité et des normes méthodologiques communes seront disponibles, des modules de scénarios et des effets politiques plus approfondis.¹¹⁶

Grâce à ces considérations, le modèle OSKisi reste délibérément simple, mais il crée un cadre d'orientation transparent et rapidement disponible qui peut servir de point de départ à des scénarios et à des planifications de capacité plus approfondis.

Les scénarios sont basés sur la **population carcérale moyenne** selon les données du MPL pour 2024 et sur le nombre de personnes incarcérées pour 100 000 habitant-e-s (taux d'incarcération). Au regard de la statistique de la privation de liberté de l'OFS, ce taux est relativement stable pour la période 1988-2024 : la moyenne de toutes les fluctuations annuelles sur cette période se situe entre 1 et 2 %. En outre, le scénario de référence de l'évolution de la population résidente permanente de l'OFS jusqu'en 2050 est utilisé pour prévoir l'effectif futur des personnes détenues. Cette évolution se caractérise par une progression moyenne de 0,8 % jusqu'en 2034, qui s'affaiblit continuellement pour atteindre 0,4 % dans les années suivantes jusqu'en 2050.¹¹⁷ Pour obtenir l'effectif moyen des personnes détenues sur une année, on additionne le

¹¹⁵ Voir p. ex. Bureau of Justice Statistics. (2022). Prison Population Forecasting and Management Information Statistics (Report NCJ 304652). U.S. Department of Justice; Carter, J., & Lewis, P. (2021). Forecasting prison population in Louisiana: An ARIMA approach. *Journal of Correctional Forecasting*, 5(2), 123–140; Nguyen, H., & Smith, R. (2020). An Excel-based flow simulation model for prison population projections. *Corrections Simulation Review*, 3(1), 45–60; McCarty, W., & Ryding, V. (2002). Forecasting methods for prison population projections: Extrapolation, ARIMA, and simulation models (NCJ 192567). U.S. Department of Justice; The Sentencing Project. (2016). *Incarceration rates in an international perspective*. The Sentencing Project.

¹¹⁶ Nous remercions chaleureusement Jonathan Donnet (OFS, section Criminalité et droit pénal) pour le traitement et la communication efficaces des données statistiques.

¹¹⁷ OFS, scénario de référence de l'évolution démographique.

produit de la croissance annuelle de la population résidente et du taux d'incarcération, ce qui donne l'effectif pour l'année suivante.

Le nombre moyen de personnes détenues est utile pour **la planification à long terme des infrastructures**, car il permet de calculer le nombre moyen de places par an. Cette perspective axée sur le nombre de personnes détenues est toutefois limitée en ce qui concerne les pics d'affluence (les surpeuplements à court terme sont « lissés ») et les rotations élevées (de nombreux cas de courte durée n'apparaissent pratiquement pas dans la moyenne). Ainsi, les marges de manœuvre et les réserves d'urgence nécessaires au fonctionnement d'un établissement pénitentiaire ne peuvent être prises en compte. Les dynamiques de processus, c'est-à-dire la gestion du débit, ne sont pas non plus représentées. Pour tenir compte de ces dynamiques, il faudrait en outre une approche « axée sur les flux », qui reflète le nombre d'entrées, la durée des séjours et le nombre de sorties. Pour une planification réaliste et contrôlable, en particulier dans le cas de profils d'utilisateurs et d'utilisatrices changeants (p. ex. augmentation des détentions provisoires de courte durée, population carcérale instable, surcharges quotidiennes), un modèle « stock flow » serait donc plus approprié.

Les données disponibles qui permettraient d'établir des prévisions sur la base d'un **modèle « stock flow »** sont lacunaires. Les données individuelles issues de la statistique de l'exécution des peines de l'OFS ne permettent de calculer des prévisions que pour une partie des régimes de détention et d'exécution des peines ou des groupes de personnes détenues. Il n'est pas possible de calculer des prévisions pour l'exécution des mesures, la détention avant jugement, les mesures coercitives prévues par la loi sur les étrangers et l'intégration, ainsi que d'autres formes de détention. Ces quatre domaines ne peuvent être pris en compte qu'à l'aide des données agrégées (effectif moyen des personnes détenues) issues de la statistique de la privation de liberté, qui servent de base au présent modèle.

Étant donné que le rapport est principalement destiné à la planification à long terme des infrastructures et non à la gestion à court terme, l'approche OSKisie, axée sur les effectifs, semble appropriée. Il a donc été décidé de travailler directement avec l'unité qui est au centre de l'intérêt (nombre de personnes détenues à la date de référence = nombre de places de détention).

12.2 Scénario de référence 2035 / 2050

Selon les résultats de l'analyse contextuelle, le présent scénario de référence table sur une poursuite des tendances actuelles et donc sur un taux d'incarcération constant. Au niveau national, ce taux était d'environ 73 personnes pour 100 000 habitant·e·s en 2024, soit 97 pour le CL, 64 pour le NWI et 62 pour le OSK.¹¹⁸ L'évolution démographique (scénario de référence de l'OFS) sert de paramètre central pour le modèle de prévision de l'effectif des personnes détenues dans les différents domaines de détention et d'exécution des peines. LE TABLEAU 26 présente l'évolution des besoins moyens en places pour la Suisse et les trois concordats d'exécution des peines jusqu'en 2035 et 2050.

¹¹⁸ Ces taux sont calculés pour l'ensemble de la population carcérale et par rapport à la population résidente permanente. Le fait que la population carcérale soit composée à environ 95 % d'hommes, alors que la population résidente compte 50,4 % de femmes, implique que le taux d'incarcération des hommes ne serait en réalité que d'environ 151 par rapport à la population masculine résidente, et celui des femmes de seulement 9 par rapport à la population féminine résidente (OFS, statistique de la privation de liberté, moyenne 2009-2024).

À l'échelle nationale, le besoin moyen passera de 6567 places au total (2024) à environ 7140 places en 2035 (+573). Cela correspond à une augmentation moyenne de 52 places par an. En raison du ralentissement de la croissance démographique à partir de 2035, le besoin moyen n'augmentera plus que de 32 places par an entre 2035 et 2050, pour atteindre un total de 7641 places.

TABEAU 26 : Scénario de référence pour l'évolution des besoins en 2035 et 2050 pour la Suisse et les concordats d'exécution des peines

	Besoins 2024	2025-2035		2035-2050	
		Δ Besoins par an	Besoins 2035	Δ Besoins annuels	Besoins 2050
Total					
Suisse	6567	+52	7140	+32	7641
CL	2614	+18	2815	+14	3021
NWI	2194	+17	2383	+9	2502
OSK	1759	+17	1942	+9	2118
DAJ					
Suisse	2050	+16	2227	+10	2385
CL	959	+7	1033	+5	1108
NWI	575	+4	624	+2	656
OSK	516	+5	570	+3	621
PPL					
Suisse	3825	+31	4160	+18	4449
CL	1425	+10	1535	+7	1647
NWI	1376	+11	1494	+6	1569
OSK	1024	+10	1131	+5	1233
Mesures					
Suisse	509	+4	553	+3	592
CL	194	+1,4	209	+1	224
NWI	190	+1,5	206	+1	217
OSK	125	+1,2	138	+1	151
DA					
Suisse	184	+2	201	+1	215
CL	36	+0,3	39	+0,2	42
NWI	53	+0,4	58	+0,2	60
OSK	94	+0,9	104	+0,5	113

Dans le Concordat latin, les besoins passent de 2614 à 2815 en 2035 (+201) et à 3021 places en 2050 (+407), dans le Concordat de la Suisse du Nord-Ouest et de la Suisse centrale, ils passent d'environ 2194 à 2383 en 2035 (+189) et à 2502 en 2050 (+308), dans le Concordat de la Suisse orientale de 1759 à 1942 (+183) et à

2118 (+359). Pour l'interprétation, il faut tenir compte du fait que les taux d'incarcération concordataires sont influencés par les placements entre les concordats ([chapitre 2.3](#)) et que les prévisions ne sont valables que si les conditions restent inchangées à cet égard. Les autres évolutions dans les différentes catégories de détention et d'exécution peuvent être consultées dans le TABLEAU 28.

12.3 Comparaison avec les projets de construction prévus

12.3.1 Comparaison du « scénario 2035 » avec les projets de construction réalisés d'ici 2035

Dans le TABLEAU 27, le besoin moyen en places avant et après la réalisation des projets de construction ([chapitre 8](#)) est présenté sur la base de la capacité moyenne disponible en 2024 et comparé aux prévisions pour 2035.¹¹⁹

TABLEAU 27 : Comparaison du scénario 2035 avec les projets de construction réalisés d'ici 2035

		Places flexibles	DAJ	EP	Mesures	DA	Total
Suisse	Capacité 2024	1001	1754	3552	437	264	7008
	Places supplémentaires	+93	+212	+366	+80	+60	+811
	Capacité 2035	1094	1966	3918	517	324	7819
	Besoins 2035	*	2227	4160	553	201	7141
CL	Capacité 2024	525	731	1158	77	55	2546
	Places supplémentaires	+30	+135	+244	+30	±0	+439
	Capacité 2035	555	866	1402	107	55	2985
	Besoins 2035	*	1033	1535	209	39	2816
NWI	Capacité 2024	346	468	1322	202	67	2405
	Places supplémentaires	+46	+4	+49	+20	+8	+127
	Capacité 2035	392	472	1371	222	75	2532
	Besoins 2035	*	624	1494	206	58	2382
OSK	Capacité 2024	130	555	1072	158	142	2057
	Places supplémentaires	+17	+73	+73	+30	+52	+245
	Capacité 2035	147	628	1145	188	194	2302
	Besoins 2035	*	570	1131	138	104	1943

Suisse

La comparaison entre les capacités et les prévisions pour 2035 donne le résultat suivant : la capacité disponible après la réalisation des projets de construction (7819 places) sera de 7141 places, ce qui correspond à un taux d'occupation de 91 %. En incluant les « places flexibles » (1094), 6978 places seront disponibles au total dans le domaine de la détention avant jugement (1966) et de l'exécution des peines

¹¹⁹ Les 211 places de la catégorie « autres » ne sont pas prises en compte, car elles ne relèvent pas en partie (garde à vue, mineur-e-s) de l'exécution de la détention et des sanctions pénales (pour adultes). La catégorie des « places flexibles » n'a pas d'équivalent dans le modèle et est comptabilisée dans les catégories « détention avant jugement » et « exécution des peines ».

(3918). En revanche, les besoins prévisionnels dans ce domaine s'élèvent à 6387 places, ce qui correspond à un taux d'occupation de 92 %. En 2035, environ 517 places seront disponibles pour l'exécution des mesures, pour un besoin de 553 places, ce qui correspond à un taux d'occupation de 107 %. En matière de détention administrative, environ 324 places seront disponibles en 2035, pour un besoin prévisionnel de 201 places (taux d'occupation de 62 %).

Concordat latin

Dans le Concordat latin, 2823 places seront disponibles en 2035 dans les domaines **de la détention avant jugement** (866) et **de l'exécution des peines** (1402), y compris les places flexibles (555). Les éventuels projets de construction du canton de Genève ne sont pas pris en compte, car aucune information fiable n'est disponible à ce sujet pour le moment. Cette capacité correspond à un besoin prévisionnel de 2568 places, soit un taux de 91 %. Compte tenu de ce taux relativement élevé, on peut supposer que le Concordat latin continuera à l'avenir à placer des personnes dans les deux autres concordats.¹²⁰

D'ici 2035, 30 nouvelles places devraient être créées pour **l'exécution des mesures**, ce qui portera la capacité future à 107 places. En revanche, les besoins s'élèvent à 209 places (placements dans des établissements pénitentiaires, sans compter les cliniques et les foyers), ce qui correspond à un taux d'occupation de 195 %.

Pour les 55 places (inchangées) en **détention administrative**, on prévoit un besoin moyen de 39 personnes, ce qui correspond à un taux d'occupation de 71 %.

Concordat de la Suisse du Nord-Ouest et de la Suisse centrale

En 2035, le NWI disposera d'environ 2235 places dans les domaines **de la détention avant jugement** (472) et **de l'exécution des peines** (1371), dont 392 places flexibles. Les besoins pour ces catégories de détention et d'exécution sont estimés à environ 2118 places, dont 624 en détention avant jugement et 1494 en exécution des peines. Cela correspond à un taux d'occupation de 95 %. Compte tenu de ce taux élevé, on peut supposer que le NWI continuera à placer des personnes dans les deux autres concordats.¹²¹ En revanche, le nombre de personnes placées par le OSK pourrait diminuer en raison des projets d'extension prévus dans ce centre (voir ci-dessous).

En matière **d'exécution des mesures**, la capacité sera d'environ 222 places (+20) en 2035. Le besoin est de 206 places (uniquement les personnes placées dans des centres d'exécution des mesures, sans compter les cliniques et les foyers), ce qui correspond à un taux de 93 %. L'extension prévue ne concerne pas les mesures thérapeutiques, mais le domaine spécial de l'internement (20 nouvelles places) et ne permettra donc pas de couvrir entièrement les besoins futurs.

¹²⁰ L'occupation des établissements correspond au nombre de personnes incarcérées provenant des autorités situées dans le périmètre du concordat concerné ainsi que des deux autres concordats. Ainsi, en 2024, dans le Concordat latin, 99 % (2607) de toutes les personnes détenues ont été placées par une autorité de placement interne au concordat, et seulement 18 personnes par une autorité des deux autres concordats. En revanche, le Concordat latin a placé 73 personnes dans le NWI et 61 dans le OSK. Comme les prévisions pour 2035 tablent sur un taux d'occupation toujours élevé, les placements dans les deux concordats alémaniques ne devraient guère diminuer.

¹²¹ En 2024, 91 % (2042) des personnes placées dans le NWI l'ont été par une autorité de placement interne au concordat, 3,3 % (73) provenaient du CL et 4,8 % (108) du Concordat de la Suisse orientale. De son côté, il a placé 168 personnes dans le OSK et 17 dans le CL. En raison du taux d'occupation élevé, le NWI continuera à placer des personnes détenues dans les deux autres concordats.

La capacité en matière de **détention administrative** s'élèvera à environ 75 places (+8) en 2035. Les prévisions tablent sur un besoin de 58 places pour 2035, ce qui correspond à un taux d'occupation de 77 %.

Concordat de la Suisse orientale

Dans le Concordat de la Suisse orientale, environ 628 places devraient être disponibles en 2035 pour la **détention avant jugement**, 1145 pour **l'exécution des peines** et 147 places flexibles. Ces 1920 places au total correspondent à un besoin de 1701 places, ce qui donne un taux d'occupation de 89 %. Il ne faut donc pas s'attendre à une réduction des placements dans les deux autres concordats à l'avenir.

En matière **d'exécution des mesures**, environ 188 places seront disponibles en 2035 (+30), ce qui, avec un besoin de 138 places (uniquement les centres de mesures ou les secteurs dans les établissements pénitentiaires, sans les cliniques et les foyers), correspond à un taux d'occupation de 73 %.

Dans le domaine de **la détention administrative**, la capacité devrait être portée à 194 places (+52). Si les besoins augmentent d'ici 2035 pour atteindre environ 104 places, comme le prévoit le modèle, le taux d'occupation sera de 54 %.

12.3.2 Comparaison du « scénario 2050 » avec les projets de construction réalisés d'ici 2035

Les prévisions pour 2050 font état d'un besoin national de 7641 places, soit une augmentation de 1074 places par rapport à 2024. En raison du ralentissement de la croissance démographique à partir de 2035, 573 places seront nécessaires pour la période 2024-2035 et 501 places pour la période 2035-2050.

Compte tenu de l'augmentation de capacité de +811 places réalisée d'ici 2035 et d'une capacité totale de 7819 places, le besoin de 7641 places en 2050 se traduira par un taux d'occupation de 98 %.

Concordat latin

Dans le Concordat latin, environ 3021 places seront nécessaires d'ici 2050 pour toutes les formes de détention et d'exécution, ce qui correspond à une augmentation de 407 places par rapport à 2024. Avec une capacité totale de 2985 places, cela donne un taux d'occupation de 101 %. Comme indiqué précédemment, les informations relatives aux éventuels projets de construction du canton de Genève font défaut.

Dans les domaines **de la détention avant jugement et de l'exécution des peines** (y c. les places flexibles), la capacité passera à 2823 places au total d'ici 2035. En 2050, les besoins s'élèveront à 1108 places en détention avant jugement et à 1647 places dans l'exécution des peines, soit un total de 2755 places. Il en résulte un taux d'occupation de 98 %. Dans **le domaine de l'exécution des mesures**, les besoins passeront à 224 places d'ici 2050, ce qui accentuera le déficit précédemment constaté avec une offre actuelle de 107 places (209 %). Les besoins en matière de **détention administrative** passeront à 42 places d'ici 2050, pour une capacité de 55 places (76 %).

Concordat de la Suisse du Nord-Ouest et de la Suisse centrale

Le NWI prévoit que les besoins en places de détention et d'exécution passeront à 2502 d'ici 2050, soit une augmentation de 308 places par rapport à aujourd'hui (2194). Compte tenu de la capacité prévue de 2532 places d'ici 2035, le taux d'occupation sera de 99 %. Dans les domaines **de la détention avant jugement et de l'exécution des peines**, la capacité sera d'environ 2235 places en 2035, tandis que les besoins s'élèveront à 656 places en détention avant jugement et à 1569 en exécution des peines, soit un

total de 2225 (taux d'occupation : 100 %). Dans le **domaine de l'exécution des mesures**, les besoins augmenteront jusqu'en 2050 pour atteindre un total de 217 places, contre une capacité de 222 places en 2035 (98 %). Dans le domaine de **la détention administrative**, les besoins augmenteront pour atteindre 60 places, contre une capacité prévue de 75 (80 %).

Concordat de la Suisse orientale

Dans le Concordat de la Suisse orientale, les besoins moyens augmentent pour atteindre 2118 places (+359). En revanche, la capacité totale après réalisation des projets d'ici 2035 sera d'environ 2302 places, ce qui correspond à un taux d'occupation de 92 %.

Les besoins passeront à 621 places en **détention avant jugement** et à 1233 places en **exécution des peines**, soit un total de 1854 places. Avec une capacité totale de 1920 places dans ce domaine, cela correspond à un taux d'occupation de 97 %. Dans le **domaine de l'exécution des mesures**, les besoins augmenteront à 151 places d'ici 2050, pour une capacité d'environ 188 places (taux d'occupation de 80 %). Dans le domaine de **la détention administrative**, les besoins augmenteront à 113 places d'ici 2050, ce qui, pour une capacité inchangée de 194 places, correspond à un taux d'occupation de 58 %.

12.4 Scénario « exécution pour les femmes »

Évolution prévue

En 2024, 492 places étaient disponibles pour les détenues, dont 392 étaient occupées (79 %) ([chapitre 7](#)). **Entre 2024 et 2035**, les besoins moyens passeront à 427 places, ce qui correspond à un taux d'occupation de 87 %, sans tenir compte des projets de construction. La situation varie selon les concordats : dans le Concordat latin, environ 144 des 151 places étaient occupées en 2024 (95 %). D'ici 2035, les besoins passeront à 155 places (+11), ce qui correspond à un taux d'occupation de 103 %. Dans le NWI, 160 des 197 places actuelles étaient occupées (82 %) et les besoins passeront à 174 (+14) d'ici 2035. Cela correspond à un taux d'occupation de 88 %. Dans le Concordat de la Suisse orientale, 88 des 144 places (61 %) étaient occupées. Les besoins augmenteront pour atteindre 97 places (+9) d'ici 2035, ce qui correspond à un taux d'occupation de 67 % (TABLEAU 28).

Entre 2035 et 2050, la croissance démographique ralentira : dans toute la Suisse, les besoins moyens passeront de 427 à 457 places (+7 %), dans le CL de 155 à 166 (+7 %), dans le NWI de 174 à 182 (+5 %) et dans le OSK de 97 à 106 (+9 %). En l'absence de projets de construction, les taux d'occupation dans les concordats augmenteront proportionnellement.

TABEAU 28 : Scénario de référence pour l'évolution des besoins en 2035 et 2050 en ce qui concerne l'exécution pour les femmes

	Besoins 2024	ΔBesoins par an	Besoins 2035	ΔBesoins annuels	Besoins 2050
CH	392	3,2	427	2,0	457
CL	144	1,0	155	0,7	166
NWI	160	1,3	174	0,5	182
OSK	88	0,8	97	0,6	106

Comparaison avec les projets de construction réalisés d'ici 2035

Période 2024-2035 : si l'on inclut dans les prévisions les projets de construction en cours de planification ou de réalisation, on obtient le résultat suivant pour l'année 2035 : dans le Concordat latin (canton du Tessin), environ 11 nouvelles places pour femmes sont en cours de création, ce qui porte le total à 162 pour le CL, avec un besoin futur de 155 places (96 %). Dans le Concordat de la Suisse orientale (canton de Saint-Gall), environ 10 places supplémentaires devraient être créées d'ici 2028, ce qui portera l'offre à 154 places. Avec un besoin futur de 97 places, le taux d'occupation sera ainsi ramené à 63 %. Dans le NWI, aucune augmentation de capacité n'est prévue, le taux d'occupation attendu restant à 88 %.

Période 2035-2050 : la croissance démographique devrait s'accélérer jusqu'en 2050, ce qui entraînera une augmentation proportionnelle des besoins en places. En l'absence de nouveaux projets de construction après 2035, le CL disposera de 162 places pour 166 femmes (102 %), le NWI de 197 places pour 182 femmes (92 %) et le OSK de 154 places pour 106 femmes (69 %). Il en résulterait une situation de surpopulation structurelle dans le Concordat latin et, dans le Concordat de la Suisse du Nord-Ouest et de la Suisse centrale, les établissements pénitentiaires pour femmes seraient proches de leur limite (opérationnelle) d'occupation, tandis que la situation serait moins tendue dans le OSK.

13 Placements et offres de prise en charge

La population carcérale actuelle est plus vulnérable (sur le plan psychique, physique et social), plus diversifiée (âge, sexe, origine) et plus complexe à prendre en charge (besoins accrus en matière de soins, de psychiatrie, de langue et d'intégration) qu'auparavant. Le système pénitentiaire atteint ainsi de plus en plus ses limites en matière de structures, de concepts et de ressources humaines. Les entretiens menés avec des spécialistes et des cadres de l'exécution de la détention et des sanctions pénales montrent clairement l'existence de plusieurs groupes caractéristiques présentant des défis particuliers.

13.1 Personnes étrangères

Importance

Les personnes étrangères représentent une part importante de la population carcérale. Elles constituent environ quatre cinquièmes des personnes en **détention provisoire**. Environ 15 % d'entre elles sont en situation régulière (permis B, C ou Ci). Le groupe le plus important est celui des personnes sans titre de séjour (67 %).¹²² Dans le **secteur pénitentiaire**, les personnes étrangères représentent environ les trois quarts de la population carcérale. Environ 25 % d'entre elles ont un statut de séjour légal (permis B/C), 10 % sont des requérant-e-s d'asile et près de 40 % sont des personnes sans statut de séjour légal. Il s'agit de personnes originaires de pays d'Afrique ou du Proche-Orient qui, après le rejet de leur demande d'asile, ne sont pas retournées dans leur pays d'origine ou n'ont jamais déposé de demande, ainsi que de personnes qui sont restées en Suisse après l'expiration du délai non soumis à autorisation (3 mois) et de personnes qui se sont rendues en Suisse pour commettre un délit.¹²³ Une partie des personnes en situation irrégulière ne

¹²² Voir partie 2, chapitre 11.6, Poursuites pénales, section Détention provisoire.

¹²³ Voir partie 1, chapitre 6.4, Effectif des personnes détenues selon la nationalité.

peuvent être renvoyées dans leur pays d'origine après l'exécution de la décision pour des raisons pratiques (p. ex. absence de papiers d'identité, manque de coopération avec les autorités de migration, absence d'accord de réadmission avec les pays d'origine).¹²⁴ En revanche, dans le cadre **de l'exécution des mesures**, la proportion de personnes titulaires d'un passeport suisse est d'environ 70 %, celle des personnes étrangères résidant en Suisse de 17 %, celle des requérant-e-s d'asile de 6 % et celle des personnes étrangères en situation irrégulière de 8 %. Les personnes en situation irrégulière peuvent être placées **en détention administrative** en vertu du droit des étrangers afin de garantir leur départ de Suisse ordonné par les autorités. En 2024, environ 202 personnes se trouvaient dans cette catégorie à une date de référence moyenne.

Placement et offres d'exécution

En raison de leur parcours migratoire et de leur fuite, les personnes étrangères en détention avant jugement ou purgeant une peine ou une mesure présentent plus souvent des troubles psychiques et des traumatismes, auxquels s'ajoute le stress lié à l'incertitude quant à leur séjour. La toxicodépendance et la dépendance aux médicaments (p. ex. prégabaline) sont également fréquentes. Combinés aux barrières linguistiques courantes, la prise en charge dans le quotidien pénitentiaire et le traitement des symptômes psychiques s'avèrent complexes et difficiles, ce qui a un impact négatif non seulement sur les personnes détenues elles-mêmes, mais aussi sur les autres personnes détenues et, par conséquent, sur le climat social au sein de l'établissement. Beaucoup de personnes font tout leur possible pour ne pas avoir à quitter la Suisse malgré une décision de renvoi, ce qui favorise les conflits et la violence dans le quotidien pénitentiaire.

Étant donné que le mandat légal de réinsertion sociale ne se limite pas a priori à la Suisse, mais s'étend au-delà des frontières nationales¹²⁵, les personnes étrangères qui doivent quitter la Suisse après avoir purgé leur peine doivent être préparées de manière adéquate à leur réinsertion sociale dans leur pays d'origine. Cela comprend des offres de travail et de formation adéquates, un accompagnement durant le quotidien pénitentiaire, des possibilités de conseil social et juridique, des dispositions appropriées pour les contacts avec la famille et les proches (p. ex. appels vidéo) ainsi qu'une gestion de la transition pour préparer le réseau social d'accueil dans le pays d'origine. Plusieurs cantons, parfois en coopération avec les autorités migratoires et sociales, pratiquent donc une « exécution orientée vers le retour » qui vise à encourager la motivation au retour, à faciliter la réintégration dans le pays d'origine et à améliorer ainsi la volonté de coopérer.¹²⁶ Cette pratique permet d'accorder plus fréquemment la libération conditionnelle et soulage ainsi les établissements pénitentiaires et le personnel.¹²⁷

¹²⁴ Il n'existe actuellement aucune étude à l'échelle nationale sur la proportion exacte de ce groupe de personnes. Dans le cadre de la mise en œuvre du projet « Exécution des sanctions orientée vers le retour » du canton de Zurich, il est apparu qu'entre le 1^{er} janvier 2021 et le 31 décembre 2022, seuls 17 % des personnes étrangères incarcérées qui devaient quitter la Suisse après avoir purgé leur peine n'ont pas pu être renvoyées immédiatement.

¹²⁵ Voir : TF, 12 janvier 2012, 6B 577/2011, consid. 4.2 « De même, l'art. 75 CP ne prévoit pas de limiter l'objectif de réinsertion exclusivement à la société suisse ».

¹²⁶ Voir p. ex. le canton de Zurich, Projekt Rückkehrberatung ; le canton de Berne, offre de conseil de la Croix-Rouge ; le canton de Genève, SSI et Restart ; ainsi que le canton de Vaud. Pour un aperçu, voir le site Internet du CSCSP Info-Retour.

¹²⁷ Extrait du procès-verbal du Conseil d'État du canton de Zurich du 25 mars 2025 : « Grâce aux offres orientées vers le retour, il est en outre possible, dans de nombreux cas, d'accorder une libération conditionnelle de l'exécution de la peine ou de la mesure dans le cadre du pronostic différentiel et de mettre ainsi en œuvre l'expulsion à un stade précoce. Lors de la décision de libération conditionnelle, la dangerosité et le risque de récidive sont pris en compte afin d'exclure tout risque irresponsable. Cette procédure est d'ailleurs conforme aux recommandations du Conseil de l'Europe, selon lesquelles les personnes détenues étrangères devraient également avoir accès à la libération conditionnelle. »

Dans le cadre de l'exécution des mesures, la prise en charge et le traitement des personnes étrangères sont particulièrement difficiles. En raison du manque d'interprètes qualifié·e·s, les barrières linguistiques ont souvent compliqué, voire rendu impossible, la prise en charge médicale par les services de santé et le traitement thérapeutique. Selon les expert·e·s interrogé·e·s, il manque des places spécialisées pour les mesures prévues à l'art. 59 pour ce groupe de personnes, non seulement dans l'exécution de la détention et des sanctions pénales, mais aussi dans les cliniques psychiatriques.

Il existe en Suisse différents établissements pour l'exécution de la détention administrative relevant du droit des étrangers. Le plus grand est celui de Zurich (130 places), suivi de la prison de Bässlergut (35) à Bâle, de la prison régionale de Moutier (28) dans le canton de Berne, du centre de détention administrative de Sion (22), des établissements de Frambois (20) et Favra (20) à Genève, ainsi que de l'établissement pénitentiaire de Realta (4) dans les Grisons. Il s'agit en partie d'établissements spécialisés, mais aussi de secteurs séparés dans des établissements pénitentiaires et des centres de détention. Il existe en outre de nombreux petits établissements qui, outre la détention avant jugement et l'exécution des peines, accueillent également des personnes étrangères pour une détention de courte durée en vertu de la LEI. Des institutions nationales telles que la CNPT¹²⁸ et le CSDH (aujourd'hui ISDH)¹²⁹ critiquent les conditions souvent similaires à celles de la détention, les longues périodes d'isolement cellulaire, le manque de possibilités d'occupation, les contacts difficiles avec la famille et les proches, ainsi que l'absence d'offres thérapeutiques pour les personnes souffrant de troubles psychiques.

Champs d'action possibles

Les entretiens avec les expert·e·s ont permis d'identifier les champs d'action suivants :

- ➔ *Offres spécifiques en matière d'emploi et d'accompagnement* : afin de mieux atteindre les personnes détenues allophones souffrant de troubles psychiques, il faut davantage de personnel spécialisé, des services d'interprétation systématiquement disponibles, ainsi qu'un accompagnement psyOSKsocial précoce pour les réfugié·e·s, pour lequel des compétences transculturelles et en matière de traumatismes sont également importantes. En complément, les programmes d'occupation devraient être facilement accessibles (p. ex. des ateliers d'artisanat avec coaching linguistique) afin de prévenir les récidives et de mettre en place des structures quotidiennes. Il faudrait utiliser davantage les outils numériques : dans la vie quotidienne et en particulier pour le diagnostic médical et la thérapie, la traduction instantanée assistée par l'IA serait utile. Des appels vidéo sécurisés pourraient faciliter le contact avec les proches et ainsi atténuer l'isolement social.
- ➔ *Orientation vers le retour et suivi* : les personnes qui passent de nombreuses années en privation de liberté ont besoin d'une gestion transnationale des cas et de la transition : motivation au retour volontaire, formation initiale et formation continue modulaires, aide à la recherche d'emploi ou microcrédits dans le pays d'origine, ainsi qu'un suivi obligatoire par des ONG partenaires. Parallèlement, les renvois devraient être évalués afin de pouvoir en juger l'efficacité et la proportionnalité.

¹²⁸ Voir : [CNPT, Détention administrative en application du droit des étrangers.](#)

¹²⁹ Voir : [CSDH, La détention administrative en application du droit des étrangers en Suisse, 2020.](#)

- ➔ *Détention administrative dans des centres spécialisés* : au lieu d'établissements pénitentiaires, il faut des établissements distincts du système pénitentiaire, avec un emploi du temps ouvert, un accès au travail, aux visites familiales, aux loisirs et à des conseils juridiques.
- ➔ *Exécution de la peine dans le pays d'origine* : dans la pratique, pour les personnes condamnées à de longues peines privatives de liberté, on examine parfois si l'exécution de la peine peut être organisée dans le pays d'origine. Le processus administratif nécessaire à cet effet est considérablement accéléré si la personne détenue est disposée à coopérer. Même s'il arrive parfois que, malgré les accords internationaux, les pays concernés ne soient pas disposés à prendre en charge l'exécution des peines de leurs ressortissant-e-s condamné-e-s, il serait utile, d'un point de vue pratique, d'envisager une application plus large.
- ➔ *Coopération entre les autorités pénales et les autorités de migration* : des conférences communes sur les cas, une matrice nationale des coûts et des compétences ainsi que des interfaces numériques pour les dossiers permettent d'éviter les doublons, d'accélérer les décisions et de créer de la transparence sur le financement des prestations.
- ➔ *Harmonisation des pratiques d'exécution* : les différences cantonales en matière d'ordonnance et de durée de la détention administrative sont importantes (p. ex. Genève 20 % contre Obwald 70 % pour les cas Dublin).¹³⁰ Une grille de proportionnalité uniforme à l'échelle nationale ou un suivi régulier du taux d'expulsion et de la durée de détention pourraient contribuer à harmoniser ces pratiques.

13.2 Personnes souffrant de troubles psychiques

Importance

Selon les estimations de l'Organisation mondiale de la santé (OMS), les personnes détenues sont deux à seize fois plus touchées par des troubles psyOSKtiques et deux à six fois plus touchées par la dépression que la population générale.¹³¹ Les taux de prévalence des troubles psychiques en détention et dans le secteur pénitentiaire sont donc élevés. Des études font état, par exemple, d'un taux de prévalence de 54 % dans l'ancienne prison de police de Zurich¹³² et de 62 % dans les établissements pénitentiaires du canton de Vaud¹³³. Selon le contexte – détention avant jugement, exécution d'une peine ou détention administrative en vertu du droit des étrangers –, les taux peuvent varier. On constate une prévalence particulièrement élevée des maladies psychiques chez les requérant-e-s d'asile. En Suisse, on estime qu'environ 20 % souffrent de troubles de stress post-traumatique, 27 % de dépression et 7 % de troubles anxieux. Cela indique un stress psychique potentiellement particulièrement important en détention administrative, une situation également soulignée à plusieurs reprises par les personnes interrogées.¹³⁴

¹³⁰ Voir : Asylex, « La détention administrative en application du droit des personnes étrangères: critiques et alternatives », article publié sur www.humanrights.ch le 22 juillet 2021.

¹³¹ [prison-health-mental-health-eng.pdf](#)

¹³² [View of The Swiss Prison Study \(SWIPS\): Results from a registry-based study of prisoners in Switzerland from 2015 to 2020](#)

¹³³ [Disease profiles of detainees in the Canton of Vaud in Switzerland: gender and age differences in substance abuse, mental health and chronic health conditions | BMC Public Health | Full Text](#)

¹³⁴ Blackmore et al. (2020). The prevalence of mental illness in refugees and asylum seekers: A systematic review and meta-analysis. Lien : journals.plos.org/plosmedicine/article/file?id=10.1371/journal.pmed.1003337&type=printable

Selon des études et des rapports pratiques, on constate une augmentation des troubles psychiques sévères (SMI, « severe mental illness ») dans tous les contextes.¹³⁵ Il s'agit notamment de troubles tels que la schizophrénie, les troubles bipolaires ou les dépressions sévères. Ces troubles sont si prononcés qu'ils peuvent considérablement limiter la participation à la vie quotidienne, au travail et aux programmes d'exécution. À l'échelle mondiale, environ une personne détenue sur sept est touchée par un SMI. Dans environ la moitié des cas, les SMI sont associés à des troubles liés à la consommation de substances.¹³⁶ Cette situation pose des défis supplémentaires au personnel de santé et pénitentiaire : les maladies somatiques concomitantes sont plutôt la norme que l'exception dans ce groupe. La prise en charge est complexe. Elle nécessite un haut niveau de compétence et d'expertise professionnelle.

Les évolutions dans le domaine des soins de santé pour la population générale pourraient être l'un des facteurs à l'origine des maladies mentales en milieu carcéral.¹³⁷ Selon les études, la tendance au traitement ambulatoire (« l'ambulatoire avant le stationnaire ») et la réduction des offres psychiatriques stationnaires qui en découle peuvent entraîner un transfert des personnes souffrant de troubles psychiques sévères vers le système pénal.^{138,139}

Placement et offres d'exécution

L'augmentation des maladies mentales chez les personnes détenues a des effets négatifs sur le climat au sein des établissements et des autorités. Elle contribue à accroître la charge pesant sur le personnel tout en mettant à rude épreuve la planification et la prise en charge. Les soins psychiatriques de base et les soins forensiques spécialisés en privation de liberté stationnaire doivent adapter leurs prestations en conséquence. Les défis suivants sont à relever dans ce domaine :

Les personnes présentant des SMI et des comorbidités sont particulièrement dépassées par le quotidien pénitentiaire ordinaire. Il est nécessaire de disposer de places spécialisées, mais le secteur pénitentiaire n'est pas toujours en mesure d'en fournir, ou pas à proximité immédiate.

Pour les personnes dont l'infraction est liée à une maladie mentale (art. 59 CP) ou à une addiction (art. 60 CP), les tribunaux peuvent ordonner une mesure thérapeutique institutionnelle à la place d'une peine privative de liberté. La personne concernée a alors droit à une offre thérapeutique plus intensive dans un cadre psychiatrique forensique. La durée moyenne de ces mesures a augmenté ces dernières années. Cette situation a entraîné un dépassement de l'offre effective de places et, de plus en plus souvent, des placements inappropriés, c'est-à-dire que des personnes sont placées dans des institutions où elles ne bénéficient pas des soins médicaux spécialisés et des traitements nécessaires, car les délais d'attente sont plus longs dans les cliniques spécialisées et les centres de mesures. Le manque de soins thérapeutiques peut à son tour compliquer le déroulement de l'exécution, et donc la réinsertion et la prévention de la récidive des personnes concernées.

¹³⁵ Emilian et al. (2025). Prevalence of severe mental illness among people in prison across 43 countries: a systematic review and meta-analysis.

¹³⁶ Baranyi et al. (2022). The prevalence of comorbid serious mental illnesses and substance use disorders in prison population. A systematic review and meta-analysis. Dans : *Lancet public health* 2022, 7. Lien : [The prevalence of comorbid serious mental illnesses and substance use disorders in prison populations: a systematic review and meta-analysis](#)

¹³⁷ Voir [chapitre 12, Santé et affaires sociales](#).

¹³⁸ Huxter et al. (2012). Prisons: the psychiatric institution of last resort? Dans : *Journal of Psychiatric and Mental Health Nursing*. 2013(20). Lien : [Prisons: the psychiatric institution of last resort?](#)

¹³⁹ Delgado et al. (2020). Economics of decriminalizing mental illness: when doing the right thing costs less. *CNS spectrums* 25(5) : 1-5. Lien : [Economics of decriminalizing mental illness: when doing the right thing costs less - PubMed](#)

Selon les expert·e·s, la préoccupation croissante pour la sécurité dans la société et la politique, ainsi que la crainte de récidives graves, conduisent à un adoucissement plus restrictif des mesures prises à l'encontre des personnes ayant commis des infractions violentes ou sexuelles. Le système se trouve alors davantage mis à l'épreuve.¹⁴⁰

Selon plusieurs expert·e·s, le manque de personnel spécialisé en psychiatrie pénitentiaire et en médecine légale, ainsi que l'absence de normes reconnues pour la mise en œuvre de soins thérapeutiques, compromettent l'efficacité du traitement des délinquant·e·s malades. Comme la pénurie de personnel spécialisé devrait s'aggraver à l'avenir, il existe un risque que ni une thérapie continue et appropriée ni une intervention fiable en cas de crise ne puissent être garanties en raison du manque de personnel et de compétences.

Champs d'action possibles

Les entretiens avec les expert·e·s ont permis d'identifier les champs d'action généraux suivants :

- ➔ *Adaptation des offres dans le domaine des soins psyOSKlogiques et psychiatriques* : actuellement, les personnes souffrant de troubles psychiques sont traitées soit en ambulatoire dans des établissements d'exécution des peines et des mesures, soit de manière stationnaire dans des cliniques thérapeutiques forensiques. Afin d'améliorer la prise en charge des personnes souffrant de troubles psychiques dans l'ensemble du système, il convient d'élargir l'éventail des soins entre ces deux extrêmes. Pour ce faire, les mesures suivantes sont notamment nécessaires :
 - Élargissement de l'offre thérapeutique dans le cadre de l'exécution ordinaire : les soins psyOSKlogiques et psychiatriques dans le cadre de l'exécution ordinaire devraient être renforcés et diversifiés afin de pouvoir répondre de manière plus ciblée aux différents besoins.
 - Création de structures spécialisées : il convient de créer des structures supplémentaires telles que des cliniques de jour, des unités de crise ou d'autres secteurs spécialisés. Ces structures permettent de retirer temporairement les personnes souffrant de troubles psychiques sévères de l'exécution ordinaire. L'objectif est de permettre un suivi thérapeutique plus intensif tout en garantissant la sécurité des personnes concernées, du personnel et des autres personnes détenues.
- ➔ *Création d'offres spécifiques aux besoins de groupes cibles particuliers* : les expert·e·s soulignent le manque de structures spécifiques pour les jeunes femmes et les jeunes hommes qui pourraient bénéficier d'un placement en psychiatrie forensique. Les personnes condamnées à des peines de courte durée ont également besoin d'offres axées sur la réintégration qui minimisent les conséquences psyOSKlogiques et sociales négatives de l'incarcération. L'objectif de ces programmes devrait être de stabiliser le mode de vie, de renforcer les relations sociales et de favoriser l'occupation. Dans certains cas, des alternatives à la peine privative de liberté pourraient également être envisagées afin d'éviter les tensions psyOSKlogiques inutiles liées à l'incarcération. Selon les expert·e·s, ces structures spéciales devraient être disponibles à proximité et rapidement afin de permettre des placements

¹⁴⁰ Brägger, 2014 : Massnahmenvollzug an psychisch kranken Straftätern in der Schweiz. Eine kritische Auslegeordnung. SZK 02/2014.

rapides. Parallèlement, lorsque l'état de santé se stabilise ou s'améliore, il convient de viser en temps utile le retour à un régime d'exécution ordinaire.

- ➔ *Approfondissement des connaissances sur les possibilités thérapeutiques* : afin de permettre des placements adaptés à chaque cas, il est nécessaire que les autorités pénitentiaires aient une compréhension approfondie des possibilités thérapeutiques dans les différents établissements. Cela nécessite des offres de formation initiale et continue ciblées pour le personnel pénitentiaire.
- ➔ *Promotion de la collaboration interprofessionnelle et de réseaux solides* : la prise en charge professionnelle des personnes souffrant de troubles psychiques complexes et de comorbidités psychiatriques nécessite une collaboration étroite et coordonnée entre les professionnel·le·s et les institutions internes et externes au secteur pénitentiaire. Pour ce faire, il convient de mettre en place et de renforcer des réseaux solides.
- ➔ *Disponibilité et protection du personnel qualifié* : des soins de haute qualité nécessitent du personnel qualifié, disponible et résilient. Ses employeurs doivent lui fournir un soutien professionnel, tout en veillant à préserver et à renforcer sa santé psychique et physique.
- ➔ *Développement des offres numériques* : face à la demande croissante et à la pénurie de personnel qualifié, le recours accru aux solutions numériques – par exemple dans le domaine de la télémedecine, de la thérapie en ligne ou du suivi – offre un potentiel élevé pour alléger la charge et accroître l'efficacité des structures de soins existantes.

13.3 Personnes âgées

Importance

Avec une proportion d'environ 5 %, les personnes âgées en détention – selon la définition, il s'agit des personnes âgées de 50 ou 60 ans et plus – restent marginales. Par rapport aux personnes détenues plus jeunes, les personnes âgées sont plus souvent limitées dans leur santé fonctionnelle et suivent un traitement médical pour des maladies somatiques ou psychiques. Parmi les seniors, beaucoup ont besoin d'aide (5,3 %) ou de soins (3,1 %) et nécessitent un soutien particulier dans le quotidien pénitentiaire, alors que ces proportions ne sont respectivement que de 0,7 % et 0,2 % chez les personnes détenues plus jeunes.¹⁴¹

Au cours de la période 2020-2050, la population résidente permanente évoluera en faveur du groupe des 65 ans et plus (2020 : 18,9 % ; 2050 : 25,6 %).¹⁴² Une étude du CSCSP conclut que le nombre d'hommes et de femmes âgés dans l'exécution des peines et de mesures augmentera à l'avenir. En conséquence, la proportion de personnes nécessitant une aide et des soins augmentera également : d'ici 2035, le nombre de personnes âgées dans l'exécution des sanctions et des mesures passera de 267 personnes en 2018 à 390 personnes (+48 %). De même, le nombre de femmes et d'hommes fragiles en privation de liberté passera de 24 personnes en 2018 à environ 35 à 45 personnes en 2035, soit une augmentation de 43 % à 75 %.¹⁴³

¹⁴¹ Voir le rapport CSCSP, *Personnes âgées et malades dans le domaine de l'exécution des sanctions pénales*, 2021.

¹⁴² *Scénario de référence OFS AR-00-2020, tableau 01.03.02.02.*

¹⁴³ Voir le rapport CSCSP *Personnes âgées et malades dans le système pénitentiaire Rapport actuel 23.pdf (skjv.ch)*. Ces prévisions doivent être vérifiées et actualisées lors de la planification concrète.

Placement et offres d'exécution

En Suisse, quatre établissements disposent de secteurs spécialisés pour les personnes âgées, avec des orientations différentes : le secteur « Âge et santé » de l'établissement pénitentiaire de Pöschwies (30 places), le secteur « 60-plus » de l'établissement pénitentiaire de Lenzbourg (12), le secteur « Âge et santé » de l'établissement pénitentiaire de Cazis Tignez (10) et le quartier de détention en petits groupes de l'établissement pénitentiaire de Soleure (6). Dans les autres établissements, les personnes âgées ne sont souvent séparées des autres personnes détenues ni sur le plan architectural ni sur le plan opérationnel.

La plupart des établissements pénitentiaires ne disposent pas d'infrastructures spéciales pour prendre en charge les personnes âgées. Seule une petite minorité propose des cellules équipées de lits médicalisés ou de raccords spéciaux (p. ex. pour l'oxygène), a installé des douches et des toilettes spéciales ou mis en place des systèmes d'urgence spécifiques. De plus, les bâtiments ne sont souvent pas accessibles en fauteuil roulant. Dans la plupart des cas, l'offre pénitentiaire n'est pas non plus adaptée aux besoins des personnes âgées : l'alimentation n'est pas adaptée à leur âge¹⁴⁴, il n'y a pas de programmes spéciaux d'occupation, de travail et de sport, ni de cours de prévention (p. ex. suicide). Les heures de détention et les règles relatives aux visites ne diffèrent pas non plus.

Le personnel pénitentiaire et le personnel des services de santé sont en partie sensibilisés aux besoins des personnes âgées et leur consacrent plus de temps dans certains cas. Cependant, il est rare de trouver du personnel infirmier interne, du personnel ayant une formation en soins infirmiers ou de faire appel à des services de soins externes. Plusieurs établissements peuvent proposer des services de soins externes par l'intermédiaire de Spitex. Toutefois, lorsque les besoins en soins sont importants (à partir du niveau de soins 4), les établissements atteignent leurs limites. Dans de tels cas, les hôpitaux, les cliniques ou les établissements spécialisés sont mieux à même de prendre en charge les personnes âgées fragiles, mais des considérations de sécurité s'opposent parfois à de telles solutions.

Les personnes détenues entrant en détention à l'âge de la retraite souffrent de plus en plus de comorbidités (hypertension, résistance aux antibiotiques, maladies cardiovasculaires, diabète, dépression, démence, polymédication). Lorsque leur état de santé se détériore à l'approche de la fin de leur vie, les personnes âgées sont souvent transférées dans un hôpital, car les établissements médico-sociaux refusent souvent d'accueillir des personnes détenues. À l'hôpital de l'Île à Berne, il existe un secteur spécial pour les personnes détenues, qui offre principalement des soins aigus que les services de santé des établissements pénitentiaires ne peuvent pas fournir. Il n'existe actuellement aucun hospice dont le personnel soit spécialisé dans les situations et les questions liées à la fin de vie. À l'heure actuelle, l'accompagnement en fin de vie, qui correspondrait au souhait de nombreuses personnes âgées de pouvoir mourir dans un lieu familial, n'est pas possible dans tous les établissements.

¹⁴⁴ Afin de prévenir l'anorexie liée à l'âge, causée par un changement du métabolisme, et la déshydratation fréquente, il est recommandé d'adopter une alimentation équilibrée, variée et riche en protéines, de stimuler l'appétit par divers moyens, d'adapter la consistance des mets et de les encourager à boire suffisamment. Voir : [Office fédéral de la justice, 2024 : Détenus âgés, prison-info, numéro spécial, p. 50-59.](#)

Champs d'action possibles

Le changement démographique a un impact notable sur l'exécution des peines : en raison des longues peines et des internements, les personnes détenues vieillissent et les cas de comorbidités se multiplient. Les expert·e·s soulignent le besoin urgent d'établissements qui regroupent sous un même toit des offres de soins et de thérapie spécialement adaptées aux personnes âgées souffrant de troubles psychiques. Ce besoin concerne en particulier les établissements de soins semi-ouverts plutôt que les quartiers de haute sécurité.

Les entretiens avec les expert·e·s ont permis d'identifier les champs d'action suivants :

- ➔ Selon les spécialistes, il existe un besoin de cellules accessibles et spécialement adaptées aux besoins des personnes âgées, ainsi que d'offres d'exécution des peines et d'infrastructures de soins intégrées au sein des établissements de détention et d'exécution des peines.
- ➔ Les quartiers pour personnes âgées existants ne couvrent que les besoins de soins moyens ; il manque des places pour les niveaux de soins élevés. Plusieurs expert·e·s réclament des unités spécialisées modulaires ou centralisées pour les personnes nécessitant des soins intensifs et atteintes de démence, afin de ne pas surcharger l'exécution ordinaire.
- ➔ La nécessité de disposer d'équipes interdisciplinaires et de proposer des formations spécifiques en gériatrie, soins infirmiers et psychiatrie est également soulignée, afin que le personnel puisse répondre aux besoins particuliers d'une population carcérale vieillissante.
- ➔ Un modèle par étapes est demandé, qui garantisse une transition en douceur entre les cellules adaptées aux fauteuils roulants, les secteurs pour les personnes nécessitant des soins importants et les services de soins palliatifs. La situation devient problématique pour les personnes détenues très âgées pour lesquelles il n'existe pas d'hospices ou d'établissements médico-sociaux permettant de garantir une fin de vie digne.
- ➔ Les risques liés à l'âge ne sont pas encore suffisamment pris en compte dans le domaine de l'exécution pour justifier des libérations anticipées. Les problèmes de santé liés à l'âge augmentent ; il est donc nécessaire de réévaluer régulièrement l'aptitude à la détention des personnes détenues âgées. Les spécialistes recommandent d'examiner plus tôt la libération ou l'adoucissement des conditions de détention des personnes détenues âgées présentant un risque de récidive nettement réduit, afin de préserver les ressources et de permettre un placement digne. Dans ce contexte, ils plaident également en faveur de la création d'unités spécialisées de longue durée avec un niveau de sécurité réduit.

13.4 Femmes détenues

Importance

Dans les établissements pénitentiaires, les femmes se trouvent, pour diverses raisons, dans une situation où elles sont particulièrement vulnérables. Comme les établissements sont généralement conçus pour les hommes (p. ex. architecture, mesures de sécurité, soins médicaux, contacts avec le monde extérieur, activités, formation ou travail), leur adaptation aux besoins spécifiques des femmes n'est pas garantie. Il existe peu d'infrastructures spécialement conçues pour les femmes, et leur faible nombre implique souvent

qu'elles se situent loin l'environnement de vie et des familles des femmes détenues. Cette situation complique le maintien de contacts sociaux et la réinsertion dans leur environnement de vie.

Les femmes sont plus souvent concernées par la discrimination, la violence domestique, l'exploitation, la consommation ou le trafic de drogue et la pauvreté. Elles présentent un taux particulièrement élevé de troubles psychiques, notamment liés à des traumatismes. La réaction de la société à l'égard des femmes délinquantes peut être particulièrement stigmatisante et réduire leurs chances de réinsertion.

Afin de mieux répondre aux besoins spécifiques des femmes, l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté en 2010 les « *Règles concernant le traitement des détenues et l'imposition de mesures non privatives de liberté aux délinquantes* » (*Règles de Bangkok*)¹⁴⁵.

Celles-ci comprennent 70 règles qui couvrent notamment les domaines suivants :

- les soins de santé (en particulier en matière de maternité, de santé mentale et d'exams gynécologiques),
- la protection contre la violence ou les abus,
- conditions de détention adéquates (p. ex. hygiène, intimité),
- personnel pénitentiaire et formation,
- les alternatives à la détention pour les femmes enceintes ou les mères.

Alors que la proportion de femmes détenues est globalement en légère baisse, on observe une tendance inverse dans le domaine de l'exécution des peines et des mesures. Entre 1984 et 2023, leur proportion a légèrement augmenté.¹⁴⁶ On constate une augmentation du nombre de femmes purgeant une peine privative de liberté à vie pour des infractions particulièrement graves¹⁴⁷ ainsi que du nombre de femmes faisant l'objet d'une mesure thérapeutique au sens de l'art. 59 CP : depuis 2009 (4 %), leur proportion a doublé (2023 : 8 %).¹⁴⁸

Placement et offres d'exécution

La Suisse dispose de 492 places pour les femmes (voir chapitre 7.4). Toutefois, seuls trois établissements sont entièrement réservés aux femmes. Il s'agit de l'établissement pénitentiaire de Hindelbank (NWI), de la prison de La Tuilière (CL) et de la prison de Dielsdorf (OSK). L'établissement pénitentiaire de Dielsdorf et La Tuilière sont principalement destinés à la détention avant jugement et aux peines privatives de liberté en milieu fermé. L'établissement pénitentiaire de Hindelbank, en revanche, est principalement destiné aux peines et mesures en milieu ouvert ou fermé. Si l'on tient compte des infrastructures réservées exclusivement aux femmes, il n'existe donc qu'un seul établissement dans tout le pays pour l'exécution des mesures. Comme le montre LE TABLEAU 21 (chapitre 8), il existe toutefois des places pour les femmes dans des secteurs au sein d'établissements pour hommes. La plupart de ces places sont toutefois principalement destinées à la détention avant jugement.

¹⁴⁵ Voir : Nations Unies (2010) : Règles de Bangkok.

¹⁴⁶ Voir : OFS, tableau n° 19.04.01.31.

¹⁴⁷ Voir : OFS, tableau n° 19.04.01.39.

¹⁴⁸ Voir : OFS, tableau n° 19.04.01.44.

En ce qui concerne le placement et les offres d'exécution, les expert·e·s interrogé·e·s soulignent plusieurs points :

Situations de vulnérabilité : de nombreuses femmes détenues souffrent de troubles psychiques ou médicaux sévères, souvent liés à des expériences traumatisantes telles que la traite des êtres humains, la violence domestique ou des parcours migratoires complexes ; en détention, elles sont donc souvent plus affectées que les détenus masculins.

Prise en charge insuffisante : bien que les femmes aient besoin d'un accompagnement pédagogique, thérapeutique et spécifique à leur addiction plus intensif, les fonds sont principalement consacrés au personnel pénitentiaire et de sécurité ; les centres de mesures appropriés, les places en psychiatrie légale ou les formes de logement ouvertes sont rares.

Infrastructures et ressources inégales : l'architecture et les règles des prisons sont conçues pour les hommes – par exemple, des portes lourdes ou un accès limité aux douches pendant les règles – et le personnel est évalué selon des quotas standard masculins, ce qui entraîne un sous-effectif chronique dans les secteurs féminins ; en outre, les rares sites sont souvent éloignés de leurs familles.

Placement difficile : le manque de places dans les prisons spécialisées pour femmes conduit à transférer les femmes dans tout le pays ou à les isoler dans des quartiers séparés des établissements pour hommes, ce qui est particulièrement fréquent en détention avant jugement.

Réinsertion difficile : alors que les détenus masculins trouvent généralement rapidement un emploi ou une formation, les femmes incarcérées doivent d'abord retrouver confiance en elles et stabilité ; les structures de transition ouvertes sont presque inexistantes, si bien que les libérations sont souvent abruptes, compliquant la réinsertion sociale.

Champs d'action possibles

Les entretiens avec des expert·e·s ont permis d'identifier les champs d'action suivants :

- ➔ *Formation et programmes spécifiques aux femmes* : à l'avenir, les équipes pénitentiaires devraient être régulièrement formées à des thèmes spécifiques au genre, tels que le taux élevé de traumatismes, les symptômes typiques des maladies mentales ou la manière dont les femmes expriment leur agressivité et leur autodestruction. Sur cette base, des programmes d'apprentissage et de réinsertion sociale autonomes sont nécessaires, combinant préparation professionnelle, thérapie des addictions et des traumatismes, ainsi que travail sur la parentalité et les relations. Une formation continue obligatoire pour tous les groupes professionnels du système pénitentiaire garantirait que les connaissances acquises soient également mises en pratique au quotidien.
- ➔ *Infrastructures et règles adaptées au genre* : l'environnement bâti doit tenir compte des conditions physiques et du besoin de protection de la sphère intime, par exemple grâce à des portes plus légères, des sanitaires verrouillables ou des zones sécurisées pour les entretiens et les consultations. Parallèlement, les règlements intérieurs doivent être adaptés afin de tenir compte des réalités biologiques et sociales : accès fiable à des articles d'hygiène pendant les menstruations, horaires de visite flexibles pour les enfants, mais aussi directives claires en matière de prévention de la violence sexuelle.

- *Développement d'offres spécialisées et d'alternatives* : il existe un besoin urgent d'unités forensiques adaptées aux femmes, ainsi que de places supplémentaires dans des établissements ouverts ou semi-ouverts, qui permettent une transition progressive vers la liberté. Comme dans les établissements pénitentiaires pour hommes, des programmes de travail et/ou de résidence externes devraient être disponibles¹⁴⁹. Des modèles européens tels que les établissements pénitentiaires belges à semi-liberté, dans lesquels il est possible de travailler à l'extérieur avant la libération, peuvent également servir d'inspiration. Parallèlement, le législateur devrait développer des alternatives à la détention – telles que la surveillance électronique ou le logement protégé – spécialement pour les femmes, afin d'éviter les privations de liberté inutiles.

13.5 Personnes en internement

Importance

En 2023, 131 hommes et 2 femmes étaient placés en internement au sens de l'art. 64 CP,¹⁵⁰ ce qui correspond à 2 % de la population carcérale. Contrairement à la population générale, la plupart des personnes placées en internement sont de nationalité suisse (71,4 %). Il s'agit également d'un groupe de personnes détenues de plus en plus âgées : près de 80 % ont plus de 45 ans, 43 % ont plus de 60 ans, alors que dans le domaine de l'exécution, à peine 20 % des personnes détenues ont plus de 45 ans. Cela signifie d'une part que ce groupe de personnes a besoin de plus de soins médicaux et d'une infrastructure adaptée à leur âge, et d'autre part que cela entraînera à long terme une nouvelle diminution de la population carcérale.

Les personnes internées présentent une forte prévalence de troubles psychiques graves, pour lesquels les chances de guérison sont jugées très faibles. Elles ont commis des infractions particulièrement graves, ce qui les expose à un risque élevé de stigmatisation. La dangerosité de certaines personnes nécessite en outre des ressources plus importantes pour leur prise en charge. Les exigences légales pour prononcer une telle peine sont élevées, et il est également difficile de la lever. Les personnes qui purgent une peine d'internement ont donc peu d'espoir de se réinsérer dans la société, ce qui peut avoir des répercussions sur leur santé mentale.

LA FIGURE 16 montre l'évolution du nombre de personnes purgeant une peine d'internement entre 1984 (art. 42a CP et 43.1.2 aCP) et 2023 (art. 64 CP à partir de 2007)¹⁵¹.

¹⁴⁹ Avec le groupe de logement externe Wyler, l'établissement pénitentiaire de Hindelbank offre 10 places pour les femmes dans un cadre d'exécution orienté vers l'extérieur.

¹⁵⁰ Voir : OFS, [tableau n° 19.04.01.43](#).

¹⁵¹ Ibid.

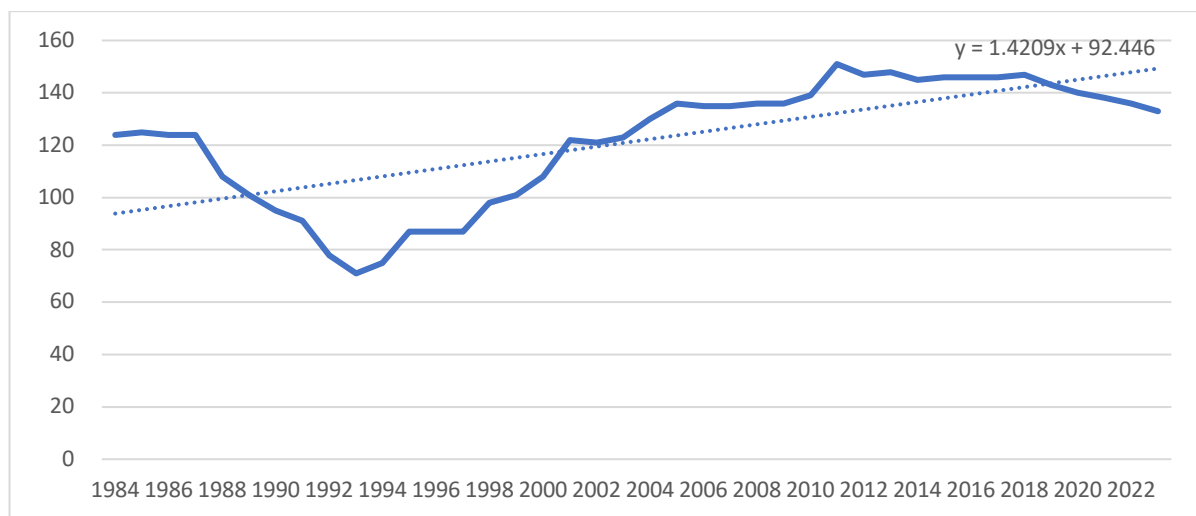


FIGURE 16 : Nombre de personnes en internement entre 1984 et 2023 (OFS)

Placement et offres d'exécution

Comme indiqué au [chapitre 3.3](#), seuls deux établissements disposent de places spécialement adaptées à l'exécution de peines de longue durée ou à l'internement pour les hommes. L'établissement pénitentiaire de Soleure dispose d'un bâtiment de 6 places spécialement destiné aux hommes purgeant une peine d'internement, tandis que l'établissement pénitentiaire de Thorberg dispose de 12 places mixtes combinées à l'exécution de longues peines privatives de liberté. Ces unités permettent de se rapprocher de conditions de vie normales. Les expert·e·s interrogé·e·s soulignent différents aspects concernant le placement et les offres de prise en charge :

Disproportion entre les coûts et le nombre de cas : bien que moins de 150 personnes soient internées en Suisse, le système engloutit d'énormes ressources financières et humaines, qu'il s'agisse de l'exécution hautement sécurisée, des procédures judiciaires ou des expertises forensiques. Le déséquilibre entre une clientèle réduite et des coûts élevés soulève des questions quant à l'efficacité et à l'adéquation du système.

Internement difficilement réversible : les libérations restent des exceptions rares, et l'attente sociale d'une « tolérance zéro » envers les risques de récidive renforce cette réticence. Dans les faits, cela conduit à un placement pratiquement illimité, où le réexamen de la mesure prévu par la loi ne conduit que rarement à une levée.

Manque d'infrastructures adaptées : les personnes détenues souffrant de troubles psychiques sévères trouvent difficilement une place dans des cliniques forensiques hautement spécialisées ; elles restent souvent dans des établissements pénitentiaires ordinaires sans soutien psychiatrique. Des unités sécurisées de longue durée combinant soins et sécurité ainsi que des capacités supplémentaires en psychiatrie légale seraient nécessaires pour pouvoir les traiter de manière adéquate.

Vieillesse des personnes détenues et besoins en soins : l'internement étant illimité dans le temps, la proportion de personnes détenues âgées ne cesse d'augmenter. Leurs besoins croissants en soins et en soins

palliatifs peuvent difficilement être satisfaits en détention : les transferts vers des cliniques, des hôpitaux ou des établissements médico-sociaux sont extrêmement complexes sur le plan organisationnel et sécuritaire, ce qui nuit considérablement aux soins de santé et à la qualité de vie des personnes âgées.

Champs d'action possibles

Les entretiens avec les expert·e·s ont permis d'identifier les champs d'action suivants :

- ➔ *Création d'infrastructures spéciales* : les personnes internées ont besoin d'établissements qui allient sécurité et thérapie. Les modèles allemands, dans lesquels les zones protégées de vie, de thérapie et de loisirs sont séparées sur le plan spatial et coordonnées entre elles, peuvent servir d'exemple.
- ➔ *Développement des soins forensiques* : l'offre devrait être élargie à des cliniques psychiatriques forensiques supplémentaires, notamment des unités pour les troubles graves et des « stations tampons » où l'on teste une transition progressive vers des environnements moins sécurisés.
- ➔ *Prise en compte de l'âge et des besoins en soins palliatifs* : les établissements d'internement doivent disposer de places adaptées aux personnes âgées et aux personnes en phase terminale, avec des locaux accessibles, des équipes de soins et de soins palliatifs ainsi que des équipements médicaux sur place.
- ➔ *Conditions de détention individualisées* : les possibilités d'hébergement, de visite et d'occupation devraient être adaptées de manière flexible aux besoins sociaux, émotionnels et sanitaires de chaque personne détenue, au lieu de suivre rigoureusement le régime standard.

14 Conclusions stratégiques pour la planification

Le présent rapport fournit la base analytique et stratégique pour la coordination et la planification futures de l'exécution de la détention et des sanctions pénales en Suisse. Sur la base des scénarios jusqu'en 2035 et 2050, des défis qualitatifs et quantitatifs ont été identifiés, nécessitant des mesures tant en matière de capacité que de structure. Trois axes stratégiques principaux se dégagent : l'augmentation des capacités en fonction des besoins, l'exécution adaptée aux groupes cibles et l'optimisation des systèmes de pilotage.

1. Orienter la planification des capacités vers des prévisions fiables des besoins

Les scénarios développés dans le rapport montrent que les projets d'extension actuellement prévus jusqu'en 2035 suffiront tout juste à couvrir les besoins estimés, mais uniquement dans l'hypothèse de conditions-cadres stables. Dans le domaine de la détention avant jugement ainsi que dans le domaine de l'exécution des peines (en milieu fermé) (y c. l'exécution anticipée), les taux d'occupation resteront élevés dans le CL et le NWI même après la mise en œuvre des projets de construction prévus d'ici 2035, et ne diminueront que légèrement dans le OSK. Dans le domaine de l'exécution des mesures notamment, la pénurie actuelle de places thérapeutiques appropriées ne sera guère réduite : en 2024, on comptait environ 119 placements pour 100 places, et en 2035, il y en aura encore 116, cette pénurie étant principalement due au manque de places dans le Concordat latin, et moins dans les deux autres concordats.

L'exécution de la détention et des sanctions pénales est donc fortement marquée par une surcharge régionale (surtout dans le CL), tandis que d'autres régions (OSK) disposent encore de certaines réserves. La conclusion stratégique est donc la suivante : les projets d'extension doivent être encouragés en priorité là où la charge est particulièrement élevée ou là où les capacités spécialisées font défaut. Les projets à usage flexible sont préférables aux installations monofonctionnelles afin de garantir une adaptabilité à long terme. Cela vaut en particulier pour les petits cantons qui dépendent de la coordination intercantonale. Il convient également de prévoir des structures de bâtiments flexibles pouvant être réaffectées à des unités spécialisées (p. ex. soins, médecine forensique) en cas de fluctuations du nombre de personnes détenues. Parallèlement à l'extension, il convient d'élaborer des scénarios pour le recrutement, la qualification et la fidélisation de personnel qualifié, afin que les capacités structurelles ne restent pas sans ressources humaines.

2. Stratégies pour des groupes particuliers : spécialisation ciblée et développement de l'offre

L'évolution démographique et sociale entraîne de nouvelles exigences pour l'exécution de la détention et des sanctions pénales. Le rapport en déduit des stratégies spécifiques pour les groupes particulièrement concernés :

- **Personnes souffrant de troubles psychiques et personnes présentant un comportement inhabituel** : le besoin de mesures institutionnelles reste élevé. L'extension des places forensiques (y c. en dehors des établissements classiques) est inévitable. Les soins ambulatoires, le suivi et la coordination avec les soins psychiatriques sont essentiels pour alléger la charge. Dans le système pénitentiaire également, la prise en charge des personnes présentant des troubles psychiques représente un défi majeur.
- **Personnes détenues âgées** : la proportion de personnes âgées de plus de 60 ans augmente. Il devient de plus en plus important de disposer d'infrastructures adaptées aux soins, d'offres adaptées à l'âge et d'établissements coopérant avec le système de santé.
- **Femmes en exécution des peines** : le nombre limité d'établissements spécifiques et leur taux d'occupation parfois élevé, en particulier dans le CL, exigent une planification ciblée des places pour femmes, sans pour autant renoncer à la spécialisation suprarégionale.
- **Personnes étrangères sans droit de séjour** : ce groupe représente un tiers des personnes détenues. La coordination des retours et la réinsertion sociale dans le pays d'origine devraient être mieux ancrées au niveau institutionnel.
- **Personnes en internement** : les personnes en internement souffrent souvent de troubles psychiques sévères et sont fortement stigmatisées. Leurs besoins croissants en matière de soins et de soins palliatifs peuvent difficilement être satisfaits en détention ; il convient donc d'étudier la mise en place d'infrastructures spécialisées, de conditions de détention individualisées et d'un renforcement des soins forensiques.

3. Améliorer le pilotage : modèles de prévision, numérisation et coordination institutionnelle

La capacité de pilotage du système est déterminante pour une planification axée sur les besoins. Le rapport préconise un développement coordonné d'outils numériques tels que des tableaux de bord pour

l'occupation des capacités ou la prévision des besoins. La mise en œuvre du « système d'information dans l'exécution des sanctions pénales » (SIESP) pourrait permettre une planification en temps réel fondée sur des données probantes dans les années à venir. Cela nécessite toutefois une base de données uniforme et des interfaces améliorées entre les cantons et la Confédération ainsi que l'adhésion de tous les cantons. Outre les outils de monitoring, il conviendrait également de développer des systèmes d'alerte précoce, c'est-à-dire un pilotage basé sur des indicateurs plutôt que sur de simples données prévisionnelles statistiques.

Une coordination nationale est également indispensable : jusqu'à présent, les trois concordats fonctionnent de manière largement autonome. À l'avenir, il faudra mettre en place un cadre approprié pour harmoniser les normes minimales, évaluer les besoins et planifier les infrastructures. Il conviendrait également d'encourager les coopérations régionales afin de pouvoir « amortir » les pics de demande grâce à l'échange de capacités ou à des installations communes dans les régions frontalières.

Conclusion

Les scénarios montrent que les projets d'extension en cours jusqu'en 2035 ne couvriront que de justesse les besoins prévus et dépendent fortement de conditions-cadres stables. Afin que l'offre à long terme puisse évoluer au même rythme que la demande, il est important que les projets d'infrastructure soient planifiés et mis en œuvre à un stade précoce, et de ne pas attendre que l'espace vienne à manquer pour réagir. Afin de pouvoir soutenir cette planification sur le plan politique, il faut travailler avec des modèles de prévision.

Les conclusions montrent également que le système de détention et d'exécution des sanctions pénales de demain aura non seulement besoin de capacités supplémentaires, mais aussi de structures plus flexibles et mieux interconnectées. De nouvelles formes de détention, des alternatives ciblées et une meilleure coordination sont nécessaires, tant entre la justice, la santé et les services sociaux qu'entre les concordats. Les décisions importantes dans le domaine judiciaire doivent donc impérativement être prises en concertation avec l'ensemble du système. À cette fin, une stratégie globale entre la police, le ministère public, les tribunaux et l'exécution de la détention et des sanctions pénales serait utile. L'exécution de la détention et des sanctions pénales ne peut pas réagir à court terme à des fluctuations importantes. Les décisions politiques relatives à la lutte contre la criminalité (révisions du CP) devraient donc être envisagées dans l'ensemble de la chaîne de processus.

Annexe

Tableau A : Projets de transformation, d'extension et de construction dans les cantons jusqu'en 2035

CT	Projet	Sous-projet	Remarque sous-projet	Catégorie	Formes de détention	Remarque formes de détention	Conclusion	Nombre total de places	Total concordat
AR	Établissement pénitentiaire de Gmünden	Établissement pénitentiaire de Gmünden	Rénovation des places existantes, pas de modification de la capacité. Le projet de nouvelle construction repose sur les prémisses suivantes : - Construction des ailes centrale et nord-ouest (38 cellules existantes, y c. les ateliers, la cuisine et les salles de séjour correspondants) conformément aux exigences actuelles ; - Pas d'augmentation du nombre actuel de places d'exécution ; - Conception modulaire pour une utilisation flexible des places de détention pour les hommes et les femmes.	Projet de construction /d'extension	EP	Une partie des bâtiments (aile centrale et nord-ouest construite en 1963, maison blanche) doit être rénovée. La taille des cellules est notamment inférieure au minimum prévu par la CEDH, ce que la CNPT dénonce depuis un certain temps déjà. Une nouvelle construction permettrait de mieux répondre à ce problème qu'une simple rénovation. La maison rouge, en revanche, ne devrait faire l'objet que d'une rénovation mineure.	2030	-	-
BE	Nouvelle construction dans le Jura bernois – Seeland	Masterplan Phase 1	Plan directeur pour la stratégie d'exécution des sanctions pénales, 2017-2032.	Projet de construction / d'extension	DAJ EP	50 places DAJ en remplacement du RG Bienne vétuste et 150 nouvelles places EP fermées.	Décembre 2032	50 DAJ 150 EP	150
BE	Entretien des prisons régionales	PR Berne	La prison régionale de Berne verra sa capacité passer de 126 à 70 places. Toutefois, des places supplémentaires sont à l'étude pour la fonction de triage (p. ex. Night Stop SEM).	Réduction	DAJ	Horizon 2034 La PR Berne verra sa capacité passer de 126 à 70 places.	Décembre 2034	-56	0
BE	Entretien des prisons régionales	PR Bienne	Fermeture de la prison régionale de Bienne (44 places). Elle aura lieu en même temps que l'achèvement de la construction du nouveau bâtiment dans la région du Jura bernois-Seeland.	Réduction	DAJ	Horizon 2034.	Décembre 2033	-44	0
BE	Entretien des prisons régionales	PR Burgdorf	Réduction de 109 à 100. L'utilisation actuelle pour l'exécution des peines (100 places) (y c. l'exécution anticipée des peines) est abandonnée au profit de la détention avant jugement.	Réduction		Il s'agit de places destinées à la détention avant jugement et à la détention pour des raisons de sécurité (détention pénale). Horizon 2023.	Décembre 2034	-100 EP / +91 DAJ	0
BE	Entretien des prisons régionales	PR Moutier	Changement de canton (Jura), 30 places sont concernées. Interviendra en 2025.	Fermeture	DA	Définitive au 31.12.2025 Changement de canton (Jura), 30 places sont concernées. Interviendra en 2026.	Décembre 2025	-28	0

BE	Entretien des prisons régionales	PR Thoune	Réduction de 95 à 74 places (dont 18 places dans le quartier des mineur-e-s).	Réduction	DAJ.	Horizon 2034. Détenue provisoire, réduction de 95 à 74 places.	Décembre 2034	-21	0
BE	Établissement pénitentiaire de Witzwil (indépendamment des phases du plan directeur)	Établissement pénitentiaire de Witzwil	Réduction de 184 à 148 places dans le domaine de l'exécution des peines en milieu ouvert.	Réduction	EP	148 places dans le domaine de l'exécution des peines en milieu ouvert	Décembre 2025	-36	-36
BE	Établissement pénitentiaire de Witzwil (indépendamment des phases du plan directeur)	Établissement pénitentiaire de Witzwil	+36 places	Construction	DA	Changement de canton Jura. La réaffectation des 36 places de l'exécution en milieu ouvert a été approuvée par le NWI.	Décembre 2025	+36	0
BE	Établissement pénitentiaire de Thorberg	Thorberg (après l'ouverture de l'établissement pénitentiaire du Jura bernois - Seeland)	Une réduction de 70 places est prévue.	Réduction	EP	Réduction de 70 places pour les hommes dans le domaine de l'exécution des peines en milieu fermé. Mise en œuvre en 2034. Sera géré comme établissement cantonal après l'ouverture du nouveau bâtiment dans la région du Jura bernois-Seeland.	Décembre 2034	-70	-70
BE	Plan directeur pour les nouveaux bâtiments de remplacement	Établissement pénitentiaire de Hindelbank	Réduction temporaire, car projet de construction à partir de 2032.	Réduction temporaire du nombre de places de détention	Tous les régimes	La réduction exacte dépend fortement des étapes des travaux et n'est pas encore connue à l'heure actuelle.	2040		
FR	Fermeture et transfert de la « Prison centrale » à « Bellechasse »	Fermeture et transfert de la « Prison centrale » à « Bellechasse »	Actuellement, il y a 300 places de détention dans le canton de Fribourg. Les places qui seront créées ne seront pas des places supplémentaires, mais un déménagement des places de la Prison Centrale sur le site de Bellechasse. Finalement et après déménagement de la prison centrale, le canton de Fribourg pourra accueillir 290 personnes détenues, soit 10 de moins qu'avant le début du projet. Dans le projet de déplacement de la Prison centrale, le bâtiment « Bibera » la remplacera. On peut s'attendre à une mise en service de la nouvelle prison centrale sur le site de Bellechasse en 2028.	Réduction	EP		Janvier 2028	-10	0
GR	Rénovation de l'établissement pénitentiaire de Realta	Étude préliminaire concernant le cœur du centre pénitentiaire de Realta.	Les bâtiments de l'établissement pénitentiaire (milieu ouvert) de Realta sont en partie en mauvais état. À la demande du Gouvernement des Grisons, l'Office de l'exécution judiciaire et l'établissement pénitentiaire de Realta ont élaboré un plan directeur en collaboration avec l'Office cantonal des bâtiments. La prochaine étape consistera à réaliser une étude préliminaire sur le développement du cœur du site, dans laquelle les différentes utilisations, à savoir le logement, le travail et l'administration, seront examinées et, dans la mesure du	Projet de construction/d'extension	Non définie			0	0

			possible, séparées. Il ne s'agit pas d'augmenter les capacités de l'établissement pénitentiaire de Realta, mais de rénover les installations existantes.						
JU	Transfert de Moutier	L'Orangerie - fermeture	Fermeture	Réduction	SD	Dates provisoires	Juillet 2026	-3	0
JU	Transfert de Moutier	Prison de Moutier - reprise	Transfert de BE et réaffectation à la détention pénale	Réaffectation	Non définitif	Date provisoire - capacité et répartition à affiner selon décision ultérieure du Parlement	Juin 2026	+30	0
JU	Transfert de Moutier	Prison de Porrentruy - fermeture	Fermeture	Réduction	EP		Juillet 2026	-9	0
JU	Transfert de Moutier	Prison de Porrentruy - fermeture	Fermeture	Réduction	DAJ		Juillet 2026	-9	0
LU	Établissement pénitentiaire de Wauwilermoos / rénovation et extension	Établissement pénitentiaire de Wauwilermoos	Dans le cadre de la rénovation des pavillons pour personnes détenues et du bâtiment administratif, la construction d'un nouveau pavillon est également prévue. Parallèlement, l'établissement pénitentiaire de Wauwilermoos se concentrera à l'avenir uniquement sur l'exécution des peines en milieu ouvert. La détention en vue du renvoi ne sera plus proposée.	Projet de construction/d'extension	EP (ouvert)		Juin 2031	26	26
LU	Centre PPLS	Établissement pénitentiaire de Wauwilermoos	Réaffectation du pavillon E en centre pour PPLS ; nouveau : augmentation de 68 à 82 places, soit 14 places supplémentaires, en tant que secteur fermé PPLS.	Réaffectation	EP		Juin 2025	+14	0
NW	Zone Kreuzstrasse	Nouvelle construction USG Stans	Nouvelle construction USG Stans, capacité de 50 à 80 places, pour une capacité actuelle de 24 places.	Nouvelle construction	Flexible	Selon l'option OSKisie, la capacité future sera comprise entre 50 et 80 places. L'utilisation est flexible (DAJ/EP). Les premières demandes de crédit pour les concours d'architecture des bâtiments du centre de compétence en matière de sécurité sont attendues au plus tôt en 2028.		+26	0
SG	Extension Altstätten	PR Prison de Flums		Réduction	DAJ	Les prisons de Widnau et d'Uznach ont déjà été fermées.	Mai 2028	-10	0
SG	Extension Altstätten	PR Prison de Gossau	Fermeture après ouverture extension PR Altstätten	Réduction	DAJ	Les usines de Widnau et d'Uznach ont déjà été fermées.	Mai 2028	-9	0
SG	Extension d'Altstätten	PR Prison régionale d'Altstätten		Projet de construction/d'extension	DAJ	L'extension de la PR Altstätten offre 32 places pour la détention avant jugement.	Avril 2028	+32	0
SG	Extension Altstätten	PR Prison régionale d'Altstätten		Projet de construction/d'extension	EP	L'extension de la PR Altstätten prévoit 42 places pour l'exécution des peines. Parmi celles-ci, 10 places sont réservées aux femmes et aux mineur-e-s.	Avril 2028	+42	0
SG	Extension Altstätten	PR Prison régionale d'Altstätten		Projet de construction/d'extension	DA	L'extension de la PR Altstätten prévoit 52 places de détention A pour hommes et femmes.	Avril 2028	+52	0

SG	Extension PR Altstätten	Prison régionale d'Altstätten		Réduction	Flexible	Avec l'extension à Altstätten, les 45 places existantes seront réaffectées.	Avril 2028	-45	0
SH	Centre de police et de sécurité	Prison cantonale de Schaffhouse	La prison sera désaffectée lorsque le nouveau centre de police et de sécurité sera opérationnel (probablement le 1 ^{er} janvier 2025).	Réduction	Flexible	La prison sera désaffectée lorsque le nouveau centre de police et de sécurité sera opérationnel (probablement fin 2027).	Décembre 2027	-46	0
SH	Centre de police et de sécurité	Centre de police et de sécurité		Projet de construction/rénovation	Flexible	Le projet sera adapté en ce qui concerne les locaux destinés à la police. Cela entraînera des retards dans l'ensemble du projet, ce qui signifie que le quartier pénitentiaire ne pourra être occupé que plus tard, probablement fin 2027.	Décembre 2027	55	0
SO	Extension du quartier spécial	Établissement pénitentiaire de Soleure	Extension du quartier spécial (exécution intégrée)	Réaffectation	SPÉCIALE	Changement d'affectation progressif (achevé fin 2026)	2026	+12	+12
SO	Extension du régime spécial d'exécution	Établissement pénitentiaire de Soleure	Reclassification de 15 places de détention concordataires en exécution des peines en 12 places de détention concordataires en exécution intégrée > - 15 de détention ordinaire et 12 EP	Réaffectation	EP	Réduction du nombre de places de détention en raison de la réaffectation de l'unité de vie « Exécution des peines » en « Exécution intégrée »	2026	-15	-15
SO	Augmentation du nombre de places de détention	Établissement pénitentiaire de Soleure	Extension des locaux avec création de places de détention pour l'exécution cantonale des peines.	Projet de construction/d'extension	EP	La date de mise en service peut être modifiée. Ampleur de l'extension : 10 à 12 places.	2026	+10	0
SO	Prison centrale	Établissement de détention avant jugement Olten	Fermeture de l'établissement	Réduction	DAJ / EP	Suppression (date dépendant de la mise en service de la prison centrale)	Décembre 2029	-36	0
SO	Prison centrale	Établissement de détention avant jugement Soleure	Fermeture de l'établissement	Réduction	DAJ / EP	Suppression (date dépendant de la mise en service de la prison centrale)	Décembre 2029	-52	0
SO	Prison centrale	Prison centrale	130 places	Projet de construction/d'extension	DAJ		Décembre 2029	60	0
SO	Prison centrale	Prison centrale	130 places	Projet de construction/d'extension	EP	Y c. détention administrative (courte durée)	Décembre 2029	70	0
TG	Prison cantonale de Frauenfeld	Prison cantonale de Frauenfeld	En raison de la fermeture déjà effective des établissements de détention avant jugement de BisOSKfszell et Frauenfeld Marktplatz et de la fermeture prévue de l'établissement cantonal de détention avant jugement de Kreuzlingen, il manque 23 places de détention. La prison cantonale atteint ainsi de plus en plus ses limites de capacité. Le Conseil d'État a donc décidé à l'automne 2022 de lancer un appel d'offres (mandat d'étude) pour l'extension de la prison cantonale de Frauenfeld. Les résultats des études de faisabilité déjà réalisées indiquent qu'il faudrait construire un nouveau bâtiment ou une extension sur la parcelle actuelle. Au total,	Projet de construction/d'extension	Non définie	Au total, 120 places de détention seront disponibles, réparties en dix secteurs de douze places chacun. Grâce à un concept flexible, les secteurs pourront être utilisés pour différents types de détention. (Actuellement 67 places au total)	Décembre 2035	+53	0

			120 places de détention devraient être disponibles, réparties en dix secteurs de douze places chacune. Les secteurs devraient pouvoir être utilisés pour différents types de détention grâce à un concept flexible. En janvier 2024, le comité d'évaluation a décidé de recommander la poursuite de l'étude de projet de la communauté de travail Bearth + Deplazes AG et Marques Architekten AG.						
TG	Prison cantonale de Frauenfeld	Prison cantonale de Frauenfeld - places de détention provisoire	En décembre 2024, le Parlement cantonal a approuvé un crédit visant à construire 10 places de détention provisoire supplémentaires dans l'enceinte de la prison cantonale. Ces places seront principalement utilisées pour la détention avant jugement. Elles devraient être mises en service en 2026.	Projet de construction/d'extension	DAJ		Septembre 2026	+10	0
TI	Sezione Femminile - La Stampa	La Stampa	Création d'une section dédiée à l'exécution des peines pour les personnes de sexe féminin au sein de La Stampa. 11 places de cellule au total, dont une cellule mère-enfant, un atelier dédié et un espace extérieur spécifique.	Réaffectation	EP	01/01/2026 - Date indicative de mise en service	Décembre 2025	11	0
VD	Établissement des Grands-Marais	Grands-Marais 1 ^{re} étape	Construction des 216 places de détention (48 places DAJ – 168 places exécution de peines)	Projet de construction/rénovation	Flexible	Construction des 410 places de détention (144 places DAJ – 266 places exécution de peines - chiffres s'affinant avec le temps dans la répartition des régimes, selon l'évolution réelle des besoins). Toutes les places sont construites selon un même standard et chaque place a une occupation prévue (travail et/ou formation).	Janvier 2031	410	+266
VS	Centre de mesures	Centre de mesures - Granges	Établissement d'exécution de mesures qui accueillera des personnes condamnées à une mesure thérapeutique institutionnelle (art. 59.3 CP).	Projet de construction/d'extension	Mesures	Établissement d'exécution de mesures qui accueillera des personnes condamnées à une mesure thérapeutique institutionnelle (art. 59.3).	Décembre 2030	+30	+30
VS	CE Pramont	CEP	Centre éducatif fermé pour personnes mineures et jeunes adultes. Augmentation de 3 unités de vie de 6 places chacune, soit 18 places concordataires supplémentaires au 31.12.2030. Le total des places au CEP sera ainsi de 51 places, dont 9 places non-concordataires. (Total places en 2022 = 33, soit 24 places pour le secteur concordataire, 5 places non-concordataires pour les MD et 4 places non-concordataires en DAJ.)	Projet de construction/d'extension	Jeunes		Décembre 2030	+18	+18
ZG	Extension de l'établissement pénitentiaire de Bostadel	Établissement pénitentiaire de Bostadel	La construction d'un nouveau secteur spécial à l'intérieur du périmètre de sécurité existant permettra d'atteindre les objectifs suivants : couverture du besoin concordataire en places de détention spécialisées pour environ 20 personnes détenues âgées et incarcérées de longue durée ; respect de la « distance réglementaire » entre les personnes détenues internées et non internées ; optimisation de la taille de l'établissement à l'intérieur du périmètre de sécurité existant, qui passera de 120 à 140 places au total.	Projet de construction/d'extension	Interne ment	Le nombre exact de cellules n'est pas encore définitivement fixé.	Octobre 2036	+20	+20

ZG	Rénovation totale de l'établissement pénitentiaire de Bostadel	Établissement pénitentiaire de Bostadel	L'établissement pénitentiaire de Bostadel a été conçu et construit entre 1972 et 1977. Il dispose aujourd'hui de 120 places, dont 108 en régime ordinaire et 12 dans le quartier de haute sécurité. Après 42 ans d'utilisation intensive, elle a grand besoin d'être rénovée. La rénovation aura lieu pendant l'exploitation, probablement entre 2028 et 2032. Pendant cette période, il faut s'attendre à une réduction de 20 à 54 au maximum des 108 cellules individuelles existantes dans le régime ordinaire.	Réduction	EP	La réduction temporaire se situera entre 20 et 68 places au maximum dans le régime ordinaire. Elle dépendra de l'utilisation du secteur spécial prévu pour 2036. La réduction dans le régime ordinaire devrait durer entre 2,5 et 4 ans.	Janvier 2032	0	0
ZH	Nouvelle construction de remplacement	Prison de Zurich	Un nouveau bâtiment de remplacement est prévu pour la prison de Zurich. La nécessité d'une rénovation a été constatée il y a déjà plusieurs années. Le nouveau bâtiment de remplacement devrait compter 90 places pour la détention avant jugement et être réalisé entre début 2029 et mi-2031.	Projet de construction/d'extension	DAJ	Sur les 153 places initiales, seules 135 sont actuellement en service, car le secteur des femmes, qui compte 18 places, a été transféré à la prison de Zurich Ouest après son ouverture.	2031	-45	0
ZH	JVA +	Établissement pénitentiaire de Pöschwies	La centralisation prévue de l'exécution des peines en milieu fermé permettra d'augmenter la capacité du site de l'établissement pénitentiaire de Pöschwies. La prison de l'aéroport n'offrira plus de places pour l'exécution des peines à partir du 1 ^{er} avril 2022 (cf. projet ZAA) et l'exécution des peines en milieu fermé a également été supprimée à Horgen. L'exécution des peines en milieu fermé de la prison d'Affoltern devrait être supprimée une fois l'agrandissement de l'établissement pénitentiaire de Pöschwies terminé. Le mandat d'étude prévoit une augmentation de la capacité de 120 places (option d'extension à 180 places). Sur les 120 nouvelles places, 90 sont destinées à l'exécution des peines (dont 30 à l'exécution de peines de courte durée) et 24 à l'internement, et 6 à l'exécution des mesures (art. 59 CP).	Projet de construction/d'extension	EP / Mesures		Décembre 2034	120	120
ZH	Réfection partielle de l'établissement pénitentiaire de Pfäffikon	Prison de Pfäffikon	Étant donné que l'enveloppe du bâtiment et les installations techniques sont en fin de vie, et que le secteur de sécurité de la prison ne répond plus aux exigences actuelles, une rénovation majeure s'impose. La prison sera donc fermée pendant la durée des travaux de rénovation, du 1 ^{er} janvier 2024 au 31 octobre 2025.	Réouverture	DAJ	Une fois les travaux de rénovation terminés, la prison rouvrira avec sa capacité actuelle de 80 places, dont 12 seront aménagées en secteur de sécurité.	Octobre 2025	+80	0
ZH	Suppression du régime fermé	Prison d'Affoltern	Conformément à la stratégie d'implantation du canton de Zurich pour l'exécution des peines en milieu fermé définie dans la décision RRB 1091/2018, les 65 places pour l'exécution des peines en milieu fermé à la prison d'Affoltern doivent être supprimées et remplacées dans le périmètre de l'établissement pénitentiaire de Pöschwies dans le cadre du projet JVA+. Le transfert de ces 65 places d'Affoltern à Regensdorf ne sera possible qu'en 2036 au plus tôt.	Réduction	EP		2036+	-65	-65
ZH	Centre pénitentiaire Bachtel	Centre pénitentiaire Bachtel	Le centre pénitentiaire de Bachtel (VZB) prévoit la construction de la deuxième phase du projet, qui s'intégrera sur le plan fonctionnel et architectural à l'infrastructure	Extension	EP	Il est prévu de créer 6 à 20 places dans le cadre d'un régime pénitentiaire ouvert.	Ouvert	+6	+6

			existante. Le nouveau bâtiment sera conçu de manière modulaire afin de pouvoir regrouper sous un même toit différentes formes d'exécution des peines, telles que l'exécution ordinaire et des domaines spécialisés comme l'exécution intégrée ou des peines pour personnes âgées. Une capacité d'environ 100 à 120 places est prévue, ce qui représente une extension modérée par rapport aux 94 places actuelles.						
ZH	Prison de Dielsdorf	Prison de Dielsdorf	La prison de Dielsdorf doit être transformée en centre de compétence pour la détention des femmes, car celles-ci ont des besoins spécifiques sur le plan technique et opérationnel, qui peuvent également être pris en compte dans la conception des bâtiments. La question de savoir si tous les besoins peuvent être satisfaits sur le site actuel est actuellement à l'étude. Il est prévu de construire un nouveau bâtiment comprenant trois secteurs de 20 places chacune, avec une option d'extension de 12 places. En raison de la suppression prévue – en cas de réalisation – du module pour femmes de la prison GZW (réaffectation en places de détention avant jugement pour hommes), le nombre total de places prévues pour l'exécution des peines pour femmes resterait inchangé. Le projet est en phase de planification ; aucune information concrète n'est encore disponible concernant le calendrier et les coûts.	Extension	DAJ	En outre, 15 places supplémentaires sont prévues pour la DAJ.	En suspens	+15	0
ZH	Prison Zurich Ouest	Prison Zurich Ouest	Avec l'extension de Dielsdorf (voir ci-dessus), le module réservé aux femmes dans la prison de Zurich Ouest sera désormais utilisé pour les hommes.	Réaffectation	DAJ	12 places pour femmes DAJ seront supprimées et remplacées par 12 places pour hommes DAJ.	Ouvert	-12 / +12	0
ZH	Rénovation MZ Uitikon	MZ Uitikon	Le secteur fermé du centre d'exécution des mesures d'Uitikon doit être rénové. Sa capacité doit être réduite pendant la durée des travaux, soit de janvier 2027 à fin 2028 environ. Deux des trois groupes du secteur fermé seront temporairement fermés pendant cette période. Une fois les travaux de rénovation terminés, le centre d'exécution des mesures retrouvera sa capacité actuelle de 58 places.	Projet de construction/ rénovation	Mesures	Deux des trois secteurs du secteur fermé seront temporairement fermés pendant la rénovation, un groupe réduit à 6 places (groupe de jeunes) sera maintenu.	Dec. 28	0	0