

**RAPPORT DE MAJORITÉ DE LA COMMISSION THÉMATIQUE DES AFFAIRES JURIDIQUES  
chargée d'examiner l'objet suivant :**

**Postulat Marc-Olivier Buffat et consorts - Désengorger les prisons par le recours à des établissements  
privés**

## 1. PRÉAMBULE

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

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

L'auteur du postulat, Marc-Olivier Buffat, était invité à cette séance.

Messieurs Vassilis Venizelos, Chef du Département de la jeunesse, de l'environnement et de la sécurité (DJES) et Raphaël Brossard, Chef du Service pénitentiaire (SPEN), et Madame Anouchka Roman Dardano, Responsable du Pôle psychiatrie et addictions à la Direction de l'accompagnement et de l'hébergement (DIRHEB) au Département de la santé et de l'action sociale (DSAS) étaient présent-e-s à cette séance.

La majorité de la commission était composée de Mesdames Laurence Bassin, Florence Bettschart-Narbel, Messieurs Grégory Bovay, Marc-Olivier Buffat, Valentin Christe, Stéphane Jordan, Jean-Louis Radice, Nicolas Suter et Maurice Treboux.

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

## 2. POSITION DU POSTULANT

Ce postulat est lié à la problématique alarmante et récurrente des places en prison que d'autres pays ou cantons rencontrent également. Il est rappelé les efforts entrepris par le Conseil d'État depuis un certain nombre d'années, afin de trouver des solutions. Le canton de Vaud est parfois condamné pour des situations de détention non conforme aux principes de la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH). À ce titre, le postulant évoque plusieurs projets, comme l'ouverture de l'établissement des Grands-Marais à l'horizon 2031 ou le prêt éventuel par le canton de Fribourg de cellules des Établissements de Bellechasse (EPB) au canton de Vaud. Quant au canton du Valais, il a effectué une modification de sa loi d'application du Code pénal du 12 mai 2016 (LACP) à son article 15, alinéa 5, dont il donne lecture : « *Il peut confier à des entités publiques ou privées des tâches relatives à l'exécution des peines et des mesures* ». Un arrêt du Tribunal fédéral<sup>1</sup> rappelle la responsabilité de la Confédération pour les actes de délégation d'une tâche publique et le Code pénal suisse

---

<sup>1</sup> La référence de cet arrêt est la suivante : ATF 148 II 218 du 17 décembre 2021.

du 21 décembre 1937 (CP) à son article 385, alinéa 4 évoque certains types de détention, de travail externe ou des mesures spéciales visées aux articles 59 à 61, et 63.

Il souhaite un renvoi de son postulat au Conseil d'État, afin d'étudier la proposition contenue. Dans le même esprit, il rappelle le dépôt d'un objet concernant la construction de prisons sur un modèle modulable, afin de désengorger les prisons vaudoises. Enfin, il émet une réflexion personnelle. Au début de sa carrière politique en 2000, il était évoqué la fermeture de la prison du Bois-Mermet pour en faire un centre culturel ou artistique. Lorsqu'il est devenu député en 2008, cette thématique était encore d'actualité. En 2025, cette prison, toujours pas fermée, risque de ne pas l'être avant longtemps.

### 3. POSITION DU CONSEIL D'ÉTAT

La thématique de la surpopulation carcérale nécessite des mesures sur le long terme. L'État a un besoin impérieux de solutions puisque le futur établissement pénitentiaire des Grands-Marais, avec 410 places supplémentaires, n'ouvrira pas avant 2031. Un postulat Buffat, déposé en 2018<sup>2</sup>, sera prochainement débattu au Grand Conseil avec, à la clé, un projet concret. Celui-ci permettra de retrouver de la stabilité en termes de population carcérale. En réponse au postulant, il mentionne également la mise à disposition par le canton de Fribourg au canton de Vaud de 40 places de détention aux EPB.

En 2021, la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP) a aussi initié une démarche d'identification des possibilités de délégation de tâches sécuritaires au secteur privé. C'est sur cette base que le canton du Valais a décidé d'ancrer cette possibilité dans une loi. Dans le canton de Vaud, certaines tâches publiques sont déjà déléguées au secteur privé en matière de transports ou de sécurité d'espaces à proximité d'établissements pénitentiaires. La thématique de ce postulat sera discutée avec le canton du Valais parce que cela passerait par une solution intercantonale. En effet, il faut éviter que chaque canton possède son propre établissement pénitentiaire spécifique. À ce propos, le canton de Genève accueille Curabilis pour les profils particuliers et le canton de Vaud accueille les détenus mineurs. La question de cet objet dépend d'un cadre fixé non seulement par le droit intercantonal, mais aussi par le droit international et le droit fédéral. S'il est souhaité le transfert de tâches spécifiques au secteur privé, cela nécessiterait l'établissement d'une loi vaudoise. Comme il s'agit d'un postulat, le Conseil d'État mène volontiers une réflexion si tel est le vœu du Grand Conseil, afin d'étudier les possibilités et les leviers à actionner. Néanmoins, cette réflexion doit être déployée sur le long terme en prenant en compte que peu d'acteurs privés accepteraient cette tâche régalienne de sécurité.

### 4. DISCUSSION GÉNÉRALE

La discussion générale porte sur une interrogation concernant ce postulat : s'agit-il de multiplier les espaces carcéraux ou d'agir sur les causes de la surpopulation carcérale ? Si les ressources de l'État apparaissent comme limitées, il peut être logique de faire appel au secteur privé.

Plusieurs commissaires constatent un certain nombre de problèmes avec ce postulat. La solution proposée n'est pas viable, a contrario d'autres, pour désengorger les prisons vaudoises :

- il faut déterminer comment cadrer les tâches régaliennes normalement dévolues à l'État, comme l'usage de la force, et comment séparer les tâches pouvant être transférées ou non au secteur privé ;
- répondant à une logique économique de voir des prisons pleines, il existerait un réel risque de lobbying de la part d'entreprises privées auprès de l'État, afin de mener des politiques pénales plus répressives ;
- la privatisation ne peut pas représenter uniquement une béquille au niveau de la délégation de cette tâche aux entreprises privées avec les difficultés énoncées par le Conseiller d'État en matière de choix et de rentabilité au vu des coûts engendrés par l'incarcération. Ce postulat a de l'intérêt s'il s'inscrit dans la problématique globale de la surpopulation carcérale. Cela ne peut pas en être détaché, car les entreprises privées ne se bousculeraient pas au portillon pour exercer une telle tâche, surtout parce que cela serait impossible à court, voire à moyen terme. En effet, il serait impossible pour le secteur privé de construire des établissements pénitentiaires ;
- l'article 387 du CP prévoit que le Conseil fédéral peut autoriser des projets pilotes dans le sens de nouvelles formes de détention ou de mesures innovantes. La privatisation ne représente en aucun cas une nouvelle forme de détention ou une solution innovante ;

---

<sup>2</sup> (18\_POS\_096) Postulat Marc-Olivier Buffat et consorts - Surpopulation carcérale et manque de places de détention : il y a urgence !

- les personnes qui s'improvisent geôliers ont souvent tendance à outrepasser le cadre dans lequel évolue le personnel pénitentiaire étatique. C'est précisément pour cette raison que cette responsabilité doit rester du ressort de l'État, qui est en mesure d'instaurer les garde-fous nécessaires. Selon le postulant, la formation d'agents par le secteur privé serait moins coûteuse que celle dispensée aux agents de détention par l'État. Or, cette dernière, qui s'étend sur une quinzaine de semaines en cours d'emploi au sein d'un institut spécialisé, représente certes un investissement, mais garantit un niveau de préparation adapté à des situations parfois particulièrement complexes. L'expérience de centres d'asile privatisés a d'ailleurs mis en évidence des difficultés de gestion de la population concernée, ayant conduit à des incidents graves, avec des blessés, voire des décès ;
- un tel modèle mal accompagné risquerait d'exposer encore davantage la Suisse aux contestations auprès de la CEDH. Cette proposition pourrait être utile pour des personnes se trouvant dans des établissements pénitentiaires inadaptés à cause du manque de place. L'article 379, alinéa 1 du CP, permet aux cantons de réfléchir à une telle solution, mais l'alinéa 2 indique que les établissements privés demeurent placés sous la surveillance des cantons ;
- les dernières assises de la chaîne pénale ont eu lieu en 2018 et les conclusions d'alors peuvent être reprises aujourd'hui. L'une des solutions pour réduire la surpopulation carcérale serait la mise en place du bracelet électronique. Même si le canton de Vaud est un des plus grands utilisateurs en Suisse, il demeure sous-utilisé selon un commissaire ;
- il faut s'interroger sur l'incarcération de gens ayant porté pour des atteintes au patrimoine, des affaires d'escroquerie, de gestion déloyale ou d'infractions à la législation sur la circulation routière, car ils ne représentent pas un danger pour la société : ils ne devraient pas engorger les prisons vaudoises, même s'ils ont commis un délit. En Suisse alémanique, la détention avant jugement représente près de 2,5 fois moins de détenus pour 100'000 habitants que les cantons de Genève et de Vaud.

A contrario, d'autres commissaires soutiennent le renvoi de ce postulat qui comporte une véritable solution de désengorgement des prisons vaudoises :

- l'idée de recourir aux entités privées est une recommandation de la CCDJP ; le postulant n'est donc pas le seul à formuler une telle proposition. La légitimité de ce questionnement est reconnue, et les réponses fournies par le gouvernement valaisan dans son message montrent la manière dont il est cadré. En outre, la CCDJP propose un modèle de règlement à l'attention des cantons pour transférer les tâches relevant de l'exécution des peines ;
- il faut observer les cantons avançant sur cette thématique. Le canton du Valais est le plus avancé, mais les cantons d'Argovie, de Lucerne, de Thurgovie et de Zürich ont fait usage des possibilités prévues à l'article 379 du CP pour l'exécution des peines sous forme de semi-détention, de travail externe ou de surveillance électronique. La législation bernoise donne aussi des possibilités, tandis que le canton de Neuchâtel travaille sur un projet de loi permettant de définir quelles tâches pourraient être déléguées à des entités privées. Le renvoi de ce postulat permettrait au Conseil d'État de disposer d'une marge de manœuvre pour voir ce qui peut être réalisé en la matière, et ce, en bonne intelligence avec les autres cantons ;
- le postulant est attaché aux tâches régaliennes effectuées par l'État. Selon le CP, il ne serait d'ailleurs pas possible de confier à des entités privées la détention provisoire ou l'exécution des peines après jugement. Comme le disent son texte et la CCDJP, il s'agit seulement d'un certain type de mesures, tel que le prévoit le CP : les situations particulières d'exécution, de semi-détention ou les mesures thérapeutiques institutionnelles du traitement ambulatoire. Il est préférable d'avoir un type d'institution où les gens peuvent être soignés – si cela doit être le cas - plutôt que d'être incarcérés. Cet objet souhaite uniquement décharger le secteur public d'un certain nombre de détentions par le biais d'une alternative permettant un meilleur traitement ou une meilleure prise en charge pour les gens qui en ont besoin ;
- la solution proposée serait avantageuse financièrement.

La discussion générale se poursuit sur la question de la rédaction du postulat qui est plus large que les mesures. Dans le canton du Valais, cela ne concerne que les mesures. Dans le rapport de la CCDJP, il est émis les mêmes réserves qu'aujourd'hui par rapport à l'exécution des peines. L'article 387 du CP vise l'exécution des peines, et non les mesures qui sont prévues à l'article 379 du CP. Le postulat couvre, à la fois, les mesures et les peines. Il est demandé au postulant s'il pourrait être imaginé une reformulation de la conclusion de son texte : « (...) il y a lieu d'étudier toute possibilité offerte par le Code pénal, cas échéant en déléguant l'exécution de tout ou

*partie de l'exécution des peines et mesures par des établissements privés* ». Le postulant argue que le Conseil d'État est habilité à répondre à ce questionnement et attend de ce dernier qu'il se positionne.

Le Conseiller d'État déclare que le rapport de la CCDJP permet d'envisager une délégation de tâches à des entités privées dans certains domaines ou certaines situations, notamment les soins, les transferts, les travaux d'intérêt général, la probation et la surveillance électronique. Au niveau des soins, il y a les personnes sous mesures qui sont spécifiquement ciblées par le postulant. Dans le canton de Vaud, 90 détenus se trouvent dans des établissements psychosociaux, 22 détenus vaudois se trouvent à Curabilis et plus de 40 personnes, sous mesures, ont un accompagnement spécifique aux Établissements de la plaine de l'Orbe (EPO). Il existe un besoin en ce sens dans le canton de Vaud avec différents projets sur la table, notamment à côté de Cery. Néanmoins, en raison de la situation financière du canton, des priorités doivent être définies en accord avec le DSAS, afin de définir le projet idoine. Si ce postulat cible uniquement les personnes sous mesures, le canton se trouvera alors dans l'esprit des recommandations de la CCDJP, mais aussi de la loi valaisanne. Si ce postulat peut représenter une solution, il faudra trouver un acteur privé prêt à porter un projet de ce type.

Un commissaire apporte une précision. Lorsqu'il entend le postulant dire son souhait d'un meilleur cadre pour de jeunes détenus ou de personnes n'ayant rien à faire en prison, il ne faut pas oublier que la mesure n'a pas pour objectif de soigner la personne détenue, mais de répondre à un impératif sécuritaire, soit mettre de côté la personne en traitant son trouble à l'origine de son comportement infractionnel. Si la tâche d'exécution des mesures était déléguée, il serait demandé à des entités privées d'endosser ce rôle sécuritaire : il n'y est pas favorable, étant donné que la sécurité est une tâche régalienne de l'État. Enfin, il est rappelé l'article 56, alinéa 5 du CP : « *En règle générale, le juge n'ordonne une mesure que si un établissement approprié est à disposition* ». Bien des prisons dans des cantons latins se videraient si cette disposition était mieux respectée.

Par rapport à l'article 56, alinéa 5, le chef du SPEN indique que le problème réside dans le fait que, bien que les établissements appropriés existent, le nombre de places disponibles est insuffisant comme à Curabilis. Il existe un problème concernant les conditions d'accès à la semi-détention et à la surveillance électronique. Une action sur ces plans-là nécessiterait une modification du CP. La personne qui n'y répond pas, notamment par la durée de sa sanction initiale, ne peut pas avoir accès à ces régimes-là, même si elle le souhaite. À ce niveau-là, une réflexion doit s'engager aux Chambres fédérales, afin de revoir les conditions d'applications de ces régimes.

Une commissaire donne lecture de l'avant-dernier paragraphe de ce postulat : « (...) *il y a lieu d'étudier toute possibilité offerte par le Code pénal, cas échéant en déléguant l'exécution de tout ou partie de l'exécution des peines et mesures à des établissements privés* ». Elle perçoit cela comme une conclusion de ce postulat. En cas de renvoi au Conseil d'État, celui-ci devra aussi étudier cette possibilité sous l'angle de l'exécution des peines.

Un commissaire souligne que la mention du « *cas échéant* » est une forme de restriction. Il exprime des craintes que le rapport dépasse alors le strict cadre des mesures.

Le Conseiller d'État rappelle que, si une réflexion de ce type était menée, elle s'inscrirait dans le cadre défini par le projet de loi valaisan : cela répond aussi à un besoin du canton de Vaud.

La présidente précise que, conformément à l'intention du postulant, le texte vise uniquement les mesures et non l'exécution des peines. Cette clarification est intégrée au rapport de commission, rendant inutile une prise en considération partielle du postulat, ce que la commission approuve.

## **5. VOTE DE LA COMMISSION**

*Prise en considération du postulat*

*La commission recommande au Grand Conseil de prendre en considération ce postulat par 9 voix pour, 4 voix contre et 1 abstention, et de le renvoyer au Conseil d'État.*

Lausanne, le 16 avril 2026.

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