



Bern, den 20. August 2025

Evaluation des Electronic Monitoring

Bericht des Bundesrates in Erfüllung des
Postulats 16.3632 der Kommission für
Rechtsfragen des Ständerates vom 30. August
2016

Inhaltsverzeichnis

1	Zusammenfassung	4
2	Entstehung des Auftrags	4
2.1	Postulat 16.3632	4
2.2	Verwandte parlamentarische Vorstösse	4
3	Ausgangslage: Electronic Monitoring in der Schweiz.....	5
3.1	Vorgeschichte.....	5
3.2	Anwendbares Recht.....	6
3.2.1	Strafgesetzbuch	6
3.2.2	Konkordatsrechtliche Regelungen.....	9
3.3	Situation in den Kantonen: Electronic Monitoring als Alternative zur Überbelegung von Gefängnissen	11
3.4	Andere Vollzugsformen	11
4	Auftrag	12
4.1	Ziel	12
4.2	Methodisches Vorgehen.....	12
4.3	Eingrenzungen	13
4.3.1	Thematische Eingrenzungen.....	13
4.3.2	Methodische Eingrenzungen und Präzisierungen	13
5	Ergebnisse der Evaluation.....	14
5.1	Entwicklung des Electronic Monitoring 2018–2023	14
5.1.1	EM-Anordnungen in 25 Kantonen 2018–2023, pro Jahr	14
5.1.2	EM-Antritte in der Schweiz 2018–2023, pro Jahr	15
5.1.3	EM-Vollzug in der Schweiz 2023 in Tagen, nach Strafvollzugskonkordat	16
5.1.4	EM-Antritte 2018–2023, nach Kantonen	16
5.1.5	EM-Antritte im Verhältnis zur durchschnittlichen Wohnbevölkerung (Stand jeweils 31.12.) und der Gesamtzahl der Verurteilungen 2018– 2023, nach Kantonen	17
5.1.6	EM-Antritte in der Schweiz 2018–2023, nach der Form (EM <i>front door</i> oder EM <i>back door</i>).....	18
5.1.7	EM-Antritte in der Schweiz 2018–2023, nach Nationalität und Aufenthaltsstatus.....	19
5.2	Entscheidung über Anordnung oder Ablehnung von EM.....	20
5.2.1	Durchschnittlicher Anteil der 2018–2023 angeordneten und abgelehnten EM <i>front door</i> , nach Kantonen	20
5.2.2	Kriterien der zuständigen Behörde zur Bestimmung der zu informierenden Personen (EM <i>front door</i>)	21
5.2.3	Zeitpunkt der Information potentieller EM-Nutzerinnen und Nutzer durch die zuständige Behörde (EM <i>front door</i>).....	22

Evaluation des Electronic Monitoring

5.2.4	Hauptgründe für die Ablehnung von EM durch die zuständige Behörde (EM <i>front door</i>)	23
5.2.5	Von der zuständigen Behörde während des EM-Vollzugs angetroffene Schwierigkeiten (EM <i>front door</i>)	24
5.3	Dauer, Abbruch und Abschluss des EM.....	25
5.3.1	Durchschnittliche Dauer des EM 2018–2023, in Tagen	25
5.3.2	EM-Beendigungen in der Schweiz 2018–2023, nach Art der Beendigung	26
5.3.3	Unterbrochene und abgeschlossene EM 2018–2023, nach Kantonen....	27
5.3.4	Hauptgründe für den Abbruch des EM durch die zuständige Behörde (EM <i>front door</i>)	28
5.4	Vergleich zwischen den alternativen Vollzugsformen.....	29
5.4.1	In der Schweiz 2018–2023 angetretene alternative Strafvollzüge, nach Vollzugsart.....	29
5.4.2	Vollzug von Sanktionen 1984–2023, nach Vollzugsform.....	30
5.4.3	Durch die Anordnung oder Ablehnung und die Betreuung alternativer Vollzugsformen bedingter Arbeitsaufwand der zuständigen Behörde (EM <i>front door</i> im Vergleich zu GA und HG)	31
5.5	Frage zur Anpassung des gesetzlichen Rahmens	32
6	Schlussfolgerung.....	32

1 Zusammenfassung

Das Postulat 16.3632 «Evaluation des Electronic Monitoring» der Kommission für Rechtsfragen des Ständerates beauftragt den Bundesrat, die Praxiserfahrungen zu evaluieren, die seit dem 1. Januar 2018 (Inkrafttreten des neuen Sanktionenrechts) mit dem Electronic Monitoring (EM; elektronische Überwachung) als alternativer Vollzugsform oder als Vollzugsöffnung gemacht worden sind. Der vorliegende Bericht zeigt, dass unter den Kantonen beim Einsatz von EM deutliche Unterschiede bestehen; insbesondere setzen einige Kantone EM wesentlich häufiger ein als andere. Es sind die Kantone, die am Versuch mit Electronic Monitoring vor dessen bundesweiter Einführung 2018 teilgenommen hatten, und die städtisch geprägten Kantone. Dagegen scheint es beim Vollzug keine nennenswerten Unterschiede in der kantonalen Praxis zu geben. Die Frage schliesslich, ob es angebracht wäre, den bestehenden gesetzlichen Rahmen (Art. 79b StGB) zu ändern, insbesondere den Einsatzbereich des EM auszuweiten, wird von einer grossen Mehrheit der Kantone verneint.

2 Entstehung des Auftrags

2.1 Postulat 16.3632

Am 30. August 2016 reichte die Kommission für Rechtsfragen des Ständerates (RK-S) das Postulat 16.3632 «Evaluation des Electronic Monitoring» ein. Es lautet wie folgt: *«Am 1. Januar 2018 werden die Änderungen des Sanktionenrechts (12.046) in Kraft treten, womit die Vollzugsbehörden die Möglichkeiten zum Einsatz des Electronic Monitoring erhalten. Der Bundesrat wird beauftragt, die Praxiserfahrungen mit dem Electronic Monitoring während den ersten drei Jahren seit Inkraftsetzung des Sanktionenrechts zu evaluieren und anschliessend einen Bericht vorzulegen. Es ist insbesondere zu prüfen, ob die Erfahrungen eine Ausweitung des Einsatzbereichs des Electronic Monitoring nahelegen.»*

2.2 Verwandte parlamentarische Vorstösse

Am 22. März 2007 wurden im Ständerat und im Nationalrat die Motionen 07.3162 Marty Dick bzw. 07.3157 Fluri «Electronic Monitoring. Gesetzliche Verankerung» eingereicht. Sie verlangten, Electronic Monitoring als Form des Vollzugs ins Bundesrecht aufzunehmen. Der Bundesrat lehnte die Motionen ab, vor allem mit der Begründung, dass eine Mehrheit der Kantone gegen die Einführung des EM als Form des Straf- oder Massnahmenvollzug opponiert hatte.

Die Initiative 15.315 «Ausweitung des Electronic Monitoring (elektronische Fussfessel)» des Kantons Basel-Landschaft vom 24. September 2015 schlug vor, den Anwendungsbereich von Artikel 79b des Strafgesetzbuchs (StGB)¹ zu erweitern: Die maximale Dauer der elektronischen Überwachung als Form des Vollzugs einer Freiheitsstrafe sollte auf drei Jahre erhöht, und die Minimaldauer der Freiheitsstrafe von heute zwanzig auf neu fünf Tage herabgesetzt werden. Am 14. Dezember 2016

1 SR 311

Evaluation des Electronic Monitoring

entschied die RK-S, der Initiative keine Folge zu geben; die Kommission war der Meinung, dass zuerst die Erfahrungen mit dem neuen Sanktionenrecht ausgewertet werden sollten. Mit der gleichen Begründung schrieb die Kommission für Rechtsfragen des Nationalrats (RK-N) die Initiative am 13. Dezember 2017 ab.

Am 5. Juni 2024 hat Nationalrätin Fehr Düsel die parlamentarische Initiative 24.430 «Elektronische Überwachung bei teilbedingten Strafen» eingereicht. Als Reaktion auf ein kürzliches Urteil des Bundesgerichts, das die Anwendung der elektronischen Überwachung bei teilbedingten Strafen mit einem unbedingten Teil von bis zu 12 Monaten zulässt (unten Ziff. 3.2), will die Initiative Artikel 79b StGB in dem Sinn ändern, dass bei teilbedingten Strafen die Gesamtdauer der Strafe und nicht nur der unbedingte Teil massgebend ist. Der Nationalrat hat der Initiative am 19. März 2025 Folge gegeben.

Das Postulat Docourt 24.4210 «Machbarkeitsstudie zur Entwicklung von alternativen Haftformen» vom 27. September 2024 beauftragt den Bundesrat, einen Bericht vorzulegen zur Frage, ob neue Haftformen entwickelt werden könnten, mit dem Ziel, die Rückfallquote zu reduzieren und die Wiedereingliederung in die Gesellschaft zu erleichtern. Der Bundesrat hat am 20. November 2024 vorgeschlagen, das Postulat abzulehnen, unter Hinweis auf die Umsetzung des im vorliegenden Bericht behandelten Postulats; die einschlägige Praxis der kantonalen Behörden wird bereits im Rahmen dieser Umsetzung analysiert. Auch die frühere Interpellation Docourt 24.3721 vom 14. Juni 2024 «Alternative Haftformen. Eine Antwort auf die Rückfallquote» betraf die gleiche Thematik.

3 Ausgangslage: Electronic Monitoring² in der Schweiz

3.1 Vorgeschichte

Beim Electronic Monitoring wird die Freiheit mittels eines (in der Regel an einem Fussgelenk angebrachten) permanent zu tragenden Senders eingeschränkt.³ Die Massnahme wird als eine Form des Vollzugs einer Freiheitsstrafe eingesetzt. Sie wurde in den USA seit den 60iger Jahren eingeführt, in der Folge verbreitete sich ihr Einsatz in den Jahren 1980 bis 1990 auch in Europa.⁴

In der Schweiz erteilte der Bundesrat sieben Kantonen (BE, BL, BS, GE, SO, TI, VD) die Bewilligung, von 1999 bis 2017 Versuche mit EM durchzuführen. Die verschiedenen, zwischen 2003 und 2007 erstellten Evaluationsberichte zogen aus

2 Unter «Electronic Monitoring» wird hier ausschliesslich die elektronische Überwachung als alternative Vollzugsform oder als Vollzugsöffnung verstanden, aber nicht andere Einsatzgebiete des EM (unten Ziff. 4.3.1).

3 LOHRI Gino, Electronic Monitoring, in: Brägger B. F. (Hrsg.), Vollzugslexikon, 2. Aufl., Basel 2022, S. 205.

4 STÖSSEL Jasmine, Electronic Monitoring im Schweizer Erwachsenenstrafrecht - unter besonderer Berücksichtigung der Änderungen des Sanktionenrechts, Zürich 2018, S. 7 ff.; VIREDAZ Baptiste, in: Moreillon L./Macaluso A./Queloz N./Dongois N. (Hrsg.), Commentaire romand du Code pénal I, Basel 2021, N 1 zu Art. 79b StGB; LOHRI (Fn. 3), S. 204; FREYTAG Thomas/JECKELMANN Eve, Surveillance électronique, in: Brägger B. F./Vuille J. (Hrsg.), Lexique pénitentiaire suisse, Basel 2016, S. 551.

Evaluation des Electronic Monitoring

den Erfahrungen eine positive Bilanz.⁵ Die Berichte halten u.a. fest, dass diese Vollzugsform durchaus Strafcharakter habe, «*indem die betroffene Person durch die Fussfessel rund um die Uhr an ihre Strafsituation erinnert werde und durch die Einhaltung des Wochen- und Tagesplans ständig unter Druck stehe*»⁶, dass die allgemeine, d.h. nicht-spezifische⁷ Rückfälligkeit nach einem Strafvollzug in Form des EM bei 22,72% lag, und dass diese Form der Überwachung auch fünf Jahre nach dem Vollzugsende noch Wirkung zeigen konnte⁸.

Im Jahr 2007 führte das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) Gespräche mit den Kantonen, um abzuklären, wie sie sich zu einer definitiven Einführung des Electronic Monitoring stellen, sowohl als Form des Sanktionsvollzugs, als auch als Vollzugsstufe.⁹ Die von März bis Mai 2007 bei den Mitgliedern der Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD) durchgeführte Umfrage zeigte, dass eine Mehrheit der Kantone gegen eine generelle Einführung des EM ist, die meisten aber eine Weiterführung der Versuche befürworten.¹⁰

Mit Inkrafttreten der Revision des Allgemeinen Teils des Strafgesetzbuchs am 1. Januar 2007, mit der Freiheitsstrafen bis zu sechs Monaten durch Geldstrafen und gemeinnützige Arbeit ersetzt wurden, änderten sich auch die Rahmenbedingungen für die Versuche mit EM¹¹, und der Bundesrat wollte in Erfahrung bringen, inwieweit EM auch unter dem neuen Recht Anwendung finden kann.¹² Er verlängerte deshalb im Dezember 2007 die Bewilligung zur Weiterführung der Versuche mit EM bis Ende 2009 und ersuchte die Kantone, über die gemachten Erfahrungen Bericht zu erstatten.¹³ Die Antworten fielen sehr positiv aus und haben gezeigt, dass die definitive Verankerung des EM im Bundesrecht notwendig ist.¹⁴

Seit Inkrafttreten am 1. Januar 2018 ist Electronic Monitoring im neuen Sanktionensystem bundesweit als Strafvollzugsform in Artikel 79b StGB gesetzlich verankert.

3.2 Anwendbares Recht

3.2.1 Strafgesetzbuch

Nach Artikel 79b Absatz 1 StGB kann Electronic Monitoring eingesetzt werden

5 Die Berichte können eingesehen werden unter www.bj.admin.ch > Sicherheit > Straf- und Massnahmenvollzug > Electronic Monitoring, dort unter «Dokumentation».

6 BBl 2012 4721, S. 4739.

7 Im Unterschied zum spezifischen (gleiches Delikt) und zum gleichartigen (gleicher Deliktstyp) Rückfall verletzt beim nicht-spezifischen Rückfall die neue Straftat irgendein Rechtsgut (KILLIAS Martin/AEBI Marcelo F./KUHN André, Précis de criminologie, 4. Aufl., Bern 2019, S. 418).

8 BBl 2012 4721, S. 4739.

9 BJ, Elektronisch überwachter Strafvollzug: Ein Überblick, Bern, Febr. 2007. Der Bericht kann eingesehen werden unter www.bj.admin.ch > Sicherheit > Straf- und Massnahmenvollzug > Electronic Monitoring, dort unter «Dokumentation».

10 BJ, Erfahrungen mit Electronic Monitoring nach dem Inkrafttreten des revidierten AT-StGB (2007/2008) – Zusammenfassung der Evaluationsergebnisse der Kantone BE, SO, BS, BL, TI, VD und GE, Bern, 4. Aug. 2009, S. 4. Der Bericht ist abrufbar unter www.bj.admin.ch, > Sicherheit > Straf- und Massnahmenvollzug > Electronic Monitoring, dort unter «Dokumentation».

11 BBl 2012 4721, S. 4739.

12 BBl 2012 4721, S. 4739.

13 Bericht BJ (Fn. 10), S. 4.

14 BBl 2012 4721, S. 4739. Vgl. auch Bericht BJ (Fn. 10), S. 22.

Evaluation des Electronic Monitoring

- als Alternative zum Vollzug einer Freiheitsstrafe von 20 Tagen bis zu 12 Monaten (EM *front door*); oder
- am Ende des Vollzugs einer Freiheitsstrafe, für eine Dauer von 3 bis 12 Monaten, als Vollzugsöffnung (EM *back door*) anstelle des Arbeitsexternats (AEX) oder des Wohn- und Arbeitsexternats (WAEX).

Für die Bestimmung des Anwendungsbereichs des EM *front door* ist die Gesamtstrafe massgebend.¹⁵ Die in Untersuchungshaft verbrachte Zeit wird nicht berücksichtigt.¹⁶ Seit einer Änderung der bundesgerichtlichen Rechtsprechung 2024 kommt der Einsatz des EM auch dann in Frage, wenn bei einer teilbedingten Freiheitsstrafe (Art. 43 StGB) der unbedingt vollziehbare Teil 12 Monate nicht übersteigt.¹⁷ In diesem Fall kann EM also bewilligt werden, auch wenn die Gesamtfreiheitsstrafe höher ist als 1 Jahr (zum Beispiel Gesamtstrafe von 24 Monaten, davon 12 Monate bedingt, 12 Monate unbedingt). Nach der früheren Rechtsprechung war EM dagegen nur möglich, wenn die *Gesamtfreiheitsstrafe* nicht über 12 Monaten lag.¹⁸

Möchte die verurteilte Person, dass ihre Strafe in Form von Electronic Monitoring *front door* oder *back door* vollzogen wird, muss sie bei der zuständigen Vollzugsbehörde ein Gesuch stellen.¹⁹ Artikel 79b Absatz 2 StGB zählt die persönlichen Voraussetzungen auf, die kumulativ erfüllt sein müssen.

Die Vollzugsbehörde muss sich erstens vergewissern, dass nicht zu erwarten ist, die verurteilte Person werde fliehen oder weitere Straftaten begehen (Bst. a). Diese Voraussetzung – **weder Flucht- noch Rückfallrisiko**²⁰ – ist für die drei Formen des alternativen Vollzugs einer Freiheitsstrafe dieselbe²¹, und sie ist gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung auch gleich zu handhaben.²² So muss die Flucht- oder die Rückfallgefahr von gewisser Bedeutung und die potenziellen Straftaten von gewisser Schwere sein.²³ Ein Teil der Lehre hält dagegen erkennbare Risiken («*risques identifiabiles*») für ausreichend, auch wenn die Gefährlichkeit des vom EM betroffenen Personenkreises im Allgemeinen begrenzt sein wird.²⁴ Für die Prognose über das künftige Verhalten der verurteilten Person wird die Vollzugsbehörde namentlich die Vorstrafen, die Persönlichkeit, das Verhalten im

15 KOLLER Cornelia, in: Niggli M. A./Wiprächtiger H. (Hrsg.), Basler Kommentar zum Strafrecht I, 4. Aufl., Basel 2019, N 11 zu Art. 79b StGB.

16 KOLLER (Fn. 15), N 11.

17 BGE 150 IV 277, E. 2.4.

18 Urteil des Bundesgerichts 6B_223/2021 vom 27. April 2022, E. 2.2.6.

19 VIREDAZ (Fn. 4), N 12.

20 Über die Art und Weise, wie die zuständigen kantonalen Behörden in der Praxis Flucht- und Rückfallgefahr evaluieren, geben die Erläuterungen zur Graphik unter Ziff. 5.2.4 Auskunft.

21 Art. 77b Abs. 1 Bst. a, Art. 79a Abs. 1, Art. 79b Abs. 2 Bst. a StGB. Die Faktoren, die für die Abschätzung der Fluchtgefahr i.S. der genannten Bestimmungen zu berücksichtigen sind, entsprechen im Übrigen den für die Untersuchungs- und Sicherheitshaft (Art. 221 Abs. 1 Bst. a StPO) geltenden. Ein Unterschied zwischen EM und Untersuchungs-/Sicherheitshaft besteht nur in Bezug auf den für die Annahme der Fluchtgefahr erforderlichen Grad der Konkretisierung: Bei Untersuchungs- und Sicherheitshaft muss ernsthaft zu befürchten sein, dass die Person fliehen wird.

22 Urteile des Bundesgerichts 7B_315/2024 vom 10. Juni 2024, E.4.2.2, 7B_130/2023 vom 9. Febr. 2024, E.2.2.3, 6B_1261/2021 vom 5. Okt. 2022, E. 2.1; KOLLER (Fn. 15), N 17.

23 Urteil des Bundesgerichts, 7B_315/2024 vom 10. Juni 2024, E. 4.2.2; WERNINGER Sophie, Die elektronische Überwachung (Art. 79b StGB), Schweizerische Zeitschrift für Strafrecht 2/2018, S. 214 ff., 229; STÖSSEL (Fn. 4), S. 194.

24 VIREDAZ Baptiste, in: Moreillon L./Macaluso A./Queloz N./Dongois N. (Hrsg.), Commentaire romand du Code pénal I, Basel 2021, N 9 zu Art. 77b StGB, mit weiteren Hinweisen.

Evaluation des Electronic Monitoring

Allgemeinen und bei der Arbeit sowie die Umstände, unter denen die Person leben wird, berücksichtigen.²⁵

Zur Fluchtgefahr hat das Bundesgericht festgehalten, eine fehlende Aufenthaltsbewilligung in der Schweiz lasse für sich allein nicht in jedem Fall auf eine solche Gefahr schliessen.²⁶ Die Vollzugsbehörde kann diesen Umstand aber im Rahmen der Gesamtwürdigung berücksichtigen.²⁷ Im Übrigen wäre es, so das Bundesgericht, durchaus denkbar, dass bei einer verurteilten Person, die im Ausland wohnt, aber in der Schweiz arbeitet und eine Grenzgängerbewilligung hat, keine Fluchtgefahr von gewisser Bedeutung i.S. der Rechtsprechung vorliegt.²⁸

Als zweite Voraussetzung verlangt das Gesetz, dass die Person, bei der EM eingesetzt werden soll, über eine **dauerhafte Unterkunft** verfügt (Bst. b). Die Unterkunft darf also nicht nur vorübergehender, sondern muss ständiger Natur sein. Sie muss zudem so eingerichtet sein, dass der Strafvollzug in Form von EM technisch möglich ist.²⁹ Massgebend sind diese objektiven Kriterien der Dauerhaftigkeit und der technischen Eignung, die subjektive Absicht der verurteilten Person, eine Logie zu beziehen, genügt nicht.³⁰ Die «dauerhafte Unterkunft» wird damit in der Regel der persönliche oder der Familienwohnsitz der verurteilten Person sein. Ausnahmsweise können auch ein Hotel, ein Wohnheim, eine institutionalisierte Einrichtung oder auch ein Wohnwagen auf einem Campingplatz als dauerhafte Unterkünfte anerkannt werden, vorausgesetzt, der permanente Charakter dieser Wohnformen ist gewährleistet.³¹ Dagegen würden Notunterkünfte oder Aufnahmezentren für Migrantinnen und Migranten den Anforderungen an eine dauerhafte Unterkunft nicht genügen.³²

Um Electronic Monitoring in Anspruch nehmen zu können, muss die verurteilte Person drittens einer **geregelten Arbeit, Ausbildung oder Beschäftigung von mindestens 20 Stunden pro Woche** nachgehen (Bst. c). Bezahlte Tätigkeiten bedürfen einer Bewilligung.³³ In der Lehre wird aus dieser dritten Voraussetzung geschlossen, dass Personen ohne Aufenthaltstitel und ohne Arbeitsbewilligung und solche, gegen die eine strafrechtliche Landesverweisung (Art. 66a und 66a^{bis} StGB) verhängt wurde, von der Vollzugsform des EM ausgeschlossen sind.³⁴ Die Tätigkeiten nach Buchstabe c können im Übrigen auch unbezahlt sein, wie bei Haushalts-, Betreuungs- oder Erziehungsarbeit.³⁵ Auch Beschäftigungen, die eine

25 BGE 145 IV 10, E. 2.2.1.

26 BGE 145 IV 10, E. 2.4.

27 BGE 145 IV 10, E. 2.4.

28 BGE 145 IV 10, E. 2.4.

29 KOLLER (Fn. 15), N 18.

30 KOLLER (Fn. 15), N 18.

31 VIREDAZ (Fn. 4), N 14.

32 VIREDAZ (Fn. 4), N 14.

33 Vgl. in diesem Sinn: STRAFVOLLZUGSKONKORDATE NWI & OSK, Erläuterungen zur Richtlinie betreffend die besonderen Vollzugsformen (gemeinnützige Arbeit, elektronische Überwachung [electronic Monitoring, EM], Halbgefangenschaft) vom 14. Jan. 2025, Ziff. 1.3.2.

34 KOLLER Cornelia, in: Niggli M. A./Wiprächtiger H. (Hrsg.), Basler Kommentar zum Strafrecht I, 4. Aufl. Basel 2019, N 11 zu Art. 77b StGB; VIREDAZ (Fn. 4), N 14. Vgl. aber auch die Bemerkungen unter Ziff. 3.2.2.

35 VIREDAZ (Fn. 4), N 16.

Evaluation des Electronic Monitoring

regionale Arbeitsvermittlungsstelle an arbeitslose verurteilte Personen vermittelt, können in Frage kommen.³⁶

Viertens müssen **die mit der verurteilten Person in derselben Wohnung lebenden erwachsenen Personen** über die Implikationen des EM orientiert werden, und sie müssen dem Einsatz **zustimmen** (Bst. d). Mit ihrer Zustimmung willigen die anderen Bewohnerinnen und Bewohner insbesondere ein, dass die zuständige Behörde die Wohnung jederzeit, auch ohne Voranmeldung, zu Kontrollzwecken aufsuchen kann.³⁷

Schliesslich muss die verurteilte Person dem für sie ausgearbeiteten **Vollzugsplan zustimmen** (Bst. e); der Plan regelt für die gesamte Dauer der Überwachung die zu beachtenden Bedingungen und Auflagen.³⁸

Sind die Voraussetzungen von Absatz 2 Buchstabe a, b oder c (also Fehlen von Flucht- und Rückfallgefahr, dauerhafte Unterkunft, Beschäftigung oder Ausbildung von mindestens 20 Stunden pro Woche) nicht mehr erfüllt oder verletzt die verurteilte Person ihre im Vollzugsplan festgelegten Pflichten, kann die Vollzugsbehörde nach Artikel 79b Absatz 3 StGB die Überwachung abbrechen und den Vollzug der Strafe im Normalvollzug oder in Halbgefangenschaft anordnen, oder aber die der Person zustehende freie Zeit einschränken.

3.2.2 Konkordatsrechtliche Regelungen

Die drei Strafvollzugskonkordate (Konkordat der lateinischen Schweiz, Konkordat der Nordwest- und Innerschweiz, Ostschweizer Konkordat) haben Regeln verabschiedet, die gewisse Aspekte von Artikel 79b StGB weiter ausführen, teilweise auch über die bundesrechtliche Regelung hinausgehen.³⁹ Einige Punkte werden nachstehend behandelt.

Für das Konkordat der lateinischen Schweiz (Westschweizer Kantone und Tessin) regelt das Konkordatsreglement über den Vollzug von Freiheitsstrafen unter elektronischer Überwachung (RESE)⁴⁰ die Vollzugsmodalitäten. Für die 19 Kantone der Deutschschweiz haben das Konkordat der Nordwest- und Innerschweiz (NWI) und das Ostschweizer Konkordat (OSK) zu diesen Modalitäten gemeinsam eine Richtlinie (RL NWI & OSK)⁴¹ sowie Erläuterungen dazu⁴² verabschiedet. Beide

36 VIREDAZ (Fn. 4), N 16.

37 KOLLER (Fn. 15), N 20.

38 KOLLER (Fn. 15), N 21.

39 Die beiden Deutschschweizer Konkordate haben seit 2013 grössere Synergien entwickelt, insbesondere in Form gemeinsamer Richtlinien.

40 *Règlement concordataire sur l'exécution des peines privatives de liberté sous surveillance électronique* vom 30. März 2017 (Fassung vom 1. Jan. 2023).

41 Richtlinie der Strafvollzugskonkordate der Nordwest-, Inner- und Ostschweizer Kantone betreffend die besonderen Vollzugsformen (gemeinnützige Arbeit, elektronische Überwachung [electronic Monitoring, EM], Halbgefangenschaft) (RL NWI & OSK) vom 25. Okt. 2024.

42 Erläuterungen zur Richtlinie betreffend die besonderen Vollzugsformen (gemeinnützige Arbeit, elektronische Überwachung [electronic Monitoring, EM], Halbgefangenschaft) vom 14. Jan. 2025.

Evaluation des Electronic Monitoring

Deutschschweizer Konkordate sehen auch noch ältere, nach wie vor geltende Richtlinien vor⁴³; sie betreffen im Wesentlichen das EM *back door*.

Was die persönlichen Voraussetzungen betrifft, muss die Vollzugsbehörde nach den drei Konkordaten jederzeit die Möglichkeit haben, die dauerhafte Unterkunft, die im Übrigen über einen Festnetzanschluss oder einen Mobilfunkempfang verfügen muss, zu betreten.⁴⁴ Die verurteilte Person muss Gewähr bieten können, dass die Vollzugsbedingungen des EM eingehalten werden.⁴⁵ Darüber hinaus können berufliche, familiäre oder andere wichtige Gründe (zum Beispiel bei einer Verurteilung wegen häuslicher Gewalt oder bei Sexualdelikten innerhalb der Familie, wenn das Opfer mit der verurteilten Person im gleichen Haushalt lebt) den Einsatz von EM ausschliessen.⁴⁶

Die Konkordate bestimmen weiter, dass der Behörde ein Nachweis einer Arbeitsbewilligung einzureichen ist.⁴⁷ Nach dem Konkordat der lateinischen Schweiz darf gegen die verurteilte Person, will sie EM in Anspruch nehmen, keine Landesverweisung (Art. 66a und 66a^{bis} StGB) ausgesprochen worden sein.⁴⁸ Demgegenüber schliessen die Deutschschweizer Konkordate bei einer Landesverweisung die Möglichkeit gemeinnütziger Arbeit aus, nicht aber EM und Halbgefangenschaft.⁴⁹ In einem Fall, der die Halbgefangenschaft betraf, entschied das Bundesgericht, dass Bestimmungen, wonach die verurteilte Person in der Schweiz über eine Aufenthaltsbewilligung verfügen muss, Bundesrecht verletzen. Das Fehlen einer Aufenthaltsbewilligung kann, so das Urteil, bei der Beurteilung der Fluchtgefahr berücksichtigt, aber nicht zur persönlichen Voraussetzung *sine qua non* gemacht werden, die darüber entscheidet, ob Halbgefangenschaft gewährt wird oder nicht.⁵⁰ Wie oben ausgeführt, ist das Kriterium der Fluchtgefahr für Halbgefangenschaft, gemeinnützige Arbeit und Electronic Monitoring dasselbe und für die drei alternativen Vollzugsformen gleich zu handhaben.⁵¹

Was die Modalitäten und die Umsetzung des EM betrifft, kann die betroffene Person pro Tag bis zu 14 Stunden ausserhalb der Unterkunft verbringen, für Arbeit, Beschäftigung, Ausbildung und Freizeit (einschliesslich Sport und andere Aktivitäten),

43 **NWI:** Richtlinie der Konkordatskonferenz des Strafvollzugskonkordats der Nordwest- und Innerschweizer Kantone betreffend die externe Beschäftigung aus dem Normalvollzug von eingewiesenen Personen, den Vollzug des Arbeitsexternats und des Wohn- und Arbeitsexternats, die elektronische Überwachung anstelle des Arbeitsexternats oder des Wohn- und Arbeitsexternats (EM-Backdoor) vom 3. Nov. 2017 (Fassung vom 25. Okt. 2019); **OSK:** Richtlinien über die Gewährung des Arbeitsexternats und des Wohnexternats, die elektronische Überwachung anstelle des Arbeits- oder Wohnexternats (EM-Backdoor) sowie über die Beschäftigung von eingewiesenen Personen bei einem privaten Arbeitgeber vom 7. April 2006 (Fassung vom 27. Okt. 2017); Merkblatt zur elektronischen Überwachung im Front-Door-Vollzug (Electronic Monitoring; EM) vom 3. Okt. 2017.

44 Ziff. 1.3 Bst. B) Bst. g, h und j RL NWI & OSK; Art. 4 Bst. h, i und k RESE.

45 Ziff. 1.3 Bst. B) Bst. f. RL NWI & OSK; Art. 4 Bst. g RESE.

46 Ziff. 1.3 Bst. B) Bst. k RL NWI & OSK; Art. 4 Bst. l RESE.

47 Ziff. 1.4.3 Bst. B) Bst. a RL NWI & OSK; Art. 6 Bst. a RESE.

48 Art. 4 Bst. e RESE.

49 Ziff. 1.3 RL NWI & OSK; STRAFVOLLZUGSKONKORDATE NWI & OSK, Erläuterungen zur Richtlinie betreffend die besonderen Vollzugsformen (gemeinnützige Arbeit, elektronische Überwachung [electronic Monitoring, EM], Halbgefangenschaft) vom 14. Jan. 2025, Ziff. 1.3.1.

50 ATF 145 IV 10, consid. 2.4.

51 Urteil des Bundesgerichts 7B_315/2024 vom 10. Juni 2024, E. 4.2.2; KOLLER (Fn. 15), N 17.

Evaluation des Electronic Monitoring

für Einkäufe, Arztbesuche, Behördengänge oder Teilnahme an Einzel- und Gruppentherapien.⁵²

3.3 Situation in den Kantonen: Electronic Monitoring als Alternative zur Überbelegung von Gefängnissen

Der Einsatz von EM war kürzlich Gegenstand von öffentlichen Diskussionen in den Kantonen, namentlich als eine Möglichkeit, der Überbelegung in gewissen Gefängnissen der Romandie entgegenzuwirken.

Im Kanton Waadt hat der Regierungsrat zwei Gutachten in Auftrag gegeben, die eine Bestandesaufnahme machen und die Ursachen der Überbelegung erklären sollen. Zwei Berichte sind im Januar 2025 publiziert worden; darin wird der Rückgriff auf Alternativen zum Freiheitsentzug wie das Electronic Monitoring befürwortet.⁵³ Einer der Gutachter hält in seinem Bericht fest, dass der vermehrte Rückgriff auf alternative Vollzugsformen seit 2021 die Einsparung von insgesamt 67 Haftplätzen im Normalvollzug möglich gemacht hat.⁵⁴ Der vermehrte Einsatz von EM gehört zu den Empfehlungen des Gutachters, die geeignet seien, die Situation nachhaltig zu verbessern.⁵⁵

Im Kanton Genf erwähnt der jüngste Bericht der offiziellen Besuchskommission des Grossen Rates (*Commission des visiteurs officiels du Grand Conseil*) ebenfalls den Rückgriff auf alternative Formen zum Strafvollzug, darunter auch EM, als ein Mittel, die Zahl der Inhaftierungen zu begrenzen.⁵⁶

3.4 Andere Vollzugsformen

Neben der elektronischen Überwachung bestehen andere alternative Formen des Normalvollzugs (d.h. des Vollzugs in einer Strafanstalt) einer Freiheitsstrafe. In jedem Fall darf bei der betroffenen Person weder Flucht- noch Rückfallgefahr bestehen, und die Person muss die besonderen, für die jeweilige Vollzugsform geltenden Bedingungen erfüllen.

So kann eine Freiheitsstrafe von höchstens zwölf Monaten oder eine nach Anrechnung der Untersuchungshaft verbleibende Reststrafe von höchstens sechs Monaten in Form der **Halbgefangenschaft** vollzogen werden (Art. 77b StGB). Bei dieser Vollzugsform setzt die verurteilte Person ihre Arbeit, ihre Ausbildung oder ihre

52 Ziff. 2.2 Bst. B) Abs. 1 Bst. b RL NWI & OSK; Art. 8 Abs. 3 RESE.

53 LE TEMPS, Champion de la surpopulation carcérale, le canton de Vaud peine à trouver des remèdes efficaces, <https://www.letemps.ch/suisse/val-de-romandie/champion-de-la-surpopulation-carcerale-le-canton-de-vaud-peine-a-trouver-des-remedes-efficaces>, 11. Febr. 2025 (konsultiert am 28. Febr. 2025).

54 BRÄGGER Benjamin F., Rapport concernant la situation de surpopulation carcérale dans le canton de Vaud du 21 janvier 2025, S. 11; abrufbar auf der Internetseite des Kantons Waadt: <https://www.vd.ch/actualites/communiques-de-presse-de-letat-de-vaud/detail/communique/le-canton-presente-ses-mesures-pour-endiguer-durablement-la-surpopulation-carcerale> (konsultiert am 5. März 2025).

55 BRÄGGER (Fn. 54), S. 66.

56 Rapport annuel de la Commission des visiteurs officiels du Grand Conseil genevois (1^{ère} année de la législature 2023-2028) vom 7. Jan. 2025, RD 1608, S. 59.

Evaluation des Electronic Monitoring

Beschäftigung ausserhalb der Strafanstalt fort und verbringt dort die Ruhe- und Freizeit.⁵⁷

Wird eine Person zu einer Freiheitsstrafe⁵⁸ von höchstens sechs Monaten, einer nach Anrechnung der Untersuchungshaft verbleibenden Reststrafe von höchstens sechs Monaten oder einer Geldstrafe oder einer Busse verurteilt, hat sie auch die Möglichkeit, die Strafe in Form der **gemeinnützigen Arbeit** zu vollziehen. Diese Arbeit ist zugunsten von sozialen Einrichtungen, Werken im öffentlichen Interesse oder hilfsbedürftigen Personen zu leisten; sie ist unentgeltlich.⁵⁹ Grundsätzlich entsprechen vier Stunden gemeinnütziger Arbeit einem Tag Freiheitsstrafe.⁶⁰

4 Auftrag

4.1 Ziel

In Erfüllung des Postulats 16.3632 der RK-S soll der vorliegende Bericht Aufschluss geben, wie die Kantone Electronic Monitoring konkret anwenden, und die Ergebnisse evaluieren. Dafür wurde die Untersuchung in zwei Phasen durchgeführt: In der ersten Phase wurden beim Bundesamt für Statistik (BFS) und bei den 26 Kantonen Daten und Erfahrungen aus der Praxis gesammelt. Der vorliegende Bericht, in dem diese Informationen ausgewertet und die wichtigsten Ergebnisse vorgestellt werden, bildet die zweite Phase.

4.2 Methodisches Vorgehen

Eine Begleitgruppe, bestehend aus Vertreterinnen und Vertretern des BJ, des BFS, der Strafvollzugskonkordate, der Konferenz der Kantonalen Leitenden Justizvollzug (KKLJV), des Schweizerischen Kompetenzzentrums für den Justizvollzug (SKJV) und des Vereins Electronic Monitoring wurde beauftragt abzuklären, welche Daten vorliegen oder bei den Kantonen erhältlich gemacht werden können, und welche Daten definitiv fehlen.⁶¹

Anschliessend wurde ein standardisierter Fragebogen ausgearbeitet zu den folgenden Themen: Entwicklung des Electronic Monitoring; praktische Umsetzung; mit EM verbundene Schwierigkeiten; Umgang mit diesen Schwierigkeiten. Um die Daten zu erheben, wurden in Zusammenarbeit mit der KKLJV die Kantone ersucht, online einen standardisierten Fragebogen auszufüllen. Verschiedene Daten wurden auch vom BFS geliefert.

57 Art. 77b Abs. 2 StGB.

58 Diese Möglichkeit besteht bei Ersatzfreiheitsstrafen nicht (Art. 79a Abs. 2 StGB).

59 Art. 79a Abs. 3 StGB.

60 Art. 79a Abs. 4 a.A. StGB.

61 Ausser den Vertreterinnen und Vertretern des BJ bestand die Gruppe aus folgenden Personen: Jonathan Donnet (BFS), Blaise Péquignot und Stefan Weiss (Sekretäre der Strafvollzugskonkordate), Romilda Stämpfli und Barbara Reifler (Leiterinnen der Strafvollzugsbehörden der Kantone Bern und St. Gallen) als Vertreterinnen der KKLJV, Christoph Urwyler (SKJV), Daniel Siegrist (Verein Electronic Monitoring).

4.3 Eingrenzungen

4.3.1 Thematische Eingrenzungen

Der vorliegende Bericht untersucht die elektronische Überwachung als alternative Form des Strafvollzugs oder als Vollzugsöffnung. Andere Anwendungen von EM, zum Beispiel im Rahmen eines Kontakt- und Rayonverbots (Art. 67b Abs. 3 StGB, Art. 16a Abs. 4 des Jugendstrafgesetzes⁶²), als Bedingung für die Gewährung von Urlaub (Art. 84 Abs. 6 StGB), im Rahmen von Ersatzmassnahmen (Art. 237 Abs. 3 der Strafprozessordnung⁶³), eines zivilrechtlichen Verbots (Art. 28c Zivilgesetzbuch⁶⁴) oder der Verhinderung terroristischer Aktivitäten (Art. 23q des Bundesgesetzes zur Wahrung der inneren Sicherheit⁶⁵), sind nicht Gegenstand der Untersuchung.

4.3.2 Methodische Eingrenzungen und Präzisierungen

Die vorliegende Evaluation untersucht die Anwendung von EM als Alternative zum Vollzug von Freiheitsstrafen, einschliesslich Ersatzfreiheitsstrafen.⁶⁶ Dazu ist zu beachten, dass die Kantone nicht aufgefordert wurden, Freiheitsstrafen und Ersatzfreiheitsstrafen separat auszuweisen. Dementsprechend enthalten auch die Grafiken zu den von den Kantonen gelieferten Daten diese Differenzierung nicht.

Bei den Antworten der Kantone ist es möglich, dass gewisse Fragen und gewisse Kriterien bei mehreren zur Auswahl stehenden Antworten unterschiedlich interpretiert worden sind. Die Kantone verfügen nicht alle über die gleichen Ressourcen, auch die Zahl der EM-Einsätze variiert. Das mag eine Erklärung für die unterschiedlichen Erfahrungen sein. In diesem Zusammenhang ist auch darauf hinzuweisen, dass mehrere Kantone der Zentralschweiz (LU, NW, OW, UR, ZG) mit dem Wohnheim Lindenfeld (Emmen/LU) eine Leistungsvereinbarung für die Kontrolle des EM abgeschlossen haben.

Die Zahlen des BFS zeigen, dass Electronic Monitoring in über 90% der Fälle als Alternative zum Vollzug der Strafe (EM *front door*) eingesetzt wurde, Fälle von EM *back door* dagegen selten waren. Deshalb wurde davon abgesehen, auch diese Fälle im Detail zu evaluieren. Die vom BJ bei den Kantonen gesammelten Daten beschränken sich also auf die elektronische Überwachung *front door*.

Bei den Grafiken des BFS unten den Ziffern 5.1.1 bis 5.1.7 sind die Angaben für das (oder die) letzte(n) Jahr(e) nicht vollständig. Das liegt daran, dass die Daten dem BFS jeweils erst übermittelt werden, wenn der EM-Vollzug beendet ist. Weil die Grafiken den Antritt des Vollzugs anzeigen, beeinflusst das die Zahlen, die dann von Jahr zu Jahr aktualisiert werden.

62 SR 311.1

63 SR 312.0

64 SR 210

65 SR 120

66 Eine Ersatzfreiheitsstrafe wird verhängt, wenn eine Geldstrafe oder eine Busse nicht bezahlt wird und auf dem Betreuungsweg uneinbringlich ist: Art. 36 Abs. 1 und Art. 106 Abs. 2 und 5 StGB.

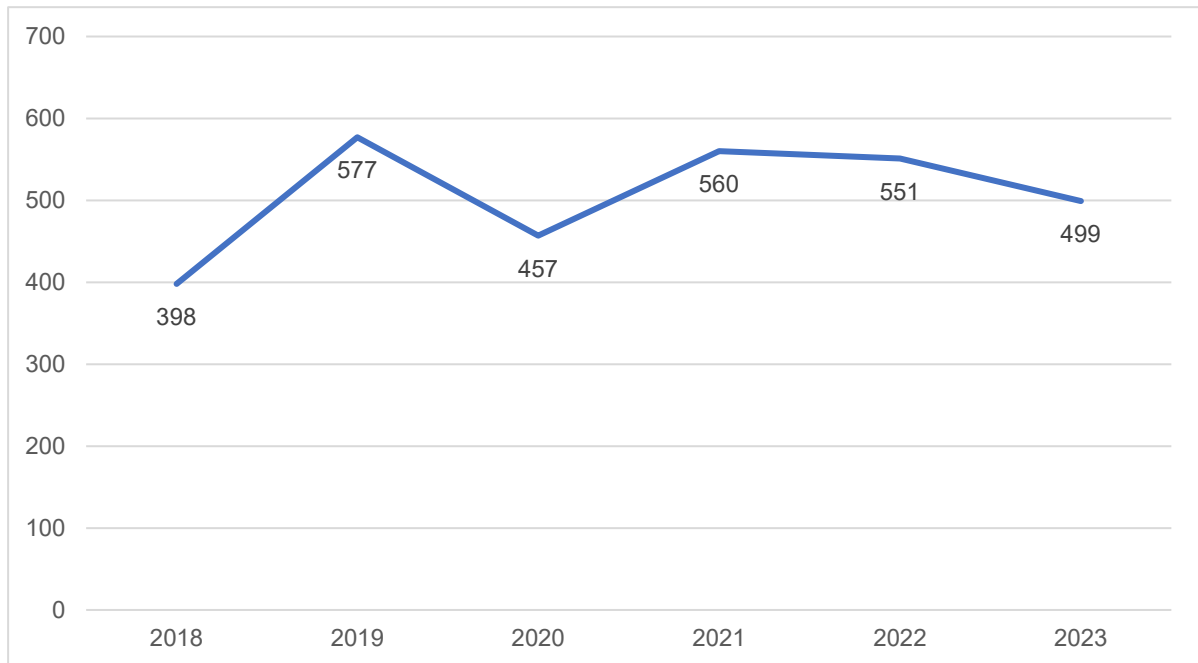
Evaluation des Electronic Monitoring

Aus diesen und anderen, unter den betreffenden Grafiken angeführten Gründen müssen die Ergebnisse nuanciert gewürdigt werden.

5 Ergebnisse der Evaluation

5.1 Entwicklung des Electronic Monitoring 2018–2023

5.1.1 EM-Anordnungen in 25 Kantonen 2018–2023, pro Jahr



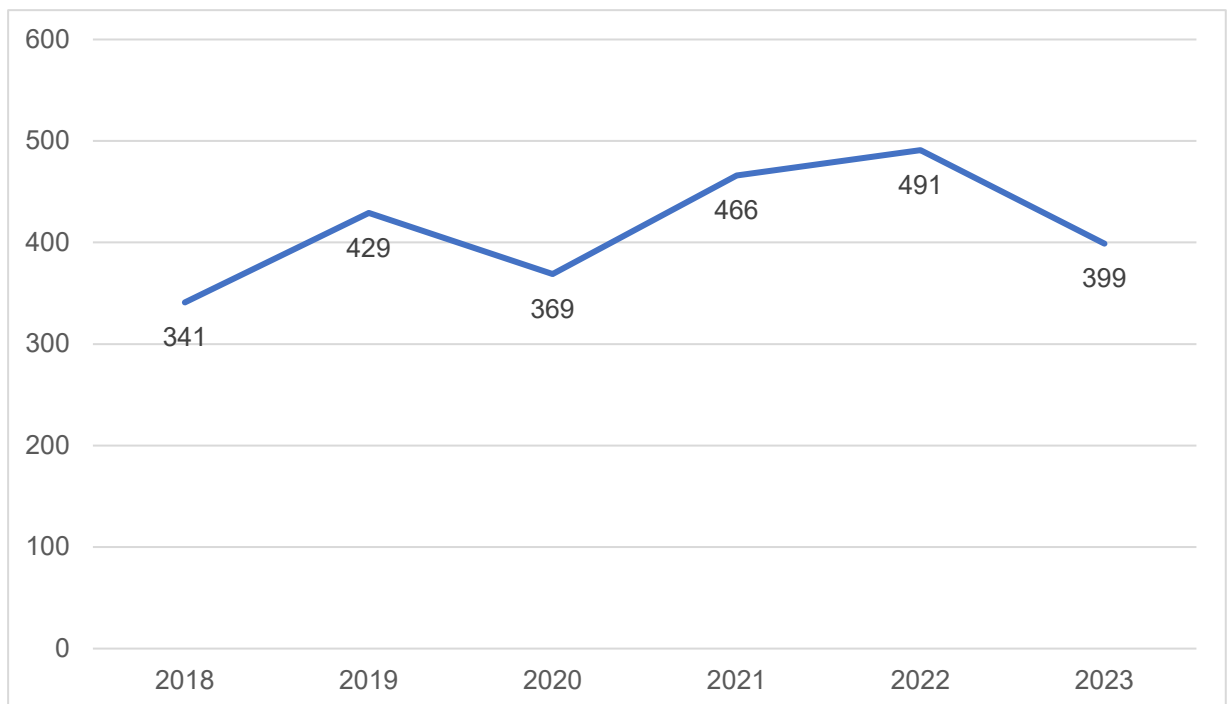
Quelle: BJ, Daten der Kantone

Zwischen 2018 und 2023 ist in den 25 Kantonen die Zahl der Entscheidungen, mit denen Electronic Monitoring bewilligt wurde, um 25% gestiegen.⁶⁷ Allerdings gibt es zwischen den Jahren Schwankungen, mit einem Spitzenwert 2019 (577 Anordnungen). Im Durchschnitt haben die Kantone 507-mal pro Jahr den Einsatz von EM verfügt.

⁶⁷ Ein Kanton hat angegeben, keine Daten zu EM erhoben zu haben, weil es seines Wissens während dieses Zeitraums keinen oder nur einen einzigen Anwendungsfall gegeben hat.

Evaluation des Electronic Monitoring

5.1.2 EM-Antritte in der Schweiz 2018–2023, pro Jahr



Stand der Daten: 9.10.2024

Quelle: BFS – Statistik des elektronisch überwachten Strafvollzugs (SES)

Im Jahr 2018 wurden in der Schweiz 341 EM angetreten, 2023 waren es 399; das entspricht einer Steigerung von 17%.

Im Jahr 2023 betrafen 82% der angetretenen EM Männer, 61% waren Schweizer Bürgerinnen oder Bürger, 28% waren zwischen 25 und 34 Jahren alt. Mit 34% hatten die über 44-jährigen Personen den grössten Anteil.

Die Grafiken unter Ziffer 5.1.1 und 5.1.2 zeigen die Unterschiede zwischen dem Total der angeordneten und dem Total der angetretenen EM. Der Grund für die Abweichungen kann in der Zeitdifferenz zwischen dem Anordnungsentscheid und dem tatsächlichen Antritt des EM liegen. Möglich ist auch, dass ein Anordnungsentscheid nicht umgesetzt wird, etwa weil die betroffene Person in der Zwischenzeit die Voraussetzungen nicht mehr erfüllt, oder weil sie die Geldstrafe oder Busse bezahlt und sich damit der Vollzug der Ersatzfreiheitsstrafe erübrigt hat.

Evaluation des Electronic Monitoring

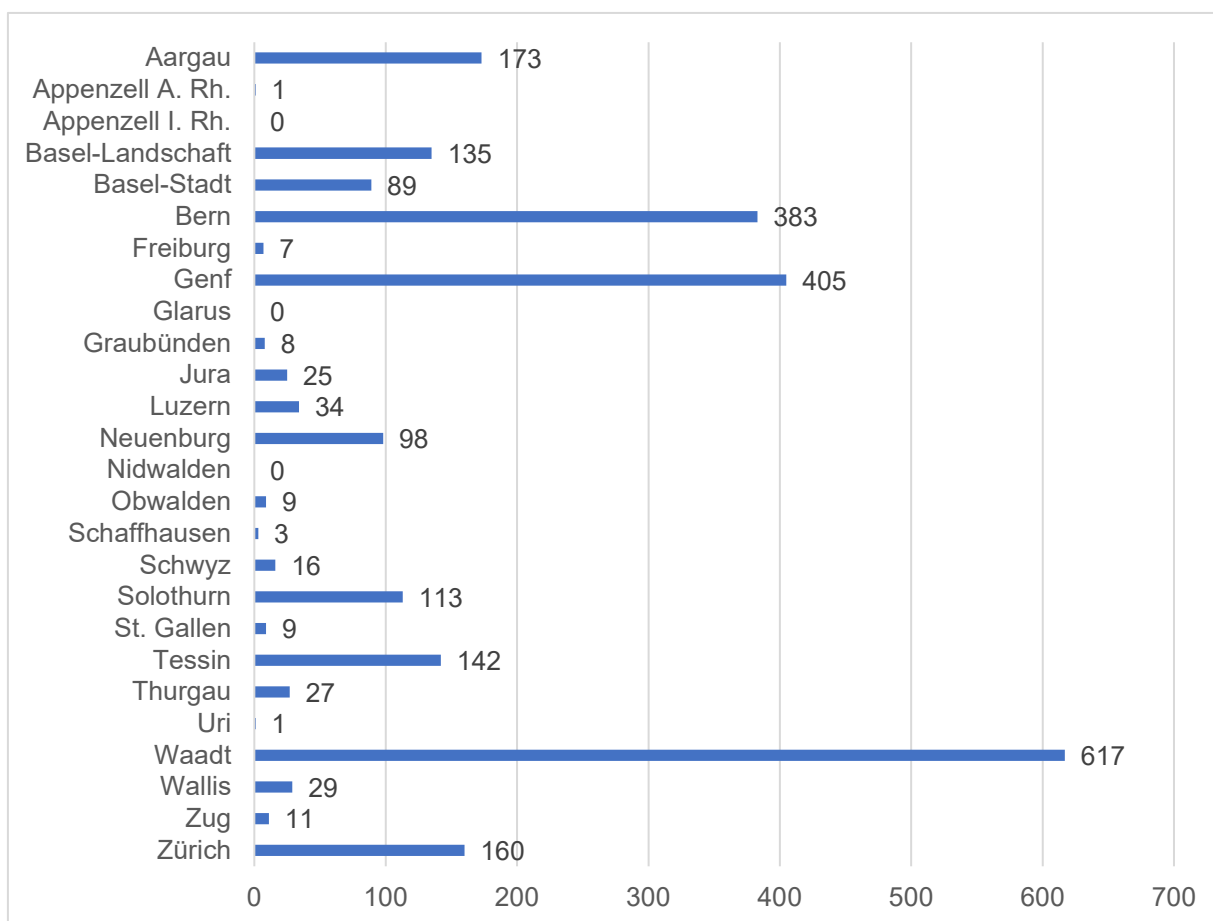
5.1.3 EM-Vollzug in der Schweiz 2023 in Tagen, nach Strafvollzugskonkordat

	Vollzug in Tagen	Anteil EM am gesamten Strafvollzug
Schweiz (= total)	40'842	2,5%
Konkordat der lateinischen Schweiz	18'691	3%
Konkordat der Nordwest- und Innerschweiz	15'537	2,6%
Ostschweizer Konkordat	6614	1,6%

Quelle: Strafvollzugskonkordate

Im Jahr 2023 belief sich der Einsatz der elektronischen Überwachung auf total 40'842 Vollzugstage, was 2,5% der Gesamtheit der Vollzugstage entspricht. Zum Vergleich: Der Anteil der gemeinnützigen Arbeit betrug 2,7%.

5.1.4 EM-Antritte 2018–2023, nach Kantonen

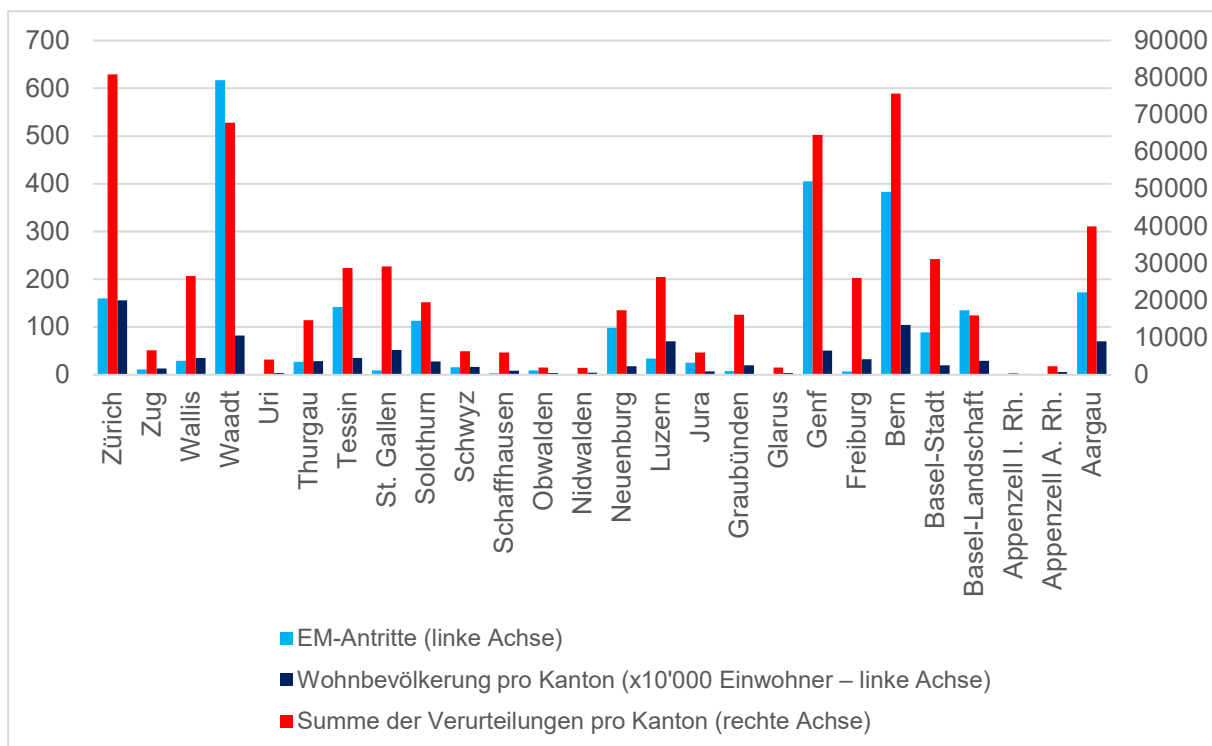


Stand der Daten: 9.10.2024

Quelle: BFS – Statistik des elektronisch überwachten Strafvollzugs (SES)

Zwischen 2018 und 2023 haben einige Kantone EM häufiger eingesetzt als andere, im Wesentlichen die, die zwischen 1999 und 2017 am Modellversuch (vgl. Ziff. 3.1) teilgenommen hatten, aber auch Aargau und Zürich.

5.1.5 EM-Antritte im Verhältnis zur durchschnittlichen Wohnbevölkerung (Stand jeweils 31.12.) und der Gesamtzahl der Verurteilungen 2018–2023, nach Kantonen



Stand der Daten: 9.10.2024 (EM); 22.8.2024 (Bevölkerung); 6.5.2024 (Strafregister)

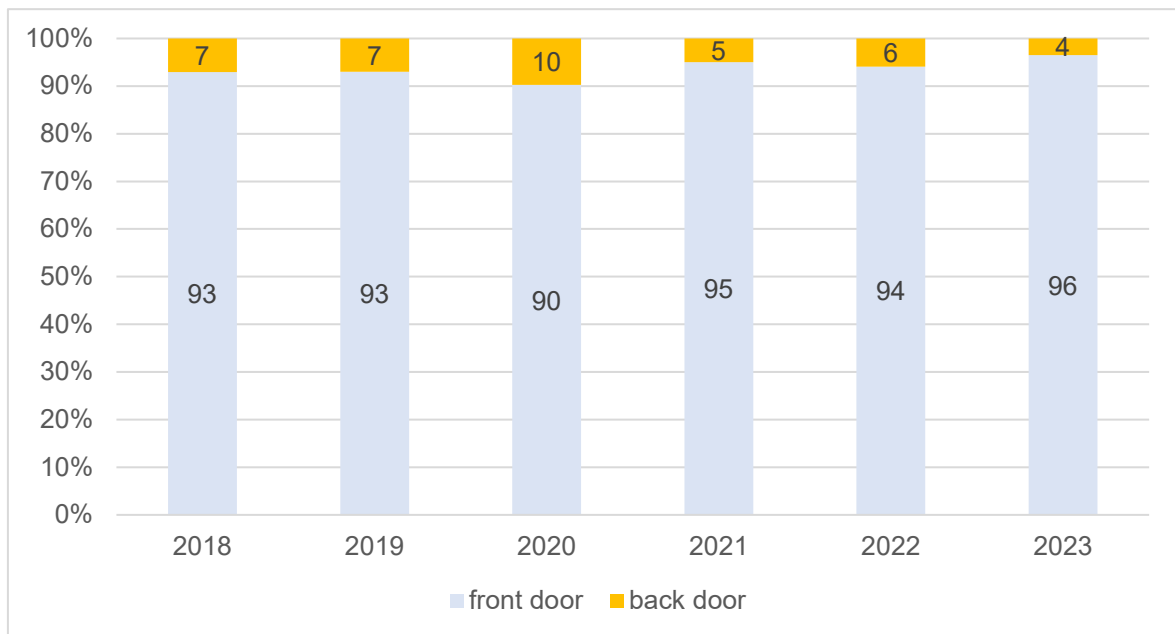
Quellen: BFS – Statistik des elektronisch überwachten Strafvollzugs (SES), Statistik des jährlichen Bevölkerungsstandes (ESPOP), Statistik der Bevölkerung und der Haushalte (STATPOP), Strafurteilsstatistik (SUS)

Die Angaben in dieser Grafik bestätigen, dass im Berichtszeitraum der Einsatz von Electronic Monitoring nicht immer mit der durchschnittlichen Wohnbevölkerung und der Gesamtzahl der Verurteilungen korreliert. So ist der Kanton mit der höchsten Bevölkerungszahl (Zürich mit durchschnittlich 1'560'000 Einwohnerinnen und Einwohnern) und den meisten Verurteilungen (80'900) nicht auch der, in dem die meisten EM angetreten wurden (160). Die Kantone Bern (75'734 Verurteilungen; durchschnittliche Bevölkerungszahl 1'050'000) und Waadt (67'853 Verurteilungen; durchschnittliche Bevölkerungszahl 820'000) weisen mit 383 bzw. 617 Antritten einen höheren Anteil aus.

Diese Relationen sind allerdings mit Vorbehalt zu sehen, weil das Datum der Datenbasis nicht für alle Kantone dasselbe ist, und weil eine in einem Kanton verurteilte Person in einem anderen Kanton wohnt oder die Sanktion in einem anderen Kanton vollzogen wird. Zudem wird eine Verurteilung nicht unbedingt im gleichen Jahr vollstreckt, in dem das Urteil ergangen ist. Das ist auch der Grund, warum darauf verzichtet wurde, die Zahl der Verurteilungen zu einer Freiheitsstrafe mit der Zahl der elektronischen Überwachungen in Beziehung zu setzen: Das Jahr der Verurteilung korreliert nicht mit dem Jahr des Strafvollzugs; möglich ist auch, dass mehrere, über mehrere Jahre verteilte Verurteilungen zusammen vollstreckt werden.

Evaluation des Electronic Monitoring

5.1.6 EM-Antritte in der Schweiz 2018–2023, nach der Form (EM *front door* oder EM *back door*)

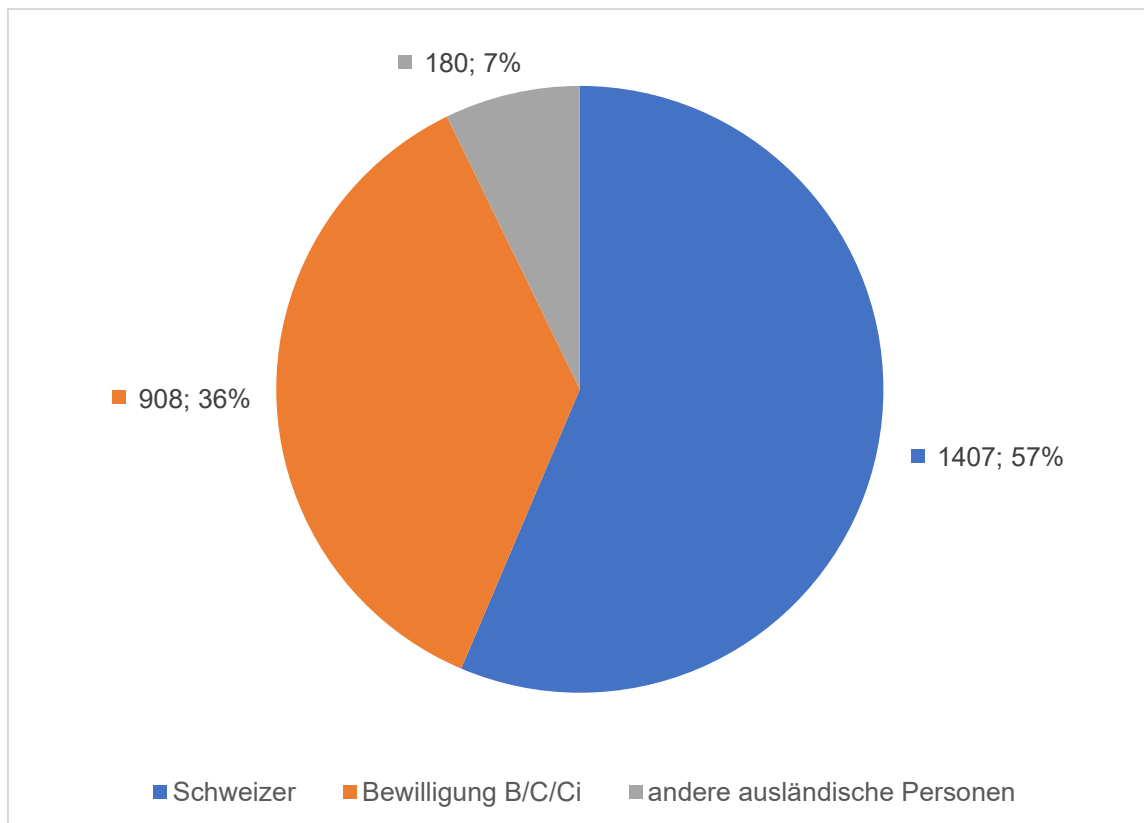


Stand der Daten: 9.10.2024

Quelle: BFS – Statistik des elektronisch überwachten Strafvollzugs (SES)

Zwischen 2018 und 2023 handelte es sich bei über 90% der angetretenen Fälle um EM *front door*, d.h. die Strafe wurde vollumfänglich unter elektronischer Überwachung vollzogen. Dagegen machte EM *back door*, also die elektronische Überwachung am Vollzugsende (als Vollzugsöffnung) nicht mehr als 10% der Fälle aus.

5.1.7 EM-Antritte in der Schweiz 2018–2023, nach Nationalität und Aufenthaltsstatus



Stand der Daten: 9.10.2024

Quelle: BFS – Statistik des elektronisch überwachten Strafvollzugs (SES)

Strafvollzug in der Form des Electronic Monitoring wird in der Schweiz mehrheitlich von Schweizer Bürgerinnen und Bürgern (57%) und von ausländischen Personen mit Aufenthaltsbewilligung (Ausweis B)⁶⁸, Niederlassungsbewilligung (Ausweis C) oder mit Aufenthaltsbewilligung mit Erwerbstätigkeit für Familienangehörige von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern ausländischer Vertretungen und von intergouvernementalen Organisationen (Ausweis Ci)⁶⁹ in Anspruch genommen. Unter «andere ausländische Personen» versteht man namentlich vorläufig Aufgenommene (Ausweis F)⁷⁰, Grenzgängerinnen und Grenzgänger (Ausweis G)⁷¹, Personen mit Kurzaufenthaltsbewilligung (Ausweis L)⁷², Asylsuchende (Ausweis N)⁷³, Schutzbedürftige (Ausweis S)⁷⁴ und Personen ohne ausländerrechtliche Bewilligung.

68 Art. 71 Abs. 1 Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE; RS 142.201).

69 Art. 71a Abs. 1 Bst. e Ziff. 3 VZAE.

70 Art. 71a Abs. 1 Bst. c VZAE.

71 Art. 71a Abs. 1 Bst. a VZAE.

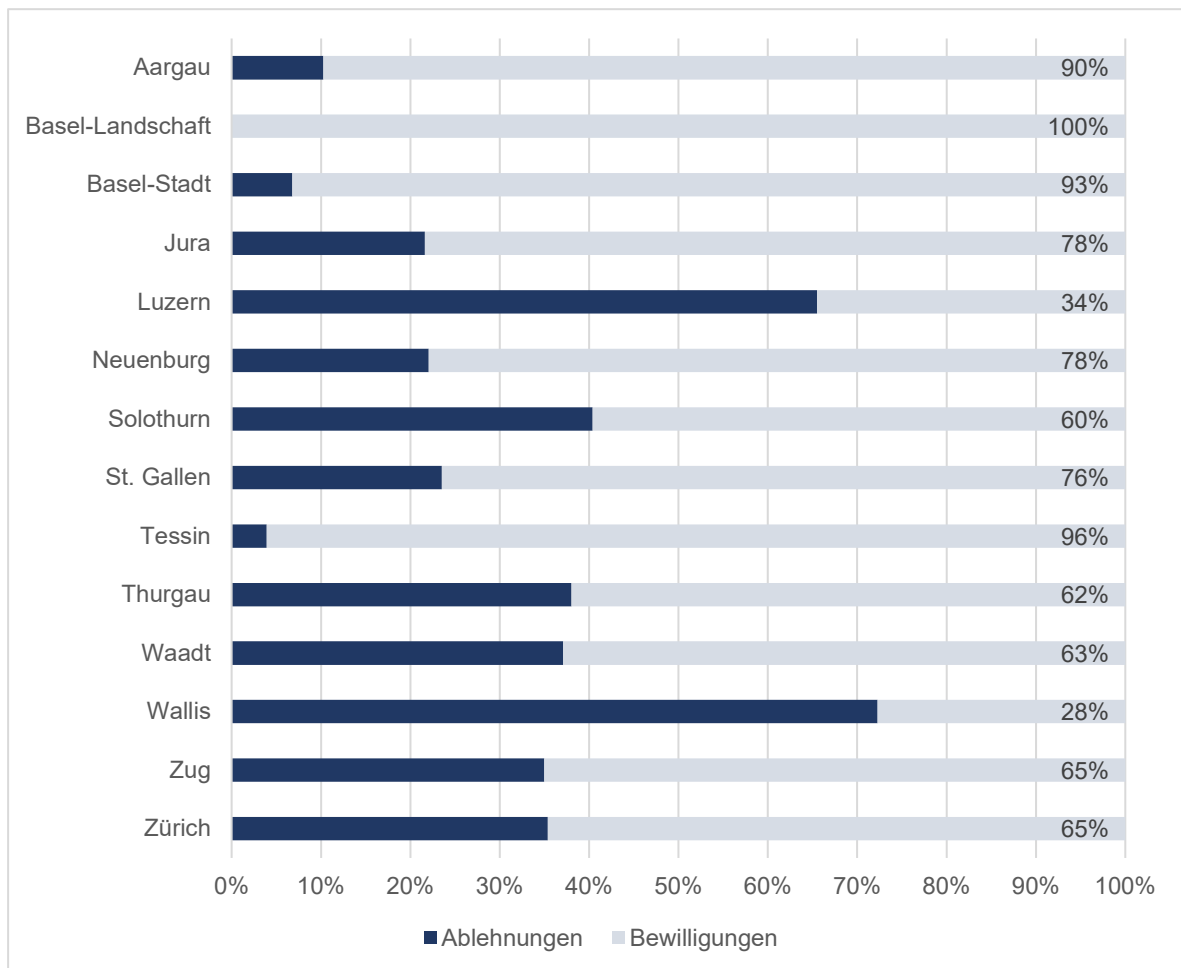
72 Art. 71 Abs. 1 VZAE.

73 Art. 71a Abs. 1 Bst. b VZAE.

74 Art. 71a Abs. 1 Bst. d VZAE.

5.2 Entscheidung über Anordnung oder Ablehnung von EM

5.2.1 Durchschnittlicher Anteil der 2018–2023 angeordneten und abgelehnten EM *front door*, nach Kantonen

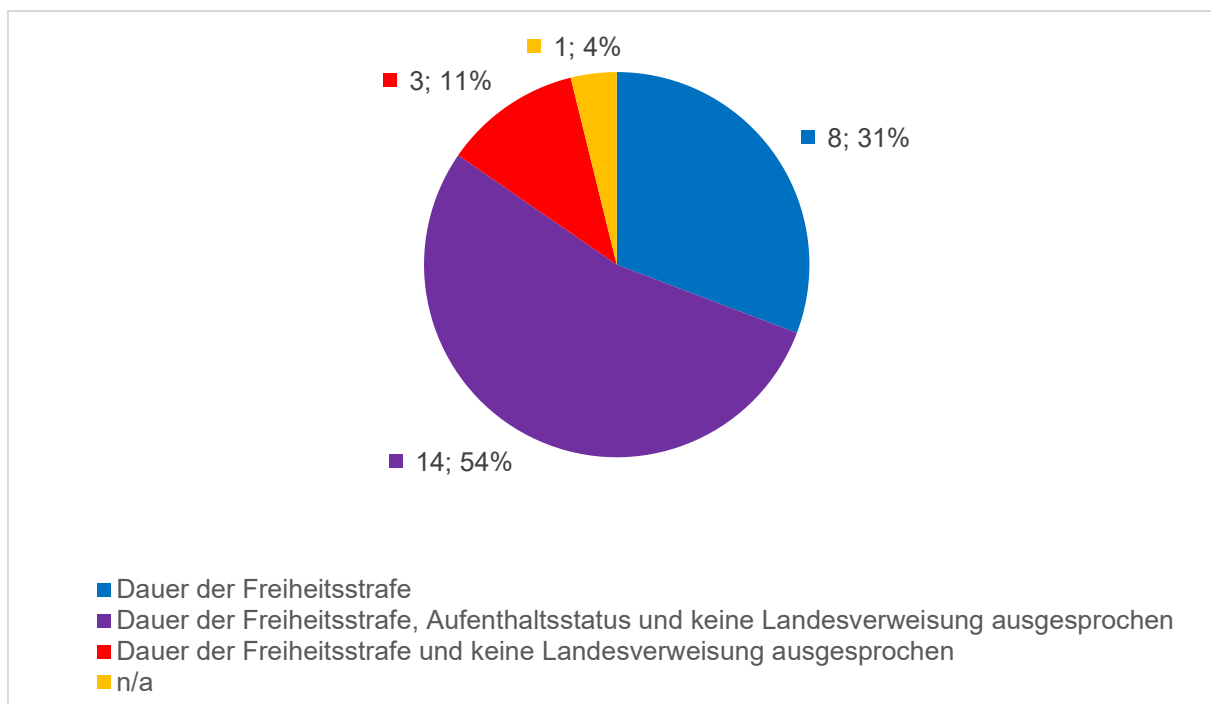


Quelle: BJ, Daten der Kantone

Diese Grafik zeigt für den Zeitraum 2018 bis 2023 den durchschnittlichen Anteil der Entscheidungen pro Kanton (n=14) über bewilligte und abgelehnte EM. Acht Kantone fehlen in der Übersicht, aus folgenden Gründen: Sie verfügen über keine (oder nicht alle Jahre erfassende) Statistik zur Zahl der abgelehnten Gesuche, oder es handelt sich um Schätzungen; ausserdem gab es in gewissen Jahren keine EM-Entscheidungen, und diese Jahre zu erfassen, hätte das Resultat verfälscht.

Mit durchschnittlich 71% positiver Entscheidungen in den 14 untersuchten Kantonen zeigen die Ergebnisse eine Tendenz zu häufigerem Einsatz des Electronic Monitoring. Allerdings gibt es Unterschiede zwischen den Kantonen, und es lassen sich keine klaren Schlüsse ziehen, weil die Zahl der Einsätze von Kanton zu Kanton stark variieren kann (vgl. die Grafiken unter Ziffer 5.1.3 und 5.1.5), was wiederum erklären kann, dass der Anteil der positiven Entscheidungen mehr oder weniger hoch sein kann.

5.2.2 Kriterien der zuständigen Behörde zur Bestimmung der zu informierenden Personen (EM *front door*)



n/a: keine Angaben

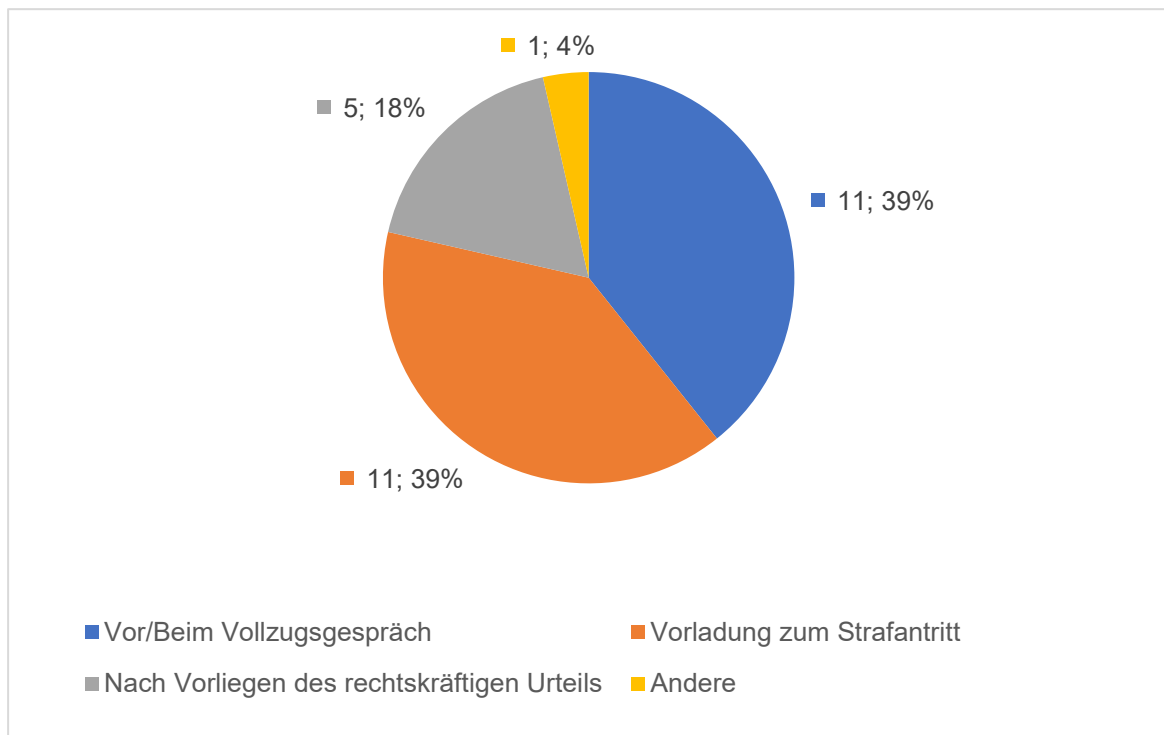
Quelle: BJ, Fragebogen Kantone

Nach Artikel 79b Absatz 1 StGB stellt die verurteilte Person ein Gesuch, um die Möglichkeit der elektronischen Überwachung nutzen zu können. Allerdings muss sie, bevor sie ein solches Gesuch stellt, wissen, dass es diese Möglichkeit überhaupt gibt.

Die vorstehende Grafik zeigt, dass die Behörden den Kreis potenzieller Gesuchsteller meistens auf Personen eingrenzen, für die der Einsatz von EM mit Blick auf die Dauer der Freiheitsstrafe und die aufenthaltsrechtliche Situation (Aufenthaltsbewilligung oder Ausweisungsentscheid) in Frage kommt, insbesondere verbunden mit einer Beschäftigungsmöglichkeit. Obwohl die Landesverweisung nicht ausdrücklich als Voraussetzung in Art. 79b StGB aufgeführt ist, hat diese in der kantonalen Praxis offenbar doch einen gewissen Einfluss.⁷⁵

⁷⁵ Dazu oben Ziff. 3.2.

5.2.3 Zeitpunkt der Information potentieller EM-Nutzerinnen und Nutzer durch die zuständige Behörde (EM *front door*)



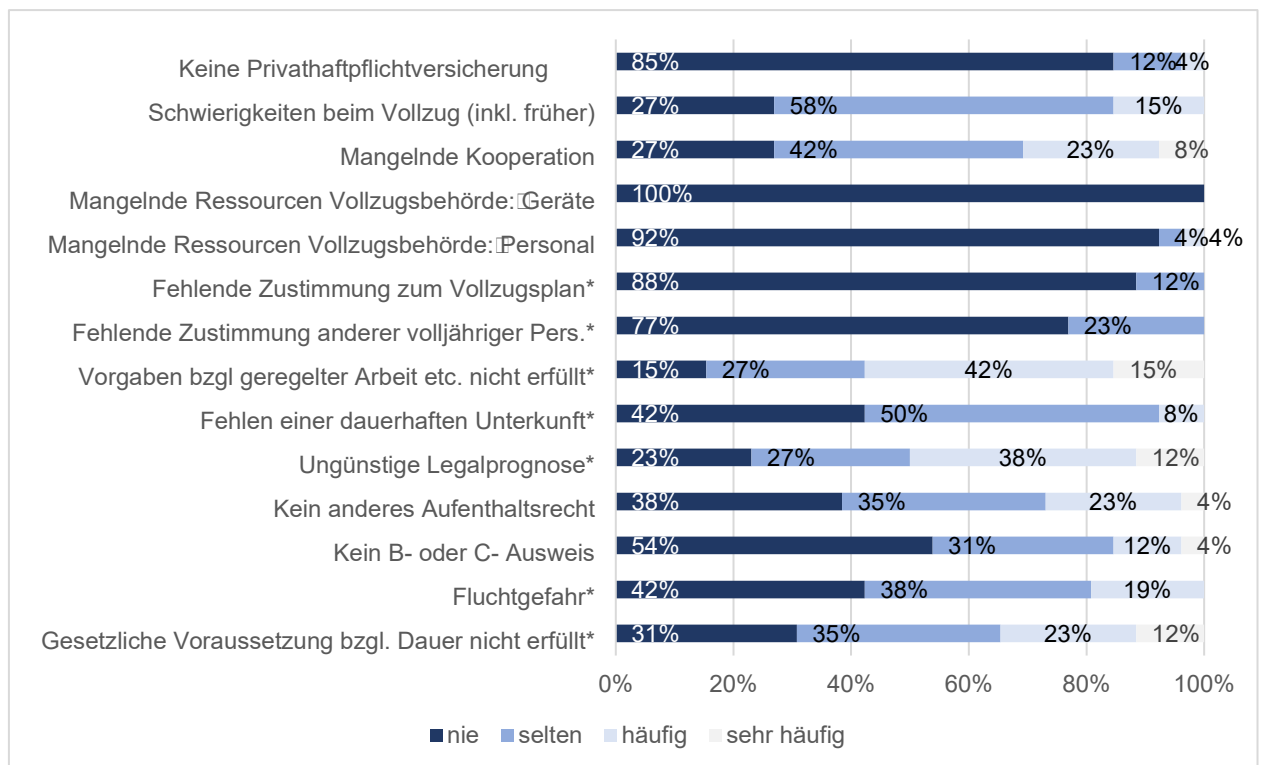
Quelle: BJ, Fragebogen Kantone

Meistens wird die verurteilte Person im Voraus über die Möglichkeit orientiert, statt des normalen Strafvollzugs Electronic Monitoring in Anspruch zu nehmen, sei es anlässlich eines Gesprächs mit der Vollzugsbehörde, sei es im Moment, wo sie die Aufforderung zum Strafantritt erhält (wobei der Aufforderung ein Informationsblatt zum Electronic Monitoring beigelegt ist).

Zwei Kantone haben angegeben, dass sie die betroffenen Personen auf zwei unterschiedliche Arten orientieren.⁷⁶ Bei einem Kanton war nicht klar, wie genau die Orientierung gehandhabt wird.

⁷⁶ Aus diesem Grund ist n=28 (und nicht 26).

5.2.4 Hauptgründe für die Ablehnung von EM durch die zuständige Behörde (EM front door)



*: Voraussetzungen nach Art. 79b StGB

Quelle: BJ, Fragebogen Kantone

Die Kantone haben als häufigste Gründe für die Ablehnung der elektronischen Überwachung angeführt: Anforderungen an die Voraussetzung, einer Arbeit oder einer Beschäftigung nachzugehen, ungünstige Legalprognose, Schwierigkeiten beim Vollzug (auch einer früheren Verurteilung) und mangelnde Kooperation der Person, die EM in Anspruch nehmen will. Ungenügende Ressourcen der Behörden oder Mangel an verfügbaren Geräten wurden dagegen praktisch nie als Grund für die Ablehnung angegeben.

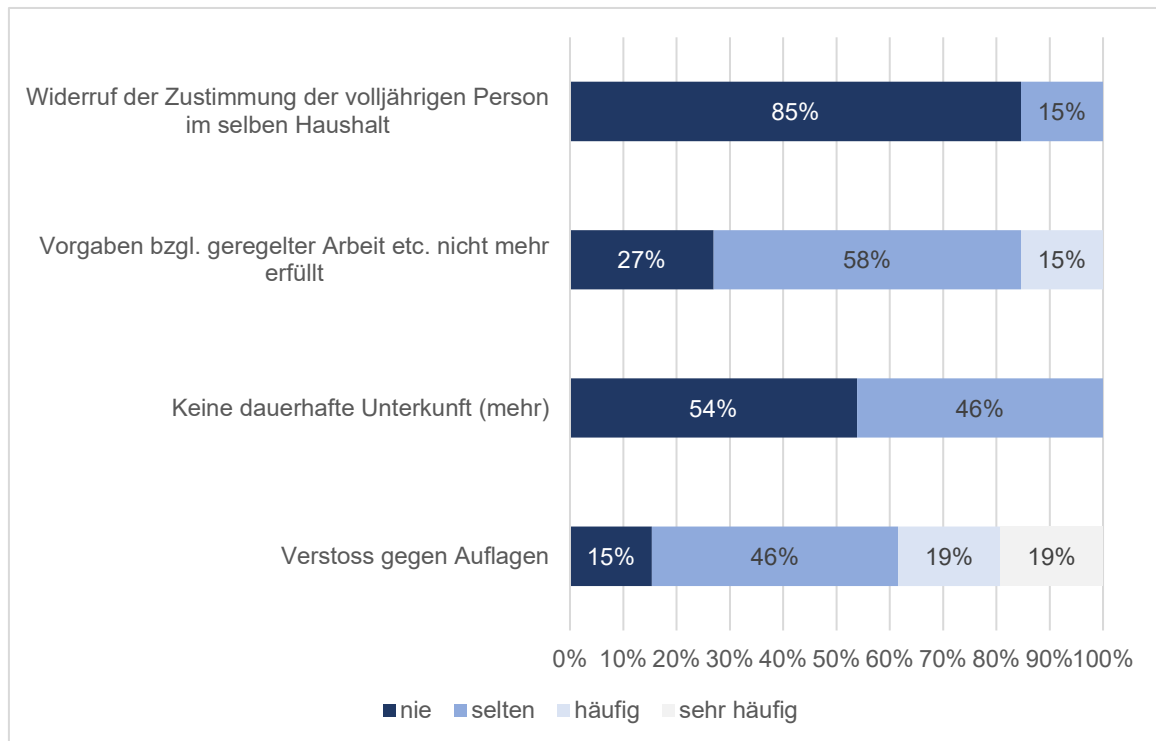
Zur Frage, wie sie das Rückfallrisiko abschätzen, haben die Kantone namentlich folgende Kriterien angeführt, auf die sie sich im Rahmen einer Gesamtwürdigung stützen: Einträge im Strafregister und Vorstrafen, die aktuelle Situation und die Perspektiven für die Zukunft (wie gefestigt ist die soziale, berufliche, persönliche Lage der betroffenen Person? Hat sie ein unterstützendes soziales Netz?), persönliche Faktoren (Motivation, Verantwortungsbewusstsein, gesellschaftliche Integration, Fähigkeit, Verpflichtungen einzuhalten) sowie das sie betreffende Dossier.

Zur Beurteilung der Fluchtgefahr berücksichtigen die Behörden, auch hier im Rahmen einer Gesamtwürdigung, folgende Kriterien: das Beziehungsnetz in der Schweiz (sozial, familiär, beruflich), die Frage, ob eine Landesverweisung ausgesprochen wurde oder nicht, ob eine gültige Aufenthaltsbewilligung besteht, Vorstrafen, Kontakte

Evaluation des Electronic Monitoring

zum Ausland, Einstellung zu der in Frage stehenden Straftat, Alter, Gesundheitszustand, usw.

5.2.5 Von der zuständigen Behörde während des EM-Vollzugs angetroffene Schwierigkeiten (EM front door)

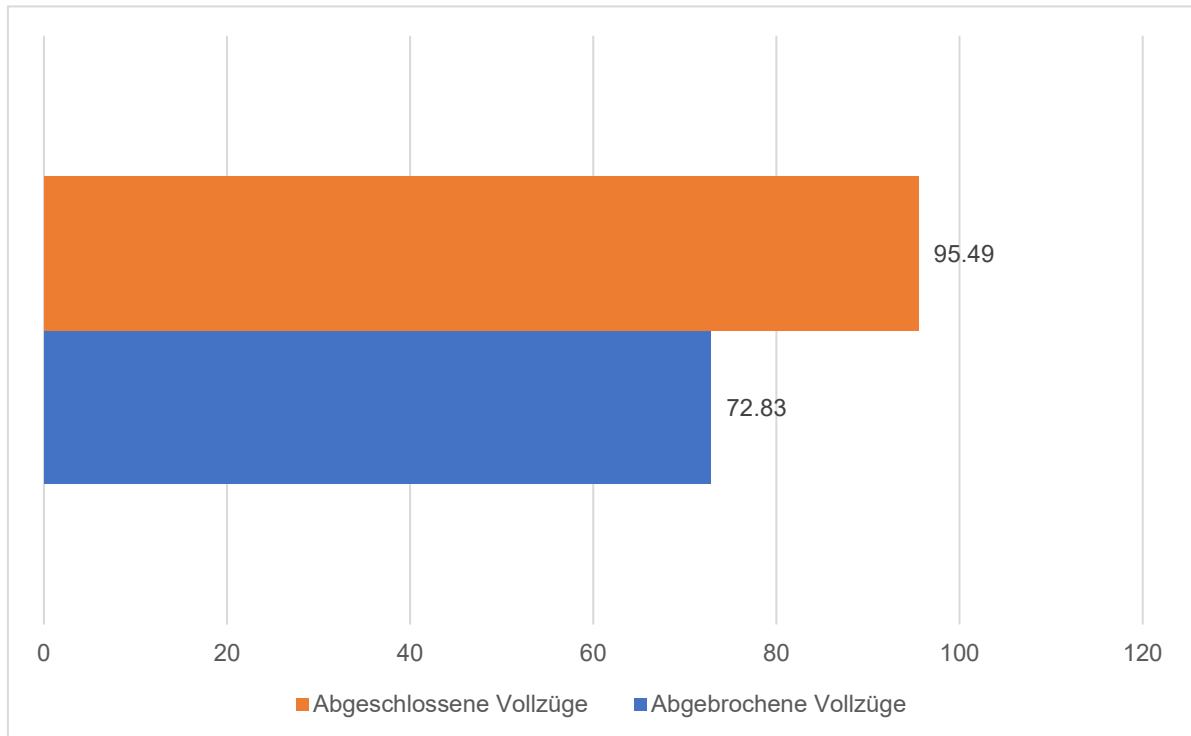


Quelle BJ, Fragebogen Kantone

Die Verletzung der Regeln der elektronischen Überwachung bildet die häufigste Schwierigkeit bei deren Vollzug.

5.3 Dauer, Abbruch und Abschluss des EM

5.3.1 Durchschnittliche Dauer des EM 2018–2023, in Tagen

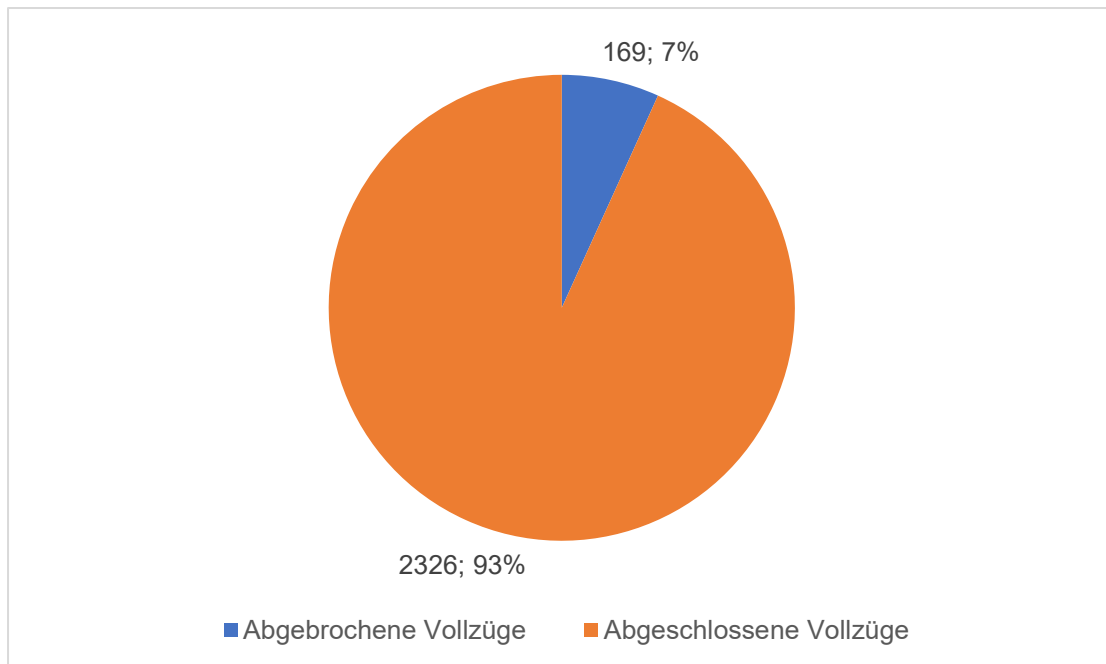


Stand der Daten: 9.10.2024

Quelle: BFS – Statistik des elektronisch überwachten Strafvollzugs (SES)

Im Mittel der Jahre 2018 bis 2023 wurde der Strafvollzug in Form von EM nach 73 Tagen abgebrochen und nach 95 Tagen abgeschlossen. Die Zahlen beziehen sich auf insgesamt 2495 Strafvollzüge, die im selben Berichtszeitraum beendet wurden (vgl. die Grafik unter Ziff. 5.3.2).

5.3.2 EM-Beendigungen in der Schweiz 2018–2023, nach Art der Beendigung



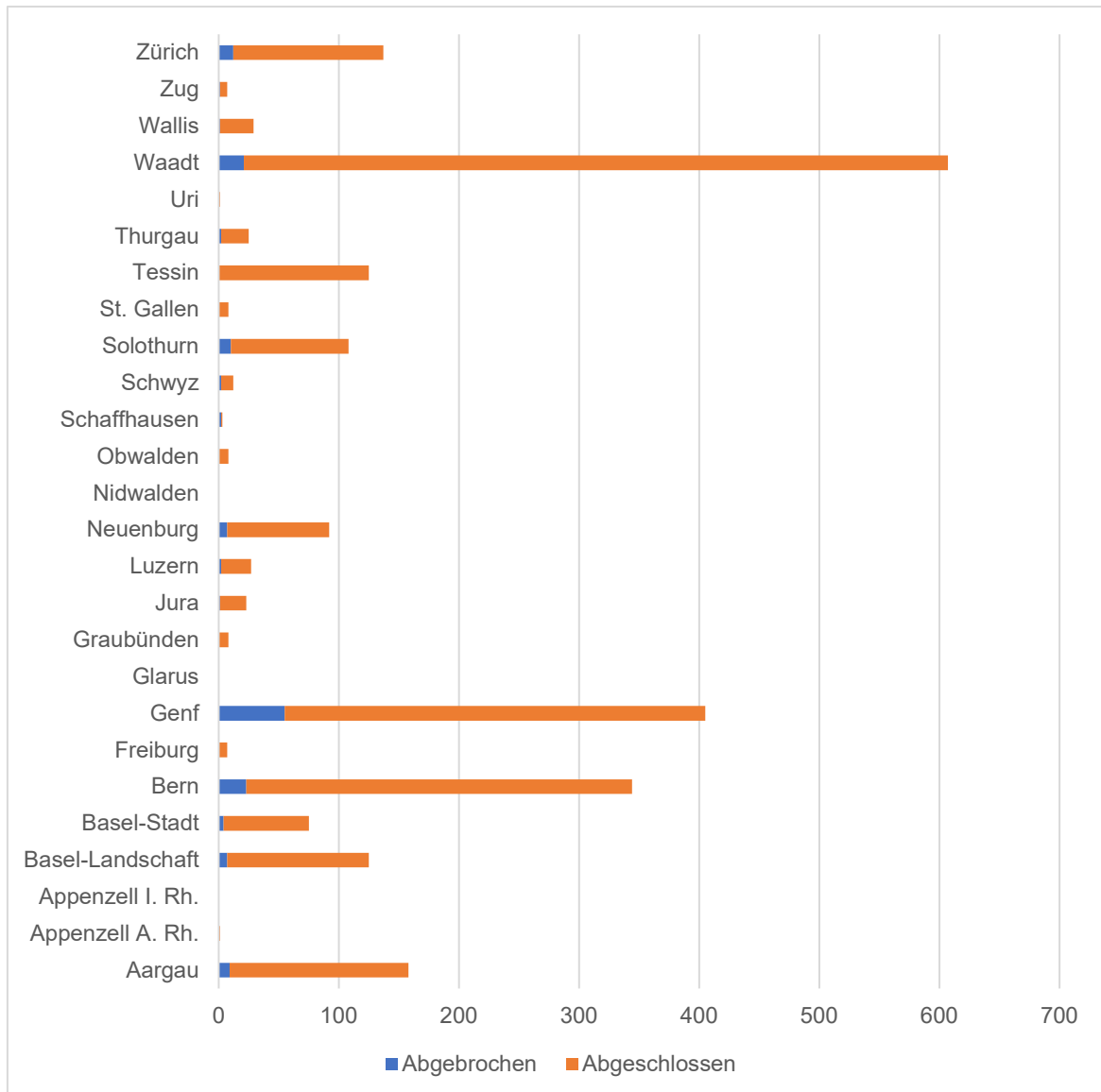
Stand der Daten: 9.10.2024

Quelle: BFS – Statistik des elektronisch überwachten Strafvollzugs (SES)

Die grosse Mehrheit der Strafvollzüge unter EM zwischen 2018 und 2023 wurde mit Erfolg abgeschlossen (93%).

Evaluation des Electronic Monitoring

5.3.3 Unterbrochene und abgeschlossene EM 2018–2023, nach Kantonen

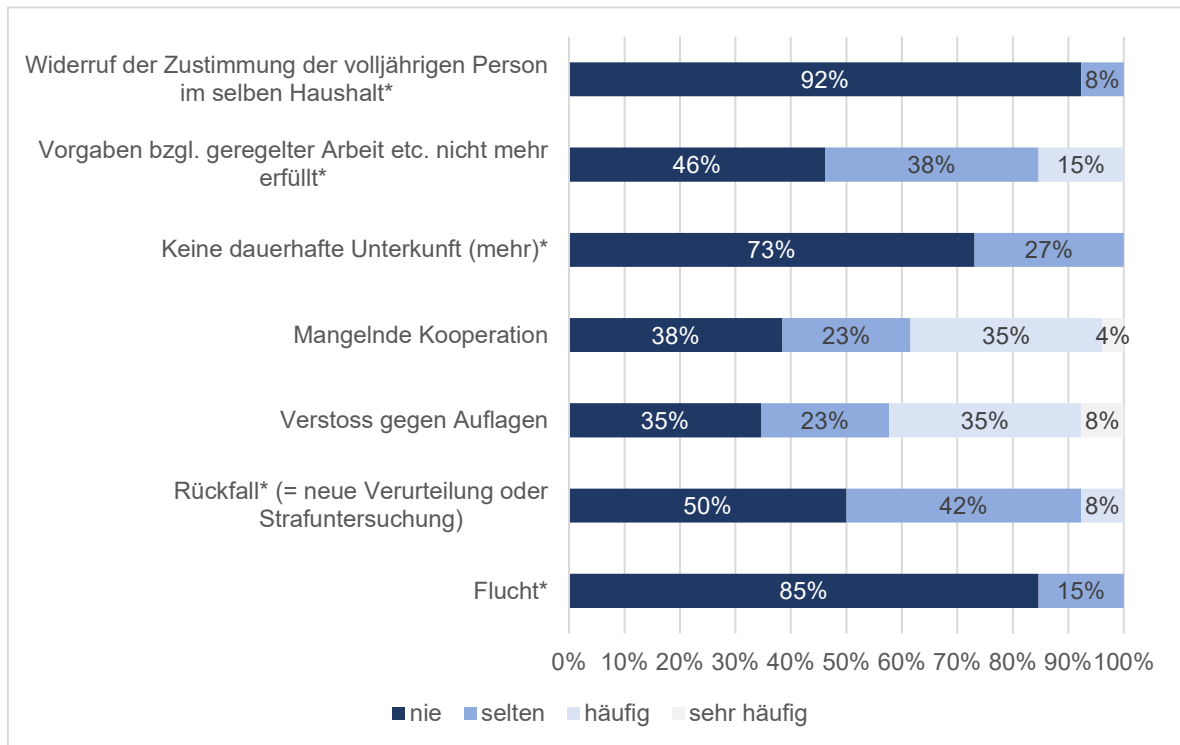


Stand der Daten: 9.10.2024

Quelle: BFS – Statistik des elektronisch überwachten Strafvollzugs (SES)

Wie aus der Grafik unter Ziffer 5.3.2 hervorgeht, waren Abbrüche selten (7% aller EM); diese Grafik hier bestätigt den Befund. Sie zeigt auch, dass die Zahl der durchgeführten EM nicht proportional ist zur Zahl der abgebrochenen EM: So weisen die Kantone Genf (55 Abbrüche) und Bern (23 Abbrüche) mehr Abbrüche auf als die Waadt (21 Abbrüche), dem Kanton mit den meisten EM-Einsätzen.

5.3.4 Hauptgründe für den Abbruch des EM durch die zuständige Behörde (EM *front door*)



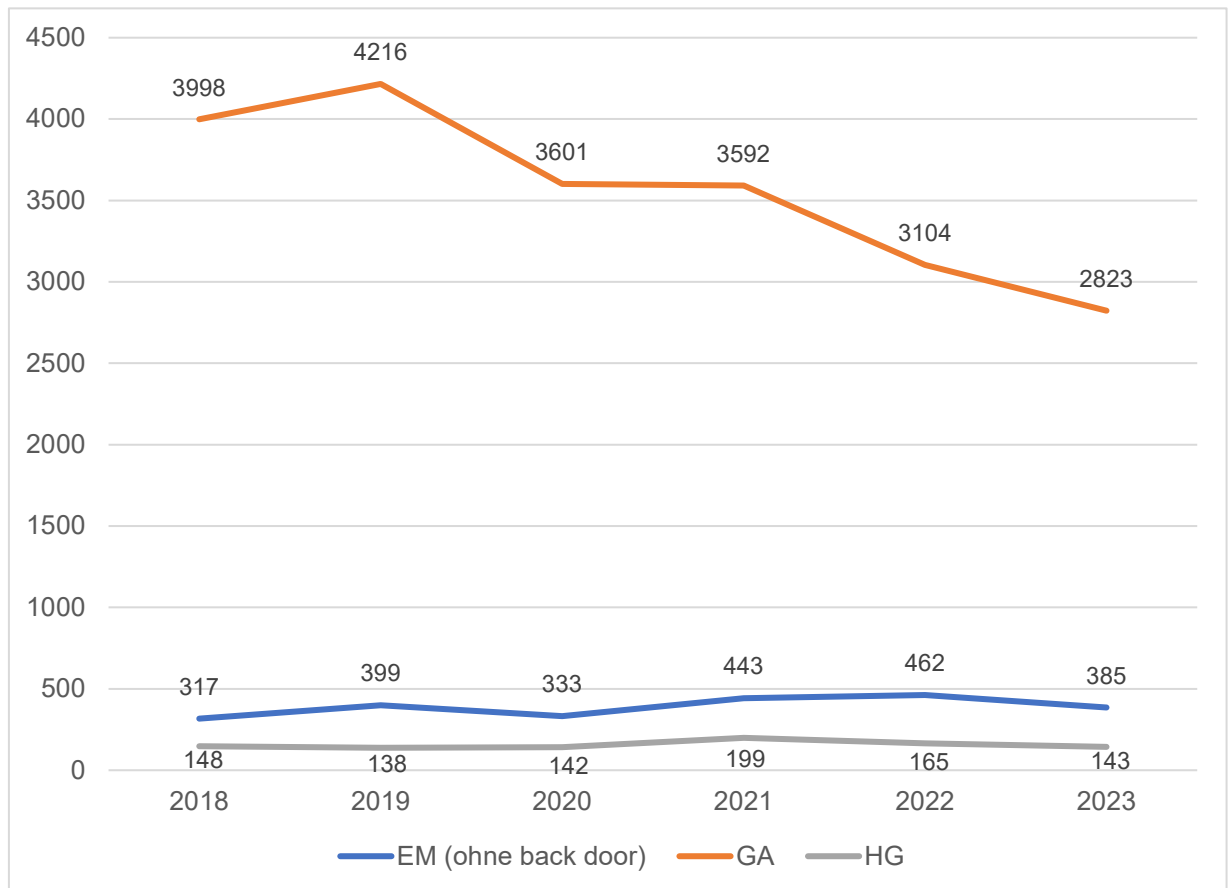
*: Voraussetzungen nach Art. 79b StGB

Quelle: BJ, Fragebogen Kantone

Mangelnde Kooperation der betroffenen Person und die Verletzung von Vollzugsregeln waren die Hauptgründe für den Abbruch. Rückfall, nach neuer Verurteilung oder Eröffnung einer neuen Strafuntersuchung, war dagegen keine häufige Ursache. Schliesslich waren auch die Flucht der Person unter EM und der Widerruf der Zustimmung durch die im selben Haushalt lebenden Erwachsenen nicht oder nur selten Grund für den Abbruch.

5.4 Vergleich zwischen den alternativen Vollzugsformen

5.4.1 In der Schweiz 2018–2023 angetretene alternative Strafvollzüge, nach Vollzugsart



GA: Gemeinnützige Arbeit; HG: Halbgefängenschaft

Stand der Daten: 9.10.2024

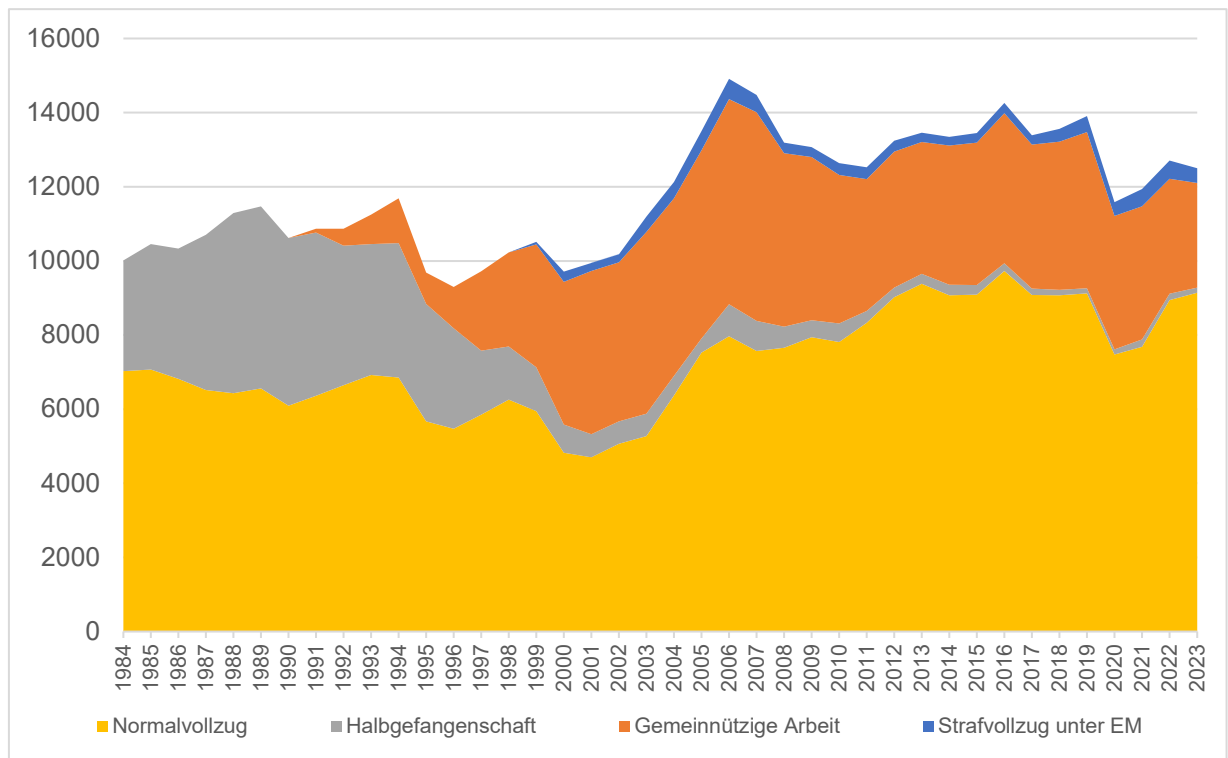
Quelle: BFS – Statistik des elektronisch überwachten Strafvollzugs (SES), Statistik der gemeinnützigen Arbeit (SGA), Statistik des Vollzugs von Sanktionen (SVS)

Anordnungen von gemeinnütziger Arbeit sind in der Schweiz zwischen 2018 und 2023 um 29% zurückgegangen. Gleichwohl handelt es sich immer noch um die am häufigsten eingesetzte Form des alternativen Strafvollzugs.

EM (hier nur in Form von *front door*) wurde seinerseits, gemessen an der Zahl der angeordneten Fälle, etwas mehr als doppelt so häufig eingesetzt wie die Halbgefängenschaft.

Evaluation des Electronic Monitoring

5.4.2 Vollzug von Sanktionen 1984–2023, nach Vollzugsform



Stand der Daten: 9.10.2024

Quelle: BFS – Statistik des überwachten Strafvollzugs (SES), Statistik der gemeinnützigen Arbeit (SGA), Statistik des Vollzugs von Sanktionen (SVS)

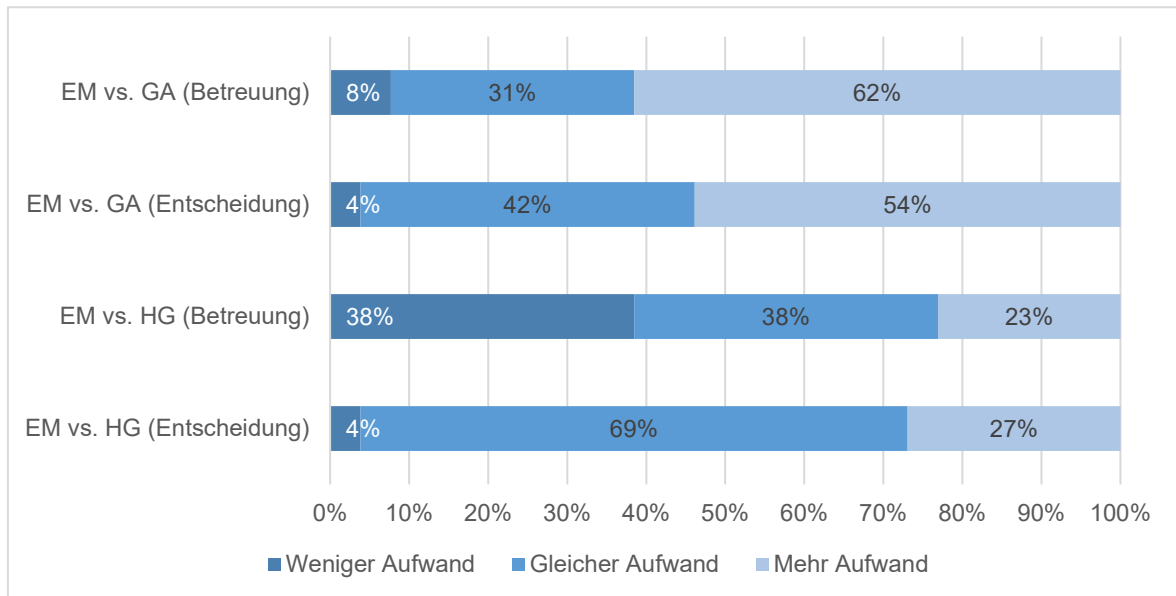
Seit seiner Einführung 1999 macht Electronic Monitoring 2,7% aller begonnenen Strafvollzüge aus. Im gleichen Zeitraum betrug der Anteil der gemeinnützigen Arbeit (GA) an dieser Gesamtzahl 32,4%.

Dieses Verhältnis hat sich seit der Einführung von EM 2018 im Strafgesetzbuch nur leicht zugunsten von EM verschoben: Zwischen 2018 und 2023 belief sich der Anteil von EM auf 3,3% aller begonnenen Strafvollzüge.

Dagegen lässt sich seit Mitte der Neunzigerjahre bei der Halbgefangenschaft (HG) ein Rückgang der Anordnungen feststellen.

Evaluation des Electronic Monitoring

5.4.3 Durch die Anordnung oder Ablehnung und die Betreuung alternativer Vollzugsformen bedingter Arbeitsaufwand der zuständigen Behörde (EM *front door* im Vergleich zu GA und HG)



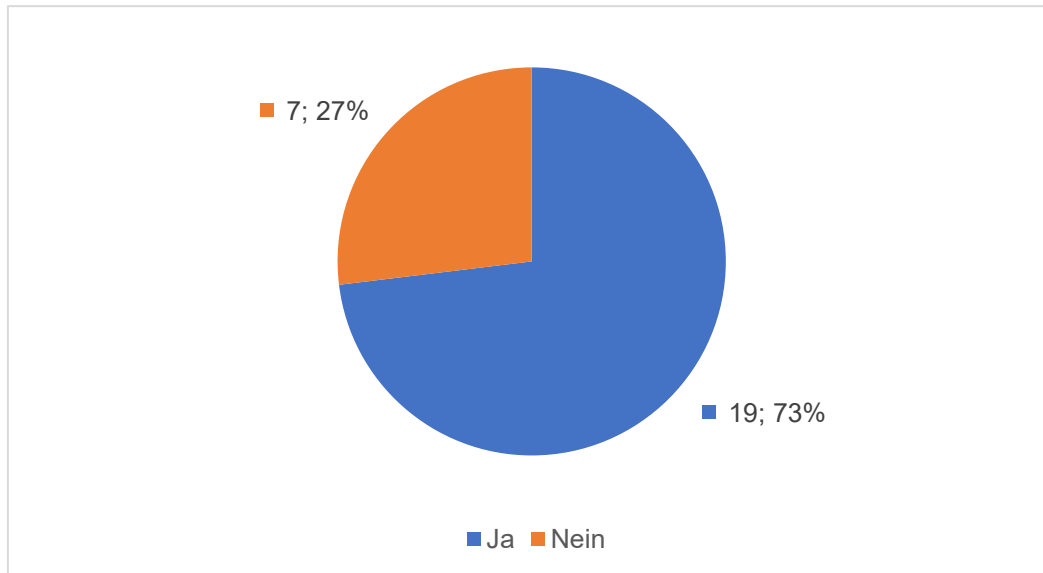
GA: Gemeinnützige Arbeit; HG: Halbgefangenschaft

Quelle: BJ, Fragebogen Kantone

Die Frage, ob Electronic Monitoring grösseren Arbeitsaufwand verursacht als gemeinnützige Arbeit, haben die Kantone bejaht, sowohl für die Entscheidung, EM zu bewilligen oder abzulehnen, als auch für die Betreuung der verurteilten Person während des Vollzugs.

Sie haben aber auch angegeben, dass der Arbeitsaufwand mehr oder weniger ähnlich ist wie bei der Halbgefangenschaft, v.a. was den Entscheidungsprozess betrifft.

5.5 Frage zur Anpassung des gesetzlichen Rahmens



Quelle: BJ, Fragebogen Kantone

Die Frage, ob sie die geltende Regelung des Electronic Monitoring (insbesondere Art. 79b StGB) für sachgerecht und vollständig halten, hat die grosse Mehrheit der Kantone (n=19) in dem Sinn beantwortet, dass diese Regelung ausreichend ist. Da die Kantone den Fragebogen des BJ Anfang Juli 2024, also mehr als drei Monate nach der Veröffentlichung des BGE 150 IV 277 (siehe Ziff. 3.2.1), erhalten haben, kann davon ausgegangen werden, dass ihre Antworten diese neue Rechtsprechung berücksichtigen. Ein Kanton gab im Übrigen an, dass dieses Urteil des Bundesgerichts die Situation in Bezug auf die teilbedingte Freiheitsstrafe geklärt habe.

Von den Kantonen, die die Frage verneint haben (n=7), sind mehrere (n=5) der Meinung, die maximale Dauer der Freiheitsstrafe, bis zu der die elektronische Überwachung angeordnet werden kann, könnte überdacht werden. Drei Kantone geben an, dass diese Dauer auf 18 oder 24 Monate erhöht werden könnte; ein Kanton hält dafür, die Mindestdauer auf 5–10 Tage herabzusetzen, während ein anderer an der geltenden Mindestdauer von 20 Tagen festhalten möchte. Zwei Kantone sind der Meinung, gewisse gesetzliche Vorgaben (z.B. das Kriterium der Beschäftigung) könnten präzisiert werden, namentlich gestützt auf die konkordatsrechtlichen Regelungen.

6 Schlussfolgerung

Die Daten des BFS und die bei den Kantonen gesammelten Daten zeigen eine Tendenz bei den zuständigen kantonalen Behörden, seit seiner bundesweiten Einführung 2018 vermehrt auf Electronic Monitoring zurückzugreifen. Allerdings sind unter den Kantonen, was die Zahl der angetretenen EM betrifft, im Berichtszeitraum (2018 –2023) bedeutende Unterschiede festzustellen. Diese Unterschiede lassen sich nicht genau erklären, man kann aber verschiedene Hypothesen aufstellen. Dazu

Evaluation des Electronic Monitoring

gehören u.a.: eine mehr oder weniger starke Verankerung einer EM-Praxis, je nachdem, ob ein Kanton bei den Modellversuchen vor 2018 dabei war oder nicht; eine mehr oder weniger pragmatische Auslegung gewisser Voraussetzungen; unterschiedliche Praktiken bei der Orientierung potenzieller Gesuchstellerinnen und Gesuchsteller über die Möglichkeit von EM; in gewissen Kantonen die Notwendigkeit, alternative Vollzugsformen zu finden (Überbelegung von Gefängnissen).

Eines der Hauptziele des vorliegenden Berichts war die Prüfung der Frage, ob es angezeigt sei, den Anwendungsbereich des Electronic Monitoring zu erweitern. Eine grosse Mehrheit der Kantone hält den geltenden gesetzlichen Rahmen, insbesondere Artikel 79b StGB, der Voraussetzungen und Vollzug des EM regelt, für sachgerecht und vollständig. Was die maximale Dauer der Freiheitsstrafe betrifft, bis zu der die Sanktion in Form von EM vollzogen werden kann, kommen heute, nach der Änderung der bundesgerichtlichen Rechtsprechung, auch teilbedingte Strafen von bis zu 36 Monaten in Betracht. Von keinem Kanton wurde angegeben, dass eine Rückkehr zu der Situation vor diesem Urteil oder zu einer strengeren Regelung von EM gewünscht wird. Im Gegenteil, die Kantone, die sich für eine Änderung der Mindest- oder Höchstdauer der Strafe ausgesprochen hatten, befürworteten eine Ausweitung dieser Dauer. Das Urteil ist von 2024, die kommenden Jahre werden zeigen, ob die neue Rechtsprechung zu einem vermehrten Einsatz von EM führen wird.

Auf der Grundlage des Datenbestands und der Analyse im vorliegenden Bericht kommt der Bundesrat zum Schluss, dass eine Änderung von Art. 79b StGB derzeit nicht notwendig ist. Wenn die Kantone gewisse Kriterien präzisieren oder ihre Praktiken vereinheitlichen möchten, haben sie immer die Möglichkeit, das auf dem Weg konkordatsrechtlicher Regelungen zu realisieren, so wie das bereits heute der Fall ist. Im Übrigen wurde die Umkehrung der Rechtsprechung des Bundesgerichts von den Kantonen sehr positiv aufgenommen und ist bereits in den Regeln der beiden Deutschschweizer Konkordate verankert.



Berne, le 20 août 2025

Evaluation de la surveillance électronique

Rapport du Conseil fédéral
donnant suite au postulat 16.3632
de la Commission des affaires juridiques
du Conseil des Etats du 30 août 2016

Table des matières

1	Résumé.....	4
2	Genèse du mandat.....	4
2.1	Postulat 16.3632	4
2.2	Interventions parlementaires connexes.....	4
3	Contexte : la surveillance électronique en Suisse.....	5
3.1	Historique	5
3.2	Droit applicable.....	6
3.2.1	Code pénal.....	6
3.2.2	Règles concordataires.....	9
3.3	Situation dans les cantons : la surveillance électronique comme alternative à la surpopulation carcérale	11
3.4	Autres formes d'exécution	11
4	Mandat	12
4.1	Objectif	12
4.2	Méthodologie.....	12
4.3	Limitations	12
4.3.1	Limitations thématiques.....	12
4.3.2	Limitations et précisions méthodologiques.....	13
5	Résultats de l'évaluation	14
5.1	Evolution de la surveillance électronique de 2018 à 2023.....	14
5.1.1	Nombre de décisions d'octroi de l'EM, par année, dans 25 cantons, de 2018 à 2023	14
5.1.2	Nombre d'EM débutés par année, en Suisse, de 2018 à 2023	15
5.1.3	Exécution de l'EM (en jours) en Suisse et par Concordat d'exécution des sanctions pénales en 2023	16
5.1.4	Nombre d'EM débutés par canton entre 2018 et 2023	16
5.1.5	Nombre d'EM débutés, mis en relation avec la moyenne de la population résidente (au 31 décembre) et la somme des condamnations, par canton, entre 2018 et 2023	17
5.1.6	EM débutés en Suisse selon la forme (EM <i>front door</i> ou EM <i>back door</i>) entre 2018 et 2023	18
5.1.7	EM débutés en Suisse selon la nationalité et le statut de séjour, de 2018 à 2023	19
5.2	Prise de décision d'octroi ou de refus de l'EM	20
5.2.1	Pourcentage de la moyenne des décisions d'octroi ou de refus de l'EM <i>front door</i> par canton entre 2018 et 2023	20
5.2.2	Critères dont tient compte l'autorité compétente pour délimiter le cercle des personnes à informer (EM <i>front door</i>).....	21

5.2.3	Moment(s) au(x)quel(s) l'autorité compétente informe les potentiels bénéficiaires de l'EM (EM <i>front door</i>)	22
5.2.4	Principales raisons de décisions de refus de l'EM par l'autorité compétente (EM <i>front door</i>).....	23
5.2.5	Difficultés rencontrées durant l'exécution de l'EM par l'autorité compétente (EM <i>front door</i>).....	24
5.3	Durée, interruption et fin de l'EM	25
5.3.1	Durée moyenne de l'EM, en jours, de 2018 à 2023.....	25
5.3.2	Nombre d'EM selon le type de fin, en Suisse entre 2018 et 2023	26
5.3.3	Nombre d'EM <i>front door</i> interrompus ou terminés par canton entre 2018 et 2023	27
5.3.4	Principaux motifs ayant conduit à l'interruption de l'EM par l'autorité compétente (EM <i>front door</i>).....	28
5.4	Comparaison entre les formes alternatives d'exécution	29
5.4.1	Nombre d'exécutions alternatives débutées en Suisse, selon la forme de l'exécution, de 2018 à 2023.....	29
5.4.2	Exécution des sanctions selon la forme de l'exécution, de 1984 à 2023.	30
5.4.3	Charge de travail pour l'autorité compétente s'agissant de la décision d'octroi ou de refus et de la prise en charge d'une forme alternative d'exécution (EM <i>front door</i> vs TIG vs SD)	31
5.5	Question sur l'adéquation du cadre légal actuel	32
6	Conclusion	32

1 Résumé

Le postulat 16.3632 « Evaluation de la surveillance électronique » de la Commission des affaires juridiques du Conseil des Etats demande au Conseil fédéral d'évaluer les pratiques en matière de surveillance électronique en tant que forme alternative d'exécution ou comme allègement dans l'exécution depuis le 1^{er} janvier 2018 (entrée en vigueur du droit des sanctions). Il ressort du présent rapport qu'il existe des différences marquées entre les cantons dans leur usage de la surveillance électronique ; en particulier, certains y recourent beaucoup plus que d'autres. Il s'agit des cantons ayant participé à l'essai sur la surveillance électronique avant son introduction sur le plan national en 2018 et des grands cantons urbains. En revanche, il ne semble pas qu'il y ait de divergences notables entre les pratiques cantonales concernant l'exécution de la surveillance électronique. Enfin, s'agissant de savoir s'il serait opportun de modifier le cadre légal actuel en la matière (art. 79b CP), en particulier d'étendre le champ d'application, une large majorité des cantons y répond négativement.

2 Genèse du mandat

2.1 Postulat 16.3632

Le 30 août 2016, le postulat 16.3632 « Evaluation de la surveillance électronique » a été déposé par la Commission des affaires juridiques du Conseil des Etats (CAJ-E) dont la teneur est la suivante : « *Le 1er janvier 2018, la réforme du droit des sanctions (12.046) entrera en vigueur. Les autorités d'exécution auront dès lors la possibilité d'utiliser des systèmes de surveillance électronique. Le Conseil fédéral est chargé d'évaluer l'utilisation de ces systèmes dans la pratique durant les trois années suivant l'entrée en vigueur de la réforme et de présenter un rapport. Il s'attachera en particulier à déterminer si les expériences faites au cours de la période d'évaluation vont dans le sens d'une extension du champ d'application de ces systèmes de surveillance électronique.* »

2.2 Interventions parlementaires connexes

Le 22 mars 2007, les motions 07.3162 Marty Dick et 07.3157 Fluri « Surveillance électronique des détenus. Inscription dans la législation » ont été déposées au Conseil des Etats et au Conseil national. Elles demandaient l'inscription de la surveillance électronique des personnes détenues dans la législation fédérale. Les deux motions ont été rejetées par le Conseil fédéral notamment en raison de l'opposition d'une majorité des cantons à l'instauration de l'EM en tant que peine ou mesure.

L'initiative 15.315 « Extension de la surveillance électronique (bracelet électronique) » du canton de Bâle-Campagne du 24 septembre 2015 propose d'élargir le champ d'application de l'art. 79b du Code pénal (CP)¹. Le canton demande l'extension jusqu'à trois ans de la durée maximale de la surveillance électronique comme

1 RS 311

modalité d'exécution de la peine privative de liberté et la fixation d'une durée minimale de la peine à 5 jours au lieu des 20 jours prévus par la loi. Le 14 décembre 2016, la CAJE a décidé de ne pas donner suite à l'initiative, souhaitant évaluer au préalable les expériences réalisées avec le nouveau droit des sanctions. Le 13 décembre 2017, l'initiative a été classée sans suite par la Commission des affaires juridiques du Conseil national (CAJ-N) pour les mêmes motifs.

L'initiative parlementaire Fehr Düsel 24.430 « Surveillance électronique en cas de sursis partiel » a été déposée le 5 juin 2024 au Conseil national. En réponse à la jurisprudence récente du Tribunal fédéral qui admet l'application de la surveillance électronique en cas de sursis partiel avec une partie ferme jusqu'à 12 mois (ch. 3.2), l'initiative vise à modifier l'art. 79b CP de sorte que la durée totale de la peine soit déterminante en cas de sursis partiel et non seulement la partie ferme. Le 19 mars 2025, le Conseil national a décidé d'y donner suite.

Le postulat Docourt 24.4210 « Etude de la faisabilité du développement de formes de détention alternative » du 27 septembre 2024 charge le Conseil fédéral de présenter un rapport étudiant la faisabilité de développer des formes de détention alternatives, avec l'objectif de réduire la récidive et de faciliter la réinsertion. Le Conseil fédéral a proposé le rejet du postulat, le 20 novembre 2024, relevant la mise en œuvre du présent postulat qui analyse déjà les pratiques des autorités cantonales dans ce domaine. Auparavant, l'interpellation Docourt 24.3721 « Des formes de détention alternatives. Une réponse au taux de récidive » du 14 juin 2024 portait sur la même thématique.

3 Contexte : la surveillance électronique² en Suisse

3.1 Historique

La surveillance électronique consiste en une restriction de la liberté, à l'aide d'un émetteur porté en permanence (généralement sous la forme d'un bracelet fixé à l'une des chevilles)³. Elle est utilisée comme mode d'exécution de la peine privative de liberté. Elle a été introduite aux Etats-Unis dès les années 1960, puis son usage s'est répandu en Europe dans les années 1980-1990⁴.

En Suisse, sept cantons (BE, BL, BS, GE, SO, TI, VD) ont obtenu l'autorisation du Conseil fédéral de mener des essais d'EM de 1999 à 2007. Les différents rapports d'évaluation établis entre 2003 et 2007 ont dressé un bilan positif de cette expérience⁵. Il a été constaté que cette forme d'exécution revêtait un caractère punitif

2 Par « surveillance électronique », on entend ici exclusivement la surveillance électronique en tant que forme alternative d'exécution ou comme allègement dans l'exécution et non ses autres usages (voir ch. 4.3.1).

3 LOHRI Gino, Electronic Monitoring, in: Brägger B. F. (éd.), Vollzugslexikon, 2^e éd., Bâle 2022, p. 205.

4 STÖSSEL Jasmine, Electronic Monitoring im Schweizer Erwachsenenstrafrecht - unter besonderer Berücksichtigung der Änderungen des Sanktionenrechts, Zurich 2018, p. 7 ss ; VIREDAZ Baptiste, art. 79b, in: Moreillon L./Macaluso A./Queloz N./Dongois N. (éd.), Commentaire romand du Code pénal I, Bâle 2021, N 1 ; LOHRI, note 3, p. 204 ; FREYTAG Thomas/JECKELMANN Eve, Surveillance électronique, in: Brägger B. F./Vuille J. (éd.), Lexique pénitentiaire suisse, Bâle 2016, p. 551.

5 Ces rapports sont disponibles sur le site www.ofj.admin.ch > Sécurité > Exécution des peines et mesures > Surveillance électronique, sous « Documentation ».

rappelant « *sa situation 24 heures sur 24 à la personne concernée, qui doit de plus être constamment attentive à respecter son emploi du temps hebdomadaire et quotidien* »⁶ ; que le taux de récidive général⁷ était de 22,72 % après l'exécution d'une peine sous surveillance électronique ; et que les effets positifs sur les personnes ayant purgé une peine sous EM subsistaient encore cinq ans après la fin de celle-ci⁸.

En 2007, le Département fédéral de justice et police (DFJP) a procédé à des entretiens avec les cantons afin qu'ils puissent se déterminer sur l'instauration définitive de la surveillance électronique comme forme d'exécution d'une sanction ainsi que comme phase de l'exécution⁹. L'enquête menée de mars à mai 2007 par l'OFJ auprès des membres de la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP) a montré une opposition de la majorité des cantons à l'introduction généralisée de l'EM ; la plupart des cantons souhaitaient néanmoins prolonger les essais¹⁰.

Le 1^{er} janvier 2007, la révision de la partie générale du Code pénal suisse a remplacé les courtes peines privatives de liberté (six mois au plus) par les peines pécuniaires et le travail d'intérêt général, modifiant ainsi le cadre des essais de la surveillance électronique¹¹. Le Conseil fédéral souhaitait alors savoir comment celle-ci s'appliquerait sous le nouveau droit¹². Il a ainsi, en décembre 2007, prolongé l'autorisation de poursuivre les essais en matière de surveillance électronique, jusqu'à la fin 2009, en demandant un retour des cantons¹³. Les réponses ont été très favorables et ont montré la nécessité d'inscrire définitivement l'EM dans la loi¹⁴.

Depuis son entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2018, la surveillance électronique est ancrée dans le nouveau régime des sanctions, comme forme d'exécution des peines dans toute la Suisse. Elle est réglée à l'art. 79b CP.

3.2 Droit applicable

3.2.1 Code pénal

Selon l'art. 79b, al. 1, CP, la surveillance électronique peut être utilisée :

6 FF 2012 4385, p. 4402.

7 Contrairement à la récidive spéciale ou spécifique qui concerne la réitération de l'infraction précédente ou de même type, la récidive générale consiste en une nouvelle atteinte à n'importe quel bien juridique (KILLIAS Martin/AEBI Marcelo F./KUHN André, Précis de criminologie, 4^e éd., Berne 2019, p. 418).

8 FF 2012 4385, p. 4402 s.

9 OFJ, L'exécution des peines sous surveillance électronique : une vue d'ensemble, Berne, février 2007, p. 3. Ce rapport peut être consulté sur le site www.ofj.admin.ch > Sécurité > Exécution des peines et mesures > Surveillance électronique, sous « Documentation ».

10 OFJ, Expériences faites en matière de surveillance électronique des détenus depuis l'entrée en vigueur de la nouvelle PG-CP (2007/2008) - Synthèse des résultats de l'évaluation menée dans les cantons de BE, SO, BS, BL, TI, VD et GE, Berne, 4 août 2009, p. 4. Ce rapport peut être consulté sur le site www.ofj.admin.ch, sous Sécurité > Exécution des peines et mesures > Surveillance électronique, sous « Documentation ».

11 FF 2012 4385, p. 4403.

12 FF 2012 4385, p. 4403.

13 OFJ, note 10, p. 4.

14 FF 2012 4385, p. 4403. Voir aussi OFJ, note 10, p. 24 s.

- comme alternative à l'exécution d'une peine privative de liberté de 20 jours à 12 mois (EM *front door*) ; ou
- à la fin de l'exécution d'une peine privative de liberté, pour une durée de trois à 12 mois, en tant qu'allègement dans l'exécution (EM *back door*) à la place du régime de travail externe (TEX) ou du régime de travail et de logement externes (TELEX).

Concernant le champ d'application de l'EM *front door*, la peine déterminante est la peine totale¹⁵. Le temps passé en détention avant jugement n'est pas pris en compte¹⁶. Depuis un revirement de jurisprudence du Tribunal fédéral en 2024, la surveillance électronique peut également être envisagée lorsqu'en cas de peine privative de liberté avec sursis partiel (art. 43 CP), la partie ferme n'excède pas 12 mois¹⁷. Dans ce cas précis, la surveillance électronique peut être accordée bien que la peine totale s'élève à plus d'un an (par exemple une peine totale de 24 mois : 12 mois fermes et 12 mois avec sursis). Avant cet arrêt, la surveillance électronique était uniquement possible lorsque la peine privative de liberté totale ne dépassait pas 12 mois¹⁸.

La personne condamnée désirant exécuter sa peine sous la forme de la surveillance électronique *front door* ou *back door* doit en faire la demande auprès de l'autorité d'exécution compétente¹⁹. L'art. 79b, al. 2, CP liste les conditions personnelles cumulatives que doit réunir la personne intéressée.

Premièrement, l'autorité d'exécution doit s'assurer qu'il n'y a pas lieu de craindre que la personne condamnée ne s'enfuit ou ne commette d'autres infractions (let. a). La condition de **l'absence de risque de fuite et de récidive**²⁰ est identique pour les trois formes alternatives d'exécution de la peine privative de liberté²¹ et doit, selon la jurisprudence, être appliquée de manière identique²². Ainsi, le risque de fuite ou de récidive doit être d'une certaine importance et les potentielles infractions d'une certaine gravité²³. Cependant, selon une partie de la doctrine, des risques identifiables seraient suffisants, quand bien même la population concernée par la surveillance électronique présente en principe une dangerosité limitée²⁴. Pour poser

15 KOLLER Cornelia, Art. 79b, in: Niggli M. A./Wiprächtiger H. (édit.), Basler Kommentar zum Strafrecht I, 4^e éd., Bâle 2019, N 11.

16 KOLLER, note 15 N 11.

17 ATF 150 IV 277, consid. 2.4.

18 Arrêt du Tribunal fédéral 6B_223/2021 du 27 avril 2022, consid. 2.2.6.

19 VIREDAZ, note 4 N 12.

20 Sur la manière dont les autorités cantonales compétentes évaluent, en pratique, le risque de récidive et le risque de fuite, on pourra lire le commentaire sous le graphique 5.2.4.

21 Art. 77b, al. 1, let. a, 79a, al. 1, et 79b, al. 2, let. a, CP. A noter que les éléments pris en compte pour calculer le risque de fuite de ces trois dispositions sont les mêmes que ceux de la détention provisoire et de la détention pour des motifs de sûreté (art. 221, al. 1, let. a, CPP). Seul le degré de concrétisation de la fuite accepté pour retenir le risque diffère entre l'EM et la détention provisoire et celle pour des motifs de sûreté. Concernant ces dernières, le risque de fuite doit être sérieusement à craindre.

22 Arrêts du Tribunal fédéral 7B_315/2024 du 10 juin 2024, consid. 4.2.2, 7B_130/2023 du 9 février 2024, consid. 2.2.3 et 6B_1261/2021 du 5 octobre 2022, consid. 2.1; KOLLER, note 15 N 17.

23 Arrêt du Tribunal fédéral 7B_315/2024 du 10 juin 2024, consid. 4.2.2; WERNINGER Sophie, Die elektronische Überwachung (Art. 79b StGB), Revue pénale suisse 2/2018, p. 214 ss, p. 229; STÖSSEL, note 4, p. 194.

24 VIREDAZ Baptiste, art. 77b, in: Moreillon L./Macaluso A./Queloz N./Dongois N. (édit.), Commentaire romand du Code pénal I, Bâle 2021, N 9 et les références citées.

un pronostic sur le comportement futur de la personne condamnée, l'autorité examine notamment ses antécédents, sa personnalité, son comportement en général et au travail et les conditions dans lesquelles elle vivra²⁵.

Par rapport au risque de fuite, le Tribunal fédéral a relevé que l'absence d'autorisation de séjour en Suisse ne permet pas en soi et dans tous les cas de conclure à l'existence d'un tel risque²⁶. L'autorité d'exécution peut toutefois en tenir compte lors de l'évaluation du risque de fuite²⁷. Il serait, par ailleurs, envisageable qu'une personne condamnée domiciliée à l'étranger mais travaillant en Suisse et bénéficiant d'une autorisation frontalière, ne présente pas de risque de fuite d'une certaine importance²⁸.

Deuxièmement, la personne candidate à la surveillance électronique doit **disposer d'un logement fixe** (let. b). Il ne s'agit pas d'un logement temporaire, ce dernier doit être permanent et durable. Il doit également être conçu de sorte que l'exécution de la peine sous EM soit techniquement possible²⁹. Les critères objectifs de durabilité et d'aptitude technique sont déterminants ; l'intention subjective de la personne condamnée de s'établir dans un logement ne suffit pas³⁰. Le logement fixe représente ainsi généralement le domicile personnel ou familial de la personne détenue. De manière exceptionnelle, un hôtel, un foyer, une habitation institutionnalisée ou une caravane dans un camping peuvent être reconnus comme un logement fixe pour autant que le caractère stable de ces habitations puisse être garanti³¹. En revanche, les logements d'urgence ou les centres d'hébergement tels que les centres d'accueil de personnes migrantes ne rempliraient pas la condition du logement fixe³².

Troisièmement, pour bénéficier de la surveillance électronique, la personne condamnée est tenue de **disposer d'un travail, d'une occupation ou de suivre une formation d'au moins 20 heures par semaine** (let. c). S'il s'agit d'une activité lucrative, cette dernière devrait être autorisée³³. Dès lors, selon la doctrine, les personnes étrangères sans titre de séjour, ni autorisation de travail, y compris celles faisant l'objet d'une expulsion pénale au sens des art. 66a et 66a^{bis} CP, sont exclues de ce mode d'exécution de la peine³⁴. Il peut également s'agir d'une activité non rémunérée comme le travail ménager, de garde ou d'éducation³⁵. Les activités

25 ATF 145 IV 10, consid. 2.2.1.

26 ATF 145 IV 10, consid. 2.4.

27 ATF 145 IV 10, consid. 2.4.

28 ATF 145 IV 10, consid. 2.4.

29 KOLLER, note 15 N 18.

30 KOLLER, note 15 N 18.

31 VIREDAZ, note 4 N 14.

32 VIREDAZ, note 4 N 14.

33 Voir en ce sens: STRAFVOLLZUGSKONKORDATE NWI & OSK, Erläuterungen zur Richtlinie betreffend die besonderen Vollzugsformen (gemeinnützige Arbeit, elektronische Überwachung [electronic Monitoring, EM], Halbgefangenschaft) du 14 janvier 2025, ch. 1.3.2.

34 KOLLER Cornelia, Art. 77b, in: Niggli M. A./Wiprächtiger H. (édit.), Basler Kommentar zum Straf-recht I, 4^e éd., Bâle 2019, N 11 ; VIREDAZ, note 4 N 14. Voir toutefois les remarques sous ch. 3.2.2.

35 VIREDAZ, note 4 N 16.

proposées par un Office régional de placement aux personnes condamnées au chômage peuvent également entrer en ligne de compte³⁶.

Quatrièmement, les **personnes majeures vivant dans le même logement** que la personne condamnée doivent être informées des implications de la surveillance électronique et **donner leur accord** (let. d). Ceci implique notamment pour les autres habitants du logement que l'autorité compétente puisse y venir à tout moment, y compris sans avertissement préalable, pour des contrôles³⁷.

Enfin, la personne concernée doit avoir **approuvé le plan d'exécution** établi à son intention, qui règle les conditions à observer tout au long de la surveillance électronique³⁸ (let. e).

Selon l'art. 79b, al. 3, CP, si les conditions prévues à l'al. 2, let. a, b ou c (soit l'absence de risque de récidive ou de fuite, un logement durable ou un travail, une activité ou une formation de plus de 20 heures par semaine) ne sont plus remplies ou si la personne condamnée enfreint les conditions établies dans le plan d'exécution, l'autorité compétente peut mettre fin à la surveillance électronique et ordonner l'exécution de la peine privative de liberté sous la forme ordinaire ou sous celle de la semi-détention, ou limiter le temps libre accordé.

3.2.2 Règles concordataires

Les trois Concordats d'exécution des sanctions pénales (le Concordat latin, le Concordat de la Suisse centrale et du Nord-Ouest et le Concordat de Suisse orientale) ont tous³⁹ édicté des règles précisant certains aspects de l'art. 79b CP voire vont plus loin que le droit fédéral. Certains points sont développés ci-après.

Dans le Concordat latin (les cantons romands et le Tessin), le Règlement concordataire sur l'exécution des peines privatives de liberté sous surveillance électronique (RESE)⁴⁰ met en œuvre les modalités de l'exécution de l'EM au sein des cantons romands et du Tessin. Concernant les 19 cantons alémaniques, le Concordat de la Suisse centrale et du Nord-Ouest (NWI) et celui de la Suisse orientale (OSK) ont élaboré conjointement une directive (RL NWI & OSK)⁴¹ et un commentaire y relatif concernant l'exécution de la surveillance électronique⁴². Des

36 VIREDAZ, note 4 N 16.

37 KOLLER, note 15 N 20.

38 KOLLER, note 15 N 21.

39 Depuis 2023, les deux Concordats alémaniques d'exécution des sanctions pénales ont développé des plus grandes synergies, notamment des lignes directrices communes.

40 Règlement concordataire sur l'exécution des peines privatives de liberté sous surveillance électronique du 30 mars 2017 (version du 1er janvier 2023); ci-après, cité RESE.

41 Richtlinie der Strafvollzugskonkordate der Nordwest-, Inner- und Ostschweizer Kantone betreffend die besonderen Vollzugsformen (gemeinnützige Arbeit, elektronische Überwachung [electronic Monitoring, EM], Halbgefangenschaft) du 25 octobre 2024 (RL NWI & OSK).

42 Erläuterungen zur Richtlinie betreffend die besonderen Vollzugsformen (gemeinnützige Arbeit, elektronische Überwachung [electronic Monitoring, EM], Halbgefangenschaft) du 14 janvier 2025.

directives plus anciennes, toujours en vigueur et portant essentiellement sur l'EM *back door*, existent également dans les deux Concordats alémaniques⁴³.

S'agissant des conditions personnelles, les Concordats précisent que l'autorité d'exécution compétente doit pouvoir accéder à tout moment au logement permanent et que celui-ci doit être muni d'une ligne ou d'une réception téléphonique mobile⁴⁴. La personne condamnée doit également pouvoir garantir le respect des conditions d'exécution de l'EM⁴⁵. Par ailleurs, des motifs professionnels, familiaux ou d'autres circonstances importantes (p. ex., en cas de condamnation pour violence domestique ou abus sexuels intrafamiliaux si la victime vit dans le même logement que l'auteur) peuvent exclure l'usage de l'EM⁴⁶.

Les Concordats indiquent qu'une attestation d'une autorisation de travailler devrait être remise à l'autorité⁴⁷. Le Concordat latin ajoute que l'absence d'une décision d'expulsion pénale (art. 66a et 66a^{bis} CP) est nécessaire pour bénéficier de l'EM⁴⁸. En revanche, les Concordats alémaniques ont exclu le travail d'intérêt général en cas d'expulsion pénale mais pas en cas d'EM ni de semi-détention⁴⁹. Dans une affaire concernant la semi-détention, le Tribunal fédéral a considéré que des règles imposant à la personne condamnée de disposer d'une autorisation de séjour, violaient le droit fédéral. En effet, l'absence d'une autorisation de séjour peut être retenue dans l'appréciation du risque de fuite mais non comme une condition personnelle *sine qua non* pour déterminer l'octroi ou non de la semi-détention⁵⁰. Comme indiqué plus haut, le critère du risque de fuite est identique pour la semi-détention, le travail d'intérêt général et la surveillance électronique et s'apprécie de la même manière pour ces trois formes alternatives d'exécution de peines⁵¹.

Concernant les modalités et la mise en œuvre de la surveillance électronique, la personne au bénéfice de l'EM peut passer jusqu'à 14 heures par jour hors du logement pour son travail, son occupation, sa formation, ses loisirs (y compris le sport et d'autres activités), ses achats, ses visites médicales, ses démarches administratives et sa participation à des thérapies individuelles ou de groupe⁵².

43 **NWI** : Richtlinie der Konkordatskonferenz des Strafvollzugskonkordats der Nordwest- und Innerschweizer Kantone betreffend die externe Beschäftigung aus dem Normalvollzug von eingewiesenen Personen, den Vollzug des Arbeitsexternats und des Wohn- und Arbeitsexternats, die elektronische Überwachung anstelle des Arbeitsexternats oder des Wohn- und Arbeitsexternats (EM-Backdoor) du 3 novembre 2017 (version du 25 octobre 2019) ; **OSK** : Richtlinien über die Gewährung des Arbeitsexternats und des Wohnexternats, die elektronische Überwachung anstelle des Arbeits- oder Wohnexternats (EM-Backdoor) sowie über die Beschäftigung von eingewiesenen Personen bei einem privaten Arbeitgeber du 7 avril 2006 (version du 27 octobre 2017) ; Merkblatt zur elektronischen Überwachung im Front-Door-Vollzug (Electronic Monitoring; EM) du 3 octobre 2017.

44 RL NWI & OSK, ch. 1.3, let. B), let. g, h et j.; art. 4, let. h, i et k, RESE.

45 RL NWI & OSK, ch. 1.3, let. B), let. f.; art. 4, let. g, RESE.

46 RL NWI & OSK, ch. 1.3, let. B), let. k.; art. 4, let. l, RESE.

47 RL NWI & OSK, ch. 1.4.3, let. B), let. a.; art. 6, let. a, RESE.

48 Art. 4, let. e, RESE.

49 RL NWI & OSK, ch. 1.3 ; STRAFVOLLZUGSKONKORDATE NWI & OSK, Erläuterungen zur Richtlinie betreffend die besonderen Vollzugsformen (gemeinnützige Arbeit, elektronische Überwachung [electronic Monitoring, EM], Halbgefangenschaft) du 14 janvier 2025, ch. 1.3.1.

50 ATF 145 IV 10, consid. 2.4.

51 Arrêt du Tribunal fédéral 7B_315/2024 du 10 juin 2024, consid. 4.2.2 ; KOLLER, note 15 N 17.

52 RL NWI & OSK, ch. 2.2, let. B), al. 1. let. b ; art. 8, al. 3, RESE.

3.3 Situation dans les cantons : la surveillance électronique comme alternative à la surpopulation carcérale

Récemment, la question de la surveillance électronique a été discutée dans l'actualité cantonale, notamment comme une possibilité de parer à la surpopulation carcérale dans certains cantons romands.

Dans le canton de Vaud, le Conseil d'Etat a commandé deux expertises afin d'effectuer un état des lieux et d'expliquer les raisons de la surpopulation carcérale. Deux rapports ont été publiés en janvier 2025 ; le recours aux alternatives à la détention comme l'EM y est préconisé⁵³. Dans son rapport, un des experts a constaté que, depuis 2021, le recours accru à des formes alternatives d'exécution a permis d'économiser 67 places de détention en régime ordinaire au total⁵⁴. L'utilisation accrue de la surveillance électronique figure parmi les recommandations de l'expert pour améliorer durablement la situation⁵⁵.

Dans le canton de Genève, le dernier rapport de la Commission des visiteurs officiels du Grand Conseil mentionne également le recours aux formes alternatives à la privation de liberté, dont l'EM, comme moyen de limiter les incarcérations⁵⁶.

3.4 Autres formes d'exécution

A côté de la surveillance électronique, il existe d'autres formes alternatives à l'exécution ordinaire (c'est-à-dire dans un établissement pénitentiaire) d'une peine privative de liberté. Dans tous les cas, la personne concernée ne doit présenter ni risque de fuite ni risque de récidive et remplir les conditions spécifiques de chaque forme alternative.

Ainsi, une peine privative de liberté de 12 mois au plus ou un solde de peine de 6 mois au plus après imputation de la détention avant jugement subie peuvent être exécutés sous la forme de la **semi-détention** (art. 77b CP). Dans ce cas, la personne condamnée continue son travail, sa formation ou son activité à l'extérieur de l'établissement de détention et passe ses heures de repos et de loisirs dans l'établissement⁵⁷.

La personne condamnée à une peine privative de liberté⁵⁸ de 6 mois au plus, à un solde de peine de 6 mois au plus après imputation de la détention avant jugement, à une peine pécuniaire ou une amende a aussi la possibilité d'exécuter sa sanction

53 LE TEMPS, Champion de la surpopulation carcérale, le canton de Vaud peine à trouver des remèdes efficaces, <https://www.letemps.ch/suisse/vald/champion-de-la-surpopulation-carcerale-le-canton-de-vald-peine-a-trouver-des-remedes-efficaces>, 11 février 2025 (consulté le 28 février 2025).

54 BRÄGGER Benjamin F., Rapport concernant la situation de surpopulation carcérale dans le canton de Vaud du 21 janvier 2025, consultable sur le site du canton de Vaud : <https://www.vd.ch/actualites/communiques-de-presse-de-letat-de-vald/detail/communique/le-canton-presente-ses-mesures-pour-endiguer-durablement-la-surpopulation-carcerale> (consulté le 5 mars 2025), p. 11.

55 BRÄGGER, note 54, p. 66.

56 Rapport annuel de la Commission des visiteurs officiels du Grand Conseil genevois, (1^{ère} année de la législature 2023-2028) du 7 janvier 2025, RD 1608, p. 59.

57 Art. 77b, al. 2, CP

58 Cette possibilité n'existe pas pour les peines privatives de liberté de substitution (art. 79a, al. 2, CP).

sous la forme du **travail d'intérêt général** (art. 79a CP). Celui-ci s'effectue au profit d'institutions sociales, d'œuvres d'utilité publique ou de personnes dans le besoin et n'est pas rémunéré⁵⁹. En principe, quatre heures de travail d'intérêt général correspondent à un jour de peine privative de liberté⁶⁰.

4 Mandat

4.1 Objectif

L'objectif du présent rapport, donnant suite au postulat 16.3632 de la CAJ-E, consiste à fournir des indications sur l'application concrète de la surveillance électronique dans les cantons et à procéder à une évaluation. Afin de parvenir à ce but, l'analyse s'est déroulée en deux phases. Dans la première phase, des données et des expériences issues de la pratique ont été récoltées auprès de l'Office fédéral de la statistique (OFS) et des 26 cantons. Dans la seconde phase, l'analyse de ces informations et les principaux résultats sont restitués dans ce document.

4.2 Méthodologie

Un groupe d'accompagnement⁶¹ composé de représentantes et représentants de l'OFJ, de l'OFS, des Concordats d'exécution des sanctions pénales, de la Conférence des chefs des services pénitentiaires cantonaux (CCSPC), du Centre suisse de compétences en matière d'exécution des sanctions pénales (CSCSP) et de l'Association Electronic Monitoring a été chargé de clarifier quelles données existaient ou pouvaient être collectées auprès des cantons et lesquelles faisaient certainement défaut.

Par la suite, un questionnaire standardisé portant sur les sujets suivants a été élaboré : évolution de la surveillance électronique ; mise en œuvre ; difficultés liées à la surveillance électronique et gestion de ces dernières. Afin de collecter des données, il a été demandé, avec la collaboration de la CCSPC, à tous les cantons de remplir un questionnaire standardisé en ligne. Plusieurs données ont également été fournies par l'OFS.

4.3 Limitations

4.3.1 Limitations thématiques

Le présent rapport examine la surveillance électronique en tant que forme alternative d'exécution ou comme allègement dans l'exécution. D'autres applications de l'EM, par exemple dans le cadre de l'interdiction de contact et de l'interdiction géographique (art. 67b, al. 3, CP et art. 16a, al. 4, Loi fédérale régissant la condition pénale des

59 Art. 79a, al. 3, CP

60 Art. 79a, al. 4 *i. l.*, CP

61 Outre les représentantes et représentants de l'OFJ, le groupe était composé des personnes suivantes : M. Jonathan Donnet (OFS), MM. Blaise Péquignot et Stefan Weiss (Secrétaires des Concordats d'exécution des sanctions pénales), Mmes Romilda Stämpfli et Barbara Reifler (Cheffes des Offices d'exécution des sanctions pénales des cantons de Berne et de Saint-Gall ; représentantes de la CCSPC), M. Christoph Urwyler (CSCSP), M. Daniel Siegrist (Association Electronic Monitoring).

mineurs⁶²), comme condition lors de congés (art. 84, al. 6, CP), dans le cadre des mesures de substitution (art. 237, al. 3, Code de procédure pénale⁶³), d'une interdiction relevant du droit civil (art. 28c Code civil⁶⁴) ou de la prévention d'activités terroristes (art. 23q Loi fédérale instituant des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure⁶⁵), ne sont pas examinées.

4.3.2 Limitations et précisions méthodologiques

La présente évaluation examine l'usage de l'évaluation électronique pour l'exécution des peines privatives de liberté, y compris des peines privatives de liberté de substitution⁶⁶. A ce sujet, il convient de préciser que dans les graphiques relatifs aux données fournies par les cantons, il n'a pas été demandé à ces derniers de différencier si l'EM concernaient des peines privatives de liberté ou/et des peines privatives de liberté de substitution.

S'agissant des réponses fournies par les cantons, il est possible que les cantons aient interprété différemment certaines questions et certains critères donnés dans les réponses à choix. Par ailleurs, les cantons n'ont pas les mêmes ressources à disposition ni le même nombre de bénéficiaires de la surveillance électronique, ce qui peut rendre compte des expériences différentes. A noter également que plusieurs cantons de Suisse centrale (LU, NW, OW, UR, ZG) ont établi une convention de prestations pour le contrôle de l'EM avec le Wohnheim Lindenfeld (Emmen/LU).

Les chiffres de l'OFS montrant que, dans plus de 90 % des cas, la surveillance électronique constitue une alternative à l'exécution d'une peine (EM *front door*) et que l'EM *back door* reste rare, il a été renoncé à évaluer plus en détail l'EM *back door*. Ainsi, les données des cantons récoltées par l'OFJ se limitent à la surveillance électronique *front door*.

Dans les graphiques de l'OFS aux ch. 5.1.1 à 5.1.7, la ou les dernières années ne sont pas complètes. Cela s'explique par le fait que les fournisseurs de données envoient à l'OFS les exécutions au moment où elles sont terminées. Puisque ces graphiques considèrent le début d'exécution, cela a une influence sur les chiffres qui sont mis à jour d'année en année.

Pour toutes les raisons ci-dessus et pour celles qui sont données directement sous les graphiques concernés, les résultats obtenus doivent être nuancés.

62 RS 311.1

63 RS 312.0

64 RS 210

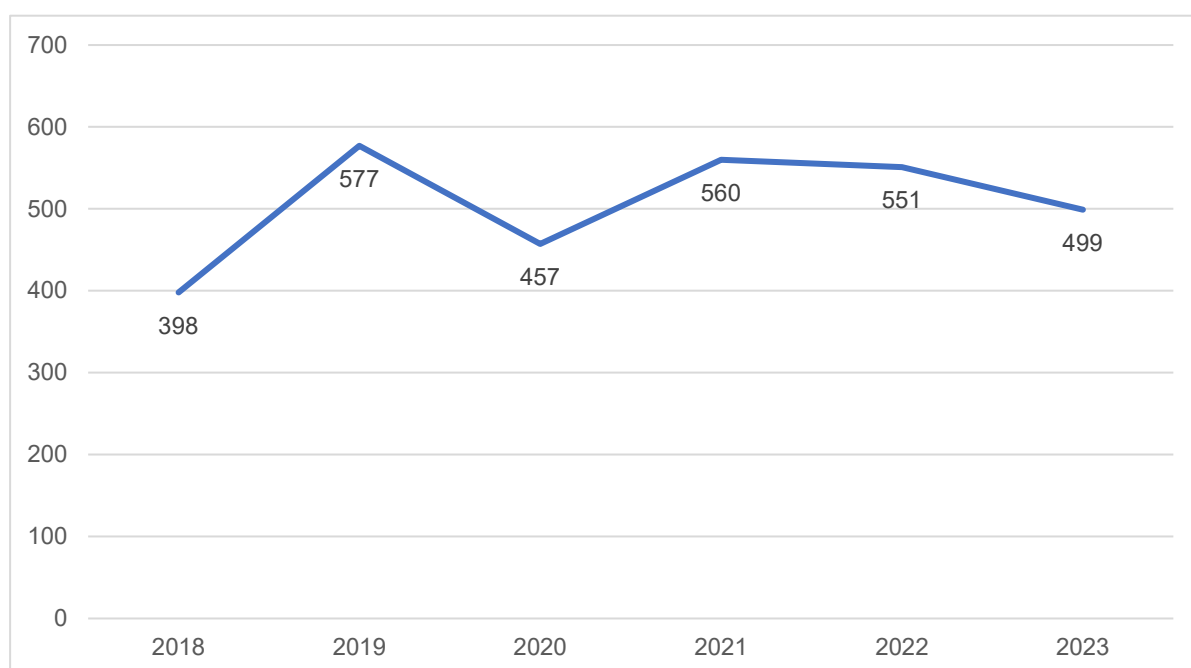
65 RS 120

66 C'est-à-dire dans le cas d'une peine pécuniaire ou d'une amende impayée et inexécutable par la voie de la poursuite pour dettes : art. 36, al. 1, et 106, al. 2 et 5, CP.

5 Résultats de l'évaluation

5.1 Evolution de la surveillance électronique de 2018 à 2023

5.1.1 Nombre de décisions d'octroi de l'EM, par année, dans 25 cantons, de 2018 à 2023

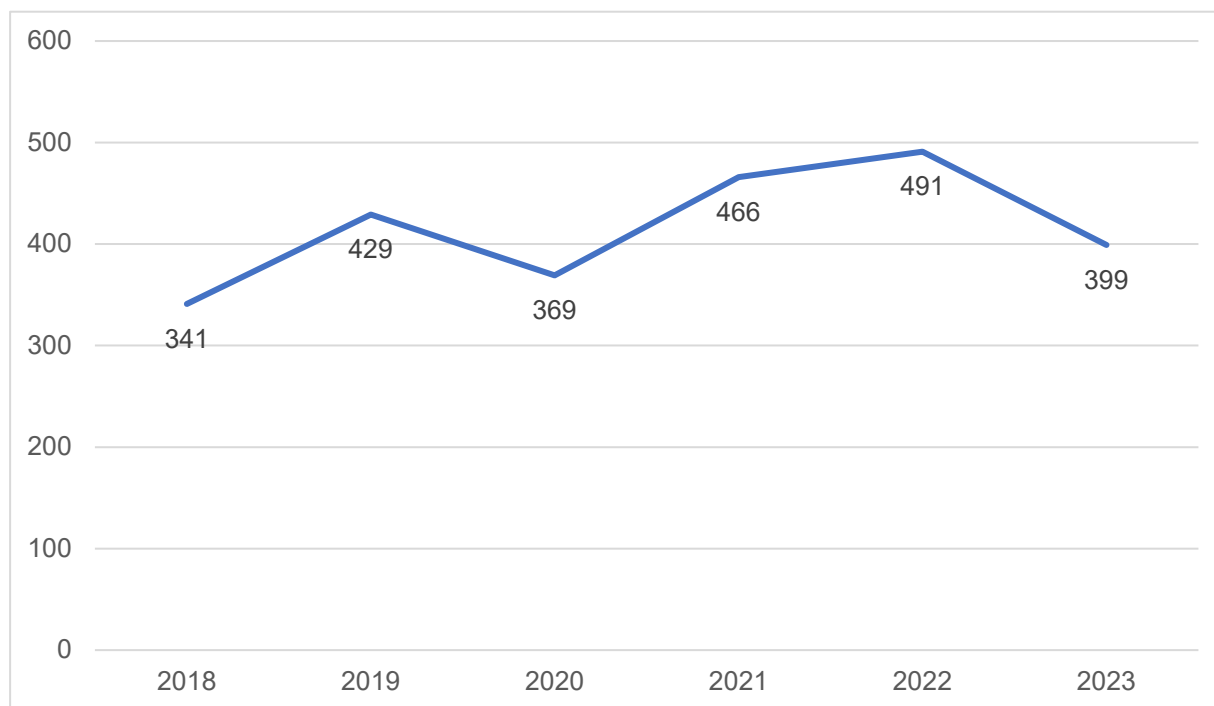


Source : OFJ, données fournies par les cantons

Entre 2018 et 2023, on constate une augmentation de 25 % des décisions accordant la surveillance électronique dans 25 cantons⁶⁷. Il existe toutefois des fluctuations entre les années, avec un pic en 2019 (577 décisions d'octroi). De 2018 à 2023, les cantons ont rendu en moyenne 507 décisions accordant l'EM.

⁶⁷ Un canton a indiqué ne pas collecter de données à ce sujet n'ayant, à sa connaissance, pas eu ou seulement un seul cas de surveillance électronique durant cette période.

5.1.2 Nombre d'EM débutés par année, en Suisse, de 2018 à 2023



Etat des données : 09.10.2024

Source : OFS – Statistique de l'exécution des peines sous surveillance électronique (SESE)

En Suisse, 341 EM ont débuté en 2018. En 2023, 399 EM ont commencé, ce qui représente une augmentation de 17 %.

En 2023, 82 % des EM débutés concernaient des hommes, 61 % des Suisses et 28 % des personnes âgées entre 25 et 34 ans. Pour 2023, les personnes de plus de 44 ans représentaient la plus grande proportion (34 % du total) des bénéficiaires de la surveillance électronique.

Les graphiques 5.1.1 et 5.1.2 montrent des différences entre le total des octrois et le total des EM commencés. Ces écarts peuvent s'expliquer par un décalage entre le moment où l'autorité cantonale compétente rend une décision d'octroi et le moment où la personne bénéficiaire débute effectivement la surveillance électronique. Il est aussi possible que certaines décisions d'octroi ne soient pas mises en œuvre, par exemple car entre-temps, la personne concernée n'en remplit plus les conditions ou parce qu'elle a payé la peine pécuniaire ou l'amende et que la peine privative de liberté de substitution n'a plus lieu d'être.

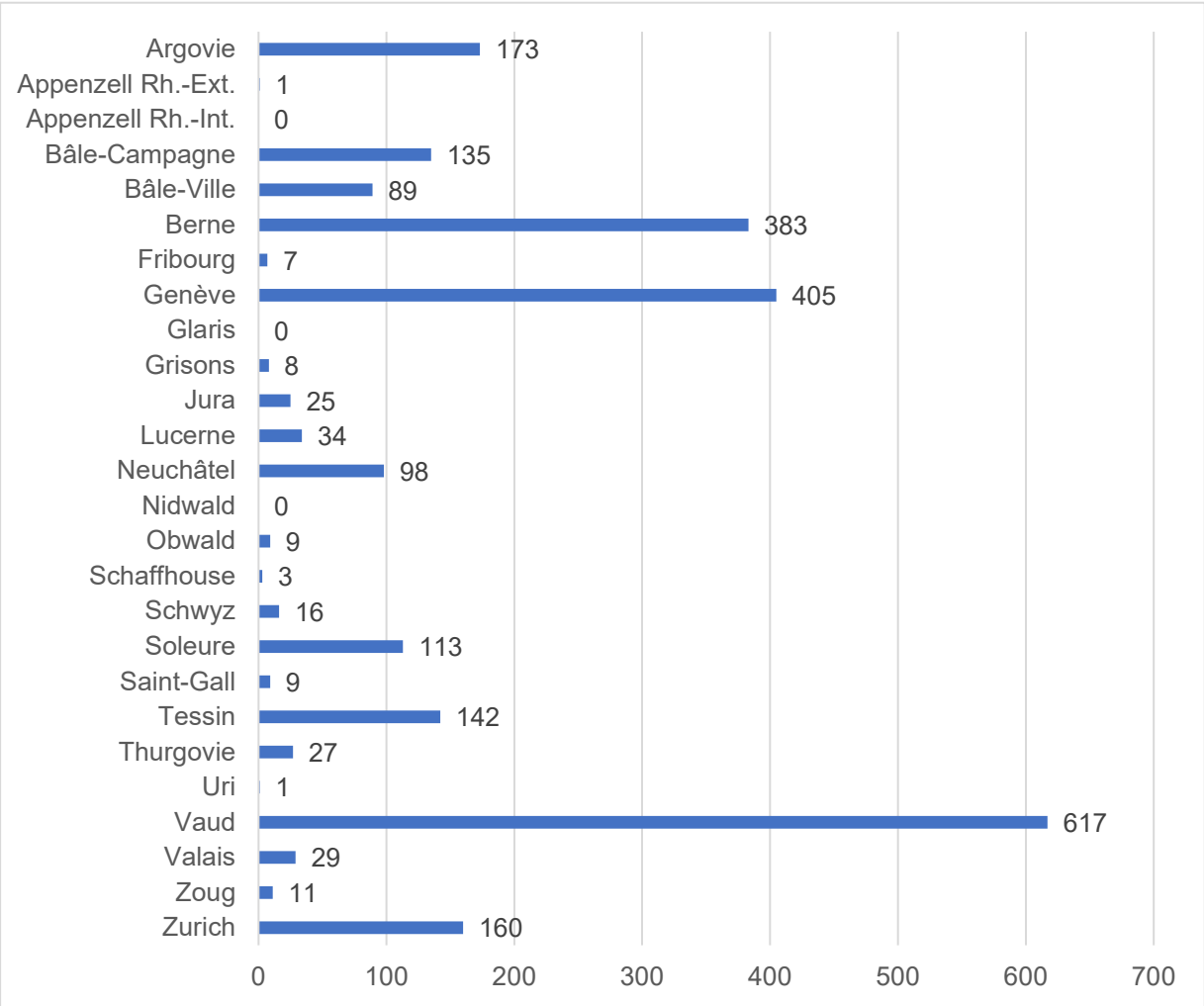
5.1.3 Exécution de l'EM (en jours) en Suisse et par Concordat d'exécution des sanctions pénales en 2023

	Exécution en jours	% d'EM par rapport au total des exécutions
Suisse (= total)	40'842	2,5%
Concordat latin	18'691	3%
Concordat de la Suisse centrale et du Nord-Ouest	15'537	2,6%
Concordat de la Suisse orientale	6614	1,6%

Source : Concordats d'exécution des sanctions pénales

En 2023, l'utilisation de la surveillance électronique a représenté 40'842 jours d'exécution soit 2,5% de l'ensemble des jours d'exécution. En comparaison, la proportion du travail d'intérêt général s'élevait à 2,7%.

5.1.4 Nombre d'EM débutés par canton entre 2018 et 2023

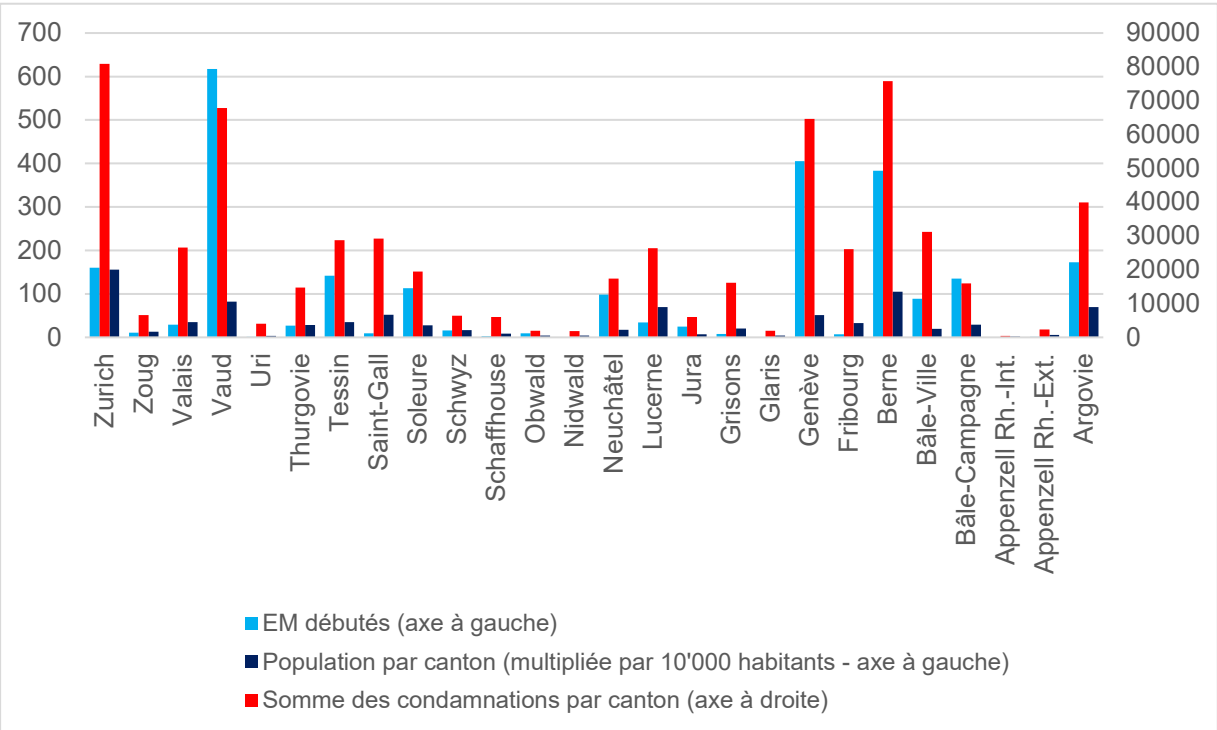


Etat des données : 09.10.2024

Source : OFS – Statistique de l'exécution des peines sous surveillance électronique (SESE)

Entre 2018 et 2023, certains cantons ont eu plus recours à l'EM que les autres, il s'agit principalement des cantons ayant participé au projet-pilote (voir ch. 3.1) entre 1999 et 2017 (BE, BL, BS, GE, SO, TI et VD) mais également des cantons d'Argovie et de Zurich.

5.1.5 Nombre d'EM débutés, mis en relation avec la moyenne de la population résidente (au 31 décembre) et la somme des condamnations, par canton, entre 2018 et 2023



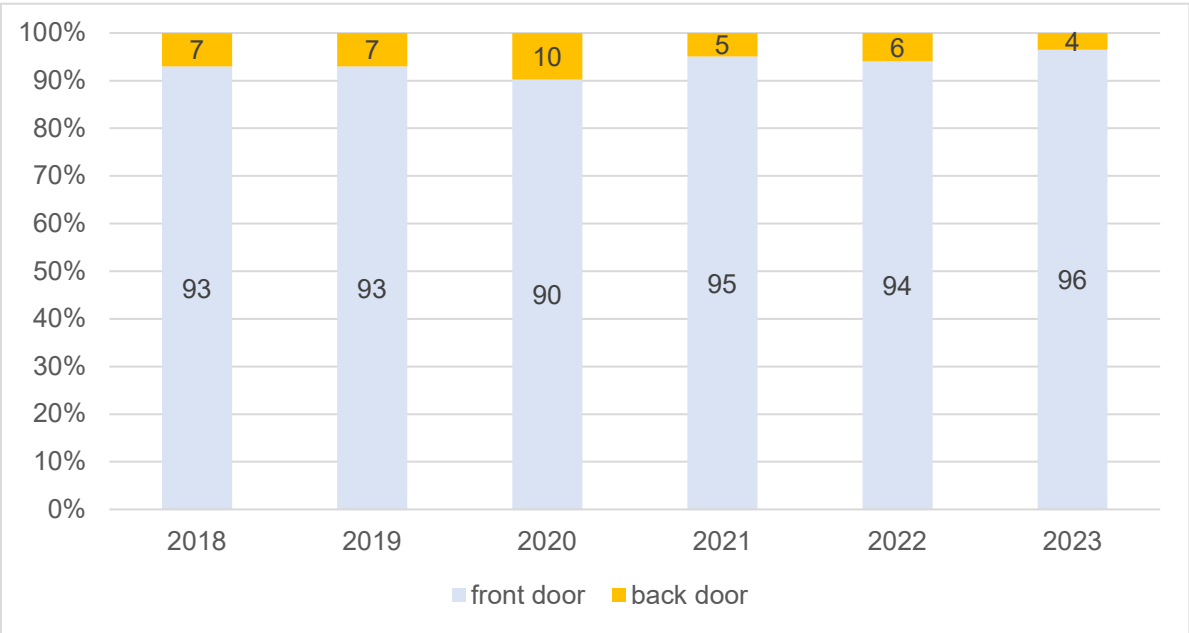
Etat des données : 09.10.2024 (EM); 22.08.2024 (population); 06.05.2024 (casier judiciaire)
Source : OFS – Statistique de l'exécution des peines sous surveillance électronique (SESE), Statistique de l'état annuel de la population (ESPOP), Statistique de la population et des ménages (STATPOP), Statistique des condamnations pénales (SUS)

Les données ci-dessus confirment que le recours à la surveillance électronique n'est pas systématiquement corrélé à la moyenne de la population et à la somme des condamnations entre 2018 et 2023. En effet, le canton le plus peuplé (Zurich : moyenne de 1'560'000 habitants) et avec le plus de condamnations (80'900) n'est pas celui qui a le plus d'EM ayant débuté à la même période (160). Les cantons de Berne (75'734 condamnations ; moyenne de 1'050'000 habitants) et de Vaud (67'853 condamnations ; moyenne de 820'000 habitants) ont commencé plus d'EM avec 383, respectivement 617 cas.

Cette mise en relation doit toutefois être observée avec réserve puisque la date des bases de données n'est pas identique et qu'une personne condamnée dans un canton peut être résidente dans un autre canton ou exécuter sa sanction dans un autre canton. Par ailleurs, l'exécution d'une condamnation n'a pas forcément lieu la même année que le jugement. C'est d'ailleurs pour cette raison, qu'il a été renoncé à mettre en relation le nombre de condamnations à une peine privative de liberté avec

le nombre d'EM, puisque l'année de condamnation n'est pas corrélée à l'année d'exécution de la sanction et que plusieurs condamnations sur plusieurs années peuvent être exécutées en une seule fois.

5.1.6 EM débutés en Suisse selon la forme (EM *front door* ou EM *back door*) entre 2018 et 2023

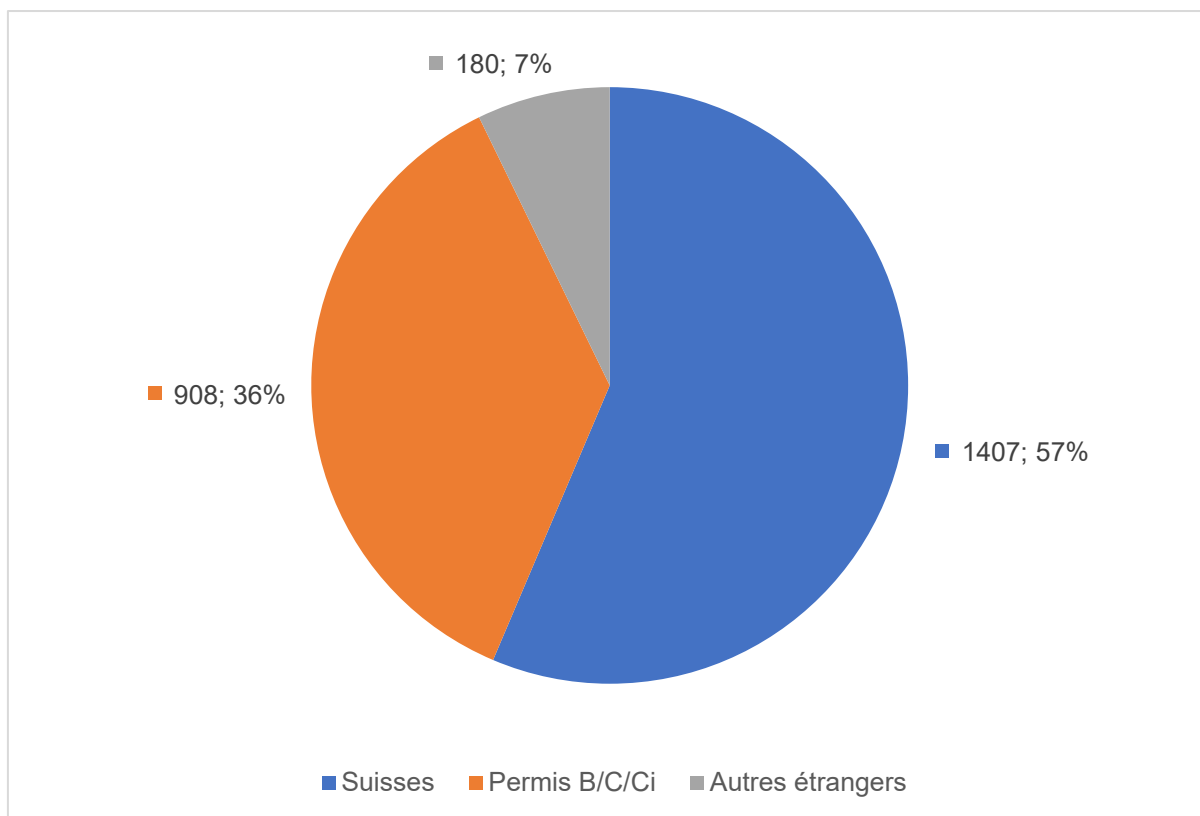


Etat des données : 09.10.2024

Source : OFS – Statistique de l'exécution des peines sous surveillance électronique (SESE)

De 2018 à 2023, plus de 90 % des EM débutés sont des EM *front door*, c'est-à-dire des exécutions de peine qui se font entièrement sous surveillance électronique. L'EM *back door*, soit la surveillance électronique à la fin de l'exécution (en tant qu'allègement) ne représente pas plus de 10 % des cas.

5.1.7 EM débutés en Suisse selon la nationalité et le statut de séjour, de 2018 à 2023



Etat des données : 09.10.2024

Source : OFS – Statistique de l'exécution des peines sous surveillance électronique (SESE)

En Suisse, la majorité des exécutions de peine sous la forme d'EM est effectuée par des personnes de nationalité suisse (57%) et par des personnes étrangères titulaires d'une autorisation de séjour (permis B), d'une autorisation d'établissement (permis C)⁶⁸ ou d'une autorisation de séjour avec le droit d'exercer une activité lucrative pour les membres de la famille des collaboratrices et collaborateurs de représentations étrangères et d'organisations intergouvernementales (permis Ci)⁶⁹. Sous « Autres étrangers », on entend notamment les personnes admises à titre provisoire (permis F)⁷⁰, les personnes frontalières titulaires d'une autorisation pour l'exercice d'une activité lucrative (permis G)⁷¹, les personnes titulaires d'une autorisation de séjour de courte durée (permis L)⁷², les personnes requérantes d'asile (permis N)⁷³, les personnes à protéger (permis S)⁷⁴ et les personnes sans autorisation de séjour.

68 Art. 71, al. 1, Ordonnance relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative (OASA ; RS 142.201)

69 Art. 71a, al. 1, let. e, ch. 3, OASA

70 Art. 71a, al. 1, let. c, OASA

71 Art. 71a, al. 1, let. a, OASA

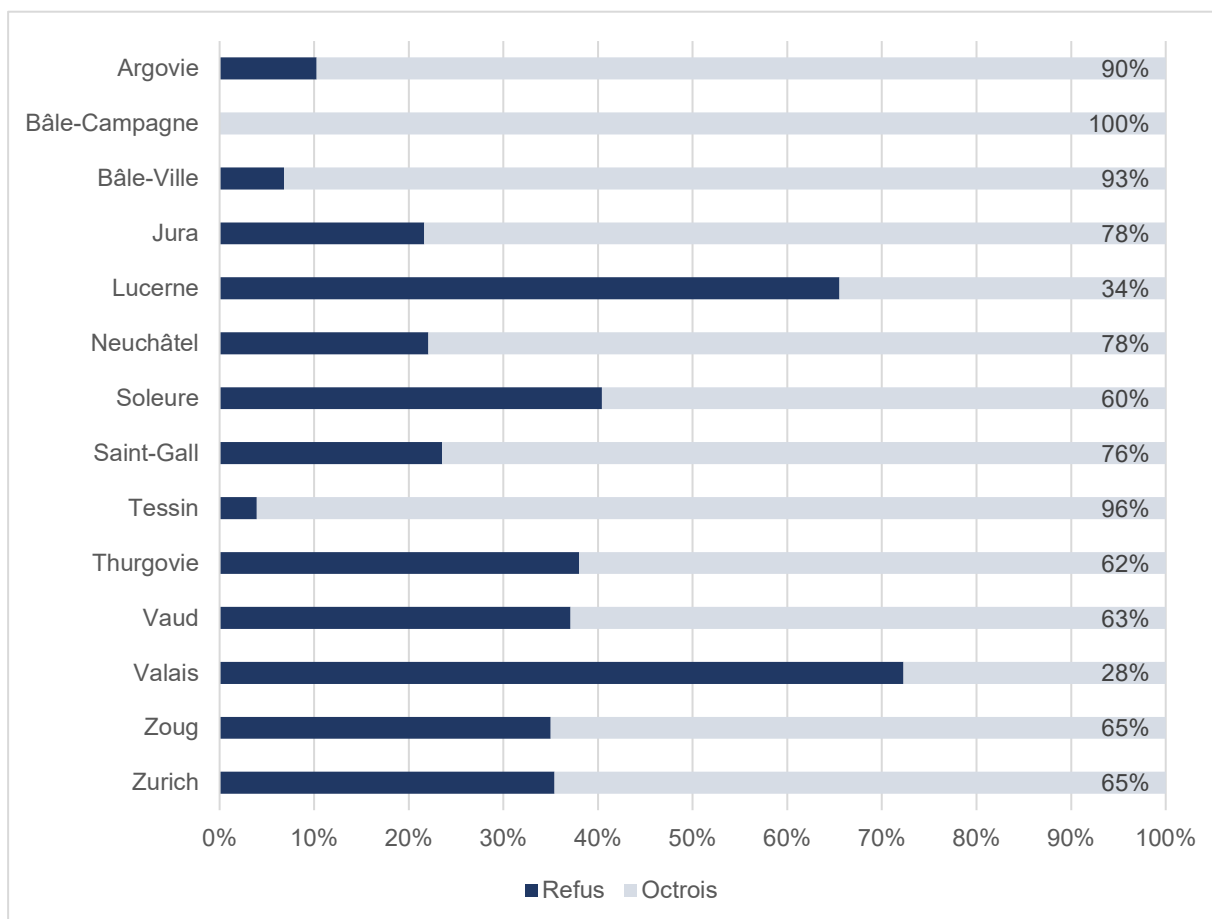
72 Art. 71, al. 1, OASA

73 Art. 71a, al. 1, let. b, OASA

74 Art. 71a, al. 1, let. d, OASA

5.2 Prise de décision d'octroi ou de refus de l'EM

5.2.1 Pourcentage de la moyenne des décisions d'octroi ou de refus de l'EM *front door* par canton entre 2018 et 2023

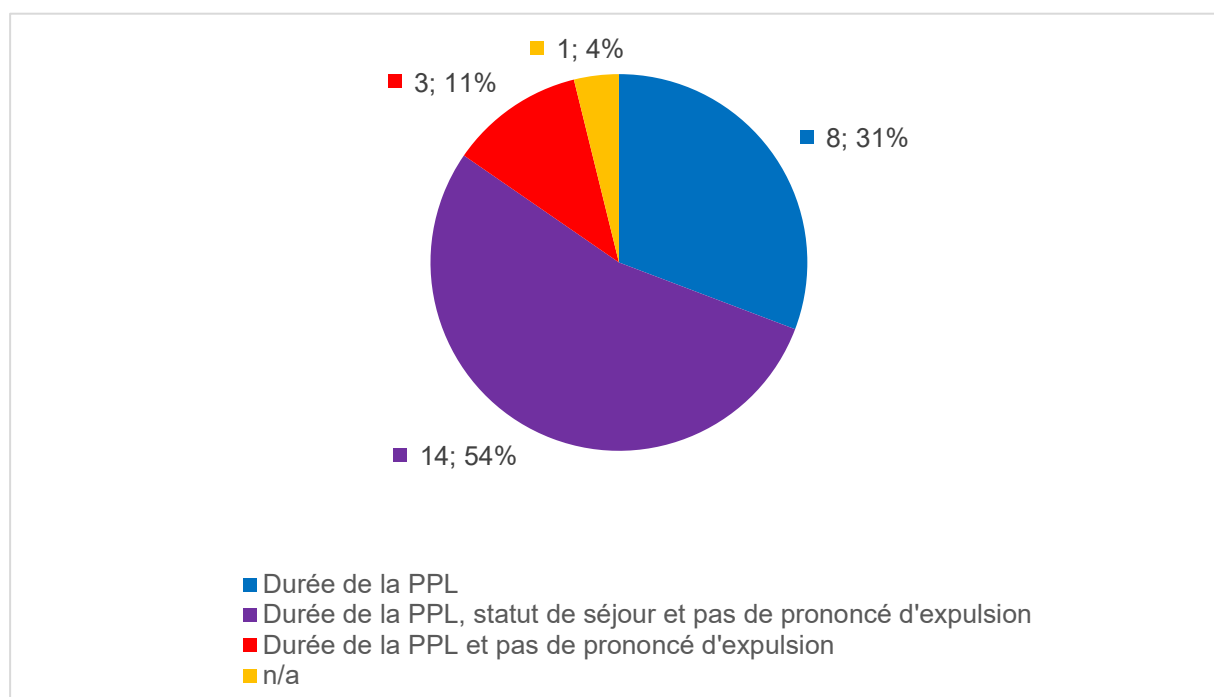


Source : OFJ, données fournies par les cantons

Le graphique ci-dessus porte sur le pourcentage de décisions d'octroi ou de refus de la surveillance électronique par canton (n=14), en moyenne, pour les années 2018 à 2023. Huit cantons n'y figurent pas pour les raisons suivantes : ils ne possèdent pas de statistiques concernant le nombre de décisions de refus (ou pas pour toutes les années) ou alors il s'agit d'une estimation ; pour certaines années, il n'y a pas eu de décision d'EM et la comptabilisation de ces années biaiserait la moyenne.

Les résultats montrent une tendance à rendre davantage de décisions favorables à la surveillance électronique avec une moyenne de 71 % de décisions positives pour les 14 cantons examinés. Il existe toutefois des disparités entre les cantons et on ne peut tirer de conclusions puisque le nombre de cas d'EM peut fortement varier d'un canton à l'autre (voir à ce sujet les graphiques 5.1.3 et 5.1.5), ce qui peut expliquer un pourcentage de décisions d'octroi plus ou moins élevé.

5.2.2 Critères dont tient compte l'autorité compétente pour délimiter le cercle des personnes à informer (EM *front door*)



PPL: peine privative de liberté

n/a: pas de réponse

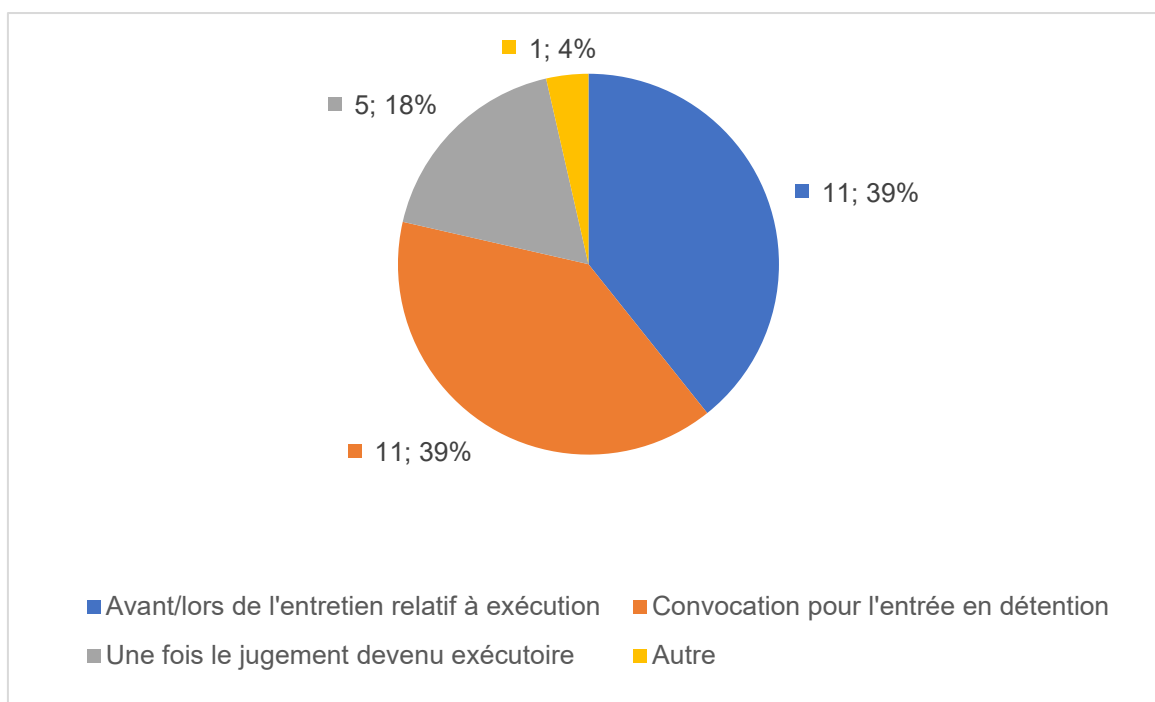
Source : OFJ, questionnaire cantons

L'art. 79b, al. 1, CP prévoit que ce sont les personnes condamnées qui font une demande en vue de bénéficier de la surveillance électronique. Toutefois, avant que celles-ci puissent le demander, il faut qu'elles aient connaissance de cette possibilité.

Le graphique ci-dessus montre que les autorités circonscrivent le plus souvent le cercle des potentiels bénéficiaires aux personnes dont la durée de la peine privative de liberté et les règles relatives au séjour en Suisse (statut de séjour ou décision d'expulsion) permettent l'octroi de l'EM, en particulier l'exercice d'un travail. Bien que l'expulsion pénale ne figure pas expressément comme condition à l'art. 79b CP, on voit que celle-ci a une certaine influence dans les pratiques cantonales⁷⁵.

75 A ce sujet, ch. 3.2.

5.2.3 Moment(s) au(x)quel(s) l'autorité compétente informe les potentiels bénéficiaires de l'EM (EM *front door*)

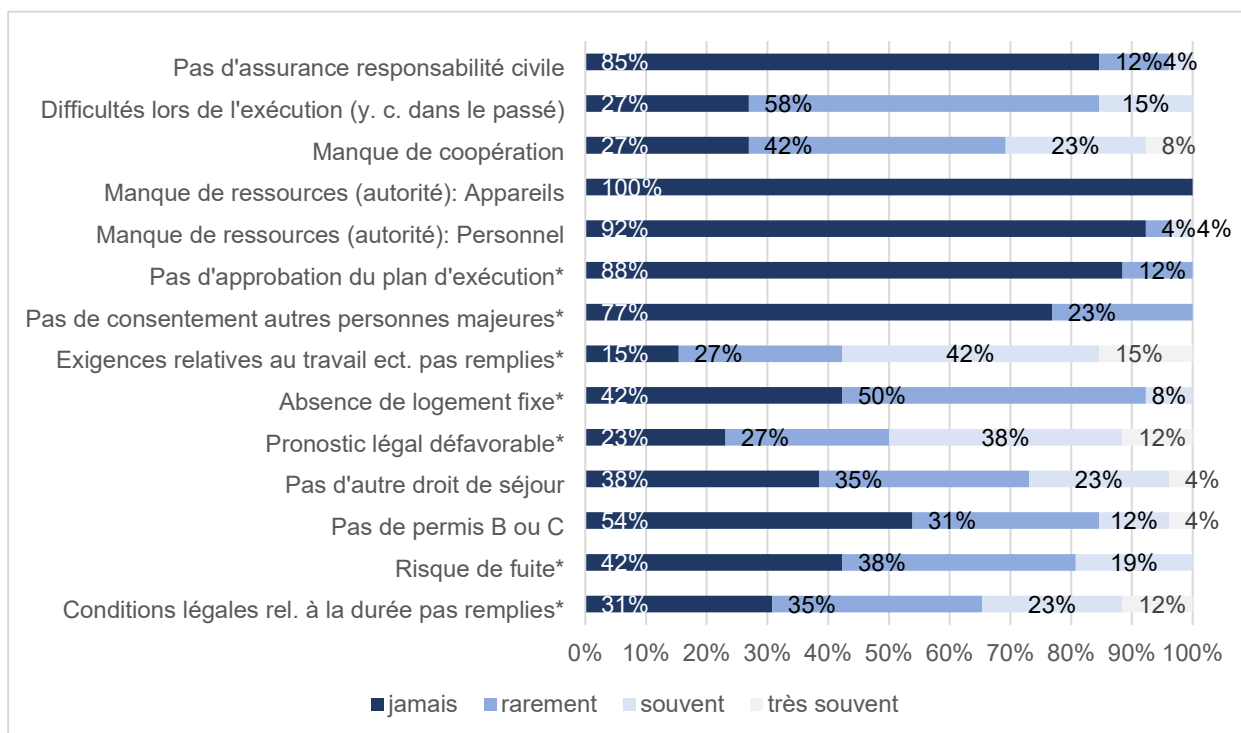


Le plus souvent, les personnes condamnées sont informées au préalable de la possibilité de bénéficier de l'EM à la place de l'exécution de la sanction pénale, soit lors d'un entretien avec l'autorité d'exécution soit lorsqu'elles reçoivent une convocation relative à l'entrée en détention (une feuille d'information sur l'EM est envoyée en annexe de la convocation).

Deux cantons ont indiqué informer les personnes concernées de deux manières différentes⁷⁶. Dans le cas d'un canton, il n'était pas clair de quelle manière ce dernier procède exactement pour informer les potentiels bénéficiaires.

76 Pour cette raison, n=28 (et non 26).

5.2.4 Principales raisons de décisions de refus de l'EM par l'autorité compétente (EM front door)



*: conditions figurant à l'art. 79b CP

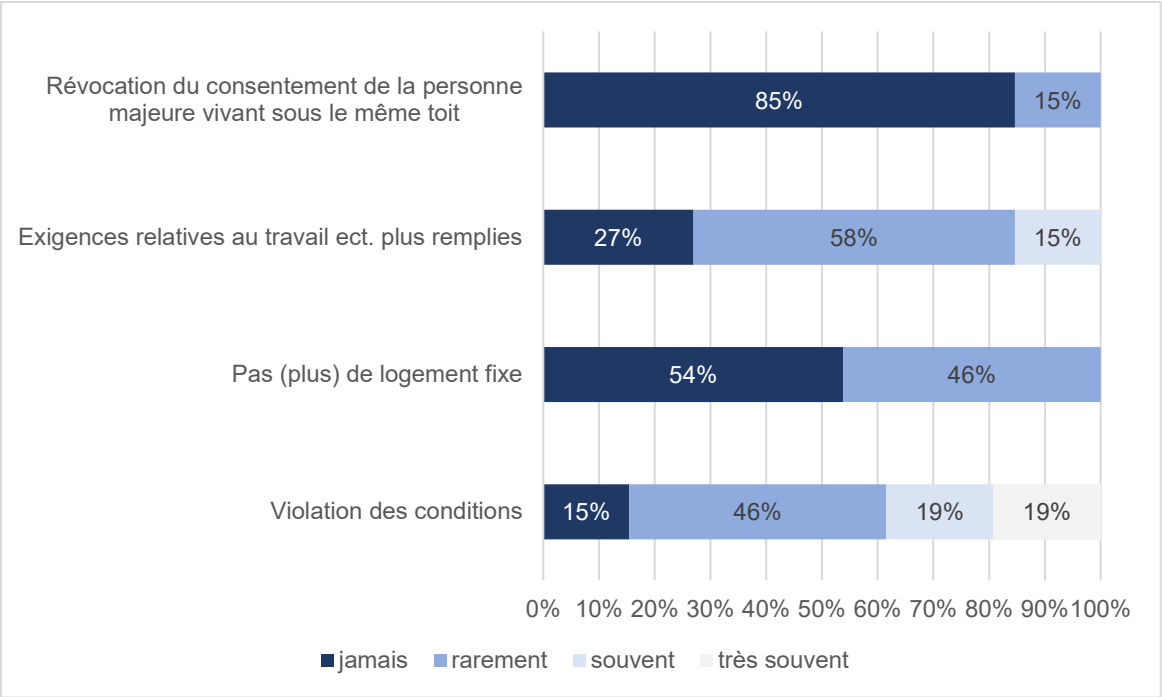
Source : OFJ, questionnaire cantons

Les cantons ont indiqué que le plus souvent, ce sont les exigences liées à la condition d'avoir un travail ou une occupation, un pronostic légal défavorable, des difficultés lors de l'exécution (y compris lors d'une précédente condamnation) ou un manque de coopération de la personne intéressée à bénéficier de l'EM qui les mènent à refuser d'accorder la surveillance électronique. En revanche, le manque de ressources du côté de l'autorité que ce soit en personnel ou en appareils disponibles n'est quasiment jamais un des motifs de refus de l'EM.

S'agissant de la manière dont ils évaluent le risque de récidive, qui ressort d'une appréciation globale, les cantons ont indiqué se baser notamment sur le casier judiciaire et les antécédents, la situation actuelle et les perspectives (niveau de stabilité sociale, professionnelle, personnelle atteint ; existence d'un réseau soutenant), l'évaluation des risques (notamment au moyen d'évaluations ou de rapports existants), les facteurs personnels (motivation, responsabilisation, intégration dans la société, capacité de respecter ses engagements) ainsi que sur le dossier de la personne concernée.

Par rapport au risque de fuite, les cantons ont mentionné qu'ils tiennent compte des éléments suivants dans leur évaluation d'ensemble : relations (sociales, familiales, professionnelles) en Suisse, existence ou absence d'une décision d'expulsion, titre de séjour valable, antécédents, contacts avec l'étranger, positionnement par rapport à l'infraction, âge, état de santé, etc.

5.2.5 Difficultés rencontrées durant l'exécution de l'EM par l'autorité compétente (EM front door)

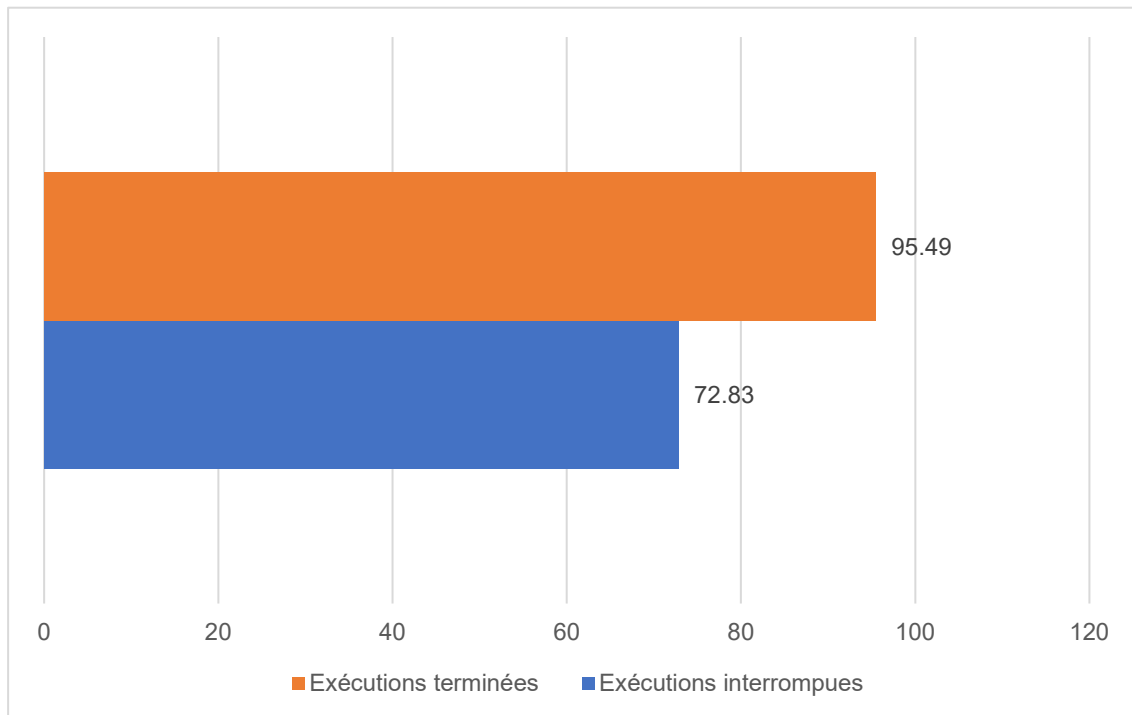


Source : OFJ, questionnaire cantons

La violation des règles de la surveillance électronique constitue la difficulté la plus fréquente lors de son exécution.

5.3 Durée, interruption et fin de l'EM

5.3.1 Durée moyenne de l'EM, en jours, de 2018 à 2023



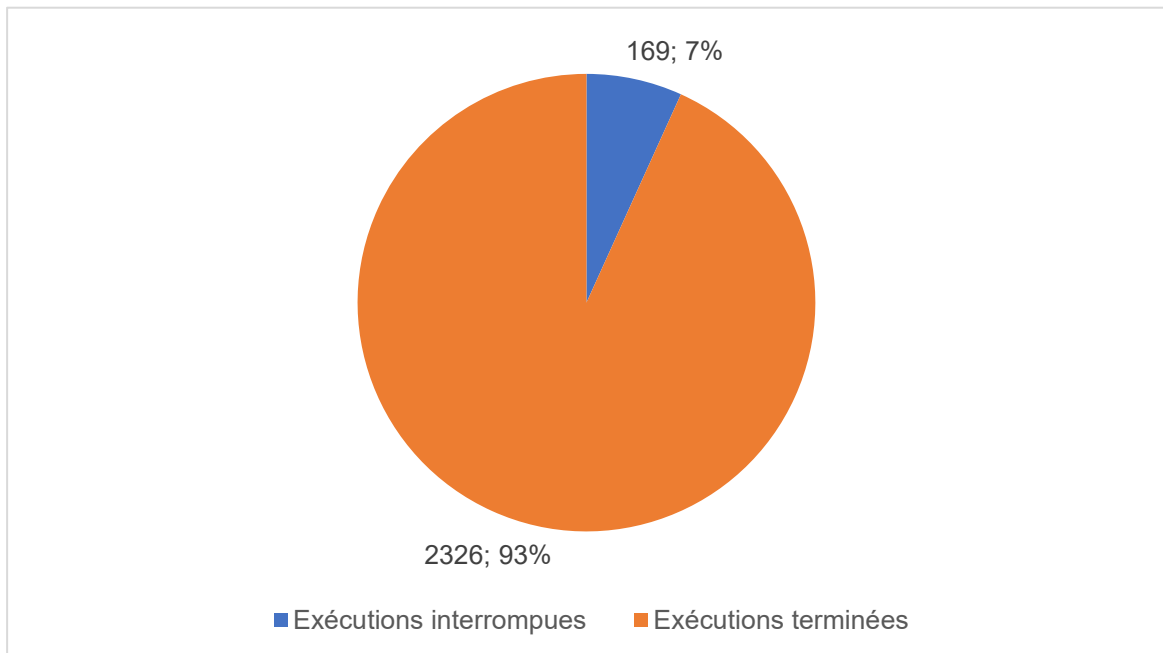
Etat des données : 09.10.2024

Source : OFS – Statistique de l'exécution des peines sous surveillance électronique (SESE)

En moyenne, entre 2018 et 2023, l'exécution de peine sous surveillance électronique s'est interrompue au bout de 73 jours et s'est terminée après 95 jours. Ces données concernent 2495 exécutions qui ont pris fin entre 2018 et 2023 (voir graphique 5.3.2).

Fehler! Verwenden Sie die Registerkarte 'Start', um Titre;_Titel_Bericht dem Text zuzuweisen, der hier angezeigt werden soll.

5.3.2 Nombre d'EM selon le type de fin, en Suisse entre 2018 et 2023

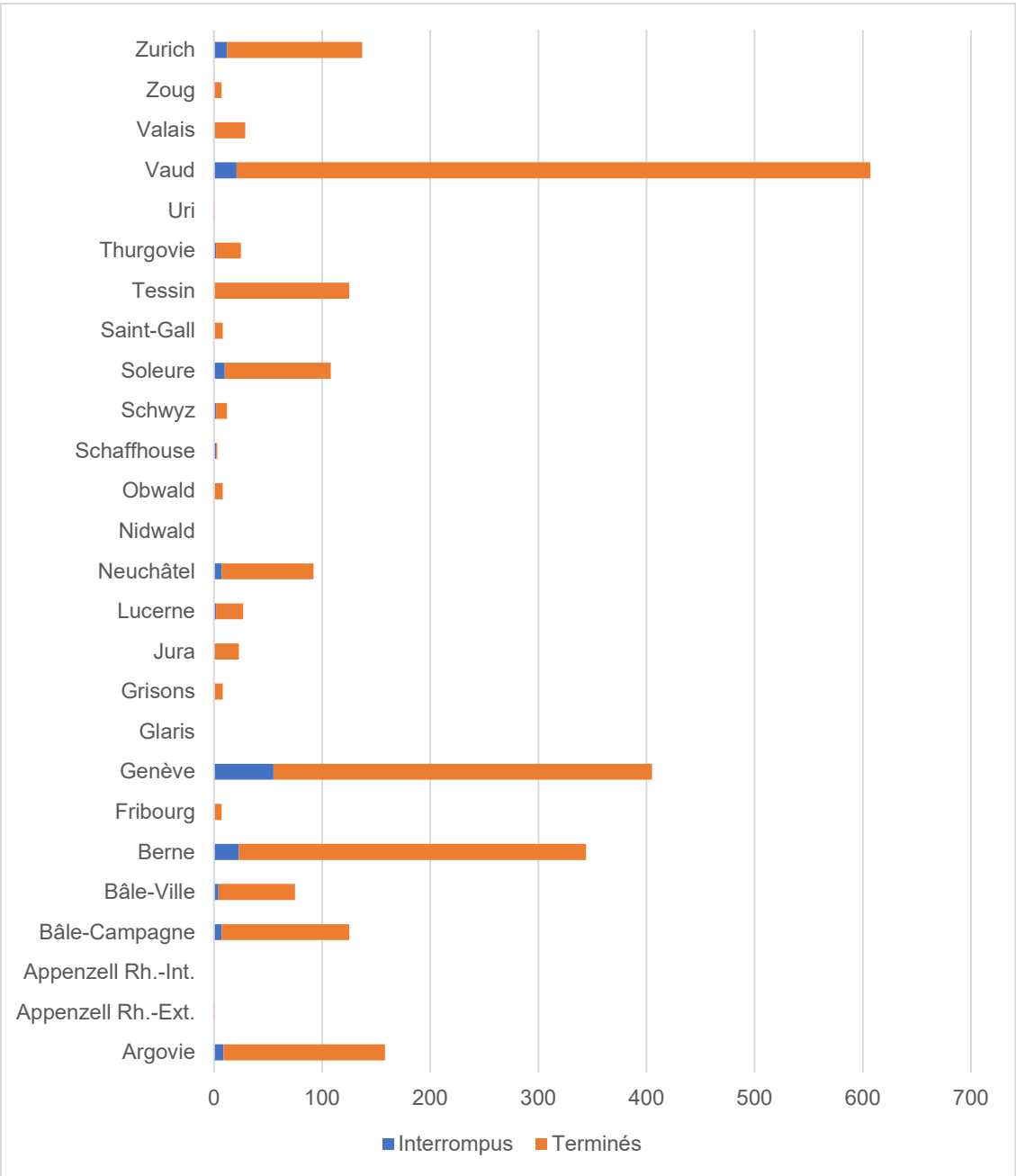


Etat des données : 09.10.2024

Source : OFS – Statistique de l'exécution des peines sous surveillance électronique (SESE)

La grande majorité des exécutions de peine sous surveillance électronique se sont terminées avec succès entre 2018 et 2023 (93 %).

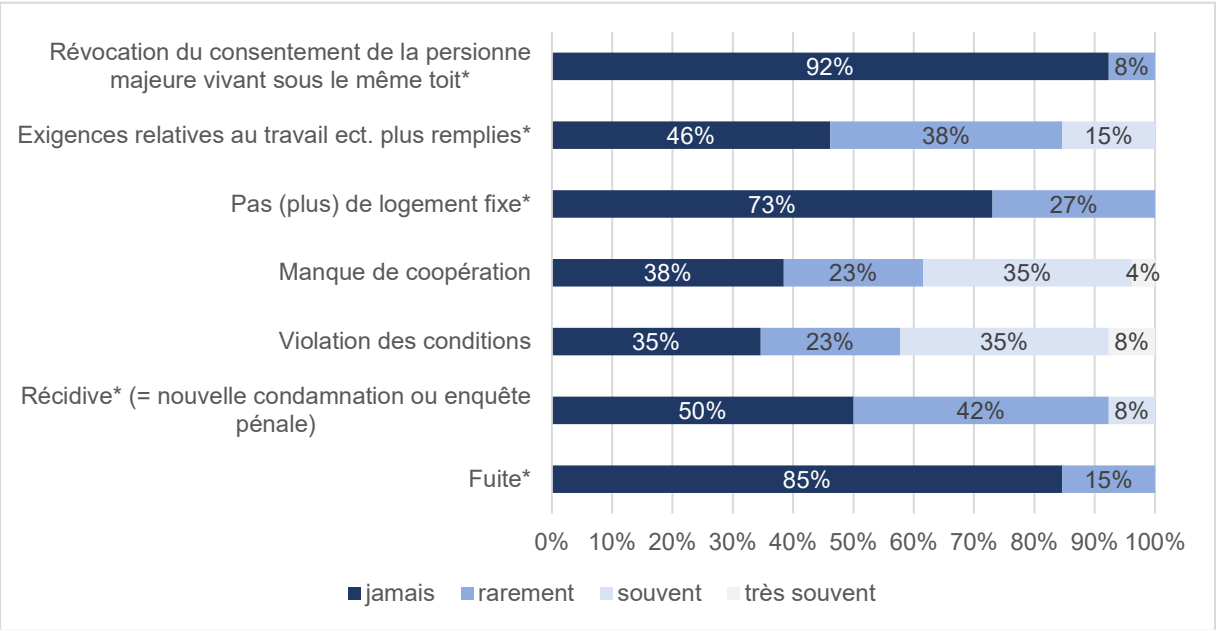
5.3.3 Nombre d'EM *front door* interrompus ou terminés par canton entre 2018 et 2023



Etat des données : 09.10.2024
Source : OFS – Statistique de l'exécution des peines sous surveillance électronique (SESE)

Comme observé dans le graphique 5.3.2, les interruptions sont rares (7 % de tous les EM) et ceci se retrouve dans ce graphique. On remarque aussi que le nombre de cas d'EM n'est pas proportionnel au nombre d'interruptions puisque les cantons de Genève (55 interruptions) et de Berne (23 interruptions) ont plus de cas d'interruptions que le canton de Vaud (21 interruptions) qui est le canton ayant le plus recours à la surveillance électronique.

5.3.4 Principaux motifs ayant conduit à l'interruption de l'EM par l'autorité compétente (EM front door)

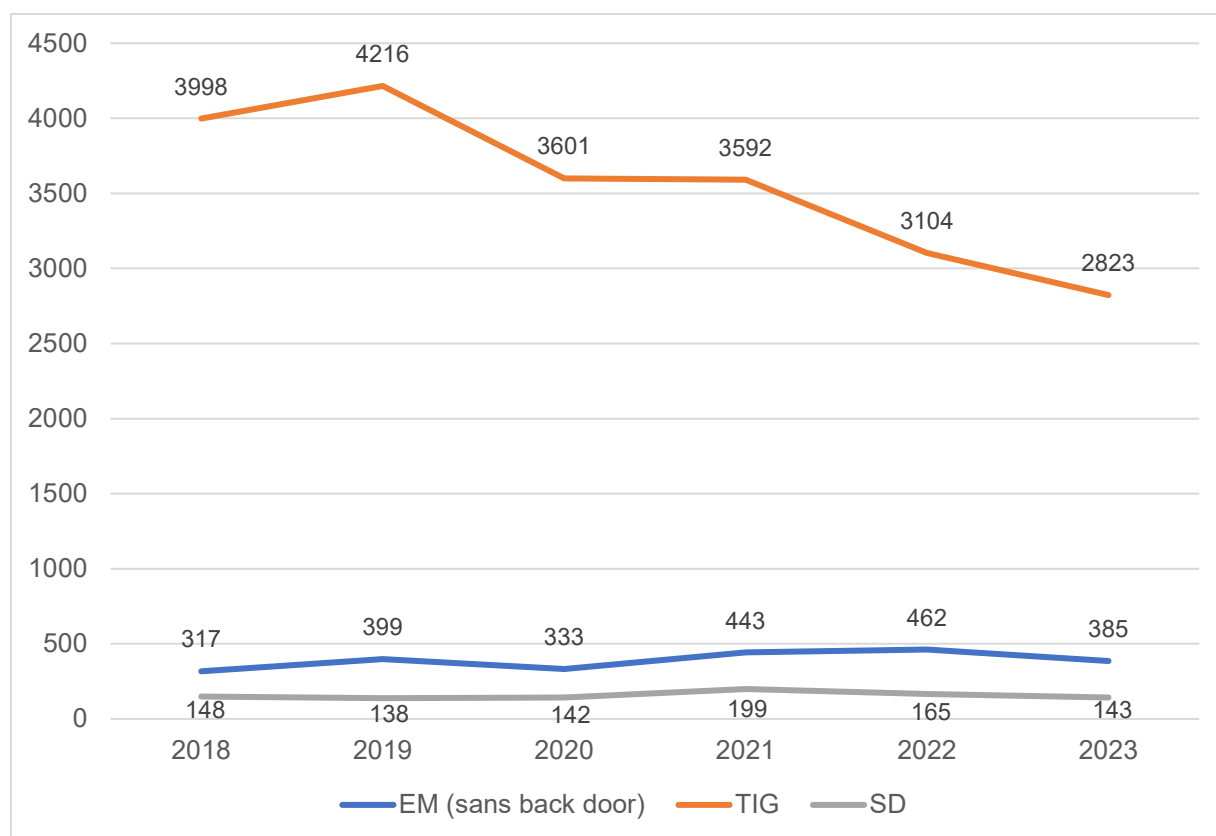


*: conditions figurant à l'art. 79b CP
Source : OFJ, questionnaire cantons

Le plus souvent, le manque de coopération de la personne bénéficiaire ou la violation des règles relatives à la surveillance électronique conduisent à son interruption. En revanche, la récidive, sous la forme d'une nouvelle condamnation pénale ou de l'ouverture d'une nouvelle enquête pénale, n'est pas une cause fréquente d'interruption. Enfin, la fuite de la personne exécutant l'EM et la révocation de l'accord des personnes majeures vivant sous le même toit que la personne condamnée ne représentent pas ou alors rarement des causes d'interruption.

5.4 Comparaison entre les formes alternatives d'exécution

5.4.1 Nombre d'exécutions alternatives débutées en Suisse, selon la forme de l'exécution, de 2018 à 2023



TIG : travail d'intérêt général ; SD : semi-détention

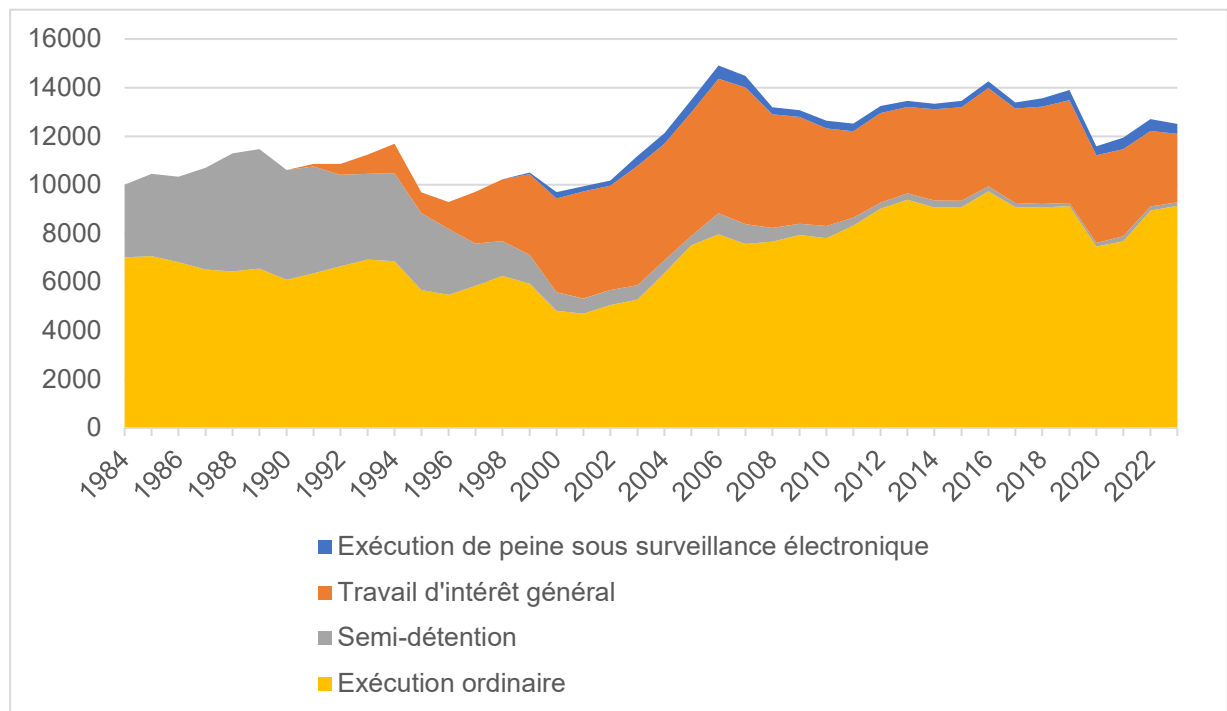
Etat des données : 09.10.2024

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

En Suisse, le nombre de travaux d'intérêt général débutés a diminué de 29 % entre 2018 et 2023. Il s'agit néanmoins de la modalité alternative d'exécution la plus largement utilisée pour l'exécution de peine.

De son côté, l'EM (ici uniquement sous la forme *front door*) est un peu plus de deux fois plus utilisé que la semi-détention, en termes de flux d'entrée.

5.4.2 Exécution des sanctions selon la forme de l'exécution, de 1984 à 2023



Etat des données : 09.10.2024

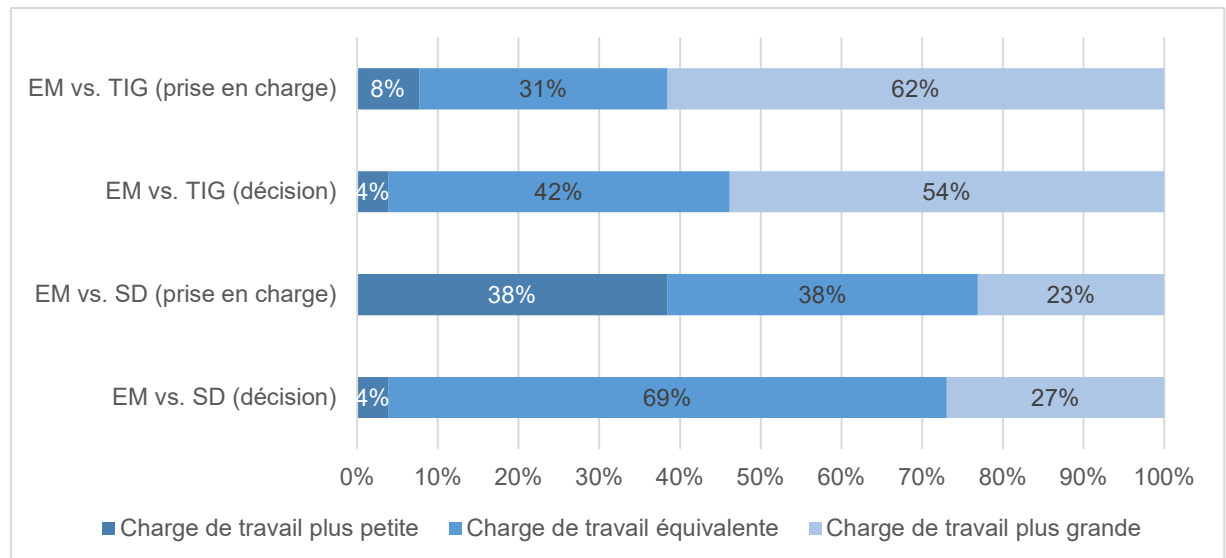
Source : OFS – Statistique de l'exécution des peines sous surveillance électronique (SESE), Statistique du travail d'intérêt général (STIG), Statistique de l'exécution des sanctions (SVS)

Depuis son introduction en 1999, l'EM représente 2,7 % de tous les débuts d'exécution. Sur la même période, le travail d'intérêt général (TIG) représentait 32,4 % de tous les débuts d'exécution.

Depuis l'introduction de l'EM dans le Code pénal en 2018, cette proportion n'a que très peu augmenté. Entre 2018 et 2023, l'EM représente 3,3 % de tous les débuts d'exécution.

En revanche, on remarque une diminution de l'usage de la semi-détention (SD) depuis le milieu des années 1990.

5.4.3 Charge de travail pour l'autorité compétente s'agissant de la décision d'octroi ou de refus et de la prise en charge d'une forme alternative d'exécution (EM *front door* vs TIG vs SD)

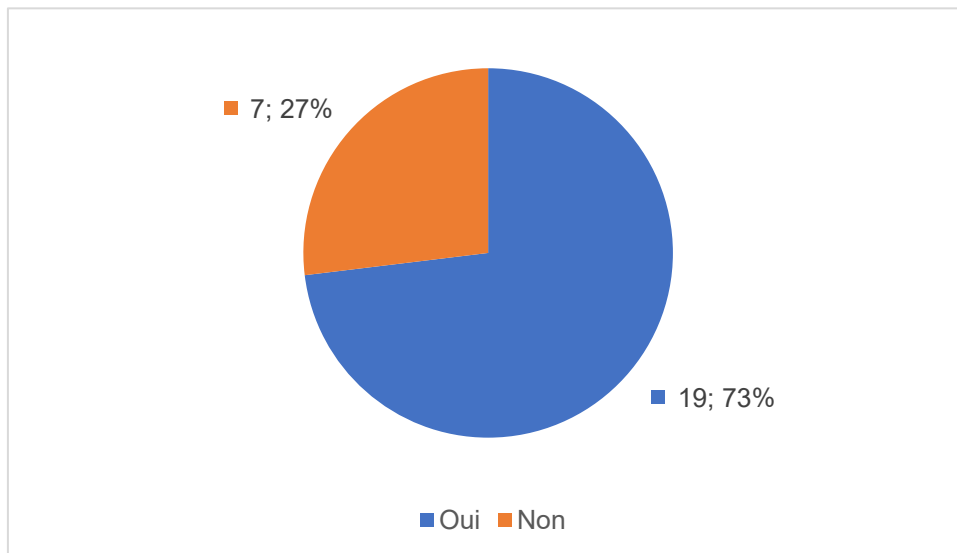


TIG : travail d'intérêt général ; SD : semi-détention
Source : OFJ, questionnaire cantons

A la question de savoir si la surveillance électronique représente davantage de travail que le travail d'intérêt général, les cantons ont répondu plutôt par l'affirmative tant pour la prise de décision que pour l'accompagnement de la personne condamnée.

En revanche, les cantons ont indiqué que la charge de travail était relativement similaire à celle de la semi-détention, surtout en ce qui concerne la décision d'octroi ou de refus.

5.5 Question sur l'adéquation du cadre légal actuel



Source : OFJ, questionnaire cantons

Interrogés s'ils considéraient la réglementation actuelle de l'EM (notamment l'art. 79b CP) comme pertinente et complète, une large majorité des cantons (n=19) estime que la réglementation actuelle est suffisante. Sachant que les cantons ont reçu le questionnaire de l'OFJ au début juillet 2024, soit plus de trois mois après la publication de l'ATF 150 IV 277 (voir ch. 3.2.1), on peut partir du principe que leurs réponses tiennent compte de cette nouvelle jurisprudence. Un canton a d'ailleurs indiqué que cet arrêt du Tribunal fédéral avait clarifié la situation par rapport à la peine privative de liberté avec sursis partiel.

Parmi les cantons ayant répondu « Non » (n=7), plusieurs (n=5) sont d'avis que la durée de la peine permettant le prononcé de la surveillance électronique pourrait être revue. Trois cantons indiquent que la durée maximum pourrait être augmentée à 18 mois (voire 24 mois) ; un canton estime que la durée minimum pourrait être abaissée à 5-10 jours alors qu'un autre juge que la durée minimale ne devrait pas être modifiée. Deux cantons sont d'avis que certains éléments pourraient être précisés (par exemple, le critère de l'occupation) en s'appuyant notamment sur les règles concordataires.

6 Conclusion

Les données de l'OFS et celles récoltées auprès des cantons montrent que les autorités cantonales compétentes tendent à recourir davantage à la surveillance électronique depuis son introduction généralisée en 2018. On observe toutefois des disparités cantonales importantes par rapport au nombre d'EM débutés entre 2018 et 2023. Ces différences ne peuvent pas être expliquées précisément mais on peut avancer plusieurs hypothèses comme, entre autres, une pratique de l'EM plus ou moins ancrée en fonction de la participation ou non du canton aux essais avant 2018 ; une interprétation plus ou moins souple de certaines conditions ; des

procédures d'information sur l'EM diverses auprès des potentiels bénéficiaires ; la nécessité pour certains cantons de trouver des formes alternatives à l'incarcération (surpopulation carcérale).

Un des objectifs principaux de ce rapport consistait à examiner s'il serait opportun d'étendre le champ d'application de la surveillance électronique. Sur ce point, une large majorité de cantons a répondu que le cadre légal actuel, en particulier l'art. 79b CP réglant les conditions et l'exécution de la surveillance électronique, était pertinent et complet. S'agissant de la durée de la peine privative de liberté pouvant être exécutée sous la forme de l'EM, le revirement de jurisprudence du Tribunal fédéral permet désormais de considérer des peines avec sursis partiel jusqu'à 36 mois. Aucun canton n'a indiqué souhaiter revenir à la situation prévalant avant cet arrêt ou une réglementation plus sévère de l'EM. Au contraire, les cantons s'étant prononcés en faveur d'un changement de la durée minimale ou/et maximale de la peine se sont déclarés en faveur d'un élargissement de ces durées. Cet arrêt datant de 2024, il conviendra de voir, dans les prochaines années, si cette jurisprudence entraîne effectivement un recours plus accru à l'EM dans les cantons.

Le Conseil fédéral estime, eu égard aux données et à l'analyse menée dans le présent rapport qu'en l'état, il n'est pas nécessaire de modifier l'art. 79b CP. Si les cantons désirent préciser certains critères ou uniformiser leurs pratiques, ils ont toute la faculté de le faire par l'intermédiaire des règles concordataires comme c'est déjà le cas actuellement. D'ailleurs, le revirement de jurisprudence du Tribunal fédéral a été très bien accueilli par les cantons et est déjà entériné dans les règles des deux Concordats suisses alémaniques.