

Rapport de gestion de la Direction de la justice des affaires

Autor(en): **Annoni, Mario / Luginbühl, Werner**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Verwaltungsbericht des Regierungsrates, der kantonalen Verwaltung und der Gerichtsbehörden für das Jahr ... = Rapport de gestion du Conseil-exécutif, de l'administration cantonale et des autorités judiciaires pendant l'année ...**

Band (Jahr): **- (1998)**

Heft [2]: **Rapport de gestion : rapport**

PDF erstellt am: **26.04.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-418337>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

5. Rapport de gestion de la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques

Directeur: le conseiller d'Etat Mario Annoni (jusqu'au 31. 5. 1998)

le conseiller d'Etat Werner Luginbühl (à partir du 1. 6. 1998)

Suppléante: la conseillère d'Etat Elisabeth Zölch-Balmer

5.1 Les priorités de l'exercice

La réorganisation de l'administration de la justice et des tribunaux entrée en vigueur en 1997, pour laquelle l'exercice écoulé peut être considéré comme une phase de consolidation, vient une nouvelle fois en tête des faits marquants de l'exercice. Il n'est cependant pas encore possible de présenter une évaluation détaillée de l'ensemble des modifications. En effet, les répercussions ne pourront pas être déterminées avant que les nouvelles structures, qui impliquent parfois certaines modifications des compétences, aient été appliquées dans les divers offices et services pendant une période relativement longue.

Dans le domaine de l'administration des tribunaux, la suppression de la limite de la valeur litigieuse en procédure civile a introduit un changement radical. Conformément aux nouvelles dispositions, les litiges de droit civil doivent tous être examinés par le tribunal civil de première instance, quelle que soit la valeur litigieuse. La Cour d'appel, instance supérieure, n'étant ainsi plus compétente en première instance pour les litiges dépassant un certain montant, elle devient un véritable tribunal de deuxième instance en matière civile. Autre changement pour les jugements de première instance, le tribunal de district comprenant quatre juges laïcs a été supprimé. En procédure civile, c'est aujourd'hui le juge unique qui tranche. Les répercussions des modifications susmentionnées en matière de procédure et de compétences pour les jugements de première et de deuxième instance ne peuvent pas être évaluées de manière satisfaisante après deux ans seulement de pratique.

Des transferts importants ont également eu lieu en procédure pénale. Les juges d'instruction ont été détachés des tribunaux de district et regroupés en quatre services régionaux de juges d'instruction. Un Service cantonal de juges d'instruction chargé des affaires de criminalité économique, de drogue et de crime organisé a en outre été créé. Les mandats de répression sont aujourd'hui décernés par les services de juges d'instruction, qui peuvent prononcer une réprimande, ou condamner la personne inculpée à une amende ou, fait nouveau, à une peine privative de liberté d'une durée maximale d'un mois. Cette possibilité explique qu'une part non négligeable des procédures comportant un mandat de répression soient actuellement closes par un juge d'instruction. La suppression des Cours d'assises constitue un autre changement, impliquant que même les délits pouvant entraîner les peines les plus lourdes sont jugés par le tribunal d'arrondissement. Les effets des modifications ne peuvent là non plus pas être estimés de manière fiable. Au cours de l'exercice, un processus d'évaluation a été mis en route au tribunal d'arrondissement de Berne et de Laupen et au Service de juges d'instruction de Berne et du Mittelland. Il est notamment envisagé d'examiner si la dotation en personnel prévue pour l'administration des tribunaux dans le cadre de la réorganisation est adaptée ou s'il convient d'opérer certaines corrections au sein du système. Les résultats des deux enquêtes susmentionnées devraient permettre d'organiser une évaluation exhaustive en 2000.

Dans le domaine de l'administration de la justice, la constitution de bureaux d'arrondissement du registre foncier et d'offices régionaux des poursuites et des faillites peut être qualifiée de succès du point de vue de l'organisation. La situation reste par contre très tendue en ce qui concerne la dotation en personnel dans les quatre offices régionaux des poursuites et des faillites. Le volume de travail a encore augmenté, de plus en plus de gens ayant de la peine à payer leurs factures en raison de la situation économique.

Les difficultés économiques ont également entraîné une forte augmentation du volume des affaires à la Cour des assurances sociales du Tribunal administratif. C'est pourquoi ce dernier s'est vu contraint de demander une augmentation de personnel. En accord avec la Commission de justice, une augmentation du personnel devant permettre de garantir un déroulement régulier des procédures a eu lieu.

D'autres éléments marquants sont la mise au point des rapports des groupes de travail chargés, dans le cadre du projet Assainissement des finances 1999, des projets *Administration des districts: réexamen des structures* et *Préfets: réexamen du cahier des charges*, la publication du rapport final du projet de répartition des tâches entre le canton et les communes, et la révision totale de la législation sur les communes.

Dernier élément marquant, les efforts accomplis pour contribuer à l'assainissement des finances. Les tâches de la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques ne laissent pas une grande marge de manœuvre en matière financière, car la plus grande partie des charges concerne des domaines qu'il n'est pratiquement pas, voire pas du tout, possible d'influencer, comme le fonctionnement des tribunaux et des autorités, ou le droit aux subventions cantonales, notamment les droits découlant des assurances sociales (AVS, AI, PC, allocations familiales dans l'agriculture et réductions de primes prévues dans la LAMal).

5.2 Rapports des offices

5.2.1 Secrétariat général (Délégué aux affaires ecclésiastiques)

Dans le domaine des tâches d'état-major, les conseils et l'assistance au directeur ont constitué l'activité principale au cours de l'exercice. Lors d'un changement de directeur, il incombe en effet au secrétariat général de veiller à ce que le transfert des tâches et des projets de la Direction se fasse sans heurt. Les projets stratégiques «Nouvelle péréquation financière de la Confédération», «Planification politique générale», «Assainissement des finances 99», «Répartition des tâches entre le canton et les communes» sont terminés; les responsables du projet NOG 2000 et les groupes de travail concernant des questions de politique régionale, comme le projet NOG 2000 du tribunal des mineurs de l'Emmental et de la Haute-Argovie, poursuivent leurs travaux. Diverses mesures prévues dans des projets stratégiques doivent être mises en œuvre, notamment dans le cadre de la répartition des tâches entre le canton et les communes, et suite aux projets *Administration des districts: réexamen des structures* et *Préfets: réexamen du cahier des charges* étudiés dans le cadre du projet Assainissement des finances 1999.

Le secrétariat général a en outre transmis 350 demandes d'entraide judiciaire (378 l'année précédente).

Trois points méritent particulièrement d'être soulignés dans le domaine du délégué aux affaires ecclésiastiques. Premièrement, bien que la loi ne fasse pas dépendre l'attribution d'échelons de traitement aux pasteurs et aux pasteuses de l'appréciation des performances, le Conseil synodal de l'Eglise réformée évangélique et la Direction ont estimé judicieux d'instaurer un type d'entretien semblable à l'entretien d'appréciation et de développement. Etant

donné que la conduite de tels entretiens ne peut pas simplement être déléguée aux paroisses, et que ni la Direction ni l'autorité ecclésiastique supérieure ne disposent des ressources en personnel leur permettant de s'en charger, elle a été confiée aux pasteurs et aux pasteuses de région. Le but de ces entretiens peut se résumer en quelques mots, comme motivation, garantie de la qualité, détection précoce d'éventuelles tensions.

Deuxièmement, à l'initiative du canton de Genève, des représentants des cantons francophones, auxquels ont été associés le canton de Berne et le Tessin, ont examiné la possibilité de créer un centre intercantonal d'information sur les croyances. Pour des raisons financières, le canton de Berne a fait dépendre sa collaboration du soutien de l'ensemble des cantons concernés. Le projet est actuellement mis en œuvre par les cantons de Genève, de Neuchâtel, du Tessin, du Valais et de Vaud.

Troisièmement, en raison de la politique d'assainissement des finances, les contributions de soutien au perfectionnement et à la formation permanente des pasteurs et des pasteuses de l'Eglise réformée évangélique seront à l'avenir supprimées. Cette économie est certes regrettable pour les personnes concernées, mais elle semble raisonnable au vu de la situation financière difficile du canton.

Les contacts qui ont eu lieu à l'initiative du directeur de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques, entre le chef de l'Office fédéral des réfugiés, les responsables des Eglises nationales et les offices impliqués dans l'exécution de la législation relative aux réfugiés, ont été considérés comme utiles et fructueux par tous.

5.2.2 Office de gestion et de surveillance

5.2.2.1 Généralités

Deux constatations importantes ressortent de l'activité de l'exercice écoulé:

D'une part, il s'est agi de consolider la réorganisation de l'administration de la justice et des tribunaux. Un examen de la dotation en personnel des offices et services de l'administration décentralisée des tribunaux a été mis en route avec l'appui d'un consultant externe dans le cadre du controlling du projet.

D'autre part le volume de travail a énormément augmenté, avec d'importantes répercussions sur le plan du personnel, qui a connu de grandes fluctuations au cours de l'exercice. Les offices des poursuites et des faillites ont été particulièrement touchés par ce phénomène (voir ch. 2.2.2.6). Nouveau phénomène, les places vacantes ne peuvent plus être repourvues faute de candidatures, surtout dans le secteur informatique, mais aussi dans les offices des poursuites et des faillites. La confirmation d'une telle tendance pourrait avoir des répercussions sérieuses sur l'accomplissement des mandats légaux.

5.2.2.2 Préfectures

Au cours de l'exercice, les préfets et les préfètes ont organisé à l'intention des communes de nombreuses rencontres liées à l'introduction de nouvelles lois (loi sur la police, loi sur les situations extraordinaires [LEtra], loi sur les communes). De très nombreuses rencontres sur l'aide sociale ont en outre été organisées en collaboration avec la Haute école de service social.

Une conception directrice 2000 pour les préfectures a été élaborée avec le soutien d'un consultant externe.

Les préfectures continuent de reprocher à l'administration centrale de ne pas toujours leur communiquer toute l'information, ou de ne pas toujours le faire en temps utile.

Il s'est confirmé au cours de l'exercice que le taux d'occupation prévu pour les préfets et les préfètes occupés à temps partiel était

trop bas. Le Conseil-exécutif a donc décidé de procéder à une augmentation modérée de ce taux d'occupation. Dans le même ordre d'idées, la dotation en personnel des préfectures est calculée très juste eu égard aux tâches à assumer. La situation financière difficile ne permet cependant pas de la renforcer. Des travaux en vue d'introduire un programme informatique de contrôle des affaires dans les préfectures ont en revanche été entrepris au cours de l'exercice, et cette introduction devrait permettre un certain allègement dans le domaine des travaux de chancellerie répétitifs.

5.2.2.3 Bureaux du registre foncier

La reprise économique a été perceptible dans l'augmentation du volume de travail.

Les notaires pouvant depuis le 1^{er} juillet 1998 instrumenter des actes portant sur des immeubles sis n'importe où dans le canton, il convient d'uniformiser la pratique des différents bureaux du registre foncier sur les points essentiels. Des entretiens ont déjà commencé avec l'association des notaires bernois à ce sujet.

La saisie des données dans le programme CAPITASTRA se poursuit parallèlement à l'activité habituelle des bureaux.

Les recettes dues aux impôts sur les mutations et sur la constitution de gages se sont montées à 92,8 millions de francs, ce qui constitue une augmentation due en partie à la reprise économique et en partie au changement de pratique lors de la taxation de ce qu'il est convenu d'appeler les ventes d'immeubles clés en main.

5.2.2.4 Arrondissements judiciaires

Le logiciel TRIBUNA-2000, mis au point spécialement pour les organes judiciaires par Delta Logic AG, a été installé au cours de l'exercice dans les arrondissements IV d'Aarwangen et de Wangen, V de Berthoud et de Fraubrunnen, VI de Signau et de Trachselwald, VII de Konolfingen, VIII de Berne et de Laupen, X de Thoune, XI d'Interlaken et de l'Oberhasli, XII de Frutigen et du Bas-Simmental, et XIII du Haut-Simmental et de Gessenay. Ce logiciel de contrôle des affaires a été bien accueilli et a jusqu'à présent fait ses preuves. Les travaux préparatoires, la formation intensive et la saisie des affaires a posteriori ont constitué une importante charge de travail supplémentaire, et certains retards dans les affaires courantes n'ont pas toujours pu être évités. En outre, l'introduction de TRIBUNA-2000 jouissant d'une priorité absolue, seuls quatre arrondissements judiciaires ont pu être inspectés.

5.2.2.5 Services de juges d'instruction

Les services de juges d'instruction I du Jura bernois et du Seeland, II de l'Emmental et de la Haute-Argovie et IV de l'Oberland bernois ayant été inspectés en 1997, seul le service de juges d'instruction III de Berne et du Mittelland a été inspecté.

Quelques améliorations ont pu être accomplies dans le domaine de la gestion informatisée des affaires. En outre, une rencontre a permis à un groupe d'utilisateurs d'établir une liste des problèmes en suspens et de les analyser. En 1999, une fois le logiciel TRIBUNA 2000 installé dans les quatre derniers arrondissements judiciaires, il est prévu de rajeunir le logiciel utilisé dans les quatre services de juges d'instruction afin de le mettre au niveau de celui des arrondissements judiciaires.

5.2.2.6 Offices des poursuites et des faillites

Les nouvelles structures issues de la réorganisation de l'administration de la justice et des tribunaux fonctionnent bien. Elles ont

permis aux offices régionaux de détecter les forces et les faiblesses de leurs agences. La recherche d'un meilleur équilibre se poursuit dans les quatre régions.

Dix offices ou agences ont été inspectés au cours de l'exercice.

Le volume des affaires dû aux poursuites par voie de saisie et aux réalisations de gages a continué d'augmenter. Ce sont surtout les exécutions de la saisie et les réalisations d'immeubles qui ont entraîné un supplément de travail très important. Le nombre de faillites étant une nouvelle fois resté pratiquement aussi élevé que l'année précédente, de nombreuses agences ont atteint la limite de leurs possibilités. Il en a malheureusement résulté une nette hausse des congés maladie, ainsi qu'une plus grande rotation du personnel, avec toute la perte de savoir-faire que cela implique. L'Office régional de l'Oberland bernois a été particulièrement touché.

5.2.2.7 Offices du registres du commerce

L'Office du registre du commerce du Jura bernois et du Seeland et l'agence de La Neuveville ont été inspectés au cours de l'exercice.

Suite à la saisie sur le logiciel HR-Win de l'ensemble des entreprises actives, l'Office du registre du commerce de Berne et du Mittelland a été le premier à pouvoir transmettre les données à l'Office fédéral du registre du commerce par le biais de l'informatique. Les trois autres offices sont encore en train de saisir les données jusqu'alors contenues dans des cartothèques ou des registres. Ce travail demandant beaucoup de temps et l'engagement de personnel temporaire n'étant pas possible, il faudra encore attendre jusqu'à ce que ces données puissent elles aussi être transmises par le biais de l'informatique, faisant ainsi passer la part du canton aux émoluments de 80 à 85 pour cent.

5.2.3 Office des affaires communales et de l'organisation du territoire

5.2.3.1 Généralités

Il est possible de relever trois grands volets de l'activité de l'Office au cours de l'exercice:

- Suite à la délibération et à l'approbation de la révision totale de la loi sur les communes par le Grand Conseil au mois de mars, et à l'adoption de la nouvelle ordonnance sur les communes par le Conseil-exécutif en décembre, le canton et les différents types de communes peuvent s'appuyer sur des dispositions actuelles et ouvertes qui, dans de nombreux domaines, offrent une plus grande liberté aux communes. Cette plus grande liberté se traduit par une plus grande marge de manœuvre, par la possibilité pour les communes de s'organiser, d'accomplir leurs obligations et de se développer en fonction de leurs besoins. En contrepartie, elle implique une plus grande responsabilité. La commune est maintenant elle-même responsable dans les domaines où le canton n'impose plus de règles et n'opère plus de contrôles. Les conseils et la surveillance de l'Office, plus particulièrement de ses quatre arrondissements, sera plus absorbante, car la nouvelle législation sur les communes contient de nombreuses nouvelles dispositions pour lesquelles il conviendra de construire une pratique au cours des années à venir.
- Le Conseil-exécutif a présenté le rapport final du projet de répartition des tâches entre le canton et les communes dans le courant de l'été. Le Grand Conseil débattit début 1999 des axes généraux et des bases de la nouvelle répartition des tâches et du nouveau régime de péréquation financière et de péréquation des charges. Dans son rapport, le Conseil-exécutif présente ses objectifs politiques et indique la façon dont le partenariat entre le canton et les communes devrait se renforcer

dans les années à venir. L'Office va condenser ces objectifs politiques sous la forme d'une stratégie du canton en matière communale. Réformes dans les communes, projets communs à l'échelon régional entre commune urbaine et communes sub-urbaines, coopération intercommunale pouvant aller jusqu'à la fusion volontaire de communes, autant de thèmes qui seront débattus au niveau des communes et menés à bien plus souvent que par le passé. Le Conseil-exécutif va soutenir ce processus, dans lequel l'Office joue un rôle clé en ce sens qu'il a les compétences requises pour conseiller et assister les communes.

Un véritable démarrage est perceptible au niveau communal, ce qui se manifeste notamment dans le fait que certaines communes appliquent de plus en plus les méthodes proposées par la nouvelle gestion publique (NGP). En collaboration avec sept communes-pilotes et l'association des communes du canton de Berne, l'Office a mis au point le guide *NPM-Wegleitung* qui sera à disposition des communes début 1999 et servira de base aux communes qui désirent appliquer la nouvelle gestion publique. Cinq communes du Jura bernois participent à un projet-pilote pour les communes francophones, et le guide sera traduit et complété sur la base de leurs expériences.

- Dans le domaine de l'aménagement, le projet cantonal d'aménagement du paysage (PCAP) et le plan sectoriel en matière d'extraction de matériaux, de décharges et de transport (EDT) ont été adoptés par le Conseil-exécutif. En outre la révision du plan directeur cantonal a été lancée.

5.2.3.2 Affaires communales

Le service de coordination des affaires communales et celui des finances communales ont été réunis en une seule entité, le service des affaires communales. La principale raison de cette fusion est la constatation que la nouvelle répartition des tâches entre le canton et les communes et les nouvelles dispositions de droit communal exigent que l'organisation, le droit et les finances des communes soient abordés de manière globale.

En août, le Conseil-exécutif a constitué le groupe de contact entre le canton et les communes et l'a chargé de succéder au comité du projet global de répartition des tâches entre le canton et les communes. Le groupe de contact est composé de représentants et de représentantes du canton et des communes et se réunit en principe quatre fois par an pour discuter des questions politiques du moment, ainsi que des attentes du canton et des communes.

En vue de la mise en œuvre dans les communes du nouveau droit communal entrant en vigueur le 1^{er} janvier 1999, le service juridique a rédigé un guide et organisé, en collaboration avec les préfetures, 20 séances d'introduction dans l'ensemble du canton.

La nouvelle législation sur les communes et la réforme des systèmes de répartition des tâches et de péréquation dans le canton de Berne ajoute de nouveaux champs d'activité importants au service des affaires communales, allant des réformes dans les communes à l'élaboration d'une stratégie du canton en matière communale, en passant par la coopération intercommunale et les fusions de communes. Au cours de l'exercice, le service a en outre mis en route l'élaboration d'instruments permettant d'évaluer la situation financière et les plans d'assainissement de communes dont les finances ne sont pas équilibrées, la rédaction d'un nouveau guide pour la comptabilité des communes, certains procédés permettant de conseiller et de soutenir les communes lors de la mise en œuvre de la nouvelle loi sur les communes et de l'introduction de la NGP.

Les différences entre communes à faible capacité financière et communes à forte capacité financière ont fortement augmenté par rapport aux années précédentes. Il ressort tant des clôtures des comptes 1997 que des budgets 1998 et 1999 que certaines communes ont les plus grandes difficultés, malgré une hausse de la

quotité d'impôt, à couvrir leurs charges et à maintenir leurs infrastructures au même niveau qu'auparavant. Les responsables du domaine des finances communales se sont vu demander à plusieurs reprises si le canton ne pourrait pas prendre des mesures immédiates en vue d'atténuer les disparités financières entre les communes dans les années de transition précédant l'introduction du nouveau régime de péréquation financière et de péréquation des charges en 2002 (NOFICHA). Les démarches devant permettre de prendre de telles mesures ont été introduites sur le plan administratif et pourront être décidées en 1999 par les autorités politiques.

Il convient toutefois de souligner que la situation financière de la majorité des communes bernoises était saine au cours de l'exercice. Les indicateurs financiers se sont régulièrement améliorés au cours des dernières années et soutiennent bien la comparaison intercantonale.

Le recueil Information systématique des communes bernoises (ISCB) a continué de s'étoffer et l'administration cantonale a fait parvenir 64 documents aux communes par ce canal. De nouvelles voies d'information sont à l'étude.

En juin, le Conseil-exécutif a chargé le service des affaires communales d'opérer le recensement 2000 dans le canton de Berne.

La commission d'experts chargée de la révision du droit de la construction et de l'aménagement, seconde étape, a terminé ses travaux. Elle a proposé au Conseil-exécutif de renoncer à une importante révision partielle pour le moment et de respecter un intervalle d'au moins dix ans entre deux révisions. Ce mode de faire laisse ouverte la possibilité d'entreprendre une révision totale d'ici trois à quatre ans.

5.2.3.3 Aménagement du territoire

Au niveau des arrondissements d'aménagement, le travail a surtout été marqué par de petites modifications de plans de zones et par la révision de plans de quartier qui venaient parfois d'être approuvés. Deux tendances sont perceptibles: d'une part, des efforts sont accomplis pour simplifier les prescriptions à haute densité normative et n'en garder que l'essentiel, et d'autre part des pressions accrues s'exercent pour que soient abandonnés des intérêts publics comme l'utilisation économique du sol, la qualité des lieux d'habitation et de travail, ou la protection des sites. La recherche de prescriptions qui se limitent à l'essentiel tout en garantissant les objectifs fondamentaux liés à la qualité doit être renforcée.

Plusieurs régions et communes, encouragées par l'entrée en vigueur au 1^{er} janvier de l'ordonnance sur la préservation des bases naturelles de la vie et des paysages (OPBNP), ont entrepris l'élaboration de projets d'aménagement du paysage.

Au niveau cantonal, l'activité s'est essentiellement concentrée sur le renouvellement du milieu bâti et sur l'aménagement du paysage.

En ce qui concerne le milieu bâti, les éléments marquants sont les suivants:

- L'activité a porté sur l'harmonisation entre zones bâties et transports publics et sur la planification des investissements.
- Dans le cadre du projet PDE, de nouveaux domaines partiels sont prêts à être réalisés, et d'autres réalisations prioritaires ont été introduites dans le domaine des infrastructures.
- Une étude de base sur les parcs et les centres de loisir, ainsi que la première étape du projet relatif aux zones stratégiques d'activités sont terminées.
- Le concours visant à renforcer l'attrait des centres régionaux a été lancé.
- Un groupe de travail pour l'étude de grands projets a été créé.
- Un modèle d'intensification du trafic a été élaboré, modèle dont le développement et la consolidation constituent un élément clé pour le succès du projet PDE.

En ce qui concerne l'aménagement du paysage, les développements suivants méritent d'être relevés:

- Le plan cantonal d'aménagement du paysage (PCAP) est entré en vigueur. Il constitue une ligne directrice contraignante pour les services de l'administration cantonale et une base indicative pour la collaboration avec les régions et les communes. Le canton dispose ainsi pour la première fois d'une stratégie globale pour aborder de manière coordonnée les questions liées au paysage et à la nature.
 - Par ailleurs le plan sectoriel en matière d'extraction de matériaux, de décharges et de transport est terminé, et le canton dispose là également d'une stratégie globale permettant de traiter les problèmes de manière coordonnée dans un domaine important.
 - Suite à un imposant travail de coordination, les itinéraires cyclables suisses ont pu être inaugurés en mai comme prévu.
 - Le plan de quartier cantonal pour l'Arteplage de Bienne en perspective de l'Expo. 01 a été terminé dans les délais et est entré en vigueur en mars, après que toutes les organisations écologiques importantes eurent retiré leurs oppositions. Un organisme chargé de veiller à la garantie de la qualité et de contrôler l'exécution pendant la phase de réalisation a été créé.
- La rédaction du rapport 1998 sur l'aménagement du territoire constitue un autre point important de l'exercice. Le Grand Conseil en a pris connaissance en exprimant son approbation.*

5.2.3.4 Inspection des constructions

Poussées par la complexité de la procédure d'octroi du permis de construire, les petites et très petites communes qui ne disposent pas de leur propre administration des constructions cherchent de plus en plus des solutions adaptées à leurs moyens afin d'accomplir leurs tâches conformément à la loi. Deux modes de faire correspondant aux possibilités offertes par la loi sur les constructions ont déjà été expérimentés avec succès. Dans le premier, la commune confie, sur une base contractuelle, l'ensemble de la gestion et la supervision spécialisée de l'administration des constructions à une commune voisine, en règle générale une commune disposant de la pleine compétence d'octroi du permis de construire. Dans le second, la commune donne à une entreprise privée disposant du personnel compétent le mandat de procéder à l'examen formel et matériel de la demande.

En août, le Tribunal administratif a jugé que la pratique bernoise relative aux constructions en dehors de la zone à bâtir n'est pas conforme à la législation fédérale. Les directives de la Direction ont été revues en conséquence.

Le début de la libéralisation du marché de la téléphonie mobile est très laborieux pour les autorités chargées de délivrer les permis de construire. En effet, l'office fédéral compétent a, sans qu'il y ait eu une coordination suffisante entre cette mesure et les exigences des droits de la construction, de l'aménagement et de l'environnement, accordé deux concessions supplémentaires, concessions qu'il a liées à des mandats de prestations, plaçant ainsi les cantons devant un problème d'exécution.

5.2.4 Office cantonal des mineurs

5.2.4.1 Coordination de l'aide à la jeunesse

La Commission cantonale de la jeunesse (CCJ) a repris huit affaires de l'année précédente et en a traité 51 nouvelles, au cours de trois séances de comité et de cinq séances plénières, ainsi que grâce au travail de membres individuels. Le nombre des demandes de subvention a fortement augmenté: en plus de 35 demandes de subvention de la CCJ destinées à l'encouragement de

projets, le comité directeur a traité sept demandes adressées au fonds Ella Ganz-Murkowsky. Une petite banque de données a été créée pour les crédits d'encouragement en vue du contrôle des résultats des subventions cantonales (ERKOS).

L'encouragement à la collaboration et la mise à profit de convergences est le deuxième élément marquant de l'activité de la CCJ. Bien que n'étant pas intervenue directement dans le cadre des festivités marquant les 150 ans de l'Etat fédéral, la Commission a fourni un important travail de préparation et de coordination, encourageant ainsi les forces qui soutiennent activement la participation de la jeune génération. Elle a également appuyé financièrement et par un apport en personnel plusieurs manifestations destinées à la jeunesse de la fondation «Conseil de l'avenir». Le secrétariat de la Commission continue de jouer un rôle actif dans l'association Journée bernoise de la jeunesse et s'est depuis peu engagé dans la création d'une association tissant des liens entre les divers organismes œuvrant en faveur de la jeunesse en ville de Berne et dans les environs (Verein vernetzte offene Jugendarbeit von Stadt und Region Bern, VOJA).

Troisième élément marquant, la conception directrice de la politique en faveur de la jeunesse dans le canton de Berne, dont l'élaboration a requis beaucoup de temps. Etayée par cinq principes directeurs, elle contient des réflexions pour une structure plus efficace du travail auprès des enfants et des jeunes et doit être présentée en 1999. La CCJ a à cœur de soutenir la réalisation de structures favorables à la jeunesse dans les communes et les régions.

5.2.4.2 *Aide au recouvrement et avances de contributions d'entretien pour enfants*

En 1997, le coût annuel brut des avances de contributions d'entretien pour enfants, d'un montant de 29 789 627 francs, a augmenté de 7,6 pour cent par rapport à l'année précédente. Le coût net, de 15 997 781 francs, a pour sa part augmenté de 9,1 pour cent. Les frais de recouvrement se sont montés à 148 115 francs, soit 0,49 pour cent du montant brut. Le taux de recouvrement, de 46,8 pour cent, est resté au-dessous de 50 pour cent.

Le taux de recouvrement varie beaucoup d'un district à l'autre, allant de 10,8 pour cent à 61,4 pour cent. Dans l'ensemble, 21 districts ont eu un taux de recouvrement de plus d'un tiers, quatre d'entre eux ayant un taux de plus de la moitié. Les dépenses brutes ont dépassé 200 000 francs dans 27 communes. Comme auparavant, ces communes au volume de transactions élevé sont au-dessus de la moyenne cantonale en ce qui concerne le recouvrement.

En 1997, des pensions alimentaires ont été avancées dans 306 communes pour 6090 enfants (5313 en 1996). En moyenne, le coût annuel net par enfant s'est monté à 2627 francs, ce qui représentait 2,9 pour cent de l'ensemble des dépenses d'aide sociale.

5.2.4.3 *Formation des parents*

Sept thèmes principaux se dégagent de l'activité de l'exercice. Premièrement, le premier module d'un nouveau cycle de formation devant permettre aux participants et aux participantes de travailler avec des parents de leur propre culture a commencé en août. Il réunit douze participants et participantes originaires de six pays différents qui, une fois la formation terminée, seront inscrits sur une liste transmise aux organismes concernés.

Deuxièmement, une collaboration intensive a été apportée au projet bernois visant à qualifier le travail bénévole, qui sera à moyen terme coordonné avec le Dossier suisse de qualification.

Troisièmement, la mise au point d'un mémento sur la collaboration des parents dans les écoles a fait de grands progrès et sera bientôt terminée.

Quatrièmement les 23 participants et participantes au cycle de formation «Eltern- und Erwachsenenbildung» (Formation des parents et des adultes) en sont déjà au troisième semestre, soit au milieu, de leur formation. Les structures bénévoles ne suffisant plus, le cahier des charges d'une personne qui sera à l'avenir responsable de la formation a été mis au point.

Cinquièmement, la journée annuelle des organisations de parents a cette année été consacrée à la promotion de la formation des parents.

Sixièmement, cinq cours de perfectionnement ont pu être organisés avec succès.

Septièmement, un nouvel atelier annuel destiné à tous les collaborateurs bénévoles a été introduit, en vue d'évaluer les diverses activités et de coordonner la planification.

5.2.4.4 *Adoptions*

Le nombre des nouvelles demandes d'adoption a légèrement diminué par rapport à l'exercice précédent. Pour les enfants placés, la proportion d'enfants venant de l'étranger est restée stable, à environ 85 pour cent, alors que cette proportion a subi une nette hausse pour les enfants du conjoint (de 32 à 43%). La plupart des enfants étrangers adoptés étaient originaires d'Amérique du Sud, puis de Russie, d'Inde et de Thaïlande. Pour plus de détails, veuillez consulter les statistiques.

5.2.4.5 *Placement d'enfants*

Le 1^{er} septembre (jour déterminant), 905 placements d'enfants à la journée et 716 placements chez des parents nourriciers autorisés avaient été annoncés par les communes. En ce qui concerne les homes privés, 12 nouvelles autorisations ont été accordées, 1 a été refusée, 24 ont été modifiées et 6 ont été retirées. A la fin de l'année, 120 établissements privés offraient en tout 1796 places d'accueil pour des mineurs.

Deux cours d'introduction d'une journée ont préparé 19 nouveaux surveillants et surveillantes du placement d'enfants à leur tâche.

La nouvelle brochure «Surveillance du placement d'enfants – Notions juridiques» offre aux responsables une nouvelle base de travail. Ce document a servi de thème aux 24 cours de formation (dont 2 en français) qui ont été suivis par 277 personnes.

5.2.4.6 *Station d'observation de Bolligen*

La demande a à nouveau augmenté, au point qu'il n'a même pas été possible de répondre positivement à 20 pour cent des demandes. Ce sont surtout les demandes concernant des jeunes de moins de 16 ans qui ont régulièrement augmenté au cours des trois dernières années, ayant pratiquement doublé depuis 1993 et 1994. Les écoliers acceptés au foyer et à l'école posent en outre souvent des difficultés telles qu'il faut constamment chercher des solutions individuelles.

La possibilité de disposer à l'année d'un lieu d'accueil pour le projet d'encadrement décentralisé (projet «Distanz») a largement fait ses preuves. Les problèmes spécifiques présentés par les jeunes qui y sont accueillis requièrent sans cesse des solutions particulières, ce que la proximité des villes de Thoune et Berne facilite encore.

Les travaux préparatoires du projet de recherche destiné à mettre au point des instruments permettant de faire des analyses comparatives au sujet des adolescents et des adolescentes présentant un comportement dissocial menés en collaboration avec le

Service de pédopsychiatrie du canton de Berne ont pu commencer dans le courant de l'été. Il a déjà été possible de saisir avant la fin de l'année des données concernant les jeunes arrivés à la station d'observation depuis peu. Ce projet n'étant pas limité aux jeunes pris en charge par la station d'observation, il a créé des possibilités de collaboration avec d'autres institutions et donné lieu à des échanges avec des équipes de recherche de l'étranger.

5.2.4.7 Régime applicable aux mineurs délinquants

Le nombre de procédures a légèrement augmenté, mais pas de manière uniforme. Deux constats sont possibles: Premièrement, les dénonciations pour consommation de haschisch augmentent, en partie suite à un accroissement de l'activité de la police (action Citro par exemple), mais en partie aussi en raison du fait que bien des jeunes considèrent aujourd'hui l'usage du cannabis comme allant de soi. Deuxièmement, on rencontre de plus en plus de difficultés auprès des élèves des classes supérieures. Il est intéressant de voir à cet égard l'évolution des attentes du corps enseignant, qui jadis voyait les tribunaux des mineurs plutôt d'un mauvais œil. Malheureusement, le droit pénal ne peut pas faire de miracles, et de nombreuses mises au point sont nécessaires de part et d'autre.

Sur le plan administratif, le projet de NGP a démarré au tribunal des mineurs de l'Emmental et de la Haute-Argovie, et les travaux préparant la fusion des tribunaux de Berne-Ville et de Berne-Mittelland sont terminés.

5.2.5 Office juridique

5.2.5.1 Justice administrative

Le nombre des nouveaux recours a légèrement diminué. En ce qui concerne les recours administratifs, la situation s'est notamment normalisée dans le domaine de l'impôt sur les mutations, après un triplement des recours dû au passage à la taxation sur le montant global de la contre-prestation lors de l'acquisition d'une construction clés en main au cours de l'exercice précédent. En matière d'aménagement du territoire, la JCE a dû trancher au sujet du tracé du chemin longeant la rive du lac de Thoune dans certains secteurs faisant l'objet d'un recours.

5.2.5.2 Aide aux victimes d'infractions

Les demandes d'indemnisation ou de réparation morale fondées sur la loi fédérale sur l'aide aux victimes d'infractions ont à nouveau subi une hausse frappante. Les 240 nouvelles demandes enregistrées représentent une augmentation de 50 pour cent par rapport à l'année précédente. Pour la première fois, l'Office a reçu plus de demandes liées à l'aide aux victimes d'infractions que de recours administratifs pour l'ensemble des autres domaines.

Le canton a versé 835 000 francs à titre d'indemnisation ou de réparation morale aux victimes d'infractions ou à leurs proches au cours de l'exercice, c'est-à-dire environ 320 000 francs de plus que l'année précédente.

Les suites de l'attentat de Louxor ont représenté une part importante des demandes. En effet, l'Office juridique a dû traiter les demandes de 23 survivants. De ces demandes, 16 ont été admises pour l'essentiel, et 7 ont été rejetées. Les époux, parents et enfants de personnes domiciliées dans le canton de Berne qui sont décédées à Louxor ont reçu des indemnités morales allant de 10 000 à 50 000 francs, pour un montant total de 425 000 francs. Les montants accordés correspondent à la pratique des tribunaux et ont été discutés lors d'une séance de co-

ordination réunissant les autorités responsables de l'aide aux victimes d'infractions des autres cantons concernés.

Le grand nombre de demandes encore en suspens (280) doit être relativisé, car les demandes sont déposées avant que tout n'ait été éclairci avec les assureurs en responsabilité civile et avec les différents responsables des assurances sociales afin de respecter le délai de péremption de deux ans. Elles doivent ensuite être suspendues jusqu'à ce que tous les points soient clarifiés. A la fin de l'exercice, 79 des demandes en suspens étaient prêtes à faire l'objet d'une décision.

5.2.5.3 Notariat

La révision partielle de la législation sur le notariat est entrée en vigueur le 1^{er} juillet. Suite à la suppression de la chambre des notaires, la surveillance cantonale des notaires a été confiée à la JCE.

Jusqu'à sa dissolution, la chambre des notaires a rendu dix décisions au cours de deux sessions, sept dans le cadre de procédures de taxation officielle et trois dans le cadre de procédures disciplinaires. Onze cas en suspens (six dans le cadre de procédures de surveillance et cinq dans le cadre de procédures de taxation officielle) qui n'ont pas pu être traités par la chambre des notaires ont été transmis à la JCE et sont pour la plupart encore en suspens. Une procédure de surveillance et une procédure de taxation officielle ont pu être classées. La JCE a prononcé une sanction disciplinaire, qui a été attaquée devant le Tribunal administratif, suite au comportement d'un notaire dans un cas de taxation de l'impôt sur les mutations.

Au cours du second semestre, la JCE a reçu deux nouvelles dénonciations à l'autorité de surveillance, cinq demandes de taxation officielle et un grand nombre de demandes de renseignements, ainsi que plusieurs demandes de conciliation qui ont pour la plupart pu être réglées à l'amiable.

Après l'arrestation d'un notaire en raison de graves irrégularités financières, la JCE a dû désigner un remplaçant afin que les affaires en suspens puissent être traitées. La procédure pénale est toujours en cours et il n'est pas encore possible d'estimer le montant du dommage éventuel.

Au cours de l'exercice, 19 candidats et candidates sur 22 ont passé avec succès les examens de notaire.

5.2.5.4 Bureau de coordination des affaires législatives

L'activité législative du canton a pour la première fois depuis longtemps retrouvé un rythme normal. La révision fiscale 2001 en a constitué l'essentiel.

Un arrêt rendu le 23 juin par le Tribunal fédéral dans un recours de droit public concernant une affaire de hausse de l'impôt sur les véhicules à moteur dans le canton de Berne a entraîné l'examen de la délégation des compétences du corps électoral ou du Grand Conseil à la lumière de l'article 69, 1^{er} et 2^e alinéas de la Constitution cantonale.

Au cours de l'exercice, divers projets précis (projets informatiques dans les domaines juridique et administratif, nouvelles directives sur la technique législative, NGP) ont été très accaparants.

5.2.6 Office des assurances sociales et de la surveillance des fondations

5.2.6.1 Activités générales

L'exercice a commencé avec l'emménagement de l'Office dans les nouveaux locaux de la Nydegasse et la réunion de tous ses services sous un même toit.

Comme l'indiquait déjà le rapport de gestion précédent, l'Office a été réorganisé. Il se compose dorénavant du service de la prévoyance professionnelle et de la surveillance des fondations, du service de l'assurance-maladie et du service juridique.

5.2.6.2 *Prévoyance professionnelle et surveillance des fondations*

Au cours des dernières années, le droit de la prévoyance professionnelle a subi différentes modifications. Le droit de libre passage intégral a été introduit le 1^{er} janvier 1995, les prescriptions concernant la comptabilité et le placement de la fortune sont devenues plus strictes le 1^{er} juillet 1996, les prestations pour insolvabilité du fonds de garantie LPP ont été étendues aux prestations extra-obligatoires le 1^{er} janvier 1997. Avec toutes ces nouvelles prescriptions, la gestion des caisses de pension est soumise à des exigences de plus en plus élevées.

Les charges administratives ont fini par devenir trop lourdes pour les institutions de prévoyance petites et moyennes, qui ont cherché une solution plus avantageuse et se sont affiliées à une caisse de pension de leur branche ou à une institution collective. Des entreprises qui avaient jusque là réparti leur prévoyance dans deux ou trois institutions ont réuni ces dernières. Les caisses de pension de filiales ont été dissoutes et les collaborateurs des filiales assurés à la caisse de pension de la société mère. Ce processus de concentration s'est poursuivi au cours de l'exercice et a entraîné la dissolution de 122 institutions de prévoyance, ce qui fait qu'au 31 décembre, seules 1477 institutions de prévoyance étaient encore soumises à la surveillance de l'Office, contre 1592 l'année précédente.

Le nombre des fondations de bienfaisance et d'utilité publique a en revanche augmenté, passant de 594 à 615 fondations classiques au cours de l'exercice.

Il a à nouveau été possible de rattraper une partie des retards pris dans l'approbation des comptes annuels. A quelques rares exceptions près, les comptes de l'année 1994 et des années antérieures ont tous pu être approuvés. Neuf pour cent des comptes annuels de 1995 sont en suspens, soit 207. Souvent, l'approbation en attente est liée à une procédure de répartition des biens de la fondation en cours.

5.2.6.3 *Régime des allocations pour enfants dans le secteur privé*

Le 20 novembre, la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national a remis une loi cadre prévoyant une nouvelle réglementation des allocations familiales au Conseil fédéral pour qu'il prenne position. Une réglementation fédérale des allocations pour enfants reste donc d'actualité, malgré les économies décidées lors de la table ronde. Il convient de suivre les développements de la question et de garder provisoirement la réglementation cantonale.

Le nombre des caisses d'allocations familiales qui octroient des allocations pour enfants dans le secteur privé reconnues dans le canton a une nouvelle fois diminué. Il se montait à 49 au 1^{er} janvier 1999 (52 l'année précédente).

Au cours de l'exercice, les importantes réserves des caisses d'allocations familiales à forte capacité financière ont en général diminué, alors que les caisses à faible capacité financière se sont conformées à l'exigence de constituer des réserves et ont amélioré l'état de ces dernières. Si la situation économique dans son ensemble devait s'améliorer, ainsi que l'annoncent les prévisions, la plupart des caisses d'allocations familiales devraient pouvoir reconstituer des réserves suffisantes dans un proche avenir.

Une association de plus de 500 employeurs jusqu'alors dispensée de l'obligation de s'affilier à une caisse d'allocations familiales conformément à l'article 6 de la loi sur les allocations pour enfants (LAE) s'est affiliée à une caisse privée. Le nombre des entreprises dispensées a ainsi diminué, malgré une augmentation des dispenses. A la fin de l'exercice, 1261 entreprises étaient dispensées de l'obligation de s'affilier en raison des articles 5 ou 6 LAE et 486 en raison d'un accord intercantonal.

5.2.6.4 *Assurance maternité*

Les Chambres fédérales ont approuvé l'assurance maternité à la fin de l'exercice et ont chargé les caisses de compensation cantonales des tâches d'exécution.

5.2.6.5 *Assurance-vieillesse et survivants et assurance-invalidité*

Le 4 novembre, le Conseil-exécutif a soumis l'ordonnance du 9 décembre 1983 sur la Caisse de compensation du canton de Berne et ses agences à une révision totale. L'ordonnance révisée a une nouvelle systématique, accorde une plus grande liberté d'organisation aux communes et décharge les préfets et les préfètes du devoir de surveillance. Le Conseil-exécutif y encourage en outre les communes à regrouper leurs agences.

5.2.6.6 *Prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI*

Le 16 septembre, le Conseil fédéral a décidé d'augmenter de un pour cent en moyenne au 1^{er} janvier 1999 les rentes et les allocations pour impotents de l'AVS et de l'AI, ainsi que le montant destiné à la couverture des besoins vitaux inclus dans le calcul des prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI. Le 28 octobre, le Conseil-exécutif a tenu compte de cette décision et a augmenté le montant destiné à la couverture des besoins vitaux dans l'ordonnance sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité.

La Caisse de compensation du canton de Berne a pris des mesures destinées à simplifier l'exécution de la législation sur les prestations complémentaires. Il en a résulté une diminution des charges pour les communes et une augmentation pour le canton, ce qui a entraîné au cours de l'exercice une demande de crédit supplémentaire destiné à permettre à la Caisse de compensation de ne pas prendre de retard dans l'accomplissement de ses tâches. Il a été tenu compte de ce nouvel état de fait dans le cadre de la répartition des tâches entre le canton et les communes.

Des prestations complémentaires ont été versées pour un montant de 294,7 millions de francs au cours de l'exercice (284,3 millions en 1997) à 23 416 ménages (22 551 en 1997).

5.2.6.7 *Assurance-maladie obligatoire*

Au cours de l'exercice, le service de l'assurance-maladie a continué de consolider ses structures.

Tout d'abord, suite à l'emménagement à la Nydegasse, les collaborateurs et les collaboratrices ont pu s'installer dans des locaux neufs et définitifs.

Du personnel temporaire engagé grâce à un crédit supplémentaire a vérifié les données nouvellement saisies et les structures des

ménages qui venaient d'être établies. Les retards dus à l'engagement progressif du personnel ont pu être compensés, de sorte que les habitants et les habitantes peuvent désormais compter recevoir une réponse de l'Office dans un délai d'un mois. Il a aussi été possible de rendre le service beaucoup plus facile à atteindre par téléphone, ce qui a eu pour conséquence une diminution des demandes écrites vers la fin de l'année. Enfin, grâce au personnel temporaire, il a été possible de compenser les heures supplémentaires effectuées pendant la mise en route du service et de récupérer les vacances en retard. Les conditions de travail sont donc maintenant bonnes, il reste encore à réexaminer rapidement les différents aspects du fonctionnement du service.

Outil utilisé depuis trois ans, le système de réduction des primes dans l'assurance-maladie obligatoire a cette année disposé de 401 millions de francs. L'augmentation d'environ 34,6 millions de francs par rapport à l'exercice précédent (366,4 millions fr.) a permis d'élargir une nouvelle fois le cercle des bénéficiaires. Ce sont essentiellement les ménages avec enfants qui ont profité de cet élargissement.

La collaboration avec les assureurs a bien fonctionné. Ils font en général l'éloge du système informatisé d'échange des données ainsi que de la procédure. Cinq nouveaux assureurs se sont joints à ceux qui échangeaient déjà des données avec l'OASSF et reportent les réductions de primes sur les factures de leurs assurés, ce qui porte leur total à 35. Les cantons romands ont pris le système informatisé d'échange des données du canton de Berne comme modèle pour introduire leur propre échange de données avec les assureurs-maladie.

Le 21 octobre, le Conseil-exécutif a arrêté une modification de l'ordonnance du 25 octobre 1995 sur la mise en œuvre du régime de l'assurance obligatoire et la réduction des primes dans l'assurance-maladie obligatoire. Cette modification, consécutive à une augmentation des moyens mis à disposition par la Confédération pour 1999, permet d'élargir une nouvelle fois le cercle des ayants droit, en veillant cette fois à avantager les personnes mariées par rapport aux célibataires.

Pour tenir compte du fait que les personnes présentant une demande de réduction ont toujours comparé le revenu donnant droit à une réduction au revenu imposable, il a finalement été décidé d'ajuster le calcul du revenu donnant droit à une réduction à celui du revenu imposable.

5.3 Ressources humaines

5.3.1 Vue d'ensemble

Tableau 1: Statistiques des postes au 31 décembre 1998

Occupation des postes soumis à l'obligation de gestion (sans le personnel auxiliaire)

Unité administrative	Nombre		Postes à 100%		Total
	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes	
Cour suprême	43	25	40,70	22,10	62,80
Tribunal administratif	23	20	20,60	16,26	36,86
Tribunaux	153	147	149,10	126,02	275,12
Ministère public	16	6	16,00	5,00	21,00
Tribunaux des mineurs	19	18	17,68	14,20	31,88 ¹
Commission des recours					
en matière fiscale	5	5	5,00	2,30	7,30
Secrétariat général	4	8	4,00	5,80	9,80
Office de gestion et de surveillance	16	11	16,00	9,80	25,80
Préfectures	69	43	65,60	33,25	98,85
Bureaux du registre foncier	76	65	72,70	50,70	123,40
Offices du registre du commerce	12	11	12,00	6,20	18,20
Offices des poursuites et des faillites	107	98	106,90	78,50	184,40

Unité administrative	Nombre		Postes à 100%		Total
	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes	
Office des affaires communales et de l'organisation du territoire	47	21	43,10	16,50	59,60
Office des mineurs/station d'observation de Bolligen	23	22	20,40	18,00	38,40
Office juridique	6	4	5,80	3,20	9,00
Office des assurances sociales et de la surveillance des fondations	23	18	19,70	16,80	36,50
Total intermédiaire	642	522	614,28	424,63	1038,91 ¹
Comparaison avec l'exercice précédent	655	509	627,78	416,60	1044,46

¹ Sans le personnel du Tribunal des mineurs de l'Emmental et de la Haute-Argovie, qui est géré dans le cadre d'un projet pilote NOG et n'apparaît pas dans la statistique 1998.

Tableau 2: Gestion des postes en 1998

Unité administrative	Budget des points	Points utilisés	Réserve
Cour suprême	8 413,92	7 997,733	+ 416,187
Tribunal administratif	5 040,00	5 417,759	- 377,759
Tribunaux	31 751,40	31 583,813	+ 167,587
Ministère public	3 456,00	3 278,141	+ 177,859
Tribunaux des mineurs	3 648,96	3 397,120	+ 251,840
Commission des recours			
en matière fiscale	873,00	863,44	+ 9,56
Secrétariat général	1 047,60	1 086,40	- 38,80
Office de gestion et de surveillances	2 761,20	2 743,30	+ 17,90
Préfectures	11 326,20	10 642,195	+ 684,005
Bureaux du registre foncier	11 774,40	11 562,36	+ 212,04
Offices du registre du commerce	1 692,00	1 772,20	- 80,20
Offices des poursuites et des faillites	15 483,00	15 610,323	- 127,323
Office des affaires communales et de l'organisation du territoire	6 494,40	6 383,496	+ 110,904
Office des mineurs/Station d'observation de Bolligen	3 867,48	3 655,60	+ 211,88
Office juridique	1 200,00	1 195,20	+ 4,80
Office des assurances sociales et de la surveillance des fondations	3 170,928	2 926,80	+ 244,128
Total intermédiaire	112 000,488	110 115,88	1 884,608 ¹

¹ En tenant compte des points du fonds de réserve, la JCE dispose encore de 1298,444 points.

Postes d'ecclésiastiques en 1998

	Eglise réformée évangélique	Eglise catholique romaine	Eglise catholique chrétienne
Paroisses	218 ¹	34 ²	4
Postes d'ecclésiastiques	39 130%	4 700%	300%
Ministères pastoraux régionaux	-	-	-
Postes d'auxiliaires	-	3 400%	-
Mises au concours de postes	43	5	-
Candidatures reçues	17	1	-
Installations	38	12	-
Installations d'auxiliaires	-	4	-
Admissions dans le clergé bernois	37	8	-
Démissions:			
- raison d'âge	10	1	-
- retraite anticipée	2	-	-
- changement de poste dans le canton	10	1	-
- changement de poste dans un autre canton ou à l'étranger	1	2	-
- renonciation au sacerdoce	10	2	-
Décès survenu en cours de fonction	-	1	-

¹ Dont 27 de langue française. Sans 3 paroisses générales*.

² Dont 7 de langue française. Sans 2 paroisses générales*.

* Les paroisses générales ont avant tout une importance administrative.

5.3.2 Changements dans le personnel d'encadrement

L'exercice a été marqué par les changements de personnel suivants:

Ont cessé d'exercer leur fonction:

- Bessire Bernadette, procureure, Jura bernois-Seeland (28. 2.)
- Haenni Charles, président de tribunal, arrondissement judiciaire VIII de Berne et de Laupen (28. 2.)
- Kropf Jakob, préfet de Seftigen (30. 4.)
- Schorno Werner, procureur pour l'ensemble du canton (30. 6.)
- Gnägi Armin, chef de l'Office régional des poursuites et des faillites de l'Emmental et de la Haute-Argovie (30. 9.)

Sont entrés en fonction:

- Rawyler Rudolf, conservateur du registre foncier, arrondissement X de Thoune (1. 1.)
- Lüthi Gabriele, conservatrice du registre foncier, arrondissement IV d'Aarwangen et de Wangen (1. 2.)
- Haenni Charles, procureur, Jura bernois-Seeland (1. 3.)
- Schmutz Markus, procureur pour l'ensemble du canton (1. 7.)
- Grütter Myriam, présidente de tribunal, arrondissement judiciaire VIII de Berne et de Laupen (1. 8.)
- Schober Roger, chef de l'Office régional des poursuites et des faillites de l'Emmental et de la Haute-Argovie (1. 10.)

5.3.3 Formation

Pas de remarques particulières.

5.3.4 Amélioration de la représentation et du statut professionnel des femmes

Les champs d'activité du groupe de travail «De la parole aux actes» et du groupe de coordination «promotion de la femme» se recoupent. C'est pourquoi il a été décidé dans le courant de l'été de les réunir et, après l'approbation probable du règlement d'organisation remanié, de confier dès 1999 la poursuite de leurs buts au nouveau groupe de travail «De la parole aux actes».

L'ancien groupe de travail «De la parole aux actes» de la Direction a organisé une rencontre sur le thème du mobbing à l'intention de tous les collaborateurs et de toutes les collaboratrices. Cette rencontre, qui a eu lieu le 26 octobre, a été bien fréquentée.

5.4 Mise en œuvre du programme gouvernemental de législature

Nous renvoyons au rapport présenté le 24 juin 1998 par le Conseil-exécutif sur la mise en œuvre du programme gouvernemental de législature 1994 à 1998 par le Conseil-exécutif (nouvelle législature; passage à une nouvelle conception de la planification politique).

5.5 Programme législatif (aperçu)

Etat au 31 décembre 1998

Titre de l'acte législatif	Etat d'avancement des travaux*	Date probable de la délibération parlementaire
5.5.1 Projets prévus par le programme gouvernemental de législature:		
Loi sur l'organisation des juridictions civile et pénale, art. 69	1	2000
Loi sur les communes	5	mars 1998
Loi sur les constructions, deuxième étape, partie restante	1	
Loi portant introduction de la loi fédérale du 18 mars 1994 sur l'assurance-maladie	1	novembre 1999
Décret sur les tribunaux du travail, art. 57	1	2000
5.5.2 Projets élaborés en vertu de motions et de postulats:		
Loi sur l'introduction de postes de juges à temps partiel (LOJ, LPJA, etc.)	1	2003
Décret sur l'organisation des autorités judiciaires et du Ministère public	0	
Décret sur l'administration des consignations judiciaires et des valeurs déposées auprès des tribunaux, des bureaux d'arrondissement du registre foncier et des offices des poursuites et des faillites	1	septembre 1999
Décret sur les émoluments des notaires	1	novembre 1999
5.5.3 Législation d'application du droit fédéral:		
Code de procédure civile du canton de Berne	1	2000
Loi sur l'introduction du Code civil suisse	1	2000
Loi sur l'aide au recouvrement et les avances de contributions d'entretien pour enfants	1	2000
5.5.4 Autres projets:		
Code de procédure pénale, art. 444	4	janvier 1999
Loi sur les avocats	1	juin 1999
Loi sur le régime applicable aux mineurs délinquants	5	janvier 1998
Loi concernant les impôts sur les mutations et la constitution de gages	4	janvier 1999
Loi sur l'expropriation	1	novembre 1999
Décret sur le notariat	5	mars 1998
Décret sur les honoraires des avocats	1	2000
0 = les travaux n'ont pas encore débuté		
1 = en cours d'élaboration		
2 = en procédure de consultation		
3 = adopté par le Conseil-exécutif		
4 = préavisé par la commission		
5 = adopté par le Grand Conseil		
6 = le délai référendaire n'est pas échu		
7 = en attente de la votation populaire		
8 = renvoyé		

5.6 Projets informatiques (aperçu)

Service	Projet/application	Investissement ¹	Total des coûts de production ² milliers de fr.	Coûts de production durant l'exercice ² milliers de fr.	Durée de réalisation
4540.100.206	JUBETI/LORIOT	26 940	6 880	7 492	1990 à 1998
4545.100.207	GRUDA	25 980	0 ³	0 ³	1984 à 1996
4575.200.110	EVOK	4 767	2 897	2 474	1995 à 1998
4535.500.100	ERSIM				
	Investissement de renouvellement dans le domaine informatique	1 420 ⁴	0 ⁵	0 ⁵	1998 à 2001

¹ Chiffres selon le plan informatique ou le plan des investissements

² Les comptes suivants sont concernés:

a Compte 3098, 3108 (Divers)
b Compte 3118 (Investissement de remplacement)
c Compte 3158 (Maintenance du matériel)
d Compte 3168 (Production du centre de calcul)
e Compte 3188 (Adaptation/maintenance des logiciels)

³ Le projet GRUDA ayant été lié au projet JUBETI/LORIOT, les coûts de production y relatifs ont inclus à cex dudit projet.

⁴ Ce montant correspond aux investissements effectués en 1998.

⁵ Les coûts de production du projet ERSIM (investissement de remplacement dans l'administration de la justice et des tribunaux) sont également inclus à ceux du projet JUBETI/LORIOT.

5.7 Contrôle des résultats des subventions cantonales

5.7.1 Contrôle des résultats des subventions cantonales

Office	N° PdR	Libellé de la subvention cantonale	Degré d'intensité/année	Etat d'avancement	Etapas suivantes
4531	JGK00017	Subvention à l'Eglise nationale réformée évangélique pour la <i>kirchlich-theologische Schule</i> de Berne	S	Non exécuté selon ACE 2311 du 21 octobre 1998	aucune
4531	JCE00019	Subvention à l'Eglise nationale réformée évangélique pour le perfectionnement et la formation continue des pasteurs	S	Non exécuté selon ACE 2311 du 21 octobre 1998	aucune

5.7.2 Commentaire des contrôles de résultats

Par son ACE 2311 du 21 octobre, le Conseil-exécutif a délié la Direction de l'obligation d'exécuter les deux contrôles des résultats prévus, ces derniers ne semblant guère judicieux pour ces deux subventions. En effet, d'une part l'avenir de la *kirchlich-theologische Schule* de Berne est à l'étude et pourrait être mis en question par des modèles de collaboration avec d'autres cantons, et d'autre part la subvention au perfectionnement et à la formation permanente des pasteurs et des pasteuses a été supprimée dans le cadre du PAL 2000.

5.8 Autres projets importants (aperçu)

Projet	Etat d'avancement des travaux au 31. 12. 1998	Achèvement des travaux
Projet Assainissement des finances 1999: Administration des districts: réexamen des structures (45JCE010) et Préfets: réexamen du cahier des charges (45JCE011)	Elaboration des rapports des deux groupes de travail	2005
Examen de l'Arrondissement judiciaire VIII et du Service de juges d'instruction III	Examen de l'organisation du travail et de la dotation en personnel après la mise en œuvre de la réorganisation de l'administration de la justice et des tribunaux	1999
Mise en place d'un instrument destiné au controlling de la Direction et de l'administration décentralisée	Projet destiné à un office-pilote	1999
Réorganisation de la comparabilité de l'administration décentralisée	Avant-projet	2001
Répartition des tâches entre le canton et les communes	Mise en œuvre de 4 projets partiels, de 7 projets prioritaires des Directions et de nombreux projets spécifiques	Rapport final rendu le 17 juin 1998
Analyse de la structure et du fonctionnement de l'OASSF	Nouvelle organisation mise en œuvre	1998

5.9 Interventions parlementaires (motions et postulats)

5.9.1 Classement de motions et de postulats

5.9.1.1 Classement de motions et de postulats réalisés

Motion 166/93 Joder, Belp, du 1^{er} juillet 1993: Remise en question des rapports entre le canton et les communes (adoption des ch. 1 à 3 et 5 à 7 le 19.1.1994, prolongation du délai jusqu'en 1998

accordée le 7.11.1996). Le comité du projet global composé paritairement a été mis en place pour l'ensemble du projet de répartition des tâches entre le canton et les communes et les travaux s'y rapportant ont été effectués. Les commissions permanentes de surveillance ont pris connaissance du programme de travail et de la procédure visant à réaliser les propositions. Le Conseil-exécutif a approuvé le rapport final le 17 juin 1998, le Grand Conseil l'a traité lors de la session de janvier 1999.

Motion 248/96 Haldemann, Aeschau, du 4 novembre 1996: Impôt sur les mutations (adoptée le 28.1.1997). Cette motion a été traitée dans le cadre de la révision de la LIMG et du projet «Assainissement des finances 1999». La première lecture de la LIMG a eu lieu lors de la session de septembre 1998.

Motion 286/96 Aeschbacher, Gümligen, du 3 décembre 1996: Du principe de causalité comme base de calcul pour les taxes communales (adoptée le 18.6.1997 sous forme de postulat). La mise en œuvre aura lieu lors de la révision des différents textes législatifs concernés. La révision totale de la loi sur les impôts (nLI), qui a été approuvée le 2 décembre 1998 à l'intention du Grand Conseil, prévoit à l'article 256, 2^e alinéa, que la valeur officielle des immeubles et des forces hydrauliques ne peut pas être utilisée comme assiette de taxes communales autres que la taxe immobilière et la taxe des digues. Les communes disposent d'un délai pour adapter les éventuelles dispositions réglementaires divergentes (art. 288 nLI). La motion peut ainsi être considérée comme réalisée.

Postulat 142/91 Rey, Zollikofen, du 26 mars 1991: Prescriptions concernant les installations de chauffage de quartier dans le règlement-norme sur les constructions (adopté le 14.11.1991, prolongation du délai jusqu'en 1995 accordée le 4.11.1993). Le 16 décembre 1998, le Conseil-exécutif a décidé de renoncer à une deuxième étape de la révision de la loi sur les constructions. Il a décidé d'inclure les modifications importantes aux révisions ordinaires qui devraient avoir lieu tous les dix ans. Le contenu de la motion est examiné dans le cadre de la mise à jour du règlement-type consécutive à cette décision de principe.

Postulat 138/92 Begert, Oberbottingen, du 1^{er} juillet 1992: Loi sur les constructions: simplification des dispositions régissant les zones affectées à des besoins publics (art. 77) (adopté le 21.1.1993, prolongation du délai jusqu'en 1997 accordée le 15.11.1995). Ce postulat a été examiné par la commission d'experts chargée de la révision du droit de la construction et de l'aménagement, seconde étape. Cette dernière est arrivée à la conclusion que la disposition actuelle de l'article 77 de la loi sur les constructions et la pratique y relative de l'Office des affaires communales et de l'organisation du territoire sont tout à fait satisfaisantes et qu'une simplification n'est pas urgente. Le Conseil-exécutif a pris connaissance des conclusions de la commission d'experts le 16 décembre 1998 et a renoncé à une deuxième étape de la révision de la loi sur les constructions. Pour le reste, cf. postulat Rey (supra).

Postulat 179/92 Haller, Thoune, du 10 septembre 1992: Extension de l'affectation des zones à bâtir (adopté le 13.5.1993, prolongation du délai jusqu'en 1997 accordée le 15.11.1995). Cf. postulats Rey et Begert (supra). Suite à la décision de principe du Conseil-exécutif, il convient maintenant d'examiner si la proposition du postulat peut être réalisée par le biais de dispositions du règlement-type, qui doit être mis à jour. En principe, les communes ont une autonomie suffisante pour pouvoir assouplir les dispositions dans le sens du postulat. Le canton, dans le cadre de ses activités de conseil, rend les communes attentives aux prescriptions inopportunes et il continuera de le faire. Il convient toutefois de souligner que, suite à la suppression de l'examen de l'opportunité, l'influence exercée par le canton sur les communes diminue encore, ainsi que le souhaite l'auteur du postulat. Ce dernier peut donc être classé comme étant réalisé.

Postulat 254/92 Koch, Laupen, du 7 décembre 1992: Formulation non sexiste des règlements-types des communes (adopté le 24.3.1993, prolongation du délai jusqu'en 1997 accordée le 15.11.1995). La révision totale de la législation sur les communes est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1999. En automne 1998, l'Office des affaires communales et de l'organisation du territoire a mis de nouveaux règlements-types adaptés au nouveau droit et rédigés de manière non sexiste à la disposition des communes. Le postulat peut donc être classé comme étant réalisé.

5.9.1.2 *Classement extraordinaire*

Motion 042/91 Salzmann, Oberburg, du 24 janvier 1991: Locaux d'habitation agricole (adoptée le 4.11.1991, prolongation du délai jusqu'en 1995 accordée le 4.11.1993). Le rapport sur la révision partielle de la loi sur les constructions a indiqué que la motion, de même que d'autres interventions, était réalisée avec la révision de la loi sur les constructions entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1995 et pouvait être classée (Journal du Grand Conseil 1994, annexe 13/10). La motion peut donc être classée a posteriori comme étant réalisée.

Postulat 180/92 Erb, Zimmerwald, du 10 septembre 1992: Limitation de la protection des sites (adopté le 13.5.1993, prolongation du délai jusqu'en 1997 accordée le 15.11.1995). La proposition a été satisfaite avec la révision de la loi sur les constructions entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1995, ainsi que par le rapport du Conseil-exécutif concernant la motion Schmid 208/90. Le postulat peut donc être classé a posteriori comme étant réalisé.

5.9.2 **Réalisation de motions et de postulats**

5.9.2.1 *Motions et postulats dont le délai de deux ans n'est pas encore échu*

Motion 258/96 Neuenschwander, Rüfenacht, du 4 novembre 1996: Des locaux spéciaux pour la détention provisoire et la détention préventive prévus dans le régime applicable aux mineurs délinquants (adoptée le 6.5.1997). La motion sera traitée en même temps que la restructuration des prisons de district et des prisons régionales.

Motion 037/97 Schwarz, Konolfingen, du 29 janvier 1997: Aide cantonale à la constitution de groupements de communes (adoptée sous forme de postulat le 4.9.1997). Un rapport doit être rédigé lors de l'introduction de la nouvelle loi sur les communes et de la mise en œuvre du projet de répartition des tâches entre le canton et les communes.

Motion 141/97 Hutzli, Pieterlen, du 1^{er} septembre 1997: Tarif du notariat dans le canton de Berne (adoptée le 27.11.1997). Un rapport doit indiquer des moyens praticables de réduire les tarifs des notaires dans le canton de Berne.

Motion 105/97 Lüthi, Uetendorf, du 16 juin 1997: Application de l'article 24 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT) (adoptée le 27.11.1997). Si la mise en œuvre de la révision de la LAT nécessite une adaptation de la législation cantonale, cette dernière sera effectuée aussi rapidement que possible.

Motion 168/97 Neuenschwander, Rüfenacht, du 17 décembre 1997: Désenchevêtrement et définition des compétences de surveillance de la Chambre d'accusation et du Ministère public (adoptée sous forme de postulat le 20.1.1998). La proposition du motionnaire sera incluse à la révision de la loi sur l'organisation des juridictions civile et pénale, et du Code de procédure pénale, ainsi que d'autres modifications souhaitées suite à la mise en œuvre de la réorganisation de l'administration de la justice et des tribunaux.

Motion 040/98 Pauli, Nidau, du 24 février 1998: Exonération de la redevance radio et télévision pour les revenus modestes (adoptée sous forme de postulat le 10.9.1998). Un rapport sera rédigé sur les moyens de faire connaître cette possibilité d'exonération.

Motion 061/98 Glur, Roggwil, du 16 mars 1998: Adaptation de la loi sur la privation de liberté à des fins d'assistance (adoptée sous forme de postulat le 10.9.1998). La demande sera examinée lors de la révision du droit de tutelle.

Postulat 234/96 Riedwyl, Bütigen, du 4 septembre 1996: Répartition des tâches canton/communes, émoluments (adopté le 6.5.1997). Il est possible de supprimer l'émolument perçu pour l'apurement des comptes des communes bourgeoises.

Postulat 061/97 Lack, Gümlingen, du 12 mars 1997: Redécoupage des communes dans le canton de Berne (adopté le 4.9.1997). Cf. motion Schwarz (supra).

Postulat 072/97 Joder, Belp, du 19 mars 1997: Versement d'intérêts lors des procédures de poursuite et de faillite (adopté le 27.11.1997). Une nouvelle révision du décret doit prévoir que les avoirs des créanciers déposés auprès des offices des poursuites et des faillites soient retirés de l'Administration cantonale des finances.

5.9.2.2 *Motions et postulats dont le délai de réalisation a été prolongé*

Motion 226/94 Graf, Moutier, du 5 décembre 1994: Révision de la législation cantonale concernant l'assurance-maladie (adoptée le 2.5.1995 sous forme de postulat, prolongation du délai jusqu'en 1999 accordée le 27.11.1997). Le passage de l'ordonnance introductive de la LAMal à une loi cantonale se fera conformément aux dispositions transitoires de la LAMal.

Motion 093/95 Bolli, Berne, du 23 mars 1995: Juges à temps partiel (adoptée le 13.9.1995, prolongation du délai jusqu'en 1999 accordée le 27.11.1997). Cette question sera réexaminée après que la réorganisation de l'administration de la justice et des tribunaux aura été en vigueur pendant un certain temps.

Motion 090/96 Pétermann, Bienne, du 18 mars 1996: Assurer un arrondissement judiciaire bilingue (adoptée le 10.9.1996 sous forme de postulat, prolongation du délai jusqu'en 2000 accordée le 26.11.1998). Il conviendra de revoir la question du bilinguisme

dès qu'il sera possible d'évaluer les résultats de la mise en œuvre de la réorganisation de l'administration de la justice et des tribunaux.

Motion 150/96 Siegenthaler, Münchenbuchsee, du 7 mai 1996: Décret sur les contributions des propriétaires fonciers (DCPF) (adoptée le 10.9.1996, prolongation du délai jusqu'en 2000 accordée le 26.11.1998). La révision du DCPF sera menée indépendamment de la révision du droit de la construction et de l'aménagement du territoire, 2^e étape.

Motion 178/96 Galli, Spiegel/Berne, du 17 juin 1996: Examen et réorganisation du service de juges d'instruction spéciaux (adoptée le 7.11.1996 sous forme de postulat, prolongation du délai jusqu'en 2000 accordée le 26.11.1998). Le rapport doit indiquer s'il est nécessaire de prendre des mesures.

Postulat 025/96 Rüfenacht, Safnern, du 15 janvier 1996: Allocations pour enfants indépendantes du revenu (lettre b adoptée le 25.6.1996, prolongation du délai jusqu'en 2000 accordée le 26.11.1998). La Commission de la sécurité sociale et de la santé

publique du Conseil national a approuvé fin novembre 1998 une loi cadre prévoyant une nouvelle réglementation des allocations familiales. Le parlement fédéral maintient ainsi une solution fédérale malgré les mesures d'économie. Les propositions du postulat seront examinées et mises en œuvre dans le cadre de l'adaptation de la législation cantonale au droit fédéral.

5.9.2.3 *Motions et postulats dont le délai de réalisation est échu*

Aucune.

Berne, mars 1999

Le directeur de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques: *Luginbühl*

Approuvé par le Conseil exécutif le 14 avril 1999