

Rapport de gestion de la Direction de la police et des affaires militaires

Autor(en): **Andres, Dora / Schaer-Born, Dori**

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-418338>

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.

6. Rapport de gestion de la Direction de la police et des affaires militaires

Directrice: la conseillère d'Etat Dora Andres

Suppléante: la conseillère d'Etat Dori Schaer-Born

6.1 Les priorités de l'exercice

En 1998, des actes législatifs dans les domaines de la Police cantonale, des dangers menaçant l'existence, de l'imposition des véhicules automobiles, de l'exécution des peines et du service de l'état civil sont entrés en vigueur, ont été présentés au Grand Conseil, mis en chantier par l'administration ou mis en application. L'entrée en vigueur de la *nouvelle loi sur la police* le 1^{er} janvier est l'aboutissement d'une phase de réorganisation de la Police cantonale qui a duré plusieurs années, et de la création d'une législation exhaustive concernant la police. C'est aussi le début d'une phase de mise en œuvre, notamment de la nouvelle répartition des tâches entre Police cantonale et polices communales. L'année a été marquée par la conclusion des premiers accords (par exemple la solution adoptée à Thouné, qui a valeur d'exemple), ainsi que par les âpres négociations menées avec la Ville de Berne sur une collaboration renforcée en matière de police judiciaire et entre les deux corps de police. La préparation de l'adhésion au Concordat réglant la coopération entre les polices de la Suisse du Nord-Ouest fut aussi une étape importante: consolider la coopération entre cantons est une condition sine qua non pour une lutte efficace contre la criminalité, pour l'amélioration des conditions de sécurité et pour remplir les tâches assignées de façon économique.

L'introduction de l'informatique, les nouvelles centrales d'engagement, le système de conduite des interventions assisté par ordinateur, la plate-forme cantonale d'alarme, le nouveau réseau radio protégé, la modernisation des systèmes téléphoniques sont autant de réalisations arrivées à leur terme après environ dix ans, et autant d'éléments qui augmentent considérablement l'efficacité du travail de la police.

En regard d'une majorité de points positifs, il faut remarquer que la Police cantonale a été poussée aux limites de ses capacités par la peu réjouissante évolution du taux de criminalité, par la propension croissante des délinquants à user de la violence, et par les nouvelles formes de la criminalité. La situation exige d'autres mesures organisationnelles décisives et une hiérarchisation stricte des priorités: il s'agit de diriger rigoureusement les moyens et capacités à disposition sur les exigences actuelles et de redéfinir voire supprimer les prestations de service qui ne sont pas prioritaires. Les thèmes importants de l'année 1998 ont bien été le développement de l'analyse de la criminalité, l'institutionnalisation du marketing de la sécurité et la recherche de méthodes rapides et efficaces dans la lutte contre la criminalité (y compris notamment la technologie des empreintes génétiques, utilisée déjà sur un plan international, pour l'identification des personnes et des traces).

L'adoption de la *loi sur l'imposition des véhicules routiers* le 12 mars (entrée en vigueur le 1.1.1999) apporte la base légale formelle qui manquait pour la perception des impôts sur les véhicules routiers. La nouvelle loi s'en tient au système de taxation en fonction du poids; il y a eu une adaptation au renchérissement, et l'introduction du rabais pour les grands parcs de véhicules.

Suite à l'arrêt du Tribunal fédéral sur la *loi sur l'imposition des véhicules automobiles 1996 à 1998*, il a fallu prendre d'importantes mesures organisationnelles pour garantir les nouvelles taxations sur la base de l'ancien droit (jusqu'à la fin de l'année 1998) et les taxations sur la base du nouveau droit à partir du 1^{er} janvier 1999, et traiter en même temps environ 1500 demandes de remboursement de l'impôt.

A l'Office de la circulation routière et de la navigation, deux enquêtes (interne et externe) serviront de base pour améliorer encore, dans le cadre des buts fixés par le projet NOG 2000, l'orientation de l'Office en matière de prestations, d'efficacité et de conduite.

Dans le domaine de l'*exécution des peines*, d'importants projets de construction ont pu être menés à terme: une nouvelle section de sécurité à Thorberg, un groupe d'habitation fermé et une section pour la détention de phase préparatoire et pour la détention en vue du refoulement à Witzwil. D'autres projets ont progressé de façon décisive: la prison régionale de Thouné (crédit de 31,4 millions décidé par le Grand Conseil le 18 novembre) et transfert de la station d'observation à l'Hôpital de l'Ile, etc. Au 1^{er} janvier (au 1.4. pour la partie opérationnelle), la compétence pour le service des prisons a été transférée de la Police cantonale à l'Office de la privation de liberté et des mesures d'encadrement.

De nombreuses *évasions* ont révélé des défauts de construction, des insuffisances dans la conduite et des problèmes d'effectif dans le personnel des prisons. Les mesures d'urgence qui ont été prises (exploitation 24 heures sur 24 dans les prisons régionales, contrôles par la Police cantonale, mesures lors des transports et des auditions, directives pour l'ouverture des cellules lors des promenades, repas, douches, etc., transferts de postes internes à la POM, mesures techniques de construction, etc.) ont déployé leurs effets dès la deuxième moitié de l'année déjà.

Dans le cadre des mesures prises dans le domaine de la construction pour faire face à la surpopulation carcérale, une *solution mettant en jeu des conteneurs* a été adoptée à l'essai, dans l'enceinte des établissements de Thorberg. La POM participe au projet d'arrêts domiciliaires sous *surveillance électronique* (exécution de la peine à domicile).

Le projet d'un groupe d'experts concernant une nouvelle *loi sur l'exécution des peines* est prêt et sera soumis à la procédure de consultation au printemps 1999.

En ce qui concerne la *réorganisation du service de l'état civil*, la modification votée le 26 novembre par le Grand Conseil de la loi portant introduction du Code civil a entraîné le transfert de la compétence d'organisation au Conseil-exécutif et l'annulation de l'élection populaire des officiers et officières de l'état civil. Une ordonnance d'exécution devra découper le canton en arrondissements d'état civil nettement plus grands.

Dans le *domaine de l'asile*, des familles de Bosnie-Herzégovine ont dû quitter la Suisse suite à la fin de l'action Bosniaques en Suisse. Il s'en est suivi une importante quantité de demandes de prolongation du séjour en Suisse. Le canton ne disposait cependant que d'une marge de manœuvre très restreinte (et limitée au délai). L'aggravation du conflit impliquant le Kosovo a elle aussi eu des conséquences assez graves. D'une part, le Conseil fédéral a prolongé plusieurs fois les délais de départ de personnes qui devaient quitter la Suisse, rendant ainsi caduque de fait (si l'on excepte les dispositions concernant les délinquants) la convention passée avec la République yougoslave pour le retour des réfugiés, qui avait été très difficile à négocier. D'autre part, les demandes d'asile ont augmenté de manière considérable et imprévisible.

En accord avec les commandants d'arrondissement et l'Association des Chefs de section bernois, le concept d'application du projet concernant l'*administration des arrondissements militaires* a été mis en chantier. Les Chambres fédérales ont en outre voté les crédits requis pour l'*assainissement des installations des casernes* de la place d'armes de Berne (début des travaux prévu en mai

1999). Les travaux concernant le centre bernois de formation de la fanfare militaire sont ainsi assurés eux aussi.

La nouvelle *loi sur les situations extraordinaires* (LE_{Extra} du 11. 3. 1998, entrée en vigueur le 1. 1. 1999) prévoit, en tant que loi cadre, une répartition des tâches entre le canton et les communes. Cette nouvelle organisation confère au Conseil-exécutif un nouvel instrument de conduite, plus souple, permettant de réagir rapidement aux situations extraordinaires. En ce qui concerne les ordonnances d'application de la LE_{Extra}, qui touchent plusieurs Directions, il a été décidé le 16 décembre de compléter l'ordonnance sur l'information, avec entrée en vigueur le 1^{er} mars 1999. Les autres textes (sur la conduite, la télématique, les services sanitaires, l'assistance et la protection civile, de même que sur l'approvisionnement économique et sur les frais d'intervention) seront adoptés en un seul paquet à une date ultérieure et entreront en vigueur au cours du premier semestre de 1999.

6.2 Rapports des offices

6.2.1 Secrétariat général (SG)

Le changement intervenu à la direction a entraîné des changements au Secrétariat général sur le plan de l'organisation et du personnel, qui se termineront après la modification des ordonnances correspondantes au plus tôt au milieu de l'année 1999. Le but principal est la création d'un véritable organe d'état-major, c'est-à-dire d'isoler les fonctions de ligne exercées au SG.

Le SG se voit régulièrement attribuer la direction de projets qui dépassent sa sphère propre ou touchent plusieurs Directions. L'un d'entre eux est le projet «SIAM» (nom de travail de l'«office de la sécurité»). Le programme d'assainissement de législature confie en effet à la Direction la mission de réunir sous une seule conduite les domaines de l'armée, de l'aide en cas de catastrophe et de la protection civile.

Le service des armes est actuellement encore subordonné administrativement au SG. La nouvelle loi fédérale sur les armes, les accessoires d'armes et les munitions entre en vigueur le 1^{er} janvier 1999. Bien que plusieurs prescriptions fédérales manquent encore, des travaux préparatoires pour déterminer les dispositions d'exécution requises au niveau cantonal ont été entrepris dans le cadre du Concordat réglant la coopération entre les polices de la Suisse du Nord-Ouest, et également par un groupe de travail bernois qui incluait des représentants des districts. Un projet d'ordonnance est prêt, et le texte pourrait entrer en vigueur en milieu d'année 1999 déjà.

6.2.2 Police cantonale (POCA)

6.2.2.1 Remarques générales

Situation du personnel: Malgré toutes les mesures ponctuelles justifiables, la situation est extrêmement tendue. La charge de travail qui incombe à la majorité des collaborateurs et collaboratrices s'est encore accrue. Nombre d'entre eux ressentent une pression certaine, ce qui se répercute négativement, surtout chez les personnes les plus âgées. D'autres lacunes sont à prévoir dans les effectifs, à court terme, jusqu'à la fin de l'école de police 1999/2000 (48 élèves).

ADN: L'analyse d'empreintes génétiques est aujourd'hui le moyen le plus efficace de lutter contre la criminalité, et ce fait est reconnu. Pour la Police cantonale, la création d'une banque d'empreintes génétiques est une priorité absolue. En dépit de l'avis de droit rendu par le Service juridique de la JCE, la POCA est d'avis que pour l'instant, il est possible de mettre sur pied au moins une

solution transitoire, dans le cadre d'une autorisation d'exploitation limitée du Conseil-exécutif, sans contrevenir à la loi ou faire fi de la responsabilité que cela implique.

Indemnisation par la Confédération: Un point non résolu est celui du grave différend opposant le canton à la Confédération au sujet des prestations financières que cette dernière doit verser au canton, dans le cadre de la loi fédérale instituant des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure (LMSI). Les tâches que la Police cantonale a effectuées pour la protection des personnes et des bâtiments de même que lors d'événements extraordinaires représentent une moyenne de 1,2 million de francs par année. Concrètement, il s'agit d'indemniser des interventions de protection qui ressortissent au droit international public, et qui reviennent régulièrement. Il faut continuer à appuyer la demande d'une indemnisation forfaitaire globale des coûts justifiés.

Expo 01: L'exposition nationale représente un défi supplémentaire. Du point de vue de l'organisation, la coordination des mesures de sécurité (sécurité, circulation, sauvetage, lutte contre le feu) pour le canton de Berne a été confiée à la Police cantonale. Les moyens nécessaires sont tels que seul peut les assurer un appui des autres cantons et de l'armée.

Classes de fonction: Le 1^{er} mai 1999, les grades militaires seront supprimés et remplacés par une désignation de classe de fonction. La notion d'«officier de police» disparaîtra du même coup. Pour le personnel en uniforme, le port d'un insigne avec le nom de la personne sera introduit.

6.2.2.2 Evolution de la criminalité

Un total de 35 985 infractions – soit 2,2 pour cent de plus que l'an passé – ont été enregistrées, ce qui constitue un nouveau record pour la criminalité dans le canton de Berne. Le problème principal de la lutte contre la criminalité réside, comme par le passé, dans le fait que les enquêtes se révèlent de plus en plus complexes et qu'elles demandent de plus en plus de temps et de personnel. Une grande partie des délits commis au sein de bandes organisées est le fait de délinquants étrangers – en majorité en provenance d'Etats de l'Europe de l'Est. Il s'agit d'une part de ressortissants étrangers avec un statut de réfugiés, mais d'autre part également de délinquants en séjour illégal ou de touristes. Il faut remarquer aussi la disposition plus marquée à user de la violence, surtout de la part des jeunes adultes ou des adolescents.

Traits marquants de la situation actuelle:

– De plus en plus de requérants d'asile se livrent au trafic de drogue; leur proportion au sein des revendeurs dénoncés est passé en moins d'une année de 4 pour cent environ à plus de 27 pour cent. Ce qui a augmenté aussi de façon préoccupante, c'est que ce sont de plus en plus souvent les enfants et les adolescents des familles requérantes d'asile qui font office de «mulets», mais aussi de revendeurs de rue et d'intermédiaires. D'une part il est difficile d'établir les identités, et il est seulement possible de travailler avec des interprètes, d'autre part ces personnes se comportent de façon convenue. Le fait que les cantonnements pour requérants d'asile abritent généralement non seulement les personnes attribuées, mais aussi des requérants de toute la Suisse, rend le travail difficile. Il faudrait réexaminer la directive de l'Office fédéral des réfugiés, qui prévoit qu'on ne peut exiger le dépôt d'argent qu'à partir d'un montant de 600 francs. Autre problème, celui des requérants condamnés à une peine privative de liberté conditionnelle et une expulsion non conditionnelle du territoire de plusieurs années. Si la procédure d'asile n'est pas terminée ni ne peut l'être pendant la détention en vue du refoulement prévue par la loi, ils sont laissés en liberté. Il est fort probable que ces personnes disparaissent dans la plupart des cas.

- Dans le domaine des vols avec effraction, une nouvelle méthode d'action en bande connaît un essor remarquable. Il s'agit de bandes de malfaiteurs roumains qui se distinguent par leurs opérations organisées de façon extraordinairement professionnelle. Selon nos connaissances actuelles, les délinquants potentiels sont recrutés dans le pays d'origine, formés en conséquence et intégrés dans une hiérarchie préexistante. Des «chefs de rayon» coordonnent l'activité délictuelle des groupes diversement constitués. Ils voyagent par l'Italie et la France et entrent de manière illégale en Suisse par la frontière verte; ils volent des véhicules, campent de façon camouflée dans des forêts ou des champs de maïs, et envoient souvent leur butin par la poste dans leur pays d'origine. En tout, on peut attribuer à ce groupe de délinquants 274 vols avec effraction – dirigés en majorité contre des commerces – et 211 vols ou tentatives de vol de voitures. C'est justement dans le cas de ces groupes agissant dans toute la Suisse que s'est accentué le problème du for judiciaire; les conflits de compétences ne doivent en aucun cas se répercuter sur le travail de la police.
- Autres exemples d'enquêtes difficiles: une procédure dirigée contre une organisation criminelle (art. 260ter du Code pénal suisse), une action contre un groupe actif dans la traite des thaïlandaises dirigé par deux frères thaïlandais, des enquêtes contre une bande de cambrioleurs de banques ainsi que pour des délits d'homicide ou d'escroquerie.
- Suite à l'affaire des services secrets israéliens, le Mossad, un concept de formation particulier concernant la protection de l'Etat a été élaboré; son application est en cours.
- *Problématique du refoulement*: les refoulements ont augmenté d'un bon tiers, passant à 852 personnes. La proportion des requérants d'asile (et de la production administrative intensive qui lui est liée) a augmenté de 13 pour cent et passe donc à 49 pour cent. Un grave problème est celui de l'accroissement de personnes à refouler plus récalcitrantes et disposées à faire usage de la violence. Sont surtout concernés les ressortissants de l'Afrique noire. Le fait de reconduire les personnes à refouler dans leur pays d'origine s'est avéré dangereux pour les membres de la Police cantonale. Les conditions imposées par les compagnies aériennes pour de tels transports deviennent de plus en plus sévères, la seule exception étant celle des pays de l'Europe de l'Est. Pour améliorer la situation, des dispositions légales encore plus claires sont nécessaires au niveau fédéral.

la bande d'arrêt d'urgence ont été impliqués dans des accidents. Conséquence: une personne tuée, plusieurs blessés et des dégâts importants.

Accidents sur les passages protégés: Bien que les tribunaux frappent d'amendes importantes le non-respect des règles sur et à l'approche des passages protégés, la situation ne s'est pas sensiblement améliorée. Le nombre des accidents a même subi une légère augmentation, celui des blessés est resté constant, à 129, celui des personnes tuées a de nouveau augmenté à six.

Accidents impliquant des deux-roues: Beaucoup d'efforts sont consentis pour la sécurité des cyclistes, mais il y a encore des tronçons où ils sont insuffisamment protégés. La nécessité de ces mesures apparaît dans le fait qu'ici aussi le nombre de personnes tuées a augmenté (de 6 à 9). On a dénombré 494 blessés. Il faut dire que les cyclistes et les personnes circulant à vélomoteur, assez souvent, ne respectent pas les règles de conduite les plus élémentaires. La fascination de la conduite de motocycles est intacte, et de plus en plus de jeunes la recherchent. Il n'est pas rare qu'ils surestiment leurs capacités: «manque de pratique de conduite» et «vitesse» sont les causes principales d'accident. 12 personnes ont perdu la vie, et 425 ont été blessées.

Accidents impliquant des camions: Rien que sur l'autoroute, 63 camions ont été impliqués dans des accidents. Une première analyse a permis de constater que de plus en plus de conducteurs et conductrices de camions déboîtent de façon intempestive en vue d'un dépassement et contraignent ainsi les véhicules qui les suivent à un freinage brusque. Il n'est pas rare alors que leurs conducteurs et conductrices perdent la maîtrise de leur véhicule et finissent par dérapier.

Le bilan négatif en ce qui concerne les personnes tuées ou blessées montre l'importance des mesures de promotion de la sécurité routière, de même que la nécessité d'encourager la responsabilité individuelle et un comportement plus attentif des usagers et usagères de la route. La Police cantonale a entrepris de nombreuses actions tant sur le plan cantonal que régional, et continuera à le faire en s'adaptant à la situation. Un problème qui apparaît également dans cette optique: le manque de personnel. Les moyens de la Police mobile sont de plus en plus souvent investis dans la lutte contre la criminalité, ce qui se répercute sur leur présence sur les routes. Pour tout de même combattre les excès sur nos routes et autoroutes, il faut engager davantage de patrouilles civiles et de véhicules banalisés, équipés du système moderne «Vidista» (évaluation de la distance par vidéo).

6.2.2.3 Sécurité routière

Principalement en raison d'une modification de la pratique en matière d'enregistrement des accidents – les accidents sans gravité ne sont plus enregistrés par la police –, le nombre total des accidents a baissé à moins d'une année de 8,2 pour cent, passant à 7674. Le nombre de blessés est resté inchangé, à 3784, alors que 16 personnes de plus ont été tuées (en tout 73). Dans les localités en particulier, le nombre de morts a augmenté de 23 à 35. D'une part, il faut remarquer l'effet positif du port obligatoire de la ceinture ou du casque, des limitations de vitesse, des mesures prises pour ralentir la circulation et des équipements de sécurité des véhicules (airbags, protections latérales, etc.). D'autre part, c'est bien l'être humain qui reste le plus grand facteur de risque. Le stress croissant dû au travail, de fortes densités de trafic, plus d'énervement au volant, de comportement agressif ou dénué d'égards sont des faits répandus, qui apparaissent aussi lors des analyses d'accidents. Il faut également constater que la population accepte moins facilement la procédure d'amende d'ordre. Enfin, différents incidents ont montré à quel point il est dangereux pour la police et pour le service d'entretien de faire leur travail sur l'autoroute en particulier. Plusieurs véhicules arrêtés sur

6.2.3 Office de la circulation routière et de la navigation (OCRN)

Le solde du compte d'exploitation sera commenté en détail dans le cadre du compte spécial.

Le résultat de l'étude effectuée dégage des conclusions positives, même s'il reste un large potentiel d'amélioration. De façon générale, la clientèle est satisfaite des prestations de service et de l'amabilité et de la serviabilité du personnel de l'office. Un point qui est certainement amélioré est la disponibilité de l'office par téléphone. Il faut clairement entreprendre des adaptations du point de vue de l'organisation, de la technique, et du personnel. L'enquête, qui se concentrait sur l'activité principale – à savoir l'«admission au trafic» –, a montré que les prestations de services ont rencontré un accueil plus critique de la part de la clientèle professionnelle que de la part de la clientèle privée. Mais il est réjouissant de constater que cette clientèle plus critique a remarqué une nette amélioration ces trois dernières années. Ceci est sans doute à mettre au compte de la réorientation adoptée dans le cadre du projet NOG 2000. En outre, on peut constater des disparités régionales dans le jugement porté, et celles-ci seront analysées dans la suite des travaux en 1999.

Autres priorités au niveau organisationnel: les travaux de suivi consécutifs à l'arrêt du Tribunal fédéral sur l'imposition des véhicules à moteur entre 1996 et 1998, la procédure de préqualification en vue du remplacement de l'application actuelle utilisée à l'OCRN, SUSA, l'élaboration du site internet de la Direction de la police et des affaires militaires, et la suite des travaux sur le plan d'exploitation des places de stationnement de Schermenweg.

Au niveau intercantonal, l'Office s'engage fortement dans les groupes de projets de la Confédération, suite à l'acceptation par le peuple du projet de loi sur la redevance sur le trafic poids lourds liée aux prestations (RPLP). L'application de la RPLP dès 2001 rend inévitable le remplacement de l'application SUSA au milieu de l'an 2000. Les travaux internes liés au projet doivent être terminés dans ce délai. Au niveau intercantonal, l'Office a accompli, avec d'autres, un premier pas vers un concept de comparaison des prestations.

L'état de santé du personnel a été évalué au moyen d'un questionnaire. Les résultats seront publiés en février 1999. En 1998, la priorité en matière de formation a de nouveau été accordée à l'introduction de l'entretien d'appréciation et de développement; l'accent a été mis sur l'évaluation des prestations qui a fait l'objet d'exercices pratiques en groupe.

Dans les domaines spécialisés, il faut mentionner tout particulièrement les tâches de coordination qu'a accomplies l'Office, entre la direction de projet et l'Office fédéral des routes, dans le cadre du projet de zone piétonne à Berthoud. Le projet a pu être prolongé, et implique désormais des scientifiques.

En décembre, des accords ont été conclus avec les Parcs automobiles de l'armée (PAA) de Thoune et de Berthoud sur l'utilisation commune d'installations d'expertise. Ces accords visant l'accroissement des capacités sont recherchés dans l'optique de l'alignement prochain de la Suisse sur les rythmes européens d'expertises pour les véhicules lourds. De plus, ces capacités accrues permettront de diminuer les retards que les expertises périodiques ont accumulés dans toutes les parties du canton.

6.2.4 **Office de la privation de liberté et des mesures d'encadrement (OPLE)**

6.2.4.1 *Direction de l'Office*

La conduite opérationnelle de la direction des prisons, nouvellement subordonnée à l'Office, a fait l'objet d'un suivi attentif tout au long de l'année. Les travaux à réaliser à court terme pour la mise sur pied de la nouvelle organisation, ajoutés à l'intense marche des affaires quotidiennes, étaient trop vastes. Cette nouvelle subordination a amené une nouvelle répartition des tâches, à laquelle il faudra s'habituer, dans la coordination entre les autorités de justice, de police, et de l'administration carcérale. L'ouverture à Witzwil de la nouvelle section de détention de phase préparatoire et de détention en vue du refoulement n'a pas entraîné l'amélioration escomptée de la situation des autres prisons. Des réflexions prenant en compte le scénario catastrophe ont induit des recherches, peu orthodoxes quant à leur planification, de solutions transitoires: comme mesure d'urgence, on a utilisé des conteneurs pour la détention préventive dans les établissements de Thorberg. Un point dont l'importance va au-delà de l'Office: la collaboration avec le groupe de travail pour la création d'une station d'observation en médecine légale à l'Hôpital de l'île. L'Office prend part avec ses propres projets aux essais des modèles «surveillance électronique» et «travail personnel sur le délit et réparation de torts».

6.2.4.2 *Section de l'application des peines et mesures*

En ce qui concerne le placement, la Section a été confrontée à l'occupation complète de tous les établissements d'exécution des peines et mesures. Une situation qui se traduit par de perpétuelles listes d'attentes. Ces problèmes de capacité ont conduit à un retard pour les détenus à placer qui attendent dans les prisons régionales et de district, créant des problèmes dans ces dernières également. Il a donc fallu déployer une énergie considérable pour trouver des solutions d'urgence. Pour réduire à l'essentiel les tâches de la Section, la direction de l'Office a permis qu'à l'avenir les placements de détenus provenant de l'extérieur du canton soient possibles sans que la Section soit impliquée, pour que, en dehors des autorités de placement du canton en question, seules les directions des établissements d'exécution bernois portent la responsabilité quant à l'examen de la dangerosité des détenus. Le nombre de cas très difficiles a fortement augmenté; beaucoup de décisions d'exécution ne peuvent être prises sans examen médico-psychiatrique, ce qui entraîne des frais considérables. La justesse des moyens financiers a poussé plusieurs communes à refuser de payer les coûts de l'exécution de la mesure.

6.2.4.3 *Service de la probation*

La probation signifie encore et toujours l'amélioration des conditions de vie des personnes concernées et de leur environnement. L'aide concrète apportée, sur le plan social et celui de la garantie des moyens d'existence, permet de diminuer le danger de récidive. La plupart du temps, grâce la collaboration avec la Fondation Felber et avec l'association Wohnbrügg, toutes les personnes concernées trouvent un logement adapté. Des accords passés avec les projets Jobbrügg de la Fondation Felber, la Fondation Contact à Berne et l'association «Moins d'aide sociale et plus d'occupation» ont permis de retirer des délinquants toxicomanes de la rue et de les occuper. Le souci principal actuel du Service est l'occupation des détenus relâchés. Les personnes sans profession, sans expérience professionnelle, qui ne sont plus liés à leur propre famille ou suivent un traitement psychiatrique ou psychothérapeutique, connaissent une réinsertion difficile. Le Service de la probation s'est associé, avec d'autres organisations à but non lucratif, au réseau Pro Travail. Le soutien de la clientèle par l'aide sociale des communes est devenu encore plus difficile, les clients étant pour la plupart au chômage et inaptes au placement. Les demandes de dons sont plus nombreuses, mais moins souvent satisfaites. Le nombre de requérants qui s'adressent à l'ensemble des services sociaux augmente considérablement.

6.2.4.4 *Etablissements de Thorberg*

Le nouveau concept est entré en application au 1^{er} janvier. La principale nouveauté réside dans la séparation du service de sécurité et du service d'encadrement. Le concept a porté ses fruits jusqu'ici: seules des adaptations mineures ont dû être entreprises dans le cours de l'année. Ainsi, on a pu constater par exemple que l'état des effectifs avait été calculé trop juste. Deux postes supplémentaires ont été autorisés, en relation avec la nouvelle tâche (détention préventive). Les deux nouvelles sections spécialisées (intégration, sécurité 1 et 2) ont également démontré leur utilité en contribuant grandement au calme et à l'ordre à l'intérieur des établissements. Le nouveau bâtiment est entré en service le 20 janvier, sans aucun problème. Il a été rempli complètement en quelques semaines, faisant ainsi ses preuves au même titre que son nouveau système de sécurité. Ainsi l'année 1998 n'a connu aucune évasion. Sur le domaine agricole, on a procédé le 1^{er} avril à la vente des trois fermes Bannholz, Schwendi et Geismont. La surface agricole actuelle totalise environ 40 ha.

6.2.4.5 *Etablissements de Witzwil*

La mise en service de la section pour la détention de phase préparatoire et la détention en vue du refolement est intervenue le 2 juin seulement, avec un retard d'environ cinq mois. Le concept a porté ses fruits et l'exécution des peines et mesures se poursuit sans problème notable. Les restrictions décidées dans le domaine du personnel induisent un manque de sécurité pour la détention en vue du refolement, et ce déficit n'a pas pu être comblé par des mesures de construction. La section en question ne peut plus exclure le risque d'évasion avec les ressources à disposition actuellement. Le 9 septembre, un arrêté du Conseil-exécutif (ACE 2013/98) a donné son aval à la poursuite de l'exploitation agricole.

6.2.4.6 *Etablissements de Hindelbank*

1998 a été placé sous le signe d'une surpopulation permanente, le nombre de détenues ayant atteint 101 (alors que le nombre de places officielles est de 94), parmi lesquelles de plus en plus de femmes condamnées à des peines de longue durée et souffrant de troubles psychiques, de même que des mères avec leur enfant. En revanche, la demande de places de détention en semi-liberté a continué à baisser, à tel point qu'en mars, le foyer de transition Steinhof (à Berthoud) a été fermé; il sera réouvert en 1999 comme groupe d'habitation extérieur. La nouvelle clôture permet d'offrir aux détenues un peu plus de liberté de mouvement, le mouvement et le sport étant parmi les priorités de la nouvelle conception de la formation des adultes. Cette dernière encourage l'hygiène physique et favorise, à long terme, la santé des détenues. De nouveaux locaux (notamment une salle pour accueillir la famille et les proches) permettent aux visites de se dérouler dans une plus grande intimité.

6.2.4.7 *Etablissements de St-Jean*

Le groupe ALIC a traité et approuvé le concept global d'une section fermée d'observation et de tri. Ensuite de quoi, après quelques coupes financières, les travaux de construction ont pu être adjugés. Ils pourront débuter en 1999, étant donné que le nombre de détenus considérés comme dangereux est en augmentation. Malgré les ressources financières squelettiques, on poursuit le but visant l'amélioration de l'accomplissement des tâches principales. Pour cela, un projet de gestion de la qualité pour les organisations à but non lucratif a été lancé en décembre. Il s'agit de définir systématiquement les besoins des partenaires de l'institution ainsi que les propres facteurs de succès; il s'agit aussi d'optimiser les procédures et structures de travail et d'établir des standards de qualité mesurables. Dans l'optique de l'ACE 597/96, les travaux de transformation des écuries vers une production conforme aux directives PI ont commencé à l'automne. Ainsi, toutes les conditions seront réunies en 1999 pour une production respectueuse de l'environnement et des animaux dans l'exploitation agricole.

6.2.4.8 *Foyer d'éducation de Prêles*

Le foyer a connu pendant toute l'année un taux d'occupation de 100 pour cent, parfois même plus. De plus en plus on s'aperçoit que les jeunes internés ont besoin de mesures, mais souvent ne sont en fin de compte pas en mesure d'en profiter pour des raisons culturelles. Les priorités de la formation continue du personnel ont porté, au niveau interne, sur la promotion de la santé, et au niveau externe, sur la formation des spécialistes en pédagogie sociale et sur la formation des maîtres et maîtresses d'apprentis-

sage. La réorganisation de l'école professionnelle et l'école supérieure est en bonne voie; le projet de nouveau règlement d'école est achevé. Dans la section agricole, le projet de thérapie par l'équitation a été lancé en commun avec une association de bien-faisance.

6.2.4.9 *Foyer d'éducation Lory*

Le foyer a été complètement occupé pendant presque toute l'année. En moyenne 17 jeunes femmes y étaient placées. En juillet, deux adolescentes ont obtenu leur certificat de capacité d'employée de maison. De plus, trois jeunes femmes ont terminé leur préapprentissage d'aide-ménagère, d'employée de restauration et d'horlogère. Depuis quelques temps, le foyer reçoit de plus en plus de demandes d'accueil pour des jeunes filles de moins de 15 ans, qui doivent être enfermées, mais qui doivent également suivre des cours. La direction du foyer devra se poser la question d'une externalisation de l'offre liée à l'école. La combinaison détention-scolarisation semble faire défaut sur le plan suisse. Le changement de direction survenu en 1998 a fourni l'occasion d'un état des lieux et d'un examen approfondi du concept.

6.2.4.10 *Direction des prisons*

Au 1^{er} janvier, le service des prisons a été séparé de la POCA. La direction des prisons a repris la conduite opérationnelle à partir du 1^{er} avril. Pour renforcer sans délai la sécurité, un projet pilote mené avec une entreprise privée a conduit à l'autorisation de 18 nouveaux postes. De plus, on a essayé d'augmenter encore le niveau de sécurité dans les prisons à l'aide de directives et d'autres mesures. Depuis le 28 août l'exploitation 24 heures sur 24 a été introduite dans toutes les prisons régionales, ce qui n'aurait pas été possible dans ce délai sans utiliser le potentiel de synergie existant entre les services de l'Office et la POCA. Au vu d'un total de 39 fuites et évasions, il était absolument nécessaire d'agir sans délai. Le taux d'occupation excessif des prisons a exigé la mise en œuvre de concepts d'urgence. La cause principale en est l'accroissement hors de proportions du nombre de jours de détention de phase préparatoire et de détention en vue du refolement.

6.2.5 **Office de l'administration de la police (OAP)**

6.2.5.1 *Service de l'état civil et de l'indigénat*

En application de l'article 30, 2^e alinéa du Code civil, 64 couples (contre 48 en 1997) ont été autorisés à porter dès leur mariage le nom de l'épouse comme nom de famille commun. 204 (235) demandes de changement du nom de famille ou du prénom ont pu être autorisées dans le cadre de la pratique et de la jurisprudence pertinentes, 65 (69) demandes ont en revanche dû être refusées ou se sont avérées infondées. Dans quelques cas il ne s'agissait que de la modification de l'orthographe utilisée par l'administration. Un grand nombre de cas cependant concernait des enfants mineurs qui, après le divorce de leurs parents, vivaient dans la famille de la mère. En fait, le but du changement de nom est de remédier à des désavantages sérieux entraînés par le nom porté jusqu'alors, et il est clair que des considérations morales et spirituelles peuvent entrer en ligne de compte. Au contraire de la pratique qui fut la sienne, le Tribunal fédéral a considéré, dans un arrêt du 10 septembre, qu'aujourd'hui, les frères et sœurs de plusieurs lits ne sont plus exposés à des désavantages sociaux du seul fait de leur différence de nom de famille, et que par conséquent un changement de nom n'est en règle générale plus justifié. Le Grand Conseil, sur proposition du Conseil-exécutif, a approuvé la naturalisation de 546 personnes (458) en provenance de

42 Etats (36), principalement la Yougoslavie (75), la Turquie (70), l'Italie (66), le Vietnam (49) et la Pologne (48). Ces chiffres comprennent 137 (111) enfants mineurs qui ont été naturalisés en même temps que leurs parents, ainsi que 168 (113) jeunes gens qui ont déposé leur demande avant leur 25^e année et ont donc profité de la procédure simplifiée. Bien que le nombre de demandes de naturalisation ait augmenté très fortement, l'indigénat suisse a encore perdu de son attrait pour certaines catégories de personnes.

De plus en plus de cas demandent une enquête sur l'authenticité des documents étrangers; ces enquêtes ne sont pas sans fondement, et elles sont chères. Parmi les papiers présentés en vue de la conclusion d'un mariage, en particulier, les certificats en provenance de certains pays se révèlent souvent falsifiés. Sur 148 (58) expertises, 30 (13) falsifications ont pu être prouvées. Un fiancé étranger a même osé présenter par deux fois des papiers falsifiés; puis il est allé se marier à l'étranger avec sa compagne suisse et a ensuite présenté un certificat de mariage qui, selon les preuves accumulées, a de nouveau été obtenu de manière irrégulière; il a donc fallu refuser la demande d'enregistrement du mariage dans le registre des familles de la commune d'origine de la mariée bernoise. Chaque année, environ 5000 faits d'état civil (naissances, mariages, divorces, reconnaissances en paternité, adoptions, etc.) doivent être examinés dans l'optique de leur reconnaissance et de leur inscription au registre des familles de la commune d'origine du partenaire bernois.

L'inspection prescrite par le droit fédéral n'a à nouveau pas pu être effectuée dans tous les offices d'état civil, faute de capacités. D'autre part, le besoin accru d'information faisant suite à la réorganisation en cours a requis un engagement supplémentaire pour répondre à l'attente d'officiers et officières de l'état civil parfois très déséquilibrés.

6.2.5.2 Police des étrangers

Le Conseil fédéral a décidé le 21 octobre, dans le cadre de la révision partielle de l'ordonnance sur la limitation du nombre d'étrangers, de remplacer le modèle des trois cercles par un système de recrutement à deux vitesses. Ce qui signifie que les personnes exerçant une activité lucrative qui proviennent d'Etats extérieurs à l'AELE et à l'Union européenne ne peuvent être admises qu'exceptionnellement en Suisse, à la condition qu'il s'agisse de personnes hautement qualifiées qui peuvent s'intégrer dans le marché du travail suisse.

L'année 1998 a été marquée par l'abandon des dispositions spéciales prises en faveur des personnes en provenance de Bosnie-Herzégovine. Toutes catégories confondues, 70 pour cent des personnes concernées ont quitté la Suisse, 20 pour cent font l'objet d'une procédure cantonale ou fédérale, et 10 pour cent ont obtenu une autorisation de séjour.

Le nombre de mesures de contraintes a de nouveau augmenté. 1319 (892) ordres de détention ont été délivrés et il a été procédé à 799 (646) expulsions. Une grande partie des mesures de détention ordonnées ont cependant dû être annulées en raison de la suspension, décidée par le Conseil fédéral, des renvois de ressortissants yougoslaves du Kosovo. On a constaté en revanche une réduction des décisions d'assignation et d'interdiction (361, contre 496 l'an précédent).

Le groupe de travail pour l'exécution des refoulements, mis sur pied par la Conférence des chefs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP) et par le Département fédéral de justice et police (DFJP), et constitué sur une base paritaire, a présenté son rapport final le 31 mars. Il suit désormais la planification et la mise en œuvre des mesures qui y sont mentionnées afin d'améliorer la situation en matière de refoulement. Pour l'essentiel, il s'agit de créer à l'Office fédéral des réfugiés un service central du refoulement. La Confédération reprend ainsi la tâche qui consiste

à identifier les personnes et à délivrer les papiers pour étrangers refoulés. En contrepartie, les cantons devront améliorer la collaboration intercantonale dans l'exécution des refoulements et adapter leur infrastructure.

6.2.5.3 Publicité extérieure

L'année passée a vu émerger l'utilisation de plus en plus fréquente de «beamer» – des faisceaux très puissants, en général tournants – pour annoncer des discothèques, par exemple. Les exploitants de telles installations ne montrent qu'assez peu de considération pour les problèmes que cela peut entraîner dans le domaine de l'aviation, de l'observation du ciel, et pour les privés qui peuvent considérer leur action comme une «nuisance optique». La répartition des tâches selon la nouvelle loi sur la police a comme conséquence que, dans beaucoup d'endroits, les réclames ne sont plus contrôlées aussi efficacement que par le passé.

6.2.6 Office de l'administration et des exploitations militaires (OAEM)

A la fin de 1998, le canton administrait et contrôlait 133 (133) états-majors/unités du canton et 935 (874) états-majors/unités de la Confédération, comptant un effectif total de 94 094 (96 867) militaires, dont 19 390 (19 962) des troupes cantonales. L'accroissement des états-majors/unités des troupes fédérales est dû à une plus grande répartition de la réserve du personnel. Sur les 6020 (7668) militaires des troupes cantonales appelés sous les drapeaux, 1083 (1272) ont demandé un renvoi de leur service. 987 (1151) demandes ont été acceptées. Un événement exceptionnel: la convocation pour le service d'assistance et d'encadrement de requérants d'asile; c'est le régiment d'infanterie 16 qui a rempli cette tâche du 16 novembre au 4 décembre.

Le fait de négliger les tirs obligatoires a entraîné 3757 (3075) décisions disciplinaires. 651 militaires ont été dispensés rétrospectivement des tirs obligatoires 1997.

Le solde du compte annuel de la taxe d'exemption de l'obligation de servir équivaut à un rendement brut de 19 753 709 francs, soit 3 053 507 francs de plus que l'an précédent. La part du canton se monte à 3 950 741 (3 340 040) francs. Le projet informatique MPEV 1994 a été mis en place au 30 avril, avec plus de deux ans de retard. Il a à nouveau fallu examiner un grand nombre de demandes de remise.

Les 8 (14) ouvriers à domicile de la section «Confection» ont touché des salaires de 1,8 (4,1) million de francs. La majeure partie des articles en cuir d'une valeur de 1,9 (2,1) million de francs ont été fabriqués par les 29 (30) entreprises de sellerie du canton de Berne travaillant sous contrat. Les tailleurs ont quant à eux confectionné des uniformes militaires, des uniformes de police, des uniformes de garde-chasse et de garde-pêche pour un montant total de 2,9 (5,2) millions de francs. 750 (1154) membres de la Police cantonale ont été équipés du nouvel uniforme. Dans le cadre de Suisse Arsenal, on a réparti les efforts entre A-Logistique, A-Service, A-Shop, A-Security. Les 473 (496) agents de l'administration qui ont utilisé les voitures du canton ont parcouru 923 105 (987 138) kilomètres. L'Office fédéral des exploitations des Forces terrestres prend en charge 64,58 pour cent (63,58%) des salaires du personnel du Commissariat cantonal des guerres.

Le taux d'occupation des casernes était de 154 943 (152 115) pour les militaires, et de 44 927 (29 120) pour les véhicules automobiles. La direction des casernes administre désormais les bâtiments du Centre équestre national, à Berne, qui sont propriété de la Confédération.

Au cours de 23 (23) cérémonies officielles, les commandants d'arrondissement ont libéré de l'obligation de servir 3325 (3190)

militaires. Parmi ceux-ci, 1345 (1486) ont pu apporter la preuve qu'ils avaient effectué un nombre suffisant de tirs pour pouvoir conserver leur arme. 1240 (1365) d'entre eux ont gardé le fusil d'assaut et 105 (121) l'ont échangé contre le mousqueton 31. 1240 (1365) pistolets sont également devenus la propriété privée de leur détenteurs.

4807 (4842) jeunes conscrits nés en 1979 ont été convoqués au recrutement, réparti sur 141 (132) jours.

6.2.7 Office de la sécurité civile (OSEC)

Remarques générales

L'OSEC a mis l'accent sur cinq domaines: la loi sur les situations extraordinaires (LEExtra), loi-cadre de laquelle découlent huit ordonnances; le programme d'optimisation de la Confédération concernant l'adaptation dans le domaine de la protection civile au niveau des cantons et des communes; la mise en place d'un nouveau système informatique avec raccordement à BEWAN des centres régionaux de compétences (CRC); l'introduction de la comptabilité analytique dès 1999; la suppression du centre d'instruction de protection civile et du centre de réparation de Lyss.

Ordonnances d'application de la LEExtra

L'ordonnance sur la conduite, l'ordonnance sur la télématique, l'ordonnance sur le service sanitaire, l'ordonnance sur l'assistance, l'ordonnance cantonale sur la protection civile, l'ordonnance sur l'approvisionnement économique ainsi que l'ordonnance sur les frais d'intervention contiennent les dispositions d'exécution de la LEExtra, qui ont été élaborées dans un délai très court. Elles obligent les instances compétentes, dans le cadre du partage des tâches entre canton et communes, à assumer leur propre responsabilité, mais leur laissent également une marge de manœuvre en conséquence. Il est prévu que le train d'ordonnances entre en vigueur au 1^{er} juin 1999, les compléments à l'ordonnance sur l'information pour ce qui concerne les situations extraordinaires au 1^{er} mars 1999 déjà.

Application de la LEExtra

Les préfets et les préfètes, en tant que responsables de la conduite et de la coordination dans les situations extraordinaires, ont informé les représentants compétents des communes dès l'automne sur les répercussions de la LEExtra ainsi que sur les mesures à prendre. Une séance d'information qui a eu lieu le 19 décembre a permis d'expliquer la nouvelle philosophie du point de vue du Conseil-exécutif et de fixer les priorités pour l'application des nouveaux actes législatifs. La brochure sur la mise en œuvre de l'article 22 de la LEExtra servira d'aide pratique aux communes. Les mandats et les conventions de prestations remplaceront les règlements en vigueur dans les communes jusqu'ici.

Optimisation PC 2000

La séance d'information mentionnée a aussi marqué le début de l'application du programme d'optimisation PC 2000. La brochure élaborée à l'occasion sert de ligne directrice aux communes dans l'exécution des concepts et mesures décidés par la Confédération et le canton. Il s'agit avant tout de réduire considérablement les sections de sauvetage et d'encourager les communes à s'intégrer dans des organisations de protection civile d'au moins 5000 habitants.

Rapport sur la stratégie PC 2000 et exécution des mesures

Dans les six CRC, les conditions d'infrastructure et de personnel ont été créées avec les organismes responsables pour qu'ils soient en mesure de remplir les tâches qui seront les leurs dès 1999. Toutes les communes du canton ont rejoint l'un ou l'autre des six CRC. Le centre de formation de Lyss/Kappelen a été

fermé, selon l'ACE du 22 novembre 1995. Il est actuellement utilisé par la SAP comme foyer de transit pour les requérants d'asile. L'activité de formation dans les centres régionaux de Bätterkinden, Berne Riedbach, Bienne, Lützelflüh, Thoun et Zweisimmen a été suspendue, conformément à l'ACE du 4 mai 1997. Le centre régional de réparation de Lyss a également été fermé. Le bâtiment continuera à être utilisé à l'avenir comme entrepôt et lieu de transbordement pour du matériel de protection civile. Les travaux préparatoires en vue de la fusion des services du matériel de l'OSEC et de l'OAEM (arsenal) ont commencé. Il en a déjà été tenu compte dans la direction prise en matière de construction d'abris PC. 246 communes disposent déjà des directives nécessaires. Pour la première fois, on a enregistré moins de demandes de construction d'abris que de demandes de dispenses. L'instrument de conduite demandé, susceptible de livrer des indicateurs d'aide à la décision, a été créé; les produits ont été déterminés, la base de la comptabilité analytique est mise en place et les personnel a été formé.

Projets informatiques

La remise technique du projet de remplacement du système Nixdorf a été réalisée. Les six CRC sont raccordés à l'OSEC par l'intermédiaire de BEWAN. La partie réservée à la protection civile du canton de Berne du site internet de l'Office fédéral de la protection civile a été achevée.

6.3 Ressources humaines

6.3.1 Vue d'ensemble

Tableau 1: Statistique des postes au 31 décembre 1998

Occupation des postes soumis à l'obligation de gestion (sans office NOG)

Unité administrative	Nombre		Postes à 100%		Total
	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes	
Secrétariat général	14	12	14,00	9,80	23,80
Police cantonale bernoise	1186	97	1182,23	86,33	1268,56
Office de la privation de liberté et des mesures d'encadrement	448	167	438,80	121,45	560,25
Office de l'administration de la police	24	34	23,30	29,50	52,80
Office de l'administration et des exploitations militaires	119	18	117,10	13,90	131,00
Office de la sécurité civile	46	7	45,50	6,00	51,50
Total au 31. 12. 1998 ¹	1837	335	1820,93	266,98	2087,91
Comparaison avec l'exercice précédent	- 25	- 20	- 18,90	- 10,68	- 29,58

¹ Sans le personnel temporaire, le personnel de nettoyage, les stagiaires, les apprentis ni les fonctionnaires exerçant leur activité à titre accessoire.

Tableau 2: Gestion des postes 1998 (sans office NOG)

Unité administrative	Plafond des points	Points utilisés	Réserve ¹
Secrétariat général	2 600,376	2 509,250	- 1 207,070 ³
Police cantonale bernoise	112 641,756	108 516,116	4 125,640
Office de la privation de liberté et des mesures d'encadrement	49 187,664	47 439,904	1 747,760
Office de l'administration de la police	4 210,800	4 118,877	91,923
Office de l'administration et des exploitations militaires	11 564,436	10 756,800	807,636
Office de la sécurité civile	5 782,284	4 961,400	820,884
Total Direction	185 987,316	178 302,347 ²	6 386,773 ³

¹ Etant donné que des points ont été versés à la réserve du Conseil-exécutif et redistribués, le fonds de réserve ne correspond pas toujours au résultat qu'on obtiendrait en soustrayant les points utilisés du budget des points

² Dont 1571,933 points pour les auxiliaires STEBE

³ Dont 1298,196 points versés à la réserve du Conseil-exécutif

6.3.2 Changements dans le personnel d'encadrement

La directrice du foyer de Lory s'est démise de ses fonctions à la fin du mois de mai. La directrice de la police et des affaires militaires a nommé Madame Eliane Michel pour lui succéder.

6.3.3 Formation

Office	Formation	Participant(e)s
OAP		
- Etat-major OAP	Cours de base/introduction à Windows 95 ou transition ou transition sur Windows 95	Ensemble du personnel 2,5 à 3 jours
- Police des étrangers (sans le service de l'asile)		
- Bureau des patentes		
OPLE	Manifestation Pact	60 personnes ½ jour
	Commémoration	300 personnes 1 jour
- Application des peines et mesures	Exposé sur le thème de la dangerosité	Ensemble du personnel ¼ jour
	Exposé sur les mesures de contrainte	Ensemble du personnel ¼ jour
- Probation	Retraite annuelle	Ensemble du personnel 1 jour
	Visite des établissements de Thorberg	Ensemble du personnel ½ jour
- Thorberg	Conférence du personnel	Ensemble du personnel 2x2 h
- Witzwil	Communiquer efficacement	Ensemble du personnel 1½ jour
	Journée interne	Ensemble du personnel 1-2 jours
	Journée bus VW	Ensemble du personnel 1 jour
	Cours premiers secours	Ensemble du personnel ½ jour
- St-Jean	Séminaire du personnel	Ensemble du personnel 3 jours
- Hindelbank	Formation informatique interne	Ensemble du personnel 3 h
- Prêles	Pact	Ensemble du personnel 1 jour (sur base volontaire)
	Paysagisme nouveau	Ensemble du personnel 3 h (sur base volontaire)
	Prévention des incendies	Ensemble du personnel ½ jour
	Cours santé: entraînement	Ensemble du personnel 1 jour (sur base volontaire)
	Pact	Ensemble du personnel ½ jour (sur base volontaire)
	Travail dans la prison	Ensemble du personnel 1-2 jours (sur base volontaire)
- Lory	Evaluation du concept du foyer d'éducation Lory	Ensemble du personnel 2 jours
- Direction des prisons	Rapport des directeurs de prisons	Tous les directeurs 1 jour
OSEC	Introduction de la comptabilité analytique et du NPM	Ensemble du personnel 1,5 jour
POCA	Sécurité et protection personnelles entraînement à l'APM	600 personnes 1 jour 300 personnes 1 jour

6.3.4 Amélioration de la représentation et du statut professionnel des femmes

Le programme de promotion des femmes de la POM est en vigueur depuis le milieu de l'année 1996, et l'on peut constater que l'égalité professionnelle est mise en œuvre, pas à pas, par les cadres, bien que dans le domaine de la sécurité il semble difficile d'augmenter la proportion de femmes. Nous nous réjouissons de constater que pour la première fois une femme, après avoir terminé l'école de police, a été nommée cheffe de groupe l'an passé, revêtant ainsi une fonction dirigeante.

Au courant de l'année, une autre collaboratrice a repris une fonction de cadre, et deux autres des fonctions dirigeantes. Force est de constater que la proportion encore très faible de femmes parmi les cadres moyens et inférieurs n'offre pas beaucoup de potentiel pour le choix des cadres supérieurs.

Enfin, les femmes qui ont quitté leur poste ont à nouveau pu être remplacées sans exception par d'autres femmes.

Le programme veut également encourager la compatibilité de la famille et de la profession. En 1998, l'état-major de l'Office de privation de liberté et des mesures d'encadrement et la Police des étrangers ont chacun choisi le travail partagé pour un de leurs postes, car les collaboratrices en question avaient réduit leur degré d'occupation en conséquence d'un accroissement de leur famille. Une demande de travail effectué partiellement à domicile a reçu l'autorisation de la Direction de la police et des affaires militaires. Huit collaborateurs et collaboratrices ont demandé des congés non payés pour s'occuper de leurs enfants malades. Toutes ces demandes ont été acceptées. En outre deux demandes de congés non payés pour prolonger le congé de maternité ont été acceptées.

6.3.5 Remarques

Aucune.

6.4 Mise en œuvre du programme gouvernemental de législation

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

6.5 Programme législatif (aperçu)

Etat au 31 décembre 1998

Titre de l'acte législatif	Etat d'avancement des travaux	Date probable de la délibération parlementaire
6.5.1 Projets prévus par le programme gouvernemental de législation		
- Loi sur la police		Entrée en vigueur: 1 ^{er} janvier 1998
- Loi sur l'exécution des peines	1	Fin 1999/début 2000
- Loi sur l'interdiction de se masquer	4	Janvier 1999
- Loi sur l'imposition des véhicules routiers		Entrée en vigueur: 1 ^{er} janvier 1999
- Loi sur les situations extraordinaires		Entrée en vigueur: 1 ^{er} janvier 1999
- Loi portant introduction du CCS		Entrée en vigueur: 1 ^{er} janvier 2000
- Loi sur la circulation routière	1	1 ^{er} semestre 2000
- Loi sur les amendes d'ordre	0	2001
6.5.2 Projets élaborés en vertu de motions et de postulats		
6.5.3 Législation d'application du droit fédéral		
- Loi sur les étrangers	0	2001
- Loi sur le commerce et l'industrie (LCI)	1	Février 2000
6.5.4 Autres projets		
- Loi sur les loteries	0	2001
- Loi sur l'imposition des véhicules routiers		Entrée en vigueur: 1 ^{er} janvier 1999
- Loi sur les situations extraordinaires		Entrée en vigueur: 1 ^{er} janvier 1999
- Loi sur le commerce et l'industrie (LCI)	1	Février 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 encore échu
7 = en attente de la votation populaire
8 = renvoyé

6.6 **Projets informatiques**

Service	Projet/Application	Investissement milliers de francs	Total des coûts de production milliers de francs	Coûts de production durant l'exercice milliers de francs	Durée de réalisation
4610.100.201	GEKO, application de la police	26 400	2 280	2 145	1992–1998
4640.200.201	OAP-état civil, informatisation du Service de l'état civil et de l'indigénat	192	4	4	1997–1998
4640.300.201	OAP-police des étrangers, remplacement et développement (communication)	450	49	51	1998
4660.100.202	OSEC, remplacement du système	400	150	150	1995–1996

6.7 **Contrôle des résultats des subventions cantonales**6.7.1 **Aperçu**

Office	N° de prog.	Désignation de la subvention	Deg. dét./ année	Etat	Etape suivante
4610	POM00009	Indemnité pour mesures de prévention de dommages aux routes nationales	S/1998	En cours	–

6.7.2 **Explications**

L'analyse sommaire est en cours.

6.8 **Autres projets importants**

Service	Projet	Etat d'avancement des travaux au 31.12.1998	Achèvement des travaux
POCA	CEP/CONSAL Système de gestion global des installations SMT	Réalisé	1998
POCA	POLICON Renouvellement des systèmes et installations de téléphone	Réalisé	1998
POCA	GEOR:G Renouvellement/remplacement des appareils périphériques du réseau radio	Réalisé	1998
POCA	OBV-99 Traitement des amendes d'ordre	En cours de réalisation	1999
OCRN	Nouvelle gestion de l'administration NOG 2000, projet pilote	Troisième année d'exploitation	Fin 1999
OCRN	Enquête auprès de la clientèle sur le thème de l'admission à la circulation routière	– Enquête terminée – Analyse prête – Plan de mesures	Septembre 1998 Décembre 1998 Fin 1999
OPLÉ	Prisons régionales et de district	ACE en préparation	1999
OPLÉ	Modèle de surveillance électronique à l'essai	Demande déposée auprès de l'Office fédéral de la justice à la mi-octobre 1998	1999–2002
OPLÉ	Witzwil, détention en vue de refoulement	Réalisé	Juin 1998
OPLÉ	St-Jean, section d'observation et de tri	Révision du projet (réduction des coûts)	1998–1999
OAP	Point 5.1 du projet de répartition des tâches entre le canton et les communes: état civil	Révision de la loi portant introduction du CCS approuvée par le Grand Conseil	1999
OAP	Point 5.2 du projet de répartition des tâches entre le canton et les communes: publicité extérieure.	En cours	1999
OAEM	Point 5.6 du projet de répartition des tâches entre le canton et les communes en relation avec le programme de relais: études arrondissements/ sections militaires	Elaboration du concept de mise en œuvre	2002
OSEC	Module «Radioactivité» (ACE du 28. 1. 1998)	En cours de traitement	Printemps 2000
OSEC	Nouvelle organisation du réseau d'alarme des service de sécurité et de sauvetage; numéro d'urgence médicale 144 (ACE du 4. 3. 1998)	En cours de traitement	Fin 1999
OSEC	Brochure sur la protection des biens culturels; guide pour la saisie des biens culturels au sein des communes (responsabilité de la Commission cantonale pour la protection des biens culturels)	En production	Printemps 2000

6.9 Interventions parlementaires

Sur proposition de la Direction de la police et des affaires militaires, le Conseil-exécutif a soumis 14 motions, 6 interpellations et 13 questions au Grand Conseil.

6.9.1 Classement de motions et de postulats

6.9.1.1 Classement de motions et de postulats réalisés

6.9.1.1.1 Motions

Motion 143/92 Hofer du 2 juillet 1992: Place d'armes de Berne: maintien de la fanfare des recrues bernoises (adoption sous forme de motion le 3. 11. 1992).

Le Grand Conseil, le Conseil national et le Conseil des Etats ont approuvé des crédits pour la rénovation des installations de la caserne de Berne, et le permis de construire a été délivré; le centre d'instruction de fanfare militaire de Berne sera donc mis sur pied.

Motion 190/96 Rytz du 20 juin 1996: Limitation de la vente d'armes aux jeunes (adoption sous forme de postulat le 7. 11. 1996).

Le droit fédéral relatif aux armes (loi du 20. 6. 1997 sur les armes et ordonnance du 21. 9. 1998 sur les armes) règle l'ensemble du domaine des armes de façon exhaustive. Seules ressortissent au canton l'exécution (en premier lieu l'établissement de l'habilitation) et la possibilité d'autoriser exceptionnellement des actes en principe interdits. La Confédération – en accord avec la procédure de consultation effectuée auprès des cantons – n'a pas intégré dans le nouveau droit, eu égard au danger qu'elles représentent, des armes comme les «soft-air-guns», notamment. Fait de mode typique, leur apparition – comme celle des «étoiles Ninja» ou des «armes Gotcha» – fut pour le moins brève: elles ont pratiquement disparu. Etant donné l'étendue et la sévérité des prescriptions fédérales, il paraît actuellement inutile de compléter encore le droit cantonal; en outre, on peut se demander, comme il a été soulevé, s'il s'agirait là de compléments autorisés.

Motion 052/97 Lüthi, Uetendorf, du 10 mars 1997: Lutter contre le tourisme criminel (adoption sous forme de postulat le 25. 11. 1997). La hiérarchisation stricte des priorités, la direction suivie actuellement en matière de lutte contre la criminalité selon les résultats de l'analyse de la situation, et l'amélioration des moyens à disposition forment un processus continu; les mesures, en tant que tâches permanentes, figurent également au programme gouvernemental de législature.

Motion 198/97 Dätwyler, Lotzwil, du 24 novembre 1997: Initiative cantonale: Introduction d'un impôt fédéral sur les véhicules à moteur sous forme d'une surtaxe sur le prix des carburants (adoption sous forme de motion le 15. 6. 1998).

L'initiative a été transmise par le Conseil-exécutif à l'Assemblée fédérale par lettre du 25 novembre 1998.

6.9.1.1.2 Postulats

Aucun.

6.9.1.2 Classements extraordinaires

6.9.1.2.1 Motions

Aucune.

6.9.1.2.2 Postulats

Aucun.

6.9.2 Exécution de motions et de postulats

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

6.9.2.1.1 Motions

Motion 221/96 von Escher du 2 septembre 1996: Priorités du Fonds de loterie (adoption sous forme de motion le 5. 5. 1997).

Les problèmes de liquidités évoqués dans la motion ont pu être résolus en avance sur les prévisions, ce qui rend obsolète la demande formulée. Reste le mandat d'inscrire les valeurs déterminées dans les lignes directrices pour le Fonds de loterie dans l'ordonnance sur les loteries. Comme il est apparu en 1998, la modification de l'ordonnance doit être mise en rapport avec d'autres projets de révision, pour des raisons d'économie administrative. La motion von Escher ne pourra donc être exécutée qu'en 1999.

Motion 102/97 Gurtner du 16 juin 1997: Violence contre les femmes: axer l'action sur la protection des victimes (adoption sous forme de postulat le 12. 3. 1998).

Le concept mentionné dans la réponse à la motion doit être présenté au Conseil-exécutif en janvier 1999. Ensuite il faudra estimer si la base légale demandée est encore nécessaire, ou s'il y a encore matière à agir pour répondre à cette intervention, et si oui quelle action entreprendre.

Motion 177/97 Möri-Tock du 17 novembre 1997: Compétences des directeurs et directrices d'établissement (adoption sous forme de postulat le 12. 3. 1998).

L'ensemble du personnel de l'Office de la privation de liberté et des mesures d'encadrement fait actuellement l'objet d'une expertise, qui porte particulièrement sur les règles de collaboration et les procédures entre office et établissements. Cette enquête recouvre la demande de la motion. Les décisions seront prises dans le courant du premier semestre 1999.

Motion 053/98 Sidler, Port, du 9 mars 1998: Analyse et perspectives du marché des jeux de hasard dans le canton de Berne (adoption sous forme de postulat le 15. 6. 1998).

La motion vise en premier lieu l'élargissement des buts de la SEVA (cf. réponse du CE), pour renforcer sa position sur le marché. L'ouverture devrait s'appuyer sur la participation au domaine des casinos et se poursuivre par l'introduction de jeux électroniques. Dans l'intervalle, la situation a évolué puisque la SEVA s'est distancée du premier but (casino). En ce qui concerne les jeux de loterie électronique, le DFJP est d'avis qu'ils contreviennent à l'ordonnance du 22 avril 1998 du Conseil fédéral sur les machines à sous, et sont donc contraires au droit. Dans l'optique de la demande concrète formulée par la motion, il n'est pas possible actuellement d'apporter de nouveaux éléments. La loi sur les maisons de jeux a bien été adoptée le 18 décembre 1998, mais la mise en œuvre, le déroulement des procédures et les effets sur le marché, notamment, sont encore peu connus. En particulier, l'ordonnance du Conseil fédéral concernant cette loi fait encore défaut, et la commission fédérale correspondante n'est pas encore opérationnelle. Le Conseil-exécutif a cependant pris une décision le 21 octobre 1998 concernant le Grand Casino dans le canton de Berne. Il prend connaissance du rapport (dont il avait donné le mandat) sur les critères de qualité et l'évaluation de la place de Berne pour le Grand Casino; il a également formulé officiellement

son intérêt pour l'ouverture d'un Grand Casino dans le canton de Berne, et a défini le rôle du canton pour la suite de la procédure.

6.9.2.1.2 Postulats

Aucun.

Motion 056/98 Singer du 9 mars 1998: Procédure d'autorisation des loteries (adoption sous forme de postulat le 15. 6. 1998).

L'examen de la demande d'une ouverture de la politique concernant les petites loteries est en cours.

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

Motion 075/98 Steiner du 16 mars 1998: Modification de l'ordonnance sur les loteries (adoption sous forme de postulat le 9. 9. 1998).

L'examen de la demande d'une modification de la pratique en matière de lotos est en cours.

6.9.2.2.1 Motions

Motion 101/96 Lecomte du 18 mars 1996: Signalisation d'entrée dans le canton de Berne (adoption sous forme de postulat le 26. 6. 1996).

Le concept de signalisation touristique sera élaboré en 1999 et les panneaux correspondants seront installés en 1999/2000.

Motion 092/98 VLL (Morgenthaler) du 8 juin 1998: Mesures urgentes contre le renvoi de requérantes et requérants bosniaques (adoption des points 1 et 3 sous forme de postulat le 9. 9. 1998).

Dans le cadre des recours, et étant donné les demandes individuelles de prolongement de délai, la Police des étrangers et la Direction de la police et des affaires militaires fixent les délais de départ, comme par le passé, en tenant compte de la situation cas par cas, au sens du point 1 de la motion. Les conditions du traitement de ces cas de rigueur vont sans doute changer, au vu de la révision de la loi sur l'asile et de la révision de la loi sur le séjour et l'établissement des étrangers. Le Conseil-exécutif tiendra compte de la demande formulée au point 3 dans la procédure de consultation à venir. En outre, la Direction de la police et des affaires militaires a déjà soumis à la Confédération diverses demandes correspondant à des cas concrets.

6.9.2.2.2 Postulats

Aucun.

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

6.9.2.3.1 Motions

Aucune.

Motion 093/98 Wyss du 8 juin 1998: Renvoi des Bosniaques en cours de formation (adoption sous forme de postulat le 9. 9. 1998).

L'autorité compétente tient compte de la demande de la motion dans chaque cas concret, après avoir examiné la situation.

6.9.2.3.2 Postulats

Aucun.

Motion 094/98 Sidler, Bienne, du 8 juin 1998: Lutter efficacement contre le travail au noir (adoption sous forme de postulat le 9. 9. 1998).

Des entretiens préalables ont déjà eu lieu au sein de l'administration. D'autres entretiens sont prévus en janvier 1999 avec les partenaires sociaux.

Berne, mars 1999

Motion 099/98 Gurtner du 8 juin 1998: Réfugiés bosniaques (adoption du point 1 sous forme de postulat le 9. 9. 1998).

L'autorité compétente tient compte de la demande de la motion dans chaque cas concret, après avoir examiné la situation.

La directrice de la police et des affaires militaires: *Andres*

Approuvé par le Conseil-exécutif le 31 mars 1999

