



**Loi
sur les préfets et les préfètes (LPr)
(Modification)**

Table des matières

1. Synthèse	1
2. Contexte	1
2.1 Lutte contre la violence domestique	1
2.2 Evacuation de biens-fonds autorisée par un tribunal (expulsion)	4
2.3 Fin du rapport de travail des préfets et des préfètes	5
3. Caractéristiques de la nouvelle réglementation.....	6
3.1 Lutte contre la violence domestique	6
3.2 Evacuation de biens-fonds autorisée par un tribunal (expulsion)	7
3.3 Fin des rapports de travail des préfets et des préfètes	7
4. Forme de l'acte législatif	7
5. Droit comparé	8
5.1 Lutte contre la violence domestique	8
5.2 Evacuation de biens-fonds autorisée par un tribunal (expulsion)	8
6. Mise en œuvre.....	8
6.1 Lutte contre la violence domestique	8
6.2 Evacuation de biens-fonds autorisée par un tribunal (expulsion)	9
7. Commentaire des articles	9
8. Place du projet dans le programme gouvernemental de législature (programme législatif) et dans d'autres planifications importantes	16
9. Répercussions sur les finances, le personnel et l'organisation	16
10. Répercussions sur les communes	17
11. Répercussions sur l'économie	17
12. Résultats de la procédure de consultation	17
13. Proposition de renonciation à la seconde lecture.....	18

Rapport présenté par le Conseil-exécutif au Grand Conseil concernant la modification de la loi sur les préfets et les préfètes (LPr)

1. Synthèse

Les modifications qu'il est prévu d'apporter à la loi du 28 mars 2006 sur les préfets et les préfètes (LPr)¹ ainsi que la modification indirecte de la loi du 28 mai 1911 sur l'introduction du Code civil suisse (LiCCS)² sont destinées à ancrer dans ce texte ce que l'on nomme le contact ou les entretiens avec les auteurs de violence domestique. Il s'agit par ailleurs de réglementer dans la loi la compétence des préfets et des préfètes en matière d'évacuation de locaux autorisée par un tribunal (expulsion). Enfin, la question de la situation juridique relativement imprécise de la fin des rapports de travail des préfets et des préfètes est clarifiée.

2. Contexte

2.1 Lutte contre la violence domestique

La violence dans l'environnement social proche, à savoir la violence domestique, a longtemps été considérée comme une affaire privée et un tabou. Un important changement de mentalité s'est toutefois opéré depuis les années 1990. La lutte contre la violence envers les femmes d'une manière générale et contre la violence domestique en particulier préoccupe de plus en plus les organes internationaux, nationaux et locaux et est reconnue comme une tâche de la communauté³. Il s'agit à cet égard de mentionner que la Suisse a signé le 11 septembre 2013 la Convention du Conseil de l'Europe du 11 mai 2011 sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (convention d'Istanbul). Au niveau européen, la convention est le premier instrument contraignant qui protège les femmes et les jeunes filles de manière globale contre toute forme de violence, y compris la violence domestique. La suppression de la violence domestique (exercée envers des personnes de sexe tant féminin que masculin) est en outre un but déclaré de la convention. La procédure de ratification est en cours.

Dans le canton de Berne, la police doit intervenir plusieurs fois par jour dans le cadre de violences domestiques. En 2015, elle a ainsi mené 954 interventions de ce type⁴. Voilà qui prouve clairement qu'il s'agit là d'un problème à prendre au sérieux. La violence a des incidences sur de larges cercles. En effet, elle n'est pas seulement source de grandes souffrances pour les victimes et leurs proches mais a aussi des répercussions sur l'économie publique et, partant, sur l'ensemble de la société. La violence domestique coûte chaque

¹ RSB 152.321

² RSB 211.1

³ Rapport du Conseil fédéral du 13 mai 2009 sur la violence dans les relations de couple. Ses causes et les mesures prises en Suisse (en réponse au postulat Stump 05.3694 du 7 octobre 2005), FF 2009 3611, p. 3616.

⁴ Direction de la police et des affaires militaires du canton de Berne, Violence domestique dans le canton de Berne, Statistique annuelle 2015, p. 4 s., à consulter sur le site Internet de la POM, à l'adresse http://www.pom.be.ch/pom/fr/index/direktion/ueber-die-direktion/big.assetref/dam/documents/POM/GS/fr/HaeuslicheGewalt/Informationsmaterial/160711_Statistik_hG_2015-fr.pdf (ci-après: statistique annuelle de 2015 de la POM)

année au moins 23,5 millions de francs au canton de Berne⁵. Ce montant comprend les coûts dans les secteurs de la justice et de la police, les pertes de productivité, les frais des offres de soutien (p. ex. les centres de protection et de conseil), les frais médicaux et ceux des services spécialisés et de coordination⁶. De 2000 à 2004, 304 personnes ont été victimes chaque année en Suisse d'un homicide ou d'une tentative d'homicide. 61 de ces personnes ont été les victimes de leur partenaire actuel ou ancien⁷. Cela montre bien que la violence domestique n'est pas un problème d'ordre privé, mais qu'il concerne en fait toute la société.

La violence domestique peut revêtir différentes formes: il peut exister, en plus de la violence physique et sexuelle, des formes d'agression psychique, sociale et économique (p. ex. la retenue d'argent, les brimades, la prise de contrôle démesurée ou encore l'isolement ou la privation de contacts...)⁸.

Une étude réalisée à la demande du Fonds national⁹ a notamment montré que de bonnes expériences ont été réalisées dans le domaine de la protection des victimes et du soutien aux personnes concernées et que les démarches à ce sujet sont nombreuses¹⁰. Les auteurs de l'étude ont toutefois également constaté qu'il existe des lacunes dans le système d'intervention qui concernent le travail et la confrontation avec des hommes faisant preuve de violence¹¹. Des recommandations ont notamment été faites dans l'étude. Il s'agit, pour les institutions, de s'adresser davantage à l'auteur d'actes de violence et de mieux l'intégrer. La victime pourrait ainsi envisager le contact avec l'institution avec moins d'inquiétude. Par ailleurs, des offres d'aide et de conseil spécialisées dans la violence dans le couple, destinées aux hommes concernés, devraient être mises en place ou davantage développées. Une approche privilégiant les initiatives (qui suppose une démarche active envers l'auteur des violences) de la part des services de conseil en matière de gestion de la violence est en outre jugée nécessaire¹².

⁵ Direction de la police et des affaires militaires du canton de Berne, Häusliche Gewalt im Kanton Bern, Jahresstatistik 2014, p. 5 (disponible uniquement en allemand), à consulter sur le site Internet de la POM, à l'adresse http://www.pom.be.ch/pom/de/index/direktion/ueber-die-direktion/big.assetref/dam/documents/POM/GS/de/HaeuslicheGewalt/Informationsmaterial/I12_big_Statistik_hG_2014_30_6_2015.pdf (ci-après: statistique annuelle de 2014 de la POM); avec renvoi au rapport de recherche «Coûts de la violence dans les relations de couple», version abrégée, Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes BFEG, 2013 (ci-après: rapport de recherche du BFEG).

⁶ Voir rapport de recherche du BFEG, p. 11 s. L'énumération est faite par ordre décroissant, en fonction du montant des frais.

⁷ Voir Office fédéral de la statistique, Homicides dans le couple, Affaires enregistrées par la police de 2000 à 2004, 2008, p. 8, à télécharger à partir du site suivant: <http://www.ebg.admin.ch/dokumentation/00012/00196/index.html?lang=fr>.

⁸ Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes BFEG 2013, fiche d'information «Violence dans le couple et alcool», p. 5, à télécharger à partir du site suivant: <http://www.bag.admin.ch/themen/drogen/00039/13088/14121/?lang=fr>.

⁹ GLOOR/ MEIER, Der Polizist ist mein Engel gewesen, Sicht gewaltbetroffener Frauen auf institutionelle Interventionen bei Gewalt in Ehe und Partnerschaft, 2014, p. 339, à télécharger à partir du site suivant: <http://www.socialinsight.ch/index.php/betroffenensicht/uebersicht>, résumé en français du projet: <http://www.nfp60.ch/fr/projets/cluster-3-famille-menage-prive/projet-gloor> (ci-après étude du Fonds national).

¹⁰ Voir l'étude du Fonds national, p. 340 s.

¹¹ L'étude s'intéressait à la vision des femmes concernées par la violence, raison pour laquelle les auteurs des actes de violence étaient en règle générale des hommes.

¹² Voir l'étude du Fonds national, p. 349.

Afin d'éviter une manifestation de violence ou de prévenir la répétition d'un comportement violent, il s'agit de porter de l'attention à la personne qui exerce de tels actes ou qui semble encline à un comportement violent. Une étude de 2008¹³, commandée par le Conseil fédéral, recommande elle aussi les modèles dits proactifs, qui misent sur l'anticipation. Le dépistage et l'intervention précoces sont jugés essentiels. Dans ce contexte, les offres de consultation volontaire à bas seuil sont particulièrement importantes¹⁴.

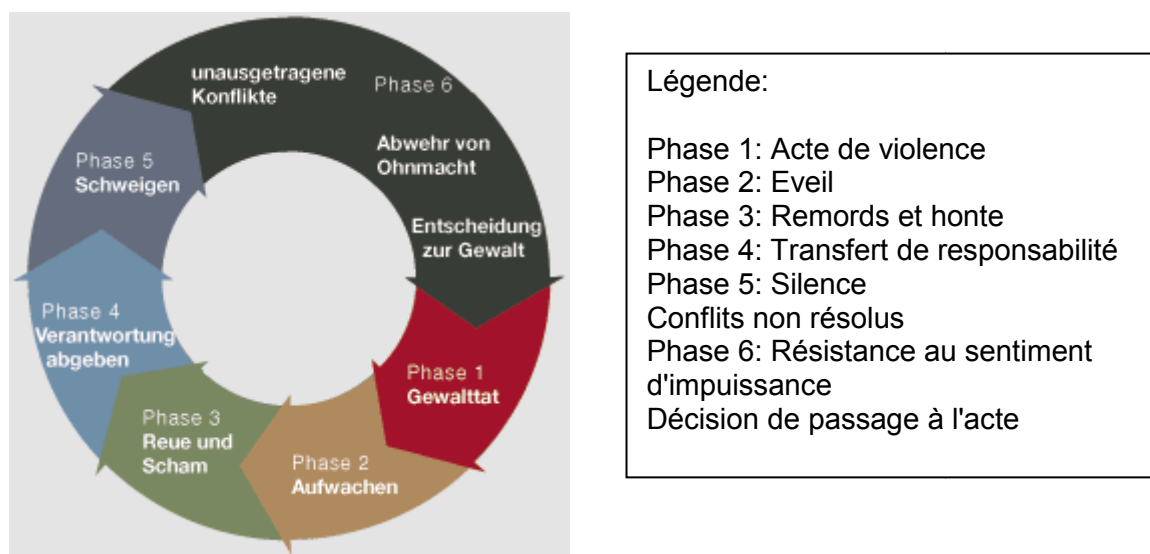


Illustration 1: Spirale de la violence
(à télécharger à partir du site <http://www.agredis.ch/gewaltberatung/gewaltkreislauf.html>)

Les chercheurs décrivent fréquemment la violence au sein d'une relation par un cycle de phases que l'on nomme «spirale de la violence»¹⁵. Comme le montre l'illustration 1, l'escalade (l'acte de violence) est généralement suivie d'une phase d'«éveil» caractérisée par le remords et la honte (également désignée sous le terme de phase de latence ou de lune de miel). Au cours de la phase suivante, le plus souvent, l'auteur de l'acte ne recherche pas en lui-même les motifs de la manifestation de la violence, mais les attribue à des circonstances extérieures ou à sa ou son partenaire. Il est fréquent que les victimes aillent jusqu'à assumer elles-mêmes la responsabilité de l'acte violent, ce qui leur donne l'illusion qu'elles pourront empêcher, par leur comportement, une nouvelle escalade de la violence. Si aucune des personnes impliquées ne cherche de l'aide, on va assister à une nouvelle phase insidieuse de montée de la tension, qui risque de déboucher sur une éruption de violence¹⁶. Ces constatations montrent l'extrême importance, pour la prévention, d'une action précoce, qui intervienne *avant* la phase de transfert de la responsabilité.

¹³ Theres Egger, Bureau d'études de politique du travail et de politique sociale BASS et Marianne Schär Moser, Recherche et conseil, La violence dans les relations de couple. Ses causes et les mesures prises en Suisse, Berne, 2008 (ci-après: La violence dans les relations de couple).

¹⁴ La violence dans les relations de couple, p. 94.

¹⁵ Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes BFEG, Violence domestique, feuille d'information 3: La spirale de la violence [...], 2012 (ci-après feuille d'information sur la spirale de la violence).

¹⁶ Voir la feuille d'information sur la spirale de la violence, p. 3 s.

Compte tenu des graves conséquences décrites précédemment de la violence domestique pour les personnes concernées, les proches et l'économie, il est dans l'intérêt public de s'adresser spontanément aux auteurs de tels actes et de leur conseiller des mesures à suivre ou la consultation de services spécialisés.

Le canton de Berne dispose de plusieurs offres destinées aux victimes de violence domestique (p. ex. des maisons d'accueil pour les femmes et des services de conseil ambulatoires pour les victimes). Pour remonter aux *causes* de ce type de violence, il faut toutefois pouvoir s'adresser aux auteurs des actes, raison pour laquelle le canton a développé l'instrument dit du contact ou de l'entretien avec les auteurs d'actes de violence¹⁷: les auteurs présumés sont ainsi invités à venir discuter avec le préfet compétent ou la préfète compétente une à deux semaines après l'intervention de la police. La discussion va porter sur la façon dont la personne en est arrivée à faire preuve de violence et sur les moyens d'éviter à l'avenir de tels incidents. Il est clairement précisé à l'auteur des actes que la violence ne saurait être une solution et qu'elle n'est pas tolérée par l'Etat. Le fait de minimiser la violence n'est pas admis. Un élément important de l'entretien mené avec l'auteur présumé d'actes de violence consiste à motiver cette personne à recourir à un soutien plus important (p. ex. en suivant le programme d'apprentissage contre la violence dans le couple, le partenariat et la famille, proposé par le Service de lutte contre la violence domestique [SLVD]¹⁸). Si nécessaire, la question de l'adaptation culturelle peut aussi être abordée¹⁹. Le dispositif du contact ou de l'entretien avec les auteurs d'actes de violence, conçu comme un instrument d'intervention, s'est révélé adéquat et les expériences réalisées dans le canton de Berne sont positives. En 2015, 221 entretiens de ce type ont eu lieu, pour la plupart dans l'arrondissement administratif de Berne - Mittelland, puisque c'est là que se sont déroulées la majorité des interventions de police pour cause de violence domestique²⁰. L'entretien avec les auteurs d'actes de violence peut être considéré comme une mesure d'accès relativement facile qui permet d'aborder efficacement la question de la violence domestique. Elle correspond en outre aux recommandations des études précitées et aux résultats des travaux de recherche, puisque ce contact intervient à un stade précoce et qu'il relève d'une approche anticipative.

2.2 Evacuation de biens-fonds autorisée par un tribunal (*expulsion*)

L'évacuation de biens-fonds autorisée par un tribunal correspond à l'expulsion de personnes ou à l'exclusion de commerces d'un lieu donné. Il s'agit en règle générale d'objets de location bien qu'à titre exceptionnel, on puisse assister à des expulsions en l'absence d'un titre relevant du droit du bail (p. ex. lors de rapports contractuels implicites, d'occupations illicites de maisons ou de l'attribution du bien-fonds habité à l'autre époux en cas de divorce). La base légale régissant l'expulsion (relevant du droit du bail) figure à l'article 267 du Code suisse des obligations (CO)²¹ et à l'article 343, alinéa 1, lettre *d* du code de procédure civile suisse du 19 décembre 2008 (CPC)²². Alors que, jusque dans les années 1990, la compétence en matière de procédure d'expulsion relevait régulièrement des «auxiliaires» des offices des

¹⁷ C'est sous ce nom que ce dispositif a été présenté jusqu'à maintenant. Un autre terme permettant de désigner à la fois les femmes et les hommes sera prochainement choisi.

¹⁸ Voir le site <http://www.pom.be.ch/pom/fr/index/direktion/ueber-die-direktion/big/lernprogramm.html>.

¹⁹ Voir Statistique annuelle de 2014 de la POM, p. 19 s.

²⁰ Voir Statistique annuelle de 2015 de la POM, p. 20 s.

²¹ RS 220

²² RS 272

poursuites, les dispositions du code de procédure civile, elles, ne réglementent pas cette question. L'article 7 de la loi du 16 mars 1995 portant introduction de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite (LiLP)²³ attribue la compétence en matière d'aide à l'exécution aux offices des poursuites et des faillites. Récemment, il est arrivé de plus en plus souvent que d'autres autorités soient impliquées dans des expulsions (la police, par exemple). La réglementation de l'article 7 LiLP ne correspond donc plus à la pratique réelle.

A cela s'ajoute le fait que le déroulement des expulsions varie fortement en fonction des régions, en raison de l'absence de prescriptions fédérales et d'une réglementation uniforme dans le canton de Berne. Les procédures diffèrent, ce qui crée une certaine insécurité juridique. Bien souvent, par ailleurs, les communes de petite taille ne savent pas comment faire face à ce type d'événements, car elles ne sont confrontées qu'à un faible nombre de cas et n'ont donc que peu d'expérience des expulsions. Enfin, il ne faut pas oublier les aspects de la sécurité. Pour la personne qui doit quitter son logement, l'expulsion constitue fréquemment un événement à forte connotation émotionnelle. Des incidents ont montré par le passé que l'expulsion pouvait donner lieu à une manifestation de violence. Pour cette raison également, une procédure uniforme répondant au souci de sécurité paraît judicieuse.

Une enquête menée au printemps 2015 par la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques (JCE) dans quelques-unes des plus grandes villes du canton de Berne a révélé qu'une réglementation s'impose notamment au sujet des points suivants: compétence pour l'exécution d'expulsions et la coordination de celles-ci, déroulement de la procédure, durée de conservation des biens de la personne expulsée, réglementation des flux financiers (demande d'avance, paiement des frais occasionnés, décompte des coûts, financement, le cas échéant, des frais non couverts ou utilisation du produit de la vente des objets).

2.3 Fin du rapport de travail des préfets et des préfètes

Jusqu'à maintenant, les arrêtés du Conseil-exécutif prévoyaient toujours, dans le cadre de l'organisation des élections des préfets et des préfètes, que les rapports de service se terminaient à la fin du mois lors duquel le préfet ou la préfète atteignait l'âge de 65 ans. Le Conseil-exécutif part ainsi du principe que les motifs généraux de résiliation prévus pour le rapport de travail des collaborateurs et des collaboratrices du canton de Berne (art. 14 de la loi du 16 septembre 2004 sur le personnel [LPers]²⁴) sont aussi contraignants pour les préfets et les préfètes en leur qualité de membres d'une autorité à titre principal. Selon l'article 14, alinéa 2 LPers, les agents et les agentes dont les rapports de travail se sont en principe achevés à l'âge de 65 ans révolus peuvent être réengagés d'année en année, au plus tard cependant jusqu'à ce qu'ils atteignent l'âge de 70 ans. L'article 39 LPers, quant à lui, précise que le rapport de travail des membres d'autorité à titre principal s'achève à la fin de la période de fonction.

Il existe une certaine insécurité au sujet de l'interprétation de l'article 14 en relation avec l'article 39 LPers. Si les préfets et les préfètes poursuivaient leur activité jusqu'à l'âge de 70 ans révolus, cela pourrait s'avérer délicat du point de vue de l'Etat de droit, puisque l'élection des préfets et des préfètes par le peuple est inscrite à l'article 93, alinéa 2 de la Constitution

²³ RSB 281.1

²⁴ RSB 153.01

cantonale du 6 juin 1993 (ConstC)²⁵. Une prolongation «par étapes» du mandat du préfet ou de la préfète sans réélection priverait les électeurs du droit politique à l'élection d'une nouvelle personne à cette fonction. Il se peut tout à fait que la question de la poursuite du mandat d'un préfet ou d'une préfète au-delà de son 65^e anniversaire ou de l'âge ordinaire de la retraite se pose à l'avenir, raison pour laquelle il est pertinent de réglementer ce point de manière expresse dans la loi ad hoc.

Il s'agit de disposer dorénavant d'une réglementation spéciale exhaustive au sujet des conditions auxquelles le rapport de travail des préfets et des préfètes élus par le peuple peut être prolongé au-delà de l'âge ordinaire de la retraite. L'article 14, alinéa 2 LPers ne s'applique plus, en effet, à cette catégorie de personnel.

3. Caractéristiques de la nouvelle réglementation

3.1 Lutte contre la violence domestique

L'entretien avec les auteurs d'actes de violence est déjà pratiqué avec succès depuis le début de 2015. La présente modification de la loi sur les préfets et les préfètes vise à créer la base légale de ce type de contact. Il importe à cet égard, en particulier, que les préfets ou les préfètes puissent aussi avoir à l'avenir la possibilité de citer la personne présumée violente à comparaître ou, si nécessaire, la faire amener par la police. Bien que les termes de contact ou d'entretien avec les auteurs d'actes de violence soient fréquemment employés, ils ne sont pas repris dans la loi. Le titre marginal choisi est celui de «Lutte contre la violence domestique». Cette formulation, plus complète, convient aux deux genres.

Les préfets et les préfètes s'occupent de cas dits légers. Dans le cas d'actes punissables graves, que la police, en vertu de l'article 307, alinéa 1 du code de procédure pénale suisse du 5 octobre 2007 (CPP)²⁶, doit immédiatement annoncer au Ministère public, aucun entretien avec les auteurs de ces actes n'a lieu. Aucun contact de ce type n'est prévu non plus lorsque l'annonce de la police permet d'établir que la personne qui est présumée coupable de violence domestique souffre peut-être d'un trouble d'ordre psychique. En cas de doute, le préfet ou la préfète en discute avec le ministère public régional compétent.

L'article 9, alinéa 1, lettre f LPr prévoit à titre de «tâches générales» les tâches que les préfets et les préfètes assument dans le domaine de la lutte contre la violence domestique. La réglementation à introduire doit être comprise comme un complément à cette disposition formulée en termes généraux. L'article précité n'est donc pas superflu, puisque les préfets et les préfètes effectuent d'autres tâches telles que l'organisation des tables rondes sur la violence domestique.

La loi sur les préfets et les préfètes est en fait une loi-cadre, ce qui signifie que les nombreuses tâches qui incombent aux préfetures sont énumérées dans la législation spéciale. Etant donné qu'aucune loi spéciale ne se prête au traitement de la lutte contre la violence domestique, le nouvel article qui réglemente ce domaine est introduit directement dans la loi-cadre.

²⁵ RSB 101.1

²⁶ RS 312.0

3.2 Evacuation de biens-fonds autorisée par un tribunal (expulsion)

Le droit cantonal déterminera l'autorité compétente en matière d'exécution (art. 343, al. 3 CPC)²⁷. La nouvelle réglementation vise une cantonalisation de la procédure. L'autorité chargée de l'exécution sera le préfet ou la préfète de l'arrondissement administratif dans lequel est situé le bien-fonds en question. Comme la nouvelle réglementation doit permettre de décharger les autorités communales, aucune délégation de tâches aux communes n'est prévue. Dans certains cas, il se peut cependant que le recours à des autorités communales comme le service social soit indiqué. La loi du 8 juin 1997 sur la police (LPol)²⁸, dans sa teneur actuelle, tout comme d'ailleurs le projet de nouvelle version²⁹ prévoient que les organes de police des communes doivent, si nécessaire, fournir une entraide administrative et une assistance à l'exécution aux préfetures. La compétence en matière de mise en œuvre d'une évacuation de biens-fonds autorisée par un tribunal (p. ex. la coordination de l'expulsion) relève cependant dans tous les cas du préfet ou de la préfète. Il convient à cet égard de préciser que les réglementations relatives à l'expulsion priment sur les dispositions de la loi sur la police puisqu'elles constituent des dispositions spéciales par rapport à celle-ci.

Il se peut, dans de rares cas, que le tribunal de l'exécution charge une autre personne de l'exécution. Le présent projet crée une base pour la procédure à suivre en cas d'évacuation de biens-fonds autorisée par un tribunal dans le canton de Berne.

La nouvelle réglementation est inscrite dans la loi sur l'introduction du Code civil suisse, au chapitre des obligations, au moyen d'une modification indirecte. Il ne serait pas approprié de compléter le catalogue de l'article 9, alinéa 1 LPr, puisque l'article 9, alinéa 2 LPr renvoie pour d'autres tâches des préfets et des préfètes à la législation spéciale et que l'énumération de l'article 9, alinéa 1 LPr n'est pas exhaustive.

3.3 Fin des rapports de travail des préfets et des préfètes

La réglementation prévoit qu'une élection ou une réélection à la fonction de préfet ou de préfète n'est pas admissible lorsque la personne a atteint l'âge ordinaire de la retraite. Le préfet ou la préfète peut, en revanche, rester en fonction après avoir atteint l'âge ordinaire de la retraite jusqu'au terme de son mandat. La volonté de l'électorat, qui, lorsqu'il élit un préfet ou une préfète, le fait pour un mandat d'une durée de quatre ans, est ainsi respectée, tout comme l'est d'ailleurs la réglementation de l'article 39 LPers. Les droits politiques de l'électorat sont ainsi garantis puisqu'aucune prolongation de la période de fonction n'est possible sans réélection.

4. Forme de l'acte législatif

Les présentes modifications législatives consistent en l'introduction de dispositions importantes qui, selon l'article 69, alinéa 4 ConstC, nécessitent un ancrage dans une base légale formelle. De nouveaux domaines d'activité incombant aux autorités sont notamment définis. En outre, tant l'évacuation de biens-fonds autorisée par un tribunal (expulsion) que le

²⁷ Voir DANIEL STAEHELIN, in *Kommentar zur Schweizerischen Zivilprozessordnung (ZPO)*, 2^e édition 2013, art. 343, n. 25.

²⁸ RSB 551.1

²⁹ La loi sur la police fait actuellement l'objet d'une révision totale.

contact entre le préfet ou la préfète et l'auteur d'actes violents constituent des restrictions des droits fondamentaux de l'individu. Les grandes lignes de ces réglementations doivent par conséquent être inscrites dans une loi. En outre, des contributions publiques sont fixées. Or, l'article 69, alinéa 4, lettre *b* ConstC prévoit justement que les dispositions fixant l'objet de contributions publiques, le principe de leur calcul et le cercle des personnes qui y sont assujetties doivent être édictées dans la forme de la loi.

5. Droit comparé

5.1 Lutte contre la violence domestique

De nombreux cantons pratiquent l'entretien avec les auteurs d'actes violents, aussi connu sous le nom de discussion sur les dangers. Tel est le cas dans les cantons de Bâle-Ville, de Thurgovie, d'Argovie et de Lucerne. Le canton de Zurich dispose d'une loi spéciale sur la protection contre la violence (Gewaltschutzgesetz, GSG) qui prévoit que la personne présentant un comportement violent est contactée spontanément par des centres de consultation spécialisés. Des bases légales de ce type sont actuellement introduites dans les cantons de Vaud et du Valais.

5.2 Evacuation de biens-fonds autorisée par un tribunal (expulsion)

Une enquête menée par la JCE dans les cantons de Bâle-Ville, Fribourg, Lucerne, Saint-Gall et Zurich a révélé qu'en l'absence d'une disposition législative fédérale, la procédure varie fortement entre les cantons. Alors que le demi-canton de Bâle-Ville a inscrit une réglementation détaillée dans une ordonnance³⁰, les cantons de Fribourg et de Lucerne n'ont pas réglé la question de la compétence dans une loi et le bailleur peut demander l'intervention de la police pour procéder à l'expulsion. Dans le canton de Zurich, la personne compétente en matière d'exécution est le «Stadtammann». La durée d'entreposage des biens de la personne expulsée diffère elle aussi. Dans le demi-canton de Bâle-Ville et le canton de Zurich, elle est de trois mois, dans celui de Saint-Gall, de un à deux mois et, dans celui de Lucerne, de deux mois en règle générale. Dans le canton de Fribourg, la pratique peut varier. Les coûts de l'expulsion sont généralement couverts au moyen d'une avance de frais versée par le bailleur.

6. Mise en œuvre

6.1 Lutte contre la violence domestique

Comme mentionné à plusieurs reprises, les entretiens avec les auteurs d'actes violents sont déjà menés avec succès actuellement dans le canton de Berne. Etant donné que plusieurs autorités et services spécialisés collaborent dans ce contexte et que des clarifications concernant les recoupements s'imposaient, des autorités ou des services ont déjà conclu des conventions de coopération. Il en existe une, par exemple, entre le Directoire des préfetures et le Parquet général ainsi qu'entre le Directoire des préfetures, le Directoire des autorités de protection de l'enfant et de l'adulte (APEA) et le Service de lutte contre la violence domestique. Une autre convention de coopération a été conclue entre le Directoire des

³⁰ Verordnung vom 20. Dezember 2011 über die Räumung von Wohnräumen im Rahmen des Exmissionsverfahrens (215.450).

préfectures, le Service des migrations du canton de Berne, le Service des migrations ou la Police des étrangers des trois villes de Berne, Bienne et Thoun et le Service de lutte contre la violence domestique. Ces conventions resteront valables une fois que la nouvelle réglementation sera inscrite dans la loi sur les préfets et les préfètes et remplaceront les dispositions d'exécution qui figurent habituellement dans une ordonnance.

Si nécessaire, les entretiens menés avec les auteurs d'actes de violence pourront faire l'objet d'une évaluation en temps voulu.

6.2 Evacuation de biens-fonds autorisée par un tribunal (expulsion)

Le Conseil-exécutif fixe les modalités d'application par voie d'ordonnance. Pour garantir l'unité de la jurisprudence, la Section civile de la Cour suprême peut, si nécessaire, fixer dans son domaine spécialisé la pratique nécessaire et élaborer des circulaires à l'intention des tribunaux de première instance³¹.

7. Commentaire des articles

Fin des rapports de travail des préfets et des préfètes

Article 2, alinéa 1 et article 2a, alinéa 2

Un préfet ou une préfète peut se présenter une nouvelle fois à une élection pour un mandat de quatre ans avant d'avoir atteint l'âge ordinaire de la retraite. Il ou elle a ainsi la possibilité de rester en fonction jusqu'à l'expiration de son mandat, c'est-à-dire au-delà de l'âge ordinaire de la retraite également. La même règle s'applique à une personne qui se présente pour la première fois à une élection avant l'âge de la retraite. Une personne qui aurait déjà atteint cet âge-là au moment de son entrée en fonction ne peut cependant pas se faire élire ou réélire. Bien entendu, un préfet ou une préfète peut également démissionner lorsqu'il ou elle a atteint l'âge ordinaire de la retraite.

La formulation ouverte «âge de la retraite ordinaire» a été volontairement choisie afin d'éviter de devoir modifier la loi sur les préfets et les préfètes en cas de changement de l'âge de la retraite dans la loi sur le personnel.

Lutte contre la violence domestique

Article 11a, alinéa 1

En principe, la mesure prise par le préfet ou la préfète concerne directement la personne qui aurait agi de manière violente. En cas de violences mutuelles, il peut être indiqué, pour le préfet ou la préfète, de citer à comparaître toutes les personnes concernées pour un entretien.

Le préfet ou la préfète peut, si nécessaire, demander un mandat d'amener pour l'auteur présumé d'actes violents. De manière ponctuelle, cette mesure peut être judicieuse, car elle permet au préfet ou à la préfète de se faire respecter. La possibilité de demander un mandat d'amener ou d'annoncer une telle action renforce en outre l'importance de l'entretien et l'autorité du préfet ou de la préfète. Lorsque l'auteur présumé d'un acte violent tente de se

³¹ Article 25, alinéa 5 du règlement d'organisation de la Cour suprême (ROr CS; RSB 162.11).

soustraire à l'entretien, le fait de pouvoir lui parler de manière directe et spontanée est particulièrement important. Par conséquent, il est dans l'intérêt public que, dans certains cas, un mandat d'amener puisse être délivré afin d'éviter d'autres incidents par la suite. Le mandat d'amener paraît adéquat par exemple lorsque la personne concernée n'a pas donné suite à la convocation et ne s'est pas présentée à l'entretien. Ce mandat, du ressort de la police, est un nouvel instrument qui doit cependant n'être utilisé qu'en dernier recours et avec modération, uniquement lorsque cela s'avère absolument nécessaire car le principe de la proportionnalité doit en effet être respecté. Il convient d'ajouter que pour la personne concernée, un mandat d'amener n'est pas une réelle surprise puisque la police est déjà intervenue en raison d'un cas de violence domestique ou d'actes violents. En outre, le simple fait d'annoncer le mandat d'amener a bien souvent suffisamment d'effet et permet en fin de compte de renoncer à devoir faire amener la personne par la police. Pour le mandat d'amener, comme pour celui de comparution, les dispositions du code de procédure pénale (voir art. 11a, al. 4 infra) s'appliquent par analogie.

L'entretien vise, en premier lieu, à éviter que le cas ne se répète. Il doit susciter une prise de conscience chez la personne concernée et à lui faire comprendre que la violence n'est pas une solution (voir ch. 2.1 supra).

Le préfet ou la préfète peut ensuite conseiller à l'auteur présumé d'actes violents de s'inscrire à un programme ou de prendre d'autres mesures. On peut penser notamment au groupe de parole du Service pour auteur-e-s de violence conjugale proposé par le Centre neuchâtelois de psychiatrie avec lequel la Direction de la police et des affaires militaires (POM) a conclu un contrat de prestations³². Les Alémaniques disposent d'un programme d'apprentissage contre la violence dans le couple, la famille et le partenariat³³ proposé par le Service de lutte contre la violence domestique. Il s'agit là d'une offre qui réunit, dans un groupe, les hommes ayant une propension à la violence³⁴. Avant le début du programme, un premier entretien a lieu afin de déterminer l'aptitude de la personne à y participer. Etant donné que le programme fonctionne en continu, avec plusieurs groupes, il est possible de l'intégrer à tout moment.

La personne peut aussi se voir proposer une consultation sur les dépendances ou une consultation individuelle auprès du Service spécialisé en matière d'actes de violence. Celui-ci propose des entretiens de type informatif ou visant à clarifier la situation ainsi que des consultations individuelles pour les hommes comme pour les femmes qui se rendent coupables d'actes de violence³⁵. Comme l'on ne saurait exclure que des découvertes scientifiques donnent lieu à de nouvelles mesures, qui seraient tout aussi adaptées à la lutte contre la violence domestique ou seraient même plus efficaces, l'alinéa 1, lettre *b* est volontairement rédigé de manière non restrictive.

Enfin, le préfet ou la préfète peut renvoyer l'auteur présumé d'actes violents à un service spécialisé approprié. Il ou elle peut l'adresser au Service de lutte contre la violence domestique (SLVD) et au Service spécialisé en matière d'actes de violence, mais aussi, par

³² Statistique annuelle de 2015 de la POM, p. 32

³³ Il s'agit du «Lernprogramm gegen Gewalt in Ehe, Familie und Partnerschaft»

³⁴ Il est question d'introduire un programme à l'intention des femmes.

³⁵ Voir Service spécialisé en matière d'actes de violence, Das Konzept zum Verein und seinem Angebot, 2015, p. 16, à télécharger à partir du site:
http://www.fachstellegewalt.ch/images/pdf/verein/20151101_Konzept.pdf.

exemple, à un service social, à un service d'aide au désendettement ou encore à un centre de consultation conjugale.

Etant donné que d'autres mesures de lutte contre la violence domestique sont aussi envisageables, telles que le renvoi déjà évoqué à un centre de consultation conjugale, l'énumération de l'alinéa 1 n'est pas exhaustive. Le préfet ou la préfète peut conseiller ces mesures à la personne concernée et l'inciter à y recourir, mais ne peut pas l'y contraindre.

Aucun frais n'est perçu pour l'entretien avec le préfet ou la préfète.

Le programme d'apprentissage contre la violence dans le couple, la famille et le partenariat (en allemand) est subventionné par la POM. Si une personne ne remplit pas les critères d'admission, le Service de lutte contre la violence domestique la renvoie au Service spécialisé en matière d'actes de violence et subventionne également la consultation. Par contre, les entretiens qui donnent lieu à un aiguillage direct vers une consultation individuelle (p. ex. par le préfet ou la préfète) ne bénéficient pas des subventions de la POM.

Article 11a, alinéa 2

Une étroite collaboration entre tous les services et les autorités impliqués ainsi qu'un échange d'informations sont indispensables au succès des mesures prévues pour les auteurs d'actes de violence. Les recoupements étant nombreux, une coordination s'impose.

Une réglementation détaillée de cette collaboration au niveau législatif serait peu judicieuse, car elle dépasserait le cadre de la loi. L'alinéa 2 constitue la base qui permet de conclure des conventions de coopération dans lesquelles les détails sont définis. Il est possible, grâce à cet instrument simple, de prendre en compte les besoins des différentes autorités et de les harmoniser. Ces conventions de coopération doivent respecter la loi. En cas de divergence entre la convention et une disposition de la présente loi, la loi prévaut.

L'alinéa 2 mentionne expressément le Ministère public, les APEA et les autorités des migrations. Cette énumération n'est toutefois pas exhaustive. En effet, les préfetures doivent avoir la possibilité de conclure des conventions de coopération avec d'autres autorités si cela s'avère nécessaire. Les autorités pressenties sont celles auxquelles sont attribuées des tâches permettant de soutenir la lutte contre la violence domestique.

Article 11a, alinéa 3

Un échange d'informations entre les services spécialisés et les autorités impliqués, dont celui de données personnelles particulièrement dignes de protection, est indispensable à une lutte efficace contre la violence domestique. A cet égard, les informations suivantes sont essentielles.

Tous les formulaires d'annonce de violence domestique de la Police cantonale sont rapidement transmis à la préfeture de l'arrondissement administratif concerné. Les préfets et les préfètes ont besoin de ces annonces pour agir et pour accomplir les tâches qui leur sont dévolues de par les articles 9, alinéa 1, lettre *f* et 11a LPr.

Les préfetures ont par ailleurs besoin de renseignements émanant du Ministère public car ce dernier dispose généralement de davantage d'informations que la Police cantonale. Il s'agit en particulier de savoir si une procédure pénale a été ouverte.

A l'inverse, le Ministère public a lui aussi besoin des communications des préfectures. Il doit en effet savoir rapidement si et comment le préfet ou la préfète a mené un entretien au sens de l'alinéa 1 et, le cas échéant, s'il ou elle a recommandé des mesures. Sur la base de ces informations, le Ministère public peut déterminer si des auditions relevant du droit pénal doivent avoir lieu et étudier l'opportunité de procéder à des audiences de conciliation. En outre, ces informations peuvent avoir des incidences sur la décision relative à la demande de suspension ou d'annulation déposée par la victime, dans la perspective de la révision prévue de l'article 55a du Code pénal suisse du 21 décembre 1937 (CPS)³⁶. Selon le projet de révision, la décision sur la poursuite de la procédure pénale ne doit plus dépendre exclusivement de l'expression de la volonté de la victime, mais doit aussi tenir compte d'autres circonstances de l'infraction.

Dans des cas particuliers, l'échange de données entre la préfecture et l'autorité des migrations responsable est également nécessaire.

Par services spécialisés, on entend notamment le Service bernois de lutte contre la violence domestique. Un échange d'informations avec les services psychologiques pour enfants et adolescents peut aussi s'avérer pertinent. Les services d'aide aux victimes, par contre, sont exclus de cette catégorie car aucune donnée sur les victimes ne doit parvenir jusqu'à l'entourage de l'auteur de l'acte pour des raisons de protection des victimes. Les préfets et les préfètes ne doivent pas non plus recourir aux informations des services d'aide aux victimes. Si, dans un cas précis, un tel service a besoin d'informations de la préfecture, les renseignements peuvent cependant tout à fait lui être fournis.

Si l'annonce de la Police cantonale signale l'implication d'enfants, la préfecture et l'APEA compétentes procèdent à un échange d'informations.

Il est possible de transmettre des données personnelles aux autorités impliquées dans tous les cas où l'accomplissement de tâches légales l'exige. Il s'agit ici en premier lieu des compétences définies à l'alinéa 1 et de la transmission de données prévues dans les conventions de coopération.

Article 11a, alinéa 4

Les articles 201 à 209 CPP sont applicables par analogie au mandat de comparution et au mandat d'amener. Le délai de trois jours prévu à l'article 202, alinéa 1, lettre a CPP est déterminant. Des dérogations au sens de l'article 203 CPP sont possibles. Dans le mandat de comparution, les conséquences, lorsqu'une personne n'a pas donné suite au mandat sans être excusée (art. 205, al. 4 CPP), doivent être mentionnées explicitement, afin, notamment, qu'il soit possible de décerner un mandat d'amener conformément à l'article 207, alinéa 1, lettre a CPP.

³⁶ RS 311.0

Modifications d'autres actes législatifs

Comme mentionné (voir ch. 3.2 supra), la réglementation en matière d'évacuation de biens-fonds autorisée par un tribunal (expulsion) nécessite une modification de la loi sur l'introduction du Code civil suisse.

Evacuation de biens-fonds autorisée par un tribunal (expulsion)

Article 137a, alinéa 1 LiCCS

S'il existe un caractère exécutoire au sens de l'article 336 CPC, l'ayant-droit, à savoir la personne qui demande l'expulsion, peut présenter une requête d'exécution (art. 338 CPC) auprès du tribunal de l'exécution compétent (tribunal régional). Si les conditions sont remplies, le tribunal prescrit dans une décision d'exécution l'expulsion d'un immeuble (art. 343, al. 1, lit. d CPC) et la réalisation des objets évacués³⁷. En outre, le tribunal donne au préfet compétent ou à la préfète compétente le mandat d'exécuter l'expulsion. Dans des cas exceptionnels, le tribunal de l'exécution peut charger une autre personne de l'exécution. Il est par exemple concevable que la partie requérante (p. ex. le bailleur) soit habilitée à procéder à une exécution par substitution.

La compétence à raison du lieu relève du préfet ou de la préfète de l'arrondissement administratif dans lequel le bien-fonds est situé.

Article 137a, alinéa 2 LiCCS

Il est indispensable d'effectuer une appréciation de la situation avant de procéder à l'évacuation du bien-fonds. Elle consiste à demander à d'autres autorités (en général la Police cantonale) si un danger élevé est à craindre du fait de la personne à expulser. Il convient d'examiner en particulier si, par le passé, la personne a déjà causé des problèmes (gestes de violence et menaces envers des autorités et des employés). Si l'appréciation laisse penser qu'il existe un danger, il s'agira de faire appel dans tous les cas à la Police cantonale pour des raisons de protection personnelle. Si le préfet ou la préfète a connaissance d'une propension à la violence de la personne concernée, il ou elle doit le communiquer préalablement à la Police cantonale pour des raisons de sécurité. L'appréciation de la situation est une importante condition préalable au bon déroulement d'une expulsion. Si elle est prise au sérieux, le risque lié à une menace peut être réduit au maximum.

Article 137b LiCCS

Le préfet ou la préfète se fait une idée, sur place, de la situation et procède à un inventaire des objets présents. L'expérience montre qu'à ce stade, il se peut que la personne expulsée quitte le bien-fonds en emportant elle-même les meubles et les autres objets, ce qui rend une évacuation forcée superflue. Si tel n'est pas le cas, la préfecture doit organiser une évacuation forcée. En fonction de la situation, il y aura lieu de faire intervenir une entreprise de transport, un serrurier, la Police cantonale, l'Office des poursuites et des faillites, l'APEA ou le service social de la commune. Il importe, en pareil cas, qu'il y ait un bon échange d'informations entre

³⁷ L'évacuation et la réalisation peuvent uniquement être prescrites après avoir fait l'objet d'une commination.

les différentes parties. En outre, il peut être nécessaire de procurer un logement d'urgence à la partie qui a été expulsée ainsi que des locaux d'entreposage pour les objets qui se trouvaient sur place. Il convient de souligner que ce n'est pas à la commune de se charger de l'organisation et de la coordination de ces démarches et que celles-ci incombent toujours au préfet ou à la préfète.

Article 137c LiCCS

Le délai d'entreposage de trois mois au maximum donne le temps à l'autorité de rechercher la partie qui a été expulsée dont le lieu de séjour est inconnu. Si la partie est connue, elle obtient grâce à ce délai la possibilité de chercher de nouveaux locaux pour ses objets. Une durée d'entreposage plus importante serait disproportionnée. Les biens présents lors de l'expulsion peuvent être récupérés pendant toute la durée de l'entreposage par la partie expulsée ou par une personne qui y a été autorisée. Les biens manifestement sans valeur ou périssables sont tout de suite éliminés, ce qui est dans l'intérêt de toutes les parties, puisque cela permet d'économiser des frais de transport et d'entreposage. La partie qui a été expulsée peut aussi signer une déclaration de renonciation lors de l'évacuation, donnant ainsi son accord à la réalisation ou à l'élimination immédiates des objets.

Une fois que le délai est échu, les objets conservés font l'objet d'une réalisation ou alors sont éliminés³⁸. Cette procédure est admissible selon la jurisprudence du Tribunal fédéral³⁹. Le plus souvent, les objets sont inutilisables ou de si faible valeur qu'il ne vaut plus la peine de les vendre. Généralement, les objets sont donc éliminés au terme du délai de conservation. En revanche, si une réalisation paraît possible, les objets sont vendus dans le cadre d'une vente aux enchères officielle. Les objets non vendus doivent être éliminés de façon appropriée par le préfet ou la préfète. La compétence des préfets et des préfètes en matière de vente aux enchères découle de l'article 132 LiCCS.

Article 137d, alinéa 1 LiCCS

La partie qui demande l'expulsion profite du fait que l'Etat assure la coordination de la procédure et se charge à la fois d'évacuer le bien-fonds et d'entreposer les objets qui s'y trouvaient. Précisons à ce sujet que la relation juridique entre la partie qui demande l'expulsion et celle qui est expulsée relève en règle générale du droit privé. L'évacuation et, le cas échéant, l'entreposage des objets devraient donc incomber à la partie qui est expulsée ou, si celle-ci ne s'en charge pas, à la partie qui demande l'expulsion. Pour les raisons mentionnées au chiffre 3.2 supra, la procédure relève désormais du canton et est réglée de manière générale. Comme indiqué, les frais doivent en principe être assumés par la partie expulsée puisque c'est elle qui est à l'origine de cette situation. S'agissant de la mise en œuvre de mesures de contrainte, il est toutefois possible d'exiger une avance de frais à la partie qui demande l'expulsion, puisqu'il s'agit de frais d'exécution⁴⁰.

La partie qui demande l'expulsion doit avancer les frais d'évacuation et de transport, tandis que les frais d'entreposage et de réalisation ou d'élimination reviennent à la partie qui est expulsée. Si cette dernière est insolvable, les frais doivent être pris en charge par les pouvoirs publics (à savoir le canton), ce qui se justifie par le fait que la procédure d'expulsion se

³⁸ Voir DANIEL STAEHELIN, op. cit., art. 343, n. 24.

³⁹ Voir arrêt du Tribunal fédéral 4A_573/2013 du 7 janvier 2014, c. 3.4 et ZR 85 [1986] n° 94.

⁴⁰ Voir notamment DANIEL STAEHELIN, op. cit., art. 343, n. 24.

conclut en définitive par l'évacuation et que l'entreposage des objets et l'avance de frais ne relèvent pas (ou plus) de la partie qui demande l'expulsion. Les communes assument les coûts des interventions policières dans la mesure où la loi sur la police le prévoit (ou dans le cadre d'un forfait tel qu'il figure dans le projet de nouvelle loi sur la police). Les frais occasionnés sont ainsi répartis de manière adéquate.

Article 137d, alinéa 2 LiCCS

Lorsque la procédure est close et que les frais engagés sont connus, le préfet ou la préfète établit le décompte final. Celui-ci doit faire apparaître les frais que la partie qui a été expulsée doit verser à celle qui a demandé l'expulsion. Le préfet ou la préfète rend alors une décision finale, pouvant être attaquée, qui inclut la question de la liquidation des frais. Pour la partie à l'origine de la demande d'expulsion, cette décision constitue un titre de mainlevée⁴¹.

Article 137e LiCCS

Il est possible d'attaquer la décision du préfet ou de la préfète devant la Section civile de la Cour suprême du canton de Berne. Les dispositions du Code de procédure civile sont applicables. Les aspects de droit civil de la procédure étant prédominants, c'est la juridiction civile qui est compétente en l'espèce.

Les autres activités du préfet ou de la préfète ainsi que des employés de la préfecture (en particulier en vertu des art. 137b, 137c et 137d, al. 1) sont des mesures d'exécution. L'exécution d'une décision signifie l'application par la contrainte d'une situation juridique dont un tribunal a reconnu la légalité (art. 137a, al. 1)⁴². Il s'agit là d'une activité concrète de l'administration (appelée acte matériel). Cela signifie que l'action vise un résultat concret⁴³. L'effet juridique quant à lui découlait déjà de la décision judiciaire (voir art. 137a, al. 1). Il n'existe par conséquent aucun intérêt juridique à recourir contre les mesures d'exécution ou les actes matériels. Il n'est donc pas possible de former recours contre ces actes matériels.

Article 137f LiCCS

Le Conseil-exécutif règle les détails par voie d'ordonnance. Sont prévues par exemple les réglementations portant sur le type d'objets à entreposer ou à éliminer immédiatement et sur la durée de l'entreposage. Des dispositions spécifiques sur les objets particuliers trouvés dans le bien-fonds sont aussi nécessaires. Cela concerne par exemple les animaux, les armes et les objets de valeur. Enfin, la mise en œuvre de la réalisation nécessite elle aussi des précisions dans l'ordonnance. L'énumération n'est pas exhaustive.

Article 137g LiCCS

Selon les principes généraux régissant la responsabilité de l'Etat, le canton répond du dommage que les agents, les agentes et les prestataires de services à titre accessoire ont causé à des tiers en raison d'un acte illicite commis dans l'exercice de leurs fonctions (art. 100, al. 1 LPers). Il s'agit là d'une responsabilité causale, ce qui signifie que le fait qu'il y ait

⁴¹ Article 80 de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite (LP; RS 281.1).

⁴² LORENZ DROESE, in Basler Kommentar ZPO, 2^e édition 2013, art. 335, n. 8.

⁴³ Voir HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6^e édition 2010, n. 730a.

une faute ou non de la personne à l'origine du dommage ne joue aucun rôle pour la responsabilité⁴⁴.

Comme relevé, la partie qui demande l'expulsion profite de la procédure. Il est donc justifié dans ce cas que la garantie de l'Etat soit limitée⁴⁵. Si un acte émanant de l'administration cause un dommage au cours d'une expulsion, le canton répond de celui-ci s'il a été causé intentionnellement ou par négligence grave, mais ne répond pas d'un acte ou d'une omission dus à une faute légère.

Par contre, si les actes relèvent de tiers (p. ex. une entreprise de transport), la responsabilité est régie par le Code des obligations (responsabilité découlant d'un contrat).

Article 7 LiLP

Il avait déjà été question en 2013 de procéder à l'abrogation pure et simple de l'article 7 LiLP, ce qui avait été approuvé par l'ensemble des Directions, la Cour suprême, le Directoire des offices des poursuites et des faillites ainsi que l'association cantonale bernoise des agentes et agents de poursuite. L'Association des communes bernoises avait adopté une position critique puisqu'en cas d'abrogation de l'article, les communes auraient été compétentes pour la mise en œuvre des expulsions. Vu que la modification de la loi sur les préfets et les préfètes permet de clarifier la situation quant à l'exécution des expulsions, il est désormais possible d'abroger l'article 7 LiLP.

8. Place du projet dans le programme gouvernemental de législature (programme législatif) et dans d'autres planifications importantes

Le présent projet n'est pas expressément prévu dans le programme gouvernemental de législature, mais la lutte contre la violence domestique sert à assurer la sécurité (objectif 8 du programme gouvernemental de législature 2015 à 2018). Les nouvelles dispositions sur les évacuations de biens-fonds autorisées par un tribunal (expulsion) visent la réalisation de tâches publiques fondamentales car elles permettent d'optimiser les procédures et respectent la réglementation prévoyant une sécurité juridique accrue. Enfin, la réglementation sur la fin des rapports de travail des préfets et des préfètes contribue elle aussi à la sécurité du droit.

9. Répercussions sur les finances, le personnel et l'organisation

Aucune répercussion importante sur les finances n'est attendue.

En ce qui concerne la lutte contre la violence domestique, le projet reprend la pratique établie depuis début 2015 dans les dix préfectures. Les expériences prouvent que les ressources disponibles permettent pour l'instant d'accomplir les tâches nécessaires. En fonction de l'évolution du nombre de cas, il s'agira de prévoir des ressources supplémentaires dans les préfectures. Pour l'instant, il n'y a donc pas de charge supplémentaire pour le budget

⁴⁴ Voir JÜRIG WICHTERMANN, Staatshaftungsrecht, in Müller/Feller (éd.), Bernisches Verwaltungsrecht, 2^e édition 2013, p. 116 s., n. 36.

⁴⁵ Voir à ce sujet JÜRIG WICHTERMANN, op. cit., p. 112 s., n. 24 s.

cantonal. Les mandats d'amener relevant de la police constituent quant à eux une nouvelle tâche, qui représentera un travail et un coût supplémentaires pour la Police cantonale. Compte tenu du fait que l'on ne recourra aux mandats d'amener qu'avec une grande retenue et uniquement lorsque toutes les autres possibilités auront été épuisées, les charges supplémentaires devraient être limitées.

La nouvelle compétence des préfets et des préfètes en matière d'évacuation de biens-fonds autorisée par un tribunal (expulsion) entraîne des dépenses supplémentaires. Elle offre cependant de la transparence et une sécurité juridique quant au déroulement de la procédure, ce qui représentera un allègement pour les services concernés. Une enquête a montré que dans la ville de Bienne, en 2013, 30 expulsions avaient été effectuées, contre 27 en 2014. A Thoun, entre 5 et 10 cas sont traités chaque année. La commune de Köniz a procédé à une moyenne de 11 expulsions par an entre 2008 et fin 2014. Dans la ville de Berne, les expulsions ont été au nombre de 33 en 2013 et de 37 en 2014. Les évacuations de biens-fonds ont généralement lieu en milieu urbain. Selon des estimations, quelque 90 expulsions par an sont effectuées dans l'ensemble du canton de Berne. Il n'est pas encore possible de déterminer si des ressources humaines supplémentaires seront nécessaires et on ne peut pas exclure que les moyens actuels ne permettent pas de couvrir entièrement les frais des préfectures. Les coûts de l'évacuation et du transport seront avancés par la partie demandant l'expulsion, ce qui évitera de charger le budget des pouvoirs publics.

En ce qui concerne la fin des rapports de travail des préfets et des préfètes, aucune répercussion significative sur les finances, le personnel et l'organisation n'est à prévoir actuellement.

10. Répercussions sur les communes

La compétence en matière d'évacuation de biens-fonds autorisée par un tribunal (expulsion) relève désormais du canton et, plus concrètement, des préfectures. De ce point de vue-là, les communes sont donc déchargées.

En ce qui concerne la lutte contre la violence domestique et la fin des rapports de travail des préfets et des préfètes, le présent projet n'a aucune répercussion particulière sur les communes.

11. Répercussions sur l'économie

Les répercussions sur l'économie devraient être très limitées. On peut s'attendre notamment à ce que les coûts évoqués au chiffre 2.1 (pertes de productivité et frais médicaux découlant de la violence domestique) puissent en partie être réduits.

12. Résultats de la procédure de consultation

La procédure de consultation a été organisée entre le 19 août et le 18 novembre 2016 et a donné lieu à l'envoi de 38 prises de position. Les participants ont approuvé la grande majorité des modifications proposées.

Plusieurs demandes ont pu être prises en compte, notamment le passage dans la loi sur l'introduction du Code civil suisse (voir ch. 3.1 s. supra) des dispositions sur l'évacuation de biens-fonds autorisée par un tribunal (expulsion), sous forme de modification indirecte. En outre, la réglementation des frais d'expulsion a été précisée dans le rapport. La proposition visant à adapter la formulation concernant la fin du rapport de travail des préfets et des préfètes a elle aussi été accueillie favorablement. Désormais, il est question d'âge ordinaire de la retraite.

Les demandes de suppression de la possibilité de faire amener un auteur d'actes domestiques violents par la police, dans le cadre de la lutte contre ce type de violence, n'ont pas été retenues. Même s'il n'est possible de recourir au mandat d'amener que dans des cas exceptionnels, et avec une grande retenue, il est indispensable que cette mesure soit prévue dans la loi. Des personnes sont amenées par la police dans d'autres domaines également, indépendamment des procédures pénales, notamment dans le cadre de la protection de l'enfant et de l'adulte (voir art. 24, al. 1 de la loi du 1^{er} février 2012 sur la protection de l'enfant et de l'adulte [APEA]⁴⁶) et dans celui de la poursuite pour dettes⁴⁷.

13. Proposition de renonciation à la seconde lecture

Le présent projet régleme la procédure au sujet des évacuations de biens-fonds autorisées par un tribunal (expulsion) ainsi que la compétence dans ce domaine. Les dispositions relatives à la lutte contre la violence domestique reflètent largement la pratique actuelle. En outre, la situation juridique de la question de la fin des rapports de travail des préfets et des préfètes est clarifiée. Si, du point de vue politique, le projet revêt une importance secondaire, il doit tout de même entrer en vigueur le plus rapidement possible. Pour cette raison, le Grand Conseil est invité à renoncer à la seconde lecture.

Berne, le 29 mars 2017

Au nom du Conseil-exécutif,
la présidente: *Simon*
le chancelier: *Auer*

⁴⁶ RSB 213.316

⁴⁷ Voir l'ISCB n°5/551.1/4.1

Propositions du Conseil-exécutif et de la commission

ACE n °628

2016_JCE_Loi sur les préfets et les préfètes_LPr

Droit en vigueur	Proposition du Conseil-exécutif I	Proposition de la commission I	Proposition du Conseil-exécutif II
	<p>Loi sur les préfets et les préfètes (LPr)</p>		
	<p><i>Le Grand Conseil du canton de Berne,</i> sur proposition du Conseil-exécutif, <i>arrête:</i></p>		
	<p>I.</p>		
	<p>L'acte législatif 152.321 intitulé Loi sur les préfets et les préfètes du 28.03.2006 (LPr) (état au 01.01.2014) est modifié comme suit:</p>		
<p>Art. 2 Conditions d'éligibilité</p> <p>¹ Est éligible toute personne jouissant du droit de vote en matière fédérale.</p>	<p>Art. 2 al. 1 (mod.)</p> <p>¹ Est éligible toute personne jouissant du droit de vote en matière fédérale <u>qui n'aura pas encore atteint l'âge ordinaire de la retraite à la prise de ses fonctions.</u></p>		
<p>Art. 2a Mandature</p>	<p>Art. 2a al. 2 (nouv.)</p> <p>² Le préfet ou la préfète, après avoir atteint l'âge ordinaire de la retraite, peut rester en fonction au plus tard jusqu'au terme de son mandat.</p>		

Droit en vigueur	Proposition du Conseil-exécutif I	Proposition de la commission I	Proposition du Conseil-exécutif II
	<p>Art. 11a (nouv.) Lutte contre la violence domestique</p> <p>¹ Dans le domaine de la lutte contre la violence domestique, le préfet ou la préfète peut notamment</p> <ul style="list-style-type: none">a prévoir un entretien avec la personne qui aurait fait preuve de violence en la citant à comparaître ou, si nécessaire, en demandant un mandat d'amener à son encontre;b recommander à la personne qui aurait fait preuve de violence de suivre un programme de prévention de la violence domestique ou de prendre d'autres mesures;c adresser la personne qui aurait fait preuve de violence à un service spécialisé approprié. <p>² Les préfets et les préfètes concluent des conventions de coopération avec le Ministère public, les autorités de protection de l'enfant et de l'adulte, les autorités des migrations et, le cas échéant, avec d'autres autorités qui se voient attribuer des tâches contribuant à la lutte contre la violence domestique. Il convient de réglementer dans celles-ci notamment les domaines concernés par la coopération ainsi que l'échange d'informations.</p>		<p>a (mod.) prévoir un entretien avec la personne qui aurait fait preuve de violence en la citant à comparaître ou, si nécessaire, en demandant <u>décernant</u> un mandat d'amener à son encontre;</p>

Droit en vigueur	Proposition du Conseil-exécutif I	Proposition de la commission I	Proposition du Conseil-exécutif II
	<p>³ Des données personnelles, y compris celles qui sont particulièrement dignes de protection, peuvent être échangées entre les préfets et les préfètes d'une part et les autorités énumérées à l'alinéa 2, la Police cantonale et les services spécialisés compétents d'autre part dans la mesure où cet échange est impérativement nécessaire à l'accomplissement des tâches légales des autorités et des services spécialisés concernés.</p> <p>⁴ La procédure du mandat de comparution et du mandat d'amener est régie par analogie par les dispositions du code de procédure pénale suisse du 5 octobre 2007 (code de procédure pénale, CPP)¹.</p>		
	<p>II.</p>		
	<p>1. L'acte législatif 211.1 intitulé Loi sur l'introduction du Code civil suisse du 28.05.1911 (LiCCS) (état au 01.04.2017) est modifié comme suit:</p>		
	<p>Art. 137a (nouv.) Evacuation d'un bien-fonds ordonnée par un tribunal (expulsion) 1. Principes</p>		

¹ [RS 312.0](#)

Droit en vigueur	Proposition du Conseil-exécutif I	Proposition de la commission I	Proposition du Conseil-exécutif II
	<p>¹ En cas d'évacuation d'un bien-fonds (expulsion) ordonnée par un tribunal, la compétence de l'exécution incombe au préfet ou à la préfète de l'arrondissement administratif dans lequel le bien-fonds est situé.</p> <p>² Les données nécessaires à l'appréciation de la situation peuvent être demandées aux organes de police compétents.</p>		
	<p>Art. 137b (nouv.) 2. Inventaire</p> <p>¹ Le préfet ou la préfète dresse un inventaire des objets trouvés dans le bien-fonds et organise leur évacuation, leur transport et leur entreposage.</p>		
	<p>Art. 137c (nouv.) 3. Entreposage, réalisation et élimination</p> <p>¹ Les biens qui se trouvaient dans le bien-fonds au moment de l'expulsion sont entreposés durant trois mois au plus. Les objets manifestement sans valeur ou périssables sont éliminés immédiatement.</p> <p>² Si le ou la propriétaire ne récupère pas les objets, ceux-ci peuvent être vendus ou éliminés au terme du délai de trois mois.</p> <p>³ Le préfet ou la préfète organise la réalisation ou l'élimination.</p>		

Droit en vigueur	Proposition du Conseil-exécutif I	Proposition de la commission I	Proposition du Conseil-exécutif II
	<p>Art. 137d (nouv.) 4. Frais et décompte</p> <p>¹ Les frais d'évacuation, de transport, d'entreposage, de réalisation ou d'élimination sont à la charge de la partie qui est expulsée. La partie qui demande l'expulsion doit avancer les frais d'évacuation et de transport.</p> <p>² Le préfet ou la préfète établit un décompte final par voie de décision qui précise en particulier les frais que la partie expulsée doit rembourser à la partie qui a demandé l'expulsion.</p>		
	<p>Art. 137e (nouv.) 5. Voies de droit et procédure</p> <p>¹ La décision du préfet ou de la préfète peut être attaquée devant la Cour suprême.</p> <p>² Les dispositions du code de procédure civile du 19 décembre 2008 (code de procédure civile, CPC)¹⁾ s'appliquent à la procédure.</p>		
	<p>Art. 137f (nouv.) 6. Délégation</p> <p>¹ Le Conseil-exécutif fixe les modalités d'application par voie d'ordonnance, notamment</p>		

¹ [RS 272](#)

Droit en vigueur	Proposition du Conseil-exécutif I	Proposition de la commission I	Proposition du Conseil-exécutif II
	<p>a le traitement de catégories d'objets particuliers,</p> <p>b l'entreposage,</p> <p>c la réalisation.</p>		
	<p>Art. 137g (nouv.) 7. Responsabilité</p> <p>¹ Le canton est responsable des dommages résultant d'actes intentionnels ou commis par négligence grave.</p> <p>² Les prétentions récursoires sont régies par les articles 102 ss de la loi du 16 septembre 2004 sur le personnel (LPers)¹⁾.</p>		
	<p>2. L'acte législatif 281.1 intitulé Loi portant introduction de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite du 16.03.1995 (LiLP) (état au 01.01.2011) est modifié comme suit:</p>		
<p>Art. 7 Assistance à l'exécution</p> <p>¹ L'office des poursuites et des faillites veille à l'exécution, par ses employés et employées, des décisions prescrivant une obligation de faire lorsqu'une décision judiciaire le prévoit. Il peut requérir l'assistance de l'autorité compétente.</p>	<p>Art. 7 Abrogé(e).</p>		

¹⁾ RSB 153.01

Droit en vigueur	Proposition du Conseil-exécutif I	Proposition de la commission I	Proposition du Conseil-exécutif II
<p>² A la demande de l'office des poursuites et des faillites, le tribunal qui a statué met en particulier d'autres coûts à la charge du requérant ou de la requérante, par voie de décision, lorsque l'exécution entraîne des coûts non prévus dans la décision initiale.</p>			
	<p>III.</p>		
	<p><i>Aucune abrogation d'autres actes.</i></p>		
	<p>IV.</p>		
	<p>Le Conseil-exécutif fixe la date d'entrée en vigueur de la présente modification.</p> <p>Il est proposé au Grand Conseil de renoncer à la seconde lecture.</p>		
	<p>Berne, le 29 mars 2017</p> <p>Au nom du Conseil-exécutif, la présidente: Simon le chancelier: Auer</p>	<p>Berne, le 3 mai 2017</p> <p>Au nom de la commission, la présidente: Gygax-Böninger</p>	<p>Berne, le 21 juin 2017</p> <p>Au nom du Conseil-exécutif, le président: Pulver le chancelier: Auer</p>