

Direction de la police et des affaires militaires du canton de Berne

Enquête à l'Office de la privation de liberté et des mesures d'encadrement

Traduction du rapport remis par M. Andreas Werren, du cabinet BGU à Winterthur, à M. Hans-Jürg Käser, conseiller d'Etat et directeur de la police et des affaires militaires du canton de Berne

LA VERSION ALLEMANDE FAIT FOI

Table des matières

1. A propos de l'enquête	4
1.1. Contexte	4
1.2. But et objet	4
1.3. Système soumis à enquête	5
1.4. Approche et démarche	5
2. Exécution des peines et des mesures en Suisse et dans le canton de Berne	7
2.1. Lignes directrices de la Confédération	7
a) Principes régissant l'exécution des peines et mesures	7
aa) Généralités	7
bb) Formes d'exécution	7
cc) Exécution par étapes	8
b) Conséquences pour la Confédération et les cantons	9
aa) Rôle de la Confédération	9
bb) Responsabilité des cantons	9
2.2. Concordat de la Suisse du Nord-Ouest et de la Suisse centrale	10
2.3. Mise en œuvre du mandat d'exécution dans le canton de Berne	11
a) Législation	12
b) Office de la privation de liberté et des mesures d'encadrement	12
c) Capacités	13
3. Surveillance et conduite de l'OPLE	14
3.1. Généralités relatives à la surveillance et à la conduite	14
3.2. Organisation hiérarchique	14
3.3. Conduite par le Conseil-exécutif	15
3.4. Conduite par la Direction de la police et des affaires militaires	15
3.5. Conduite par l'OPLE	16
a) Outils de conduite	16
b) Instruments de conduite et soutien de la direction	16
3.6. Commissions spécialisées	17
3.7. Constatations	18
4. Sécurité	19
4.1. Généralités en matière de sécurité dans l'exécution des peines et mesures	19
a) Objectif qualitatif de sécurité	19
b) Zones à risque	19
c) Événements à risque	20
d) Gestion des risques ou comment est «faite» la sécurité	20
e) Caractéristiques de l'exécution de peines en milieu ouvert	21
4.2. La sécurité à la lumière des statistiques	22
a) Journées d'exécution	22
b) Sorties	22
c) Evasions	23
d) Absences non autorisées	24
e) Auto-agressions	25
f) Graves infractions disciplinaires, sanctionnées par des arrêts ou un transfert	26
g) Nouveaux actes de délinquance	27
h) Remarques portant sur les différents cas	28
i) Aperçu du canton de Zurich	29
j) Constatations	29
4.3. Gestion des risques interne	31
a) Gestion des risques OPLE	31
b) Système de feux tricolores	32
c) Gestion des cas particuliers	32
aa) Autorité d'exécution	32
bb) Pratique en matière de placement et d'exécution	33
cc) Service de psychiatrie médico-légale	34
dd) Elaboration de rapports, communication	34

ee) Evaluation des risques	34
d) Gestion des infrastructures	35
e) Thèmes particuliers	36
4.4. Gestion des risques au niveau des établissements et des prisons	36
a) Etablissements de Witzwil	37
aa) Développement de l'organisation	37
bb) Reproches formulés dans les médias	38
cc) Standards prévus par le concordat	40
b) Etablissements de St-Jean	40
aa) Projet en cours <i>Sécurité de l'exécution des mesures en milieu ouvert</i>	40
bb) Standards prévus par le concordat	41
cc) Service de sécurité	41
c) Etablissements de Thorberg	41
aa) Standards prévus par le concordat	42
bb) Service de sécurité	42
d) Etablissements de Hindelbank	42
aa) Standards prévus par le concordat	42
bb) Service de sécurité	43
e) Prisons régionales	43
4.5. La culture d'entreprise dans la gestion de la thématique de la sécurité	44
a) Importance de la culture d'entreprise	44
b) Sondage sur la culture d'entreprise	45
c) Résumé des résultats du sondage	47
d) Interprétation des résultats	50
5. Coûts dans les établissements bernois	52
5.1. Généralités relatives au coût de la privation de liberté	52
5.2. Etablissements concordataires	53
a) Etablissements fermés	53
b) Etablissements ouverts	53
c) Etablissement d'exécution des mesures	53
5.3. Barèmes de pension prévus par le concordat	54
6. Constat et recommandations	56
6.1. Evaluation générale	56
6.2. Constats par thème	56
a) Conduite et organisation	56
b) Statistiques	56
c) Gestion des cas particuliers	57
d) Services de sécurité	57
e) Etablissements de Witzwil	57
f) Etablissements de St-Jean	58
6.3. Recommandations	59
Annexes	
Annexe 1: Contacts	61
Annexe 2: Inspections	62
Annexe 3: Documents, matériel	63
Annexe 4: Questionnaire: statistiques	68
Annexe 5: Questionnaire: instruments, concepts, standards	71
Annexe 6: Questionnaire: culture institutionnelle	74

1. A propos de l'enquête

1.1. Contexte

Différents événements survenus dans les Etablissements de St-Jean ainsi que dans les Etablissements de Witzwil au cours de l'année 2009 constituent le point de départ de la présente enquête.

Le 22 août 2009, un détenu des Etablissements de St-Jean a profité de l'autorisation qui lui avait été accordée de se tenir sans surveillance dans la zone de pêche appartenant à l'établissement, au bord du canal de la Thielle, pour s'éloigner du périmètre de l'institution. Il s'est rendu à une plage de La Neuveville, où il s'est livré à des actes de délinquance. Ni vu ni connu, il est ensuite rentré à l'établissement dans le temps qui lui avait été imparti.

En septembre 2009, le *SonntagsBlick* a rapporté des circonstances inadmissibles dans les Etablissements de Witzwil en se fondant sur des informations fournies par un détenu. A cette occasion et par la suite, l'établissement a été la cible de critiques, selon lesquelles un trafic de drogue florissant régnait dans ses murs, des détenus pouvaient recevoir des visites sans qu'il y ait de contrôle et avaient accès sans entraves à Internet, ainsi qu'à des téléphones portables.

Les événements décrits, qui ont trouvé un large écho dans les médias, ont notamment conduit au dépôt de deux motions adoptées par le Grand Conseil du canton de Berne (M 312/2009 Blank, Aarberg [UDC] et M 335/2009 PS-JS [Amman, Meiringen]), qui soulèvent en particulier des questions d'ordre général portant sur la sécurité dans l'exécution des peines et des mesures dans le canton de Berne.

Au vu des circonstances, Hans-Jürg Käser, conseiller d'Etat en charge de la police et des affaires militaires, a commandé une enquête externe sur l'Office de la privation de liberté et des mesures d'encadrement. Par un courrier daté du 23 février 2010, il a confié la réalisation de l'enquête à un expert externe, le juriste Andreas Werren, membre du cabinet de conseil *Beratergruppe für Unternehmensentwicklung* de Winterthour et ancien directeur de l'Office d'exécution des peines du canton de Zurich. L'enquête a pu débuter dans le courant du mois de mars 2010.

1.2. But et objet

Selon la lettre d'attribution du mandat du 23 février 2010, l'enquête doit poursuivre les objectifs suivants:

- jeter les bases pour l'élaboration d'un rapport à l'intention du Grand Conseil en lien avec les motions 312/2009 et 335/2009;
- offrir des lignes directrices et instaurer un climat de sécurité au sein des établissements chargés de l'exécution des peines dans la réalisation de leur mission;
- assurer à la population une transparence et une sécurité accrues;
- mettre à jour d'éventuelles irrégularités et contribuer à les éliminer.

D'une manière générale, l'enquête couvre les domaines suivants:

- examen de l'exécution des peines et des mesures dans le canton de Berne à l'aune du mandat légal confié;
- vérification de la situation en matière de sécurité de la population, du personnel et des détenus dans le contexte des différentes formes de détention;
- vérification des critiques concrètes formulées sur d'éventuels dysfonctionnements à Witzwil.

L'enquête doit par conséquent porter sur les éléments suivants:

- présentation du mandat d'exécution confié aux cantons (d'après le Code pénal, les termes du concordat, la loi cantonale relative à l'exécution des peines et des mesures);
- présentation de l'organisation de la surveillance par le pouvoir exécutif;
- évaluation générale de la sécurité des établissements concordataires et des prisons régionales dans le canton de Berne dans une optique supracantonale axée sur l'exécution des peines;
- évaluation de la pratique de placement en milieu ouvert (St-Jean), ainsi que de la pratique d'exécution des peines et mesures dans le canton de Berne, notamment en comparaison intercantonale ;
- description des différents incidents et de leur appréciation pendant la période d'observation débutant le 1^{er} janvier 2000 pour tous les établissements concordataires et toutes les prisons régionales, avec en particulier présentation et prise en compte des statistiques des fuites et évasions de Witzwil;
- évaluation de la pertinence des incidents en termes de sécurité pour la population, pour les détenus et pour le personnel pendant la période d'observation;
- comparaison des coûts intercantonale.

Enfin, l'expert externe est invité à présenter des conclusions générales et des recommandations.

1.3. Système soumis à enquête

Du fait des objets et éléments sur lesquels porte l'enquête, les présents travaux se concentrent dans un premier temps sur les domaines suivants.

- En lien avec les questions générales relatives au mandat d'exécution et à la conduite ainsi qu'à la surveillance: sur le niveau de la Direction de la police et des affaires militaires (POM) et sur celui de l'Office de la privation de liberté et des mesures d'encadrement (OPLE).
- En lien avec les thématiques de la sécurité et des coûts: sur les quatre établissements concordataires, à savoir Thorberg, Hindelbank, Witzwil et St-Jean, ainsi que sur les prisons régionales de Berne, Thoun, Bienne/Moutier et Berthoud/Fraubrunnen. En raison du thème de la gestion des risques, qui couvre plusieurs offices, la Section de l'application des peines et mesures (SAPEM) est également concernée par cette enquête.
- La présente enquête ne porte pas sur les unités organisationnelles suivantes de l'OPLE: la Section de la probation et des formes particulières d'application de peines, les foyers d'éducation Prêles et Lory, la Division cellulaire de l'Hôpital de l'Île, ainsi que la Section de transport.

1.4. Approche et démarche

En ce qui concerne l'approche adoptée pour cette enquête, quelques remarques préalables s'imposent.

La présente enquête a pour point de départ les événements décrits sous le chiffre 1.1. Néanmoins, l'enquête ne vise pas en premier lieu à évaluer chacun de ces incidents, mais plutôt à offrir une vue d'ensemble de l'exécution des peines et des mesures dans le canton de Berne, l'accent étant mis sur le thème de la «sécurité». Or, qui dit vue d'ensemble dit évaluation depuis un point d'observation relativement élevé. L'approche adoptée pour cette enquête est donc large et ne se centre pas principalement sur les détails propres à une institution ou à un cas d'exécution particulier. Il convient dès lors de mentionner que les présents travaux constituent premièrement une enquête et une analyse thématiques et fonctionnelles. Il ne s'agit donc ni d'une enquête administrative formelle visant à établir des responsabilités, ni d'une évaluation de personnes en particulier, de titulaires de fonctions et/ou d'organes de l'OPLE. Enfin, on notera que dans un travail de ce type, il est «naturel» que l'accent soit mis sur les domaines d'une organisation où des modifications doivent être apportées. Les aspects et les ressources positifs et réjouissants, qui méritent d'être préservés, sont donc peu développés, ce qui pourrait être interprété comme un manque de reconnaissance envers le travail

fourni, les compétences, l'engagement et les résultats obtenus. Telle n'est pas l'intention de cette enquête.

En vertu du mandat confié, l'enquête doit présenter des comparaisons avec d'autres cantons dans différents domaines. En ce qui concerne cette demande légitime, force est de constater qu'à l'échelle de la Suisse, il n'existe pas, ou très peu, de données publiées sur l'exécution des peines et des mesures permettant une comparaison qualitative entre les cantons. Le constat est le même au niveau cantonal. Rares sont les cantons qui publient des données statistiques (p. ex. sur les évasions et les fuites). Le canton de Zurich fait figure d'exception, puisqu'il publie chaque année des données relativement détaillées. La collecte de données non publiées provenant d'autres cantons ne pourrait se faire qu'avec le consentement des membres des gouvernements compétents et au prix d'un important travail de recherche. Dans le contexte de la présente enquête, il faut toutefois s'attendre à une certaine retenue sur le sujet. De plus, il faut relever que la comparaison entre les cantons et entre leurs établissements n'est possible ou pertinente que dans une mesure limitée. En raison de la répartition des tâches dans le cadre des concordats, les cantons ne disposent pas tous d'un établissement de chaque catégorie: certains cantons possèdent les établissements en question, qui peuvent et doivent être utilisés par les autres cantons, tandis que d'autres cantons n'en possèdent pas. Pour ces raisons, on a renoncé dans le cas présent à une recherche directe dans les autres cantons. A titre de comparaison, les données publiées dans le canton de Zurich sont présentées. Ce canton, de par ses dimensions et les questions qui se posent dans l'exécution des peines et des mesures, est d'ailleurs celui qui se prête le mieux à une comparaison avec le canton de Berne.

La démarche repose pour l'essentiel sur les piliers suivants:

- entretiens avec des responsables au niveau de l'office et de l'état-major, avec les cadres et le personnel dans les établissements et les prisons ainsi qu'à la Section de l'application des peines et mesures (cf. annexe 1);
- inspections, visites de tous les établissements concordataires et de quatre prisons régionales (cf. annexe 2);
- consultation de documents (cf. annexe 3);
- étude d'une sélection de cas;
- collecte de données statistiques dans les établissements concordataires et les prisons régionales (cf. annexe 4);
- collecte d'informations dans les établissements concordataires et les prisons régionales sur les instruments, les standards et les réglementations sur le thème de la sécurité (cf. annexe 5);
- collecte d'informations dans les établissements concordataires et les prisons régionales sur la culture d'entreprise en matière de sécurité (cf. annexe 6);
- élaboration des rapports intermédiaires à l'intention du mandant le 11 mai 2010 et le 3 septembre 2010.

Les collectes d'informations décrites, en particulier celles portant sur la culture d'entreprise, de même que la compilation des instruments et réglementations et les inspections ont demandé un effort parfois considérable de la part de toutes les institutions. Dans tous les cas, la coopération a été excellente et marquée par une grande ouverture, ce qui a permis d'acquérir une bonne vue d'ensemble des situations spécifiques prévalant dans les différents établissements ou prisons.

2. Exécution des peines et des mesures en Suisse et dans le canton de Berne

2.1. Lignes directrices de la Confédération

En vertu de l'article 123, alinéas 1 et 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst.; RS 101), la législation en matière de droit pénal relève de compétence de la Confédération, tandis que l'exécution des peines et mesures est du ressort des cantons. Le Code pénal fixe par conséquent les différentes sanctions (art. 34 à 46 CP) et en matière de droit d'exécution des peines, contient quelques rares dispositions cadres portant sur les buts et les tâches de l'exécution, les différents types d'établissements, l'organisation des peines et mesures, ainsi que l'assistance de probation (art. 74 à 96 CP).

a) Principes régissant l'exécution des peines et mesures

La Confédération définit dans le Code pénal un certain nombre de principes centraux, contraignants pour les cantons, pour l'exécution des peines privatives de liberté et des mesures.

aa) Généralités

Aux termes de l'article 75, alinéa 1 CP, l'exécution de la peine doit améliorer le comportement social, en particulier l'aptitude à vivre sans commettre d'infractions. L'exécution de la peine doit correspondre autant que possible à des conditions de vie ordinaires, assurer au détenu l'assistance nécessaire, combattre les effets nocifs de la privation de liberté et tenir compte de manière adéquate du besoin de protection de la collectivité, du personnel et des codétenus. Cette formulation représente, dans l'idéal, la mission confiée aux autorités et aux établissements chargés de l'exécution des peines. Pour que la mission de réinsertion sociale soit menée à bien, le législateur a prévu divers instruments importants: des formes d'exécution différenciées, l'aménagement du quotidien au sein de l'établissement et l'exécution progressive. Ces instruments permettent, dans le cadre de l'exécution des peines, de réagir de façon différenciée en fonction de la gravité des actes et de la longueur de la peine, en fonction du risque de fuite et/ou de la dangerosité pour la collectivité, ainsi qu'en fonction des besoins d'encadrement, de traitement ou de formation. Il est ainsi possible de choisir la voie qui apparaît la plus opportune compte tenu des principes de réinsertion sociale et de maintien de la sécurité. Aussi important soit-il, le mandat de réinsertion sociale ne saurait être considéré comme un but en soi, puisqu'il s'inscrit dans le contexte d'un but essentiel de notre système pénal, à savoir la prévention de la criminalité. La forte proportion d'étrangers au sein des établissements conduit ainsi à une relativisation du mandat de réinsertion sociale. Du fait que de nombreux délinquants étrangers doivent rentrer dans leur pays d'origine une fois qu'ils ont subi leur peine, des limites claires sont fixées en particulier aux contacts avec l'extérieur et à l'exécution par étapes. Il en va de même des délinquants qui ne sont pas ou guère sensibles aux efforts de réinsertion sociale, notamment les délinquants dangereux, chez lesquels l'élément de sécurité prime sur les mesures de réinsertion sociale pendant la durée de leur peine.

bb) Formes d'exécution

Lors de l'exécution de peines d'emprisonnement fermes (ainsi que de mesures), le principe de «la sécurité uniquement dans les limites du nécessaire» s'applique, raison pour laquelle il existe d'une manière générale trois possibilités ou formes d'exécution.

- **La semi-détention** est possible pour les peines privatives de liberté allant jusqu'à un an. La personne condamnée conserve l'emploi ou poursuit la formation antérieure pendant l'exécution de la peine et passe ses jours de repos et son temps libre au sein de l'établissement.
- **En milieu ouvert**, les auteurs d'infractions qui ne présentent pas de risque de fuite ou de danger pour la collectivité peuvent être placés dans des établissements ouverts, à savoir des institutions

sans enceinte de sécurité. La privation de liberté en milieu ouvert ne dépend pas de la durée de la peine.

- **En milieu fermé**, les auteurs d'infractions récidivistes et qui présentent un risque de fuite ou un danger pour la collectivité sont incarcérés dans des établissements sécurisés, avec mur d'enceinte et dispositif de sécurité adéquat. Cette formation d'exécution ne dépend pas non plus de la durée de la peine.

cc) Exécution par étapes

L'exécution de sanctions de longue durée repose sur un système progressif, à savoir que le détenu se voit accorder de plus en plus de libertés en vue de son retour au sein de la société. Lorsque les auteurs d'infractions présentent un potentiel élevé de fuite et/ou de récidive ou des chances moindres de réinsertion sociale en Suisse, des limites sont fixées à l'exécution progressive. Le passage d'une phase à l'autre implique non seulement un bon comportement dans le cadre de l'exécution, mais aussi de bonnes perspectives quant à la question de la récidive. Il existe quatre phases d'exécution principales.

- **Congé**

Des congés allant de quelques heures à environ deux jours au maximum par mois sont octroyés pour permettre d'entretenir ou de renouer des contacts sociaux (famille, proches, amis). Des congés spéciaux peuvent par ailleurs être accordés pour régler des affaires juridiques, professionnelles ou personnelles qui ne peuvent pas être remises à plus tard et que la personne ne peut pas régler de l'intérieur de l'établissement.

- **Passage du milieu fermé au milieu ouvert**

Si un condamné n'a pas pu entamer l'exécution de sa peine dans un établissement ouvert, le transfert en milieu ouvert représente une étape essentielle de l'exécution. Le transfert est autorisé lorsque le condamné a fait ses preuves dans le cadre de congés.

- **Travail externe, logement externe**

Au plus tôt après avoir subi la moitié de la peine, le condamné peut passer à l'étape d'exécution du travail externe, c'est-à-dire que le condamné travaille à l'extérieur de l'établissement d'exécution des peines. Il est donc déjà réinséré dans la société à l'occasion de son travail quotidien. Le condamné passe son temps de repos et ses loisirs dans un établissement spécialisé dans le travail externe. Il existe en outre une possibilité de logement externe, qui représente une phase ultérieure de l'exécution. Dans ce cas, non seulement le condamné travaille à l'extérieur, mais il vit également en dehors de l'établissement. L'autorisation d'un logement externe est liée à la perspective fondée que l'habitat autonome en dehors de l'établissement apporte une contribution positive à la réinsertion et à la réalisation des objectifs de l'exécution de la peine et que le détenu n'est pas dépassé par les exigences élevées et les libertés accrues. Dans tous les cas, le condamné doit avoir fait ses preuves dans le cadre de l'étape d'exécution antérieure.

- **Libération conditionnelle**

La libération conditionnelle, qui intervient en général au plus tôt aux deux tiers de la peine, mais après trois mois minimum, représente la dernière phase de l'exécution progressive et, dans la pratique, n'est que rarement refusée. Elle implique que le condamné ne doit pas subir la totalité de la durée de la peine, mais qu'il est libéré avant le terme. Une libération conditionnelle, qui est impérativement assortie d'un délai d'épreuve, présuppose de bonnes perspectives d'amendement. Pendant le délai d'épreuve, une réintégration peut avoir lieu en cas de récidive du détenu libéré conditionnellement. Pendant la durée du délai d'épreuve, comme dans le cas d'une peine privative de liberté avec sursis, une assistance de probation et/ou des consignes de comportement spécifiques peuvent être ordonnées. L'assistance de probation et les directives ont pour but de poursuivre et de préserver le travail de réinsertion entamé pendant l'exécution.

Vue d'ensemble: formes d'exécution et phases correspondantes

Formes d'exécution	Phases possibles
Semi-détention peine privative de liberté jusqu'à un an	<ul style="list-style-type: none">• Congés• Libération conditionnelle
Milieu ouvert indépendant de la durée de la peine	<ul style="list-style-type: none">• Congé• Travail externe• Logement et travail externes• Libération conditionnelle
Milieu fermé indépendant de la durée de la peine	<ul style="list-style-type: none">• Congé• Milieu ouvert• Travail externe• Logement et travail externes• Libération conditionnelle

Outre les principes énoncés dans le Code pénal, il existe d'autres bases importantes qui doivent impérativement être prises en compte dans la mise en œuvre du mandat d'exécution par les cantons, telles que la recommandation du Conseil de l'Europe sur les règles pénitentiaires européennes.

b) Conséquences pour la Confédération et les cantons

aa) Rôle de la Confédération

En matière d'exécution des peines, la tâche de la Confédération consiste essentiellement à assumer avec retenue une fonction de surveillance. Selon la Constitution fédérale, il incombe au gouvernement suisse, le Conseil fédéral, de veiller au respect par les cantons des règles de droit fédéral. La Confédération veille ainsi en particulier à conserver une influence sur l'exécution et sur son évolution qualitative en contribuant financièrement aux travaux de transformation ou de construction d'établissements et en octroyant, pour le fonctionnement d'un établissement pénitentiaire, des contributions financières ponctuelles liées à des conditions particulières d'ordre qualitatif.

bb) Responsabilité des cantons

Le mandat d'exécution de condamnations pénales a certaines conséquences pour les cantons.

- **Législation**
Etant donné que le Code pénal suisse ne prévoit que les sanctions, ainsi que quelques principes en matière d'exécution, la législation relative à l'exécution des sanctions en tant que telle relève des cantons.
- **Responsabilité quant à l'exécution (infrastructure et organisation)**
Les cantons sont tenus de mettre à disposition les établissements et les services nécessaires à l'exécution (autorité d'exécution, assistance de probation). Ils jouissent toutefois d'une grande autonomie pour ce qui est de l'organisation. Autrement dit, la Confédération ne définit pas par quelles structures d'organisation ces tâches doivent être accomplies. Il en découle diverses solutions structurelles, en fonction de la taille du canton. Le devoir d'exécution des condamnations implique également l'activité relevant de l'autorité d'exécution, à savoir toutes les décisions concrètes dans les différents cas d'exécution et, partant, l'évaluation des risques concrète pour chaque personne dans la situation donnée.
- **Mise en œuvre des dispositions cadres en matière de droit d'exécution:** les cantons doivent s'assurer que les principes énoncés dans le Code pénal pour l'exécution des peines privatives de

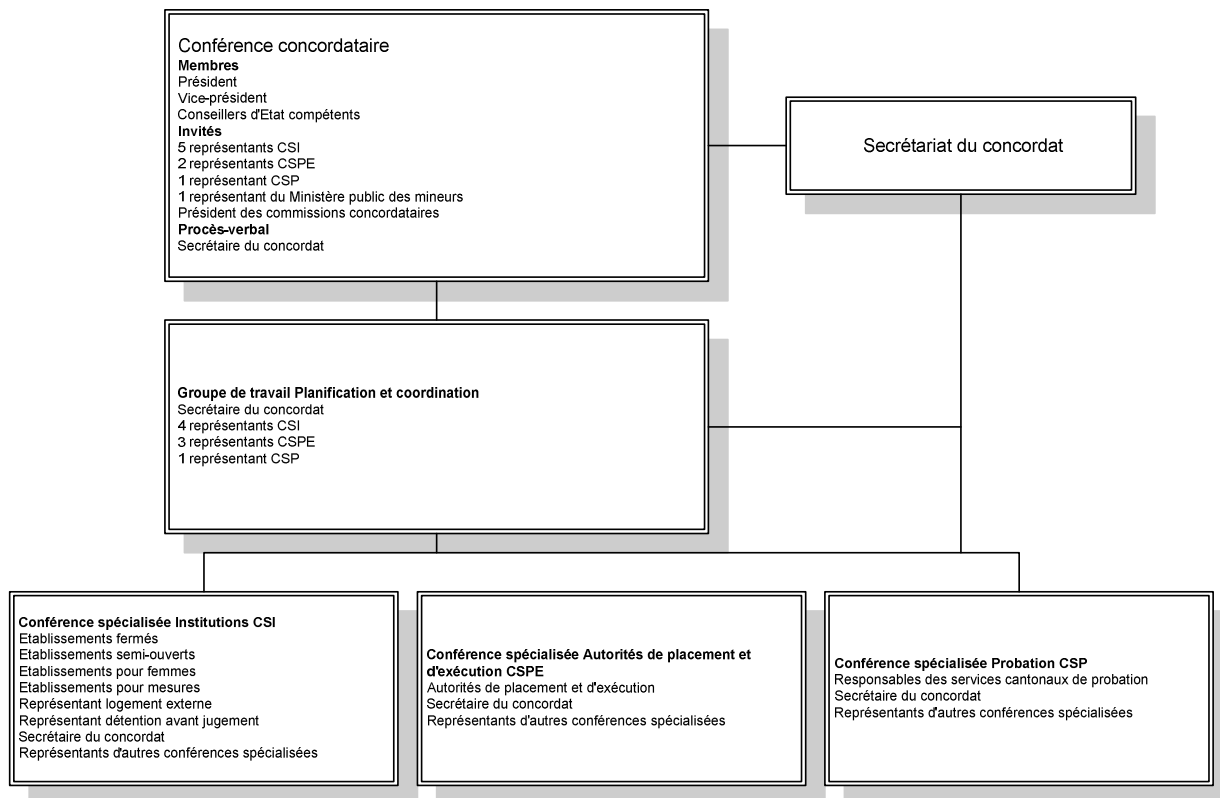
liberté et des mesures sont mises en œuvre non seulement sur le plan normatif, mais aussi au quotidien.

- **Concordats:** en vertu de l'article 378 CP, les cantons peuvent conclure des accords sur la création et l'exploitation conjointes d'établissements d'exécution des peines et des mesures ou s'assurer le droit d'utiliser des établissements d'autres cantons. Pour régir leur collaboration, les cantons ont conclu trois concordats: le Concordat sur l'exécution des peines privatives de liberté et des mesures concernant les adultes et les jeunes adultes dans les cantons latins, le Concordat sur l'exécution des peines de la Suisse orientale et le Concordat de la Suisse du Nord-Ouest et de la Suisse centrale sur l'exécution des peines et mesures.
- **Formation du personnel pénitentiaire:** étant donné que la formation du personnel pénitentiaire dépasse la capacité des différents cantons à proposer leurs propres cursus de formation, tous les cantons de Suisse se sont regroupés au sein d'une fondation gérant un centre suisse de formation pour le personnel pénitentiaire à Fribourg.

2.2. Concordat de la Suisse du Nord-Ouest et de la Suisse centrale

En se fondant sur l'article 378 CP, le canton de Berne s'est associé aux cantons d'Uri, de Schwyz, d'Obwald, de Nidwald, de Lucerne, de Soleure, de Bâle-Ville, de Bâle-Campagne et d'Argovie pour former le Concordat de la Suisse du Nord-Ouest et de la Suisse centrale sur l'exécution des peines et des mesures (concordat établi le 5 mai 2006). Le concordat a pour but la coordination de la planification et du fonctionnement d'établissements d'exécution des peines et mesures concernant les adultes et la mise en œuvre et l'application homogènes des directives du Code pénal relatives à l'exécution des sanctions.

Le Concordat de la Suisse du Nord-Ouest et de la Suisse centrale sur l'exécution des peines et mesures est organisé comme suit.



L'organe suprême du concordat est la conférence concordataire. Les membres ayant droit de vote sont les représentantes et les représentants des gouvernements des cantons concordataires. Les décisions revêtent un caractère contraignant pour les cantons concordataires.

Le concordat poursuit ses objectifs, outre par la collaboration entre les différents organes du concordat, par les activités suivantes:

- planification des établissements commune et globale;
- reconnaissance des établissements d'exécution en tant qu'institutions concordataires;
- définition de standards pour l'exécution des peines en milieu ouvert et fermé ainsi que pour l'exécution de mesures en milieu ouvert et fermé;
- concrétisation des directives du Code pénal visant à la mise en œuvre des sanctions par la définition de directives communes;
- fixation des indemnités pour les différentes offres d'exécution;
- réglementation et intervention de la commission concordataire d'évaluation de la dangerosité.

Selon le concordat, les cantons concordataires sont tenus de mettre à disposition des établissements pénitentiaires ouverts et fermés ainsi que des établissements pour les mesures thérapeutiques institutionnelles et l'internement. Sur demande, la conférence concordataire reconnaît un établissement pénitentiaire en tant qu'une institution concordataire, dans la mesure où l'établissement pénitentiaire répond à un besoin avéré et satisfait aux standards en vigueur. Etant donné qu'il est peu judicieux que chaque canton construise et exploite des infrastructures pour toutes les formes d'exécution des peines et des mesures, la collaboration dans le cadre du concordat repose essentiellement sur le principe d'une répartition du travail et d'une spécialisation. Par conséquent, le «paysage» des établissements concordataires se présente de la manière suivante.

	Etablissement fermé	Etablissement ouvert	Etablissement pour femmes	Etablissement d'exécution des mesures fermé	Etablissement d'exécution des mesures ouvert
AG	Lenzburg	-	-	-	
BE	Thorberg	Witzwil	Hindelbank	-	St-Jean
BL					Arxhof (jeunes adultes)
BS	Bostadel	-	-	-	-
LU	Grosshof (seulement partiellement)	Wauwilermoos	-	-	-
NW	-	-	-	-	-
OW	-	-	-	-	-
SO	-	Schöngrün	-	Im Schache	-
SZ	-	-	-	-	-
UR	-	-	-	-	-
ZG	Bostadel	-	-	-	-

2.3. Mise en œuvre du mandat d'exécution dans le canton de Berne

La mise en œuvre du mandat d'exécution du Code pénal dans le canton de Berne s'inscrit dans les conditions générales en matière tant de contenu que d'organisation formulées et définies d'une part par le Code pénal et d'autre part en particulier par le Concordat de la Suisse du Nord-Ouest et de la Suisse centrale.

a) Législation

Le mandat d'exécution adressé aux cantons est mis en œuvre, dans le canton de Berne, par les actes législatifs suivants.

- Loi du 25 juin 2003 sur l'exécution des peines et mesures (LEPM; RSB 341.1)
- Ordonnance du 5 mai 2004 sur l'exécution des peines et mesures (OEPM; RSB 341.11)
- Ordonnance du 26 mai 1999 concernant l'exécution de peines privatives de liberté sous forme des arrêts domiciliaires sous surveillance électronique (OAD; RSB 341.12)
- Règlements de Thorberg, Witzwil, St-Jean, Hindelbank, des prisons ainsi que de la Division cellulaire de l'Hôpital de l'île

b) Office de la privation de liberté et des mesures d'encadrement

Au niveau de l'organisation, l'Office de la privation de liberté et des mesures d'encadrement (OPLE) de la Direction de la police et des affaires militaires (POM) est, à Berne, l'instance compétente pour toutes les questions en lien avec l'exécution de sanctions pénales prononcées contre des adultes et des jeunes, de même qu'avec l'exécution de la détention avant jugement (détention provisoire, détention en vue du renvoi ou de l'expulsion, détention pour insoumission). Pour mener à bien les tâches prévues par le Code pénal et le concordat, l'Office a à sa disposition les unités organisationnelles suivantes:

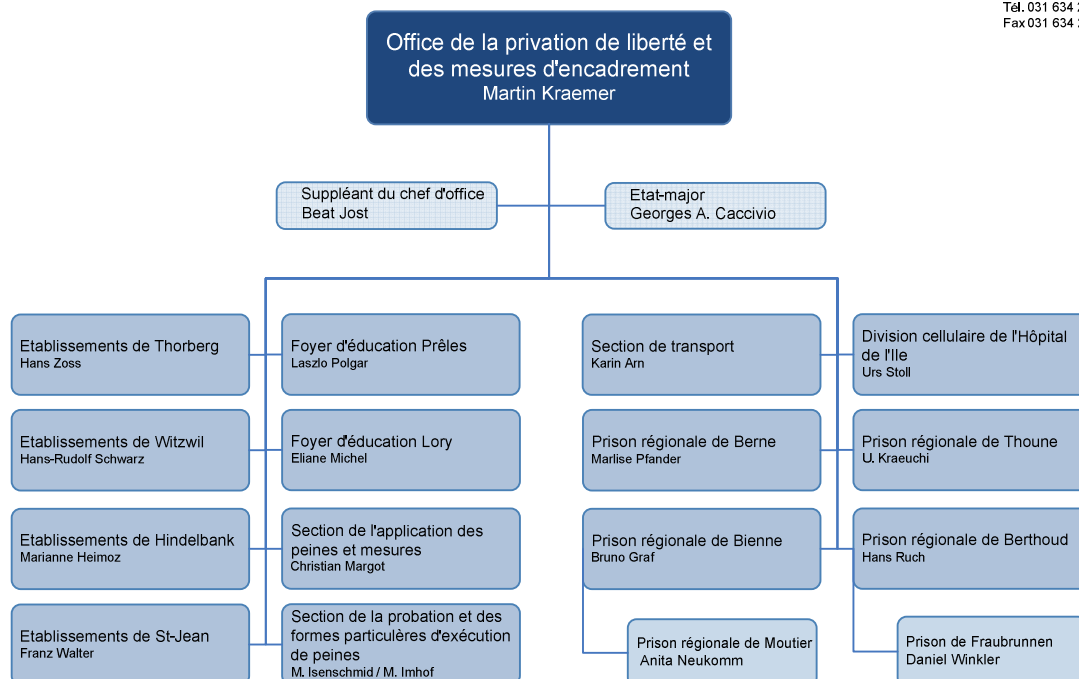
- Etablissements de Witzwil (établissement ouvert pour hommes)
- Etablissements de Thorberg (établissement fermé pour hommes)
- Etablissements de St-Jean (établissement ouvert pour hommes, mesures)
- Etablissements de Hindelbank (établissement ouvert pour femmes)
- Deux foyers d'éducation*
- Cinq prisons régionales et une prison
- Division cellulaire de l'Hôpital de l'île*
- Section de transport*
- Section de la probation et des formes particulières d'exécution de peines*
- Section de l'application des peines et mesures

* = ne sont pas concernés par la présente enquête

Les quatre établissements de Witzwil, Thorberg, St-Jean et Hindelbank sont des établissements reconnus par le concordat. Ils sont donc tenus de respecter les standards et les indemnités prévus par le concordat.

L'organisation générale de l'Office de la privation de liberté et des mesures d'encadrement est la suivante.

(cf. organigramme page suivante)



c) Capacités

Pour l'exécution des différentes formes de privation de liberté, l'Office de la privation de liberté et des mesures d'encadrement dispose des capacités suivantes (état au 1^{er} décembre 2009).

Etablissement/prison	Hommes	Femmes	Total
Etablissements de Thorberg (milieu fermé)			180
Etablissements de Witzwil (milieu ouvert)			182
Etablissements de St-Jean (milieu ouvert, mesures)			80
Etablissements de Hindelbank (milieu ouvert)	-	107	107
Foyer d'éducation Prêles	62	-	62
Foyer d'éducation Lory	-	28	28
Prisons (milieu fermé)			324
Total			963
Division cellulaire			16

(Comparaison canton de Zurich: 1368 places au 31 décembre 2009)

3. Surveillance et conduite de l'OPLÉ

3.1. Généralités relatives à la surveillance et à la conduite

La hiérarchie est le concept directeur central au sein de l'administration. Il en découle une échelle hiérarchique entre les différentes instances, et par conséquent une relation de supériorité et de subordination. Le principe de hiérarchie implique pour l'instance supérieure le droit et le devoir de surveiller l'instance subordonnée. Cette surveillance interne à l'administration se caractérise par deux constructions fondamentales: le pouvoir de direction et l'obligation de soumettre des rapports. Le pouvoir de direction implique que l'instance supérieure est habilitée à émettre des directives (p. ex. sous la forme d'ordres ou par la formulation d'objectifs), à contrôler et, le cas échéant, à réagir à d'éventuels abus et à les sanctionner. L'obligation de présenter des rapports signifie que l'instance subordonnée est tenue d'établir des rapports, notamment sur les objectifs qui ont ou n'ont pas été atteints. Le pouvoir de direction implique également les principes de délégation et de droit de veto: les tâches, les compétences et les responsabilités peuvent être déléguées à une instance subordonnée. Mais l'instance délégatrice continue toujours à assumer la responsabilité finale. C'est la raison pour laquelle cette dernière dispose également d'un droit de veto sur les décisions prises par l'instance subordonnée à la suite de la délégation de pouvoirs. Selon la conception actuelle, la surveillance à elle seule ne suffit pas à définir ou à remplir un rôle supérieur de direction. Une position supérieure se définit aussi par la notion plus générale de direction, qui comprend en particulier aussi des éléments de définition des modalités et de conduite. D'après la doctrine en matière d'organisation et de management, l'importance de la conduite peut se résumer de la manière suivante:

- garantir la performance et l'efficacité, notamment par la mise en place de structures efficaces, la fixation de priorités, la vérification des effets, l'introduction d'innovations;
- aménager l'avenir, en particulier par le développement de perspectives d'avenir et de stratégies et par la garantie de leur réalisation, par la définition de marges de manœuvre;
- assumer la direction (management), en particulier par la formulation d'objectifs et le contrôle de leur degré de réalisation, par la planification et la répartition des ressources, par l'aménagement de processus;
- aménager les relations, notamment par la clarification des rôles et des attentes, par la création d'équipes et le développement des collaboratrices et collaborateurs, par la gestion des conflits, par le suivi des relations avec l'extérieur.

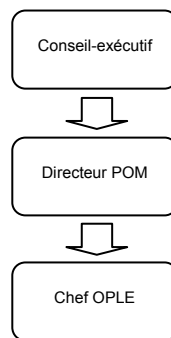
Ces tâches de la direction requièrent certes une attention plus ou moins soutenue selon le niveau hiérarchique où on se trouve, mais on s'y trouve confronté à tous les niveaux. Pour ces raisons, le Conseil-exécutif du canton de Berne se considère non seulement comme l'instance de surveillance supérieure, mais aussi comme l'instance responsable de la conduite (art. 1, 2 et 23 de la loi du 20 juin 1995 sur l'organisation du Conseil-exécutif et de l'administration, loi d'organisation, LOCA; RSB 152.01).

Suite à ces considérations, il ne sera pas fait de différence, dans les pages qui suivent, entre les tâches de surveillance et les tâches relevant de la conduite.

3.2. Organisation hiérarchique

Les tâches et leur répartition au sein de la Direction de la police et des affaires militaires et, partant, les tâches centrales de l'Office de la privation de liberté et des mesures d'encadrement sont définies dans l'ordonnance du 18 octobre 1995 sur l'organisation et les tâches de la Direction de la police et des affaires militaires (ordonnance d'organisation POM, OO POM; RSB 152.221.141). La responsabilité de la Direction de la police et des affaires militaires en matière d'exécution des peines et des mesures trouve sa confirmation à l'article 4 LEPM. En vertu de l'article 23 LOCA et de l'article 5 OO POM, chaque directeur est responsable de la conduite de sa Direction. La responsabilité de conduite du chef de l'OPLÉ découle quant à elle de l'article 6 OO POM.

L'organisation hiérarchique en lien avec l'OPLÉ (et la responsabilité de conduite et de surveillance interne à l'administration selon le chiffre 3.1. ci-avant) se présente donc comme suit:



3.3. Conduite par le Conseil-exécutif

D'après le système établi, la direction et la conduite par le Conseil-exécutif se déroulent d'une part sur le plan normatif par l'édition de directives et l'attribution de responsabilités et de compétences (cf. ci-dessus ch. 2.3, lit. a) et, d'autre part, sur le plan de la stratégie et de la planification. Les instruments suivants sont prévus à cet effet.

Instruments de conduite:

- programme gouvernemental de législation
- budget et plan intégré mission-financement avec formulation d'objectifs d'effet et d'objectifs de prestation
- gestion des risques

Instruments de rapport et de contrôle:

- système d'informations financières FIS 2000
- rapports de gestion avec comptes annuels, accompagnés de rapports sur la réalisation des objectifs d'effet et des objectifs de prestation
- rapports annuels de l'OPLÉ

3.4. Conduite par la Direction de la police et des affaires militaires

La conduite et l'organisation de la Direction de la police et des affaires militaires sont clairement et exhaustivement définies dans un règlement détaillé. Aux termes de celui-ci, le directeur de la police et des affaires militaires dispose des outils suivants pour diriger et conduire ses services:

- conférence de direction;
- entretiens de direction bilatéraux entre le directeur et le chef d'office (périodicité: une fois par mois ou selon les besoins);
- organes permanents de coordination et de préparation des décisions pour le personnel, les finances, l'informatique ainsi que les chefs d'état-major.

De plus, les instruments et processus de conduite suivants sont prévus pour la définition des objectifs, la planification et le pilotage de la Direction:

- structure et subdivision de la Direction;
- calcul des coûts, des prestations et des rentrées financières;
- convention sur les prestations entre la direction et les offices;
- système d'informations financières FIS;
- assurance qualité et évaluation;
- gestion des risques;

- processus de planification annuelle;
- processus d'extrapolation et de bouclage des comptes;
- processus de conduite en cours d'année;
- réglementation des compétences et des signatures pour les services spécialisés, ainsi que pour les services transversaux que sont le personnel, les finances, l'informatique et les bâtiments;
- processus de collaboration entre les offices et le secrétariat général (voie hiérarchique).

3.5. Conduite par l'OPLÉ

L'organisation de l'OPLÉ a déjà été présentée sous le chiffre 2.3 ci-dessus. Quinze unités organisationnelles (y compris l'état-major) sont directement subordonnées au chef d'office. La conduite, les outils de conduite et la réglementation des compétences sont pour l'essentiel définis dans le règlement de l'office du 5 juillet 2008.

a) Outils de conduite

Le chef de l'OPLÉ dispose des outils de conduite suivants.

Outil de conduite	Groupe cible	Priorités	Périodicité
Conférence de direction	Chef d'office et toutes les directions des unités organisationnelles subordonnées	Planification, développement du système dans son ensemble Planification, acquisition, coordination des ressources	Une fois par mois
Entretiens de direction bilatéraux	Chef d'office, responsable d'unité organisationnelle	Elaboration de rapport Affaires administratives bilatérales	Une fois par trimestre
Réunion de la direction de l'office	Chef d'office, chef d'office suppléant, chef d'état-major	Préparation de la conférence de direction Attribution des tâches à l'état-major Contrôle des affaires de l'office	Une fois par semaine
Conférence du personnel	Responsables du personnel	Conseil, coordination, préparation des décisions dans les affaires portant sur l'ensemble du personnel	Selon statuts de l'organisation
Conférence des finances	Responsables des finances	Traitement, préparation des affaires relatives aux finances, budget, plan intégré mission-financement	Selon statuts de l'organisation
Coordination prisons / transport / SAPEM	Responsables des prisons, de la Section de transport, de la Division cellulaire, chef d'office (selon les besoins)	Coordination des thèmes liés spécifiquement aux prisons, coordination des processus généraux	Selon les besoins

b) Instruments de conduite et soutien de la direction

Le chef de l'OPLÉ dispose en outre des instruments de conduite suivants:

- règlement de l'office;
- répartition des tâches de conduite stratégiques entre le chef d'office, le chef d'office suppléant, le chef d'état-major et les unités organisationnelles (UO) (Annexe I du règlement de l'office);
- mandats de prestations: un mandat de prestations est défini pour chaque unité organisationnelle subordonnée et comprend les tâches spécifiques de l'organisation, les prestations à fournir et

l'éventail d'instruments à disposition, ainsi que les directives en matière de qualité et de controlling;

- conventions d'objectifs conclues avec les unités organisationnelles (une fois par an) en lien avec l'établissement de rapports dans le cadre des entretiens de direction bilatéraux et en fin d'année;
- réglementation des compétences et des signatures;
- dans le cadre de la conférence de direction, élaboration de rapports mensuels des unités organisationnelles sur la planification et l'évolution de l'UO (effectifs, spécificités, etc.), sur le développement de l'organisation, la planification, l'acquisition et la coordination des moyens investis pour l'UO, la gestion des risques, ainsi que les circonstances particulières;
- controlling de l'exécution: élaboration de rapports sur des incidents particuliers (fuites, évasions, arrestations, grèves de la faim, décès, infractions, etc.);
- rapport mensuel de controlling de l'office portant sur l'occupation et les données en matière de finances et de personnel;
- rapport annuel;
- collecte de valeurs réelles d'après les indicateurs de résultat et de performance pour le rapport de gestion.

A titre de soutien de la direction, le chef d'office dispose d'un état-major. Ce dernier est chargé de la préparation de toutes les affaires administratives utiles à la conduite, de l'assistance dans les tâches stratégiques centrales, telles que la planification et l'avancement du système dans son ensemble, de la promotion du développement de l'organisation, de la planification financière, de la planification et de la coordination des constructions ainsi que du controlling. De plus, l'état-major accomplit des tâches opérationnelles centrales, telles que la comptabilité générale, les services juridiques, la gestion des assurances, la coordination des acquisitions et la direction de projets. Enfin, l'état-major assure, par son service spécialisé IT, toutes les prestations informatiques pour l'ensemble de l'OPLÉ.

3.6. Commissions spécialisées

Conformément à l'article 13 LEPM, chaque établissement d'exécution au sein de l'OPLÉ est conseillé par une commission spécialisée, qui lui apporte son soutien dans les questions d'ordre conceptuel, personnel et financier, ainsi que dans les questions de construction et d'exploitation. Les articles 26 à 30 OEPM définissent les tâches, la composition, l'organisation des commissions spécialisées et la procédure de rapport. Une commission spécialisée est prévue pour chacun des quatre établissements concordataires (Witzwil, Hindelbank, Thorberg, St-Jean) et pour les deux foyers d'éducatifs. Il existe également une commission pour les prisons régionales, qui couvre l'ensemble des établissements. Les commissions spécialisées ne sont pas conçues comme des organes de surveillance, mais comme des organes purement consultatifs pour les établissements et les prisons. Les commissions spécialisées se perçoivent elles-mêmes comme ayant une fonction de soutien, et non de surveillance, puisqu'un regard extérieur peut contribuer à éviter un certain «aveuglement dû à la routine professionnelle».

Les commissions spécialisées se composent généralement de personnalités des milieux judiciaires et politiques. Elles représentent par conséquent, pour les établissements en question, d'importants liens avec d'autres instances au sein du système judiciaire et avec le monde politique local, régional et cantonal. Strictement parlant, les commissions spécialisées ne peuvent assumer de réelle fonction consultative que dans une mesure restreinte. D'une part, la périodicité des rencontres, soit deux réunions par an en moyenne, est trop faible, et d'autre part, une part essentielle des échanges et des développements a lieu dans le cadre de l'organisation ordinaire de l'OPLÉ et dans le cadre de la hiérarchie existante. Autrement dit, les commissions spécialisées, dans la pratique, sont trop éloignées des faits et de l'organisation pour remplir une réelle fonction consultative permanente et pour soutenir les établissements et les prisons, comme le prévoit l'OEPM. Force est de constater qu'à une exception près, les membres des commissions spécialisées ne disposent d'aucune expérience professionnelle directement en lien avec l'exécution des peines et des mesures. Les établissements considèrent comme positifs et appréciables la collaboration et le soutien bienveillant des commissions spécialisées. Cette appréciation, l'utilité des commissions spécialisées pour le développement de

réseaux, ainsi que la possibilité d'avoir à disposition des interlocuteurs dans les situations difficiles, compensent largement le fait que la fonction consultative en tant que telle n'est possible que dans une mesure limitée.

3.7. Constatations

La Direction de la police et des affaires militaires dispose d'outils et d'instruments de conduite clairement définis, adéquats et qui fonctionnent correctement. Qui plus est, les chefs d'office peuvent en tout temps s'adresser simplement au directeur pour toute question particulière ou en cas d'urgence.

L'OPLÉ et ses unités organisationnelles disposent également d'outils et d'instruments de conduite clairement définis et qui fonctionnent correctement. A l'occasion des entretiens et des visites au sein des institutions, aucun indice n'a donné à penser que les outils et instruments existants présentaient des lacunes de taille ou que des corrections ou des modifications étaient requises. En ce qui concerne la perception des tâches de conduite, le chef d'office jouit lui-même d'une grande estime générale dans les unités organisationnelles. L'état-major aussi est dans une large mesure apprécié en tant que prestataire de services interne.

En ce qui concerne l'organisation et la conduite de l'OPLÉ, il convient toutefois de mentionner une circonstance particulière: le nombre de subordonnés directs du chef d'office, soit quinze unités organisationnelles foncièrement différentes (auxquelles s'ajoute le chef d'office suppléant) est considérable. Il s'ensuit que le temps consacré à la conduite directe des différents services et institutions est limité. Les entretiens de direction bilatéraux ne peuvent avoir lieu tout au plus qu'une fois par trimestre. L'exercice d'une influence continue, l'échange permanent et le suivi de l'actualité s'en trouvent réduits. Il en ressort aussi une tendance pour l'état-major à compenser (ou à devoir compenser) dans une certaine mesure les ressources manquantes du chef d'office par la conduite directe des différentes unités organisationnelles. Il semblerait donc que l'éventail de subordination du chef d'office ne soit pas optimal, en particulier dans la perspective du développement et de la préservation d'une culture d'office et de conduite commune.

4. Sécurité

4.1. Généralités en matière de sécurité dans l'exécution des peines et mesures

Un des sujets centraux de la présente enquête est l'évaluation de la sécurité dans les établissements concordataires et les prisons régionales du canton de Berne. Il convient dès lors de mettre brièvement en lumière les différentes facettes de la notion de sécurité dans le contexte de l'exécution des peines.

a) Objectif qualitatif de sécurité

La sécurité est fondamentalement un élément dynamique, un «non-événement», autrement dit l'absence d'événement négatif inattendu et non planifié. D'éventuels événements à risque dans des établissements pénitentiaires et des prisons peuvent rapidement avoir des conséquences étendues, par exemple au vu du potentiel de dommages pour l'être humain et en ce qui concerne le soutien public et politique aux objectifs de la privation de liberté, essentiellement axés sur la réinsertion sociale.

Un objectif qualitatif central pour toutes les organisations chargées de l'exécution de sanctions pénales consiste à assurer une sécurité aussi grande que possible pour la population, pour les collaboratrices et collaborateurs, pour les personnes détenues dans un établissement ou une prison de même que pour les visiteurs (cf. art. 75 CP).

b) Zones à risque

Les zones à risque suivantes sont identifiables dans le contexte de l'exploitation d'un établissement ou d'une prison.

- **Conduite et organisation**

La conduite et l'organisation recèlent des risques potentiels non négligeables pour la sécurité lorsqu'ils ne sont pas gérés de manière optimale. Ainsi, des buts et des attitudes peu claires, des responsabilités incertaines, des processus flous, des voies de communication opaques entraînent une démotivation des collaboratrices et collaborateurs, laquelle nuit à son tour à la culture de l'entreprise. Or, tous deux sont des facteurs de réussite cruciaux lorsqu'il s'agit d'assurer la sécurité. La direction de l'établissement veille dès lors à ce que les éléments d'ordre d'une organisation – stratégie, structure et culture – soient définis de manière transparente, s'accordent les uns avec les autres, soient préservés et développés. La structure comprend l'ensemble de l'organisation structurelle et de l'organisation procédurale dans l'établissement. Dans le cadre de l'organisation procédurale, les processus de gestion (aménagement, orientation, développement, conduite opérationnelle, assurance qualité), les processus centraux en tant que tels (processus liés aux personnes détenues) et les processus de soutien (gestion du personnel, exploitation des infrastructures, finances, communication, traitement de l'information) doivent être clarifiés.

- **Comportement des personnes**

Détenus

D'une façon générale, différents risques peuvent provenir des personnes détenues, par exemple évasion, non-retour au terme d'un congé en lien avec un comportement répréhensible; menaces et usage de la violence à l'égard d'autres détenus, de collaborateurs ou de visiteurs; automutilation; abus d'alcool et de drogues; transmission de maladies. Les possibles erreurs d'appréciation du potentiel d'évasion ou de récidive par l'autorité d'exécution ou par l'établissement représentent un facteur de risque particulier.

Personnel

Les collaboratrices et collaborateurs jouent un rôle central dans le maintien de la sécurité au quotidien. Ils sont pour ainsi dire le facteur social de sécurité au sein d'un établissement. Dans l'accomplissement de leur mission, ils sont notamment responsables du suivi, de la surveillance, des contrôles, du respect du règlement, de l'observation et de l'annonce des faits inhabituels. Ce faisant, ils doivent veiller en permanence à maintenir une distance adéquate entre eux-mêmes et les détenus.

Visiteurs

Les établissements d'exécution des peines accueillent une multitude de visiteurs (personnes de référence des détenus, clientèle des ateliers, fournisseurs). L'établissement est de ce fait vulnérable en ce qui concerne l'introduction d'objets interdits ou de drogues, ainsi que d'autres infractions au règlement de l'établissement.

- **Infrastructure**

Bâtiments

La conception de la structure des bâtiments de l'établissement, leur aménagement intérieur, leur accessibilité, ainsi que la qualité de la construction représentent des facteurs essentiels de sécurité.

Installations techniques

Les installations techniques (détecteurs d'incendie, systèmes de surveillance et de verrouillage, etc.) apportent une contribution majeure au maintien de la sécurité dans l'établissement. Leur maintenance permanente et leur renouvellement comptent parmi les tâches centrales de l'établissement.

Postes de travail à l'extérieur

Les établissements ouverts disposent souvent de postes de travail situés en dehors du domaine ou du périmètre au sens strict de l'établissement. Cet état de fait implique des risques supplémentaires pour la sécurité.

c) Événements à risque

Les événements suivants, en lien avec la sécurité, sont concevables dans le cadre d'un établissement pénitentiaire ou d'une prison:

- accident, p. ex. pendant le temps de travail, les activités sportives, le congé,
- autres menaces pour la santé, par exemple transmission de maladies infectieuses, épisodes psychotiques, surconsommation de drogues, décès,
- suicide,
- incendie,
- introduction, possession d'armes ou d'autres objets interdits,
- abus d'alcool et de drogues: introduction, possession, trafic, consommation,
- menaces, harcèlement,
- recours à la violence psychique ou physique, agressions sexuelles, prise d'otages,
- mutinerie,
- fuite, évasion, non-retour au terme d'un congé,
- actes de délinquance commis en dehors de l'établissement (suite à une fuite ou une évasion, pendant un congé),
- autres infractions au règlement de l'établissement et/ou aux dispositions légales constituant une menace pour la sécurité.

d) Gestion des risques ou comment est «faite» la sécurité

La gestion des risques englobe, d'une part, de nombreuses mesures visant à éviter l'apparition de risques, à minimiser ces derniers, à les détecter suffisamment tôt ou en cas d'incident, à réagir adéquatement. C'est le cas des mesures préventives sous la forme de standards, réglementations,

etc. en lien avec l'organisation, les détenus, le personnel, les visiteurs et en rapport avec les bâtiments et les installations techniques. Elle inclut, d'autre part, les mesures visant à gérer les incidents.

Or, le maintien ou l'instauration de la sécurité ne se résume pas à des précautions et des mesures portant uniquement sur l'organisation, les constructions et la technique. La sécurité, indépendamment de la forme d'exécution, résulte toujours d'un savant dosage de «matériel» et de «relationnel», autrement dit de mesures organisationnelles et architecturales et d'installations techniques, d'une part, et d'une action humaine, d'autre part. Cette dernière représente la partie essentielle. Les directives relatives à l'exécution de sanctions forment un premier cadre (abstrait) destiné à instaurer la sécurité. Les murs, clôtures, caméras, fenêtres grillagées constituent des éléments matériels, qui forment un cadre concret et visible pour la sécurité. En revanche, c'est ce que les collaborateurs de l'OPL et de ses unités organisationnelles font avec les détenus à l'intérieur de ce cadre et la façon dont ils le font jour après jour qui, en fin de compte, créent la sécurité à proprement parler. La sécurité n'est donc pas uniquement le «hardware», le matériel visible au premier coup d'œil, mais aussi le «software», le relationnel peu spectaculaire qui se déroule des centaines de fois par jour et qui n'est pas ou guère visible pour les personnes de l'extérieur. La sécurité est donc en grande partie le produit d'une culture soigneusement entretenue, qui valorise des collaboratrices et collaborateurs bien formés et dotés de compétences sociales, qui se distinguent par une grande fiabilité et par l'attention portée aux aspects liés à la sécurité.

e) Caractéristiques de l'exécution de peines en milieu ouvert

Comme expliqué précédemment (ch. 2.1.), l'exécution de sanctions en milieu ouvert est une forme d'exécution ordinaire prévue par le législateur fédéral. Il en découle pour les cantons l'obligation de disposer d'établissements ouverts. Selon les directives légales, l'exécution des peines en milieu ouvert présente les caractéristiques suivantes.

«Ouvert» signifie que par rapport au milieu fermé, les mesures de sécurité et les possibilités de contrôle liées aux bâtiments et à la technique sont moins étendues.

En vertu des principes figurant à l'article 74 CP et à l'article 76 CP, le lieu d'exécution est déterminé par les autorités de placement.

Par l'exécution en milieu ouvert, le législateur tient dûment compte du principe formulé à l'article 75, alinéa 1 CP, selon lequel l'exécution de la peine doit correspondre, dans la mesure du possible, à des conditions de vie ordinaires. Le législateur souhaite ainsi donner délibérément une possibilité aux détenus de maintenir un lien au monde extérieur proche de la réalité, notamment par l'absence des murs ou clôtures de sécurité clairement visibles qui caractérisent l'exécution des peines en milieu fermé. La forme d'exécution en milieu ouvert joue dès lors un important rôle pour la réinsertion sociale du détenu dans l'éventail des sanctions.

L'exécution de peine en milieu ouvert est prévue pour des délinquants considérés comme ne présentant pas de risques d'évasion ou de récidive. Le besoin de sécurité pour la population et au sein de l'établissement peut dès lors être qualifié de moindre par rapport à des auteurs d'infractions placés en milieu fermé. L'évaluation du risque d'évasion et de récidive d'un délinquant est un délicat travail prospectif. Les erreurs d'appréciation ne peuvent jamais être totalement exclues et représentent un risque pour la sécurité en milieu ouvert, ce qui n'est pas le cas lors d'une incarcération en milieu fermé.

Les mesures de sécurité et les possibilités de contrôle moins étendues par rapport à l'exécution en milieu fermé impliquent une plus forte perméabilité entre «l'intérieur et l'extérieur». Cet état de fait, ainsi que les déplacements plus fréquents de détenus et de visiteurs qu'il implique entre le monde de l'établissement et le monde extérieur engendrent, d'une manière générale en milieu ouvert, une exposition accrue aux évasions, à l'introduction d'objets non autorisés et de drogue, ainsi qu'à d'autres infractions au règlement de l'établissement ou à l'ordre public.

Ces caractéristiques de l'exécution de peines en milieu ouvert placent la direction et les collaboratrices et collaborateurs d'un établissement ouvert face à des défis particuliers pour le maintien de la sécurité.

4.2. La sécurité à la lumière des statistiques

Les statistiques des événements liés à la sécurité offrent un indice permettant de déterminer dans quelle mesure l'objectif de qualité est réalisé. Les résultats d'une collecte de données pendant la période allant de l'an 2000 au 30 juin 2010 sont présentés ci-dessous. Il convient de noter que dans le cadre de l'OPLÉ, il n'existe pas de collecte systématique aussi étendue ni de traitement de données statistiques sur lesquels on aurait pu se fonder et que, dans certains cas, il n'existe pas de données disponibles remontant jusqu'à l'an 2000.

Le relevé statistique s'est concentré en particulier sur les délits au sens de l'article 64, alinéa 1 CP, puisqu'il est question de violences et d'agressions sexuelles graves.

L'énoncé de l'article 64, alinéa 1 CP est le suivant:

«Le juge ordonne l'internement si l'auteur a commis un assassinat, un meurtre, une lésion corporelle grave, un viol, un brigandage, une prise d'otage, un incendie, une mise en danger de la vie d'autrui, ou une autre infraction passible d'une peine privative de liberté maximale de cinq ans au moins, par laquelle il a porté ou voulu porter gravement atteinte à l'intégrité physique, psychique ou sexuelle d'autrui (...).»

a) Journées d'exécution

Pour évaluer d'éventuels incidents, il est important de prendre connaissance du nombre de journées de détention effectuées dans un canton. Pour le canton de Berne, ces chiffres annuels se présentent de la manière suivante (au total, y compris foyers d'éducation):

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Total	*	279 479	285 024	303 651	329 138	334 654	338 548	324 193	325 978	334 987

Des chiffres distinguant l'exécution en milieu ouvert ou fermé ne sont pas disponibles pour l'ensemble de la période sous revue.

b) Sorties

Ces statistiques renseignent sur le nombre de congés et de sorties accordées dans l'une et l'autre forme.

(cf. tableau page suivante)

	Etablissement / PR	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010 ¹
Nombre de sorties / congés (milieu fermé)	Thorberg	73	59	104	81	33	47	36	33	28	42	15
	Hindelbank ²							40	130	108	165	63
	PR Berne	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	PR Bienne ³	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	PR Berthoud ⁴	0	0	0	0	0	0	2	0	1	1	0
	PR Thoune	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0
	Total							78	163	137	198	78
Nombre de sorties / congés (milieu ouvert)	Hindelbank ²							419	758	914	768	447
	St-Jean ⁵						1326	1639	1129	1696	2082	975
	Witzwil	1546	1859	1711	1651	1808	1717	1845	1628	1488	1602	836
	Total							3903	3515	4098	4452	2258

1 = Données jusqu'au 30 juin 2010

2 = Hindelbank: pas de relevés statistiques pour les années 2000 à 2005

3 = Avec Moutier

4 = Avec Fraubrunnen

5 = St-Jean: pas de documentation fiable pour les années 2000 à 2004

c) Evasions

	Etablissement / PR	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010 ¹
Evasions d'établissements, de sections d'établissements et de prisons sécurisés	Thorberg	9	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0
	Hindelbank	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0
	St-Jean	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Witzwil ²	2	2	5	1	2	3	1	1	0	1	0
	PR Berne	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0
	PR Bienne ³	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0
	PR Berthoud ⁴	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	PR Thoune	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Total	11	2	7	2	2	4	2	2	0	1	0

1 = Données jusqu'au 30 juin 2010

2 = Witzwil: groupe d'habitation fermé et détention administrative (préparatoire, renvoi ou expulsion, insoumission)

3 = Avec Moutier

4 = Avec Fraubrunnen

Dans les trois cas suivants, il est question d'évasions de détenus incarcérés pour un délit au sens de l'article 64, alinéa 1 CP. On n'a pas connaissance de nouveaux faits de délinquance de ces personnes après leur évasion réussie.

<i>Etablissement</i>	<i>Acte à l'origine de la peine</i>	<i>Date de l'incident</i>
Thorberg	Brigandage	02.05.2000
Thorberg	Séquestration, enlèvement	10.03.2002
PR Bienne	Traite d'êtres humains	Août 2006

d) Absences non autorisées

Par *absence non autorisée*, il faut entendre le non-retour ou le retour tardif après une sortie autorisée ou un congé dans le cadre de l'exécution en milieu fermé aussi bien qu'ouvert, ou la sortie sans autorisation d'un établissement ouvert.

	Etablissement / PR	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010 ¹
En milieu fermé (après des absences autorisées)	Thorberg	0	0	1	2	0	1	1	1	1	0	0
	Hindelbank	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	St-Jean	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Witzwil	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	PR Berne	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	PR Bienne ²	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	PR Berthoud ³	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	PR Thoune	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Total		0	0	1	2	0	1	1	1	1	0	0
En milieu ouvert (depuis l'institution ou après des absences autorisées)	Thorberg ⁴	4	2	1	4	5	0	3	2	2	4	0
	Hindelbank	5	8	11	4	3	4	2	2	2	1	1
	St-Jean	17	11	11	15	9	9	12	5	12	7	5
	Witzwil	36	26	36	32	32	25	26	23	25	28	6
Total		62	47	59	55	49	38	43	32	41	40	12

1 = Données jusqu'au 30 juin 2010

2 = Avec Moutier

3 = Avec Fraubrunnen

4 = Thorberg: travail externe

Dans 63 cas, il s'est agi d'absences sans autorisation de détenus incarcérés pour un délit au sens de l'article 64, alinéa 1 CP. Deux absences sans autorisation ont conduit à de nouveaux actes de délinquance. Les deux tableaux ci-après montrent la répartition de ces 63 cas d'absences sans autorisation sur les années et les établissements étudiés et les cas qui ont débouché sur de nouveaux actes de délinquance.

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Total
St-Jean	5	1	1	2	2	2	2	1	3	3	1	23
Witzwil	10	1	6	1	3	4	4	4	2	3	1	39
Hindelbank	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1
Total	15	2	7	3	5	6	6	5	6	6	2	63

	<i>Délits</i>	<i>Issue</i>	<i>Nouveaux actes de délinquance</i>
St-Jean	1 assassinat 2 homicide/meurtre 4 viol 3 tentative de viol 8 actes d'ordre sexuel avec enfants 1 lésion corporelle 2 brigandage 2 incendie intentionnel	11 retour volontaire 11 arrestation 1 inconnu	1 x 2007: viol
Witzwil	3 mise en danger vie autrui 29 brigandage 1 lésion corporelle 1 homicide 3 tentative d'homicide 1 viol 1 infraction grave stup.	11 retour volontaire 24 arrestation 4 inconnu	1 x 2007: vol de véhicule
Hindelbank	1 homicide	1 retour volontaire	-

e) Auto-agressions

	Etablissement / PR	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010 ¹
Nombre de suicides	Thorberg	0	0	0	0	2	1	0	0	0	0	0
	Hindelbank	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	St-Jean	0	0	0	0	0	0	2	0	0	1	0
	Witzwil	0	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1
	PR Berne	0	0	0	0	0	0	1	0	1	1	0
	PR Bienne ²	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0
	PR Berthoud ³	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	PR Thoue	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0
Total		0	0	1	0	0	0	3	1	2	5	1

1 = données jusqu'au 30 juin 2010

2 = Avec Moutier

3 = Avec Fraubrunnen

f) Graves infractions disciplinaires, sanctionnées par des arrêts ou un transfert

	Etablissement / PR	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010 ¹	
Violence physique, menaces, injures envers des codétenus	Thorberg ²	45	32	22	22	18	32	34	30	29	35	18	
	Hindelb. ³ viol. phys.		4 2	1 1	7 5	2 2	6 4	10 10	11 10	3 3	14 13	7 7	
	St-Jean viol. phys.	3 3	1 1	0 0	0 0	0 0	1 1	0 0	0 0	0 0	0 0	0 0	
	Witzwil ⁴	15	13	16	12	32	22	17	8	14	10	5	
	PR Berne ⁵ viol. phys.								3 3	2 2	11 3		
	PR Bienne ⁶	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	PR Berthoud ⁷ viol. phys.	0	0	0	0	1 1	0	0	1 1	0 0	0 0	0 0	
	PR Thoune ⁸			0	1	0	2	3	3	0	5		
Total		63	50	39	41	53	63	64	56	48	75	30	

Violence physique, menaces, injures envers des collaborateurs	Thorberg ²	10	10	7	12	13	10	10	17	18	10	5
	Hindelbank ³ viol. phys.		0	0	2 1	0	1 0	1 0	5 2	5 0	3 2	2 0
	St-Jean viol. phys.	2 0	0	0	0	0	1 1	0	0	1 0	3 0	0
	Witzwil ⁴	37	35	34	27	46	35	23	14	10	7	6
	PR Berne ⁵ viol. phys.								15 6	6 3	11 8	
	PR Bienne ⁶ viol. phys.	0	0	0	0	0	0	1 1	1 0	2 0	0	0
	PR Berthoud ⁷ viol. phys.	1 0	1 0	1 0	1 0	1 0	2 1	2 1	1 0	2 1	1 0	1 0
	PR Thoune ⁸			8	10	3	3	5	4	0	7	2
Total		50	46	50	52	63	52	42	57	44	42	16

1 = données jusqu'au 30 juin 2010

2 = Thorberg: pas de données distinctes sur la violence physique et sur les menaces/injures

3 = Hindelbank: pas encore de relevés statistiques en 2000

4 = Witzwil: pas de données distinctes permanentes sur la violence physique et sur les menaces/injures

5 = PR Berne: début des relevés statistiques en 2007

6 = Avec Moutier

7 = Avec Fraubrunnen

8 = PR Thoune: début des relevés statistiques en décembre 2001

g) Nouveaux actes de délinquance

	Etablis- sement / PR	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010 ¹
Délits au sein de l'institution ²	Hindelbank ³		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	St-Jean	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1	0
	Witzwil	2	1	3	3	4	2	1	2	0	3	0
	Total	2	1	3	3	4	2	1	3	0	4	0
Délits pendant un congé, une sortie ou autre absence	Hindelbank ²		0	1	0	0	0	0	0	0	2	0
	St-Jean ³	0	0	0	0	0	2	0	1	1	2	0
	Witzwil	7	1	0	0	3	2	0	4	4	1	6
	Total	7	1	1	0	3	4	0	5	5	5	6
Délits pendant le travail et/ou le logement externes	Hindelbank ²		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	St-Jean ³	0	0	0	0	0	1	0	1	0	0	0
	Witzwil	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Total	0	0	0	0	0	1	0	1	0	0	0
Total par an		9	2	4	3	7	7	1	9	5	9	6

1 = données jusqu'au 30 juin 2010

2 = Thorberg: pas de données statistiques disponibles

3 = Hindelbank: relevés statistiques à partir de 2001

Remarque générale: pas de relevé statistique des délits après une libération conditionnelle

Dans les 16 cas suivants, il est question de nouveaux actes de délinquance de détenus incarcérés pour un délit au sens de l'article 64, alinéa 1 CP. Dans cinq des 16 cas, les auteurs ont commis un nouveau délit au sens de l'article 64, alinéa 1 CP. Dans les cinq cas, les auteurs étaient des détenus des Etablissements de St-Jean.

<i>Etablissement</i>	<i>Acte à l'origine de la peine</i>	<i>Date de l'incident</i>	<i>Nouveaux actes de délinquance</i>	<i>Délit au sens de l'art. 64, al. 1 CP?</i>
Witzwil	Brigandage	06.03.2000	Possession de drogue	Non
Witzwil	Mise en danger vie	26.07.2000	Vol pendant un congé	Non
Witzwil	Brigandage	19.03.2004	Infraction en matière de stupéfiants	Non
Witzwil	Brigandage	16.12.2005	Infraction en matière de stupéfiants	Non
Witzwil	Brigandage	10.10.2005	Infraction en matière de stupéfiants	Non
Witzwil	Brigandage	30.01.2006	Infraction en matière de stupéfiants	Non
Witzwil	Tentative de brigandage	18.11.2007	Infraction en matière de stupéfiants	Non
Witzwil	Brigandage	29.03.2007	Vol de voiture (cf. lit. d ci-dessus)	Non
Witzwil	Tentative de brigandage	31.05.2010	Vol	Non
Witzwil	Lésion corporelle	14.05.2010	Vol	Non
St-Jean	Brigandage	27.08.2005	Mise en danger vie, lésion corporelle	Oui
St-Jean	Actes d'ordre sexuel avec enfant	Printemps 2005	Actes d'ordre sexuel avec personne dépendante	Oui

St-Jean	Viol	Mai 2005	Contrainte sexuelle	Oui
St-Jean	Viol	18.04.2007	Viol (cf. lit. d ci-dessus)	Oui
St-Jean	Contrainte sexuelle	2007/2008	Création de matériel pornographique, fraude	Non
St-Jean	Actes d'ordre sexuel avec enfant	22.08.2009	Actes d'ordre sexuel avec enfant	Oui

h) Remarques portant sur les différents cas

Dans le cadre de la présente enquête, les cas suivants, qui concernent avant tout des détenus des Etablissements de St-Jean, ont été examinés de plus près.

<i>Nom</i>	<i>Acte à l'origine de la peine / sanction</i>	<i>Date de l'incident</i>	<i>Incident ou nouvel acte de délinquance</i>	<i>Remarques</i>
O.B.	Actes d'ordre sexuel avec enfant	Printemps 2005	Travail externe Nouvel acte de délinquance: actes d'ordre sexuel avec personne dépendante	Erreur d'appréciation du risque de récidive
D.S.	Viol	Mai 2005	Congé Nouvel acte de délinquance: contrainte sexuelle	Erreur d'appréciation du risque de récidive
A.L.	Viol 7 ans + traitement ambulatoire	18.04.2007	Evasion lors d'un congé accompagné Nouvel acte de délinquance: viol	Erreur d'appréciation du risque de fuite et de récidive
R.I.	Viol Mesure institutionnelle selon art. 59	01.02.2008	Evasion	Erreur d'appréciation du risque de fuite
U.S.	Meurtre 8 ½ ans	10.04.2008	Evasion depuis le poste de travail	Erreur d'appréciation du risque de fuite
I.F.	Actes d'ordre sexuel avec enfant Mesure institutionnelle selon art. 59	17.10.2008	Evasion lors d'un congé accompagné	Erreur d'appréciation du risque de fuite
R.M.	acte d'ordre sexuel sur personne incapable de discernement, actes d'ordre sexuel avec enfant / 2 ½ ans	21.08.2009	Evasion lors d'une activité de loisirs accompagnée	Erreur d'appréciation du risque de fuite
Y.H.	Actes d'ordre sexuel avec enfant / 3 ½ ans + traitement ambulatoire	22.08.2009	Eloignement sans autorisation pendant la pêche en dehors de l'établissement Nouvel acte de délinquance: Actes d'ordre sexuel avec enfant	Erreur d'appréciation du risque de récidive Erreur lors du placement à St-Jean
H.L.	Tentative de viol Mesure institutionnelle selon art. 59	26.08.2009	Evasion depuis l'établissement	Erreur d'appréciation du risque de fuite
V.S.	Brigandage Mesure institutionnelle selon art. 59	31.08.2009 01.01.2010	2009: évasion depuis l'établissement 2010: non-retour après congé	Erreur d'appréciation du risque de fuite

D'une manière générale, on constate que dans tous les cas, des erreurs d'appréciation ont joué un rôle, qu'elles portent sur le placement, sur le risque d'évasion ou encore sur le risque de récidive.

L'expérience montre que des erreurs d'appréciation identiques ou similaires jouent également un rôle dans la plupart des autres cas d'évasions et/ou de nouveaux actes de délinquance, qui ne sont pas examinés par le menu dans ces pages. Seule une analyse détaillée et étendue des différents cas permettrait de déterminer si ces erreurs d'appréciation sont coupables, autrement dit si elles résultent d'une violation des obligations et des directives de service ou d'une violation des standards professionnels en vigueur. Une analyse de cette nature dépasserait toutefois le cadre et les possibilités de la présente enquête. En revanche, on notera que les cas de ce genre constituent d'importants terrains d'étude pour analyser d'éventuelles appréciations erronées et en particulier l'interaction entre tous les protagonistes. L'impression qui en ressort est que cette démarche a certes lieu dans le cadre des Etablissements de St-Jean, mais sans implication approfondie des autres instances concernées, et en particulier sans la SAPEM ou sans l'autorité d'exécution extra-cantonale correspondante.

i) Aperçu du canton de Zurich

Comme mentionné précédemment, il n'existe pas, pour les autres cantons, de données générales telles qu'elles sont collectées dans le canton de Berne. Seul l'Office d'exécution des peines (Amt für Justizvollzug) du canton de Zurich publie des données assez détaillées sur l'exécution dans le cadre de ses statistiques annuelles (cf. www.justizvollzug.ch). Ces statistiques ne donnent toutefois aucune indication quant aux nouveaux actes de délinquance commis pendant des absences autorisées ou non autorisées des institutions.

Quelques chiffres clés pour le canton de Zurich

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Journées d'exécution au total	445 983	419 729	438 095	474 744	497 065	504 395	501 194	487 953	467 691	474 500
Sorties en milieu fermé	*	*	*	*	*	497	556	520	432	330
Sorties en milieu ouvert	*	*	*	*	*	2420	1876	2280	2536	2882
Evasions	1	2	1	2	0	0	0	0	0	0
Absences sans autorisation en milieu fermé	*	9	10	6	10	9	5	*	*	13
Absences sans autorisation en milieu ouvert	*	49	59	85	97	110	71	*	*	105
Suicides	2	1	1	0	2	1	1	0	1	1
Infraction disciplinaire grave envers des codétenus	*	*	*	*	*	*	*	*	*	95
Infraction disciplinaire grave envers le personnel	*	*	*	*	*	*	*	*	*	42

* = données disponibles mais relevés non comparables

j) Constatations

En se fondant sur les données collectées, on peut émettre les constatations suivantes.

- Absences sans autorisation en milieu fermé (lit. b et d)**

Pendant la période allant de l'an 2000 au 30 juin 2010, les institutions fermées ont recensé sept absences sans autorisation au total. Au vu du nombre de sorties et de congés en régime fermé accordés pendant cette période ou chaque année, le nombre d'absences sans autorisation et, partant, le taux d'erreur lors de l'appréciation du comportement (2006-2009: 0,5-1,3%) peut être qualifié de très faible. A notre connaissance, ces absences sans autorisation n'ont débouché sur aucun nouveau délit. Les absences non autorisées n'ont donc pas eu de conséquences néfastes pour la sécurité publique.
- Absences sans autorisation en milieu ouvert (lit. b et d)**

Pendant la période allant de l'an 2000 au 30 juin 2010, les institutions ouvertes ont recensé 478 absences sans autorisation au total. Au vu du nombre de sorties et de congés en régime ouvert accordés pendant cette période ou chaque année, le nombre d'absences sans autorisation et, partant, le taux d'erreur lors de l'appréciation du comportement (2006-2009: 0,9-1,1%) peut être qualifié de très faible: environ une erreur d'appréciation sur 100 décisions de sorties et de congés. Sur l'ensemble de la période d'observation, le taux d'absences sans autorisation en général, mais aussi dans les Etablissements de Witzwil, a présenté une tendance à la baisse. A notre connaissance, les absences sans autorisation ne débouchent que rarement sur un nouvel acte de délinquance et, à l'exception d'un cas, elles n'ont pas eu de répercussions néfastes pour la sécurité de la population. Ces absences non autorisées ont donné lieu à deux nouveaux délits, dont un constitue toutefois un délit aux termes de l'article 64, alinéa 1 CP (viol/St- Jean). Le second délit concerne les Etablissements de Witzwil (vol de véhicule).
- Evasions d'établissements, de sections et de prisons sécurisés (lit. c)**

Le nombre d'évasions a reculé de manière significative au cours des dernières années, après avoir atteint un niveau qui doit parfois être qualifié de plutôt élevé pendant les années 2000 à 2004. Cela indique que des leçons ont été tirées des mauvaises expériences et que les mesures de sécurité (qu'elles aient trait à la construction, à la technique ou au personnel) ont pu être efficacement améliorées. Les évasions peu nombreuses depuis l'année 2005 indiquent que les établissements et les prisons dans le canton de Berne sont en général devenus plus sûrs et que les lacunes de sécurité mises en évidence à l'occasion des évasions ont été comblées.
- Auto-agressions (lit. e)**

Il va de soi qu'en matière de suicides, l'objectif visé doit être le chiffre zéro. Cependant, il n'est pas possible de prévoir tous les cas de figure dans toutes les circonstances, et donc de les éviter totalement. Le nombre de suicides dans le canton de Berne, au cours des dernières années, a toutefois sensiblement augmenté par rapport aux années 2000 à 2006 et par rapport au canton de Zurich, les chiffres ont également progressé. Même s'il s'agit de cas individuels tragiques, cette évolution ne s'explique pas par le nombre accru de jours d'occupation et doit être suivie avec attention.
- Nouveaux actes de délinquance (lit. g, h et lit. b)**

Pendant les années 2000 à 2010 (avant fin juin 2010), 62 détenus au total ont commis de nouveaux délits. Vingt-trois de ces délits se sont déroulés au sein de l'institution, c'est-à-dire dans le quotidien de l'établissement. Deux délits ont été commis dans le cadre du travail et/ou du logement externe et 37 délits au total pendant une sortie, un congé ou pendant d'autres absences (y compris les deux délits commis pendant des absences sans autorisation). Autrement dit, 37 délits se sont déroulés pendant un allègement autorisé de l'exécution. Il en ressort, par rapport aux sorties et congés accordés pendant les années 2006 à 2009, un taux d'erreur annuel dans l'appréciation du risque de récidive de 0% à 0,14%. Ainsi, l'année 2006, avec 0 délit, ne présente aucune erreur d'appréciation quant au risque de récidive et pour les années 2007 à 2009, on recense une erreur d'appréciation sur 720 à 800 cas. D'une manière générale, ces valeurs sont excellentes. Il convient toutefois de noter que ces 62 cas de nouveaux actes de délinquance concernent notamment 16 détenus incarcérés pour des délits au sens de l'article 64, alinéa 1. Sur ces 16 détenus ayant commis de nouveaux actes de délinquance, cinq ont à nouveau commis des délits aux termes de l'article 64, alinéa 1 CP. Chacun des cinq cas, survenus pendant les

années 2005 à 2009, concerne des détenus des Etablissements de St-Jean, dont un délit commis pendant une absence sans autorisation (cf. lit. d). Au vu du nombre élevé d'absences autorisées, le nombre de cas de récidive dans le cadre des Etablissements de St-Jean et, partant, le taux d'erreurs d'appréciation peuvent être qualifiés de très faibles. Toutefois, en raison de la clientèle des Etablissements, chaque récidive présente un fort, voire très fort potentiel de dommage et nuit donc à la sécurité publique. Sur une période de dix ans, dix cas ne constituant pas un délit au sens de l'article 64, alinéa 1 CP ont concerné des détenus des Etablissements de Witzwil, dont un cas survenu pendant une absence sans autorisation (cf. lit. d).

- **Canton de Berne et canton de Zurich**

Le total des journées d'exécution dans le canton de Zurich est en moyenne environ 1,5 fois supérieur à celui du canton de Berne pour les années 2000 à 2009. Les données provenant de Zurich doivent donc être lues et comparées en tenant compte de ce rapport. Compte tenu de ce dernier, les chiffres recensés dans le canton de Berne sont dans l'ensemble à peu près de même ampleur que ceux enregistrés dans le canton de Zurich. En comparaison, le nombre d'évasions et de suicides est plus favorable dans le canton de Zurich, tandis que le canton de Berne obtient des résultats légèrement meilleurs en ce qui concerne le nombre d'absences sans autorisation.

D'une façon générale, les données prélevées ne dépeignent pas une situation alarmante en ce qui concerne le maintien de la sécurité. Le nombre d'évasions aussi bien que celui des absences non autorisées ont pu être réduits. En revanche, les cinq cas illustrés de récidive avec délits au sens de l'article 64, alinéa 1 CP dans le cadre des Etablissements de St-Jean influencent défavorablement un bilan qui sinon, dans l'ensemble, ne donne pas de raison de s'inquiéter.

4.3. Gestion des risques interne

L'OPLE dispose, au niveau de l'office ou au sein de celui-ci, de différents instruments et structures pour la gestion des risques.

a) Gestion des risques OPLE

Système analysé: l'ensemble de l'OPLE

Catégories de dangers: dangers stratégiques et opérationnels liés à l'organisation et à la conduite, aux collaborateurs, aux ressources, au savoir-faire et au cœur de métier

L'OPLE travaille depuis 2009 avec un instrument global et systématique (*Risk management FB*), qui évalue en permanence les risques qui menacent ou pourraient menacer la réalisation des objectifs définis en termes de résultats et de performance (cf. ci-dessus ch. 3.3). Cet instrument se compose d'une évaluation des dangers et des risques pour les domaines de risque que sont l'organisation, la conduite, les collaborateurs, les ressources, le savoir-faire et le cœur de métier et sert à l'observation périodique des risques, ainsi qu'à la définition de mesures et à leur surveillance. Ce faisant, une attention particulière est portée aux risques dont les répercussions doivent être qualifiées de critiques ou catastrophiques et dont l'occurrence doit être qualifiée de régulière, fréquente ou possible. Les risques de ce type sont par conséquent traités au niveau de l'office, avec le concours du directeur.

La gestion des risques couvre toutes les unités organisationnelles de l'OPLE et est intégrée dans les outils et instruments de conduite présentés précédemment (conférence de direction, entretiens bilatéraux trimestriels, planification, controlling, etc.). L'analyse des risques menée pour la première fois au printemps 2009 a montré 21 domaines de risque potentiels et a été remaniée et mise à jour en septembre 2010. La vue d'ensemble des risques potentiels élaborée dans l'office est analysée conjointement avec le directeur dans le cadre des entretiens de direction et des stratégies et mesures possibles, ainsi que leur ordre de priorité, sont définis à cette occasion.

b) Système de feux tricolores

Système analysé: toutes les prisons régionales, la Division cellulaire, la Section de transport
Catégories de dangers: mise en danger d'autrui et mise en danger de soi par des détenus

Depuis début 2010, l'OPLÉ travaille avec un système de feux tricolores dans les domaines des prisons régionales, de la Division cellulaire et de la Section de transport. Il s'agit d'un moyen d'aide permettant d'évaluer des détenus en établissant un instantané de la situation en matière de mise en danger d'autrui (fuite, violence) et de mise en danger de soi (en particulier risque de suicide), et d'agir en conséquence. L'évaluation se présente sous la forme d'un système de feux tricolores (vert/orange/rouge). Elle doit permettre de détecter à temps et de minimiser les risques propres aux prisons lors des admissions, des séjours et en particulier des transferts.

c) Gestion des cas particuliers

Système analysé: personnes condamnées et toutes les unités organisationnelles de l'OPLÉ en contact avec elles
Catégories de dangers: mise en danger d'autrui par de nouveaux actes de délinquance

aa) Autorité d'exécution

L'exécution de peines et de mesures n'est pas uniquement l'affaire des établissements. Ces derniers mènent à bien les sanctions en tant que telles avec les personnes condamnées, autrement dit, ils sont responsables de tout ce qui se passe au quotidien au sein de l'établissement et de tout le nécessaire (hébergement, travail, aménagement du temps libre, formation, santé, etc.) et ils définissent, dans une large mesure, les relations que les détenus entretiennent avec le monde extérieur (par lettre, par téléphone, par les visites et par l'octroi de sorties et de congés). Le véritable pilotage des cas d'exécution est mené toutefois en dehors des établissements par une gestion des cas supérieure. Cette gestion des cas se charge en particulier de désigner l'établissement approprié et de gérer les assouplissements dans l'exécution, c'est-à-dire d'examiner et de rendre des décisions sur les congés, les transferts, les passages à un travail et un logement externes et en particulier les libérations conditionnelles. Les décisions quant à l'exécution impliquent toujours une évaluation des perspectives telle qu'elle est prévue par le Code pénal: comment un condamné se comportera-t-il à l'avenir? Commettra-t-il de nouveaux délits? Les pronostics de ce type, et donc les décisions, comprennent ainsi toujours une part d'incertitude et doivent toujours être établis dans le contexte de la peine fixée (délit et durée de la peine) et dans le contexte des principes d'exécution prévus par le Code pénal. Les décisions quant au placement de condamnés et aux assouplissements de l'exécution recèlent un risque d'erreur d'appréciation, à savoir que le danger de récidive et/ou d'évasion peut être évalué de manière erronée. Cette fonction de la gestion des cas revêt par conséquent une importance cruciale.

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

La tâche de la gestion des cas incombe, dans le cadre de l'OPLÉ, à la Section de l'application des peines et mesures (SAPEM). Cette dernière est l'autorité d'exécution à proprement parler. Ses tâches sont définies dans le mandat de prestation du 29 janvier 2009 (cf. plus haut ch. 3.5). Le pilotage des cas d'exécution et le traitement des différentes décisions d'exécution reposent sur les bases légales cantonales déjà présentées au chiffre 2.3, lettre a ci-avant. Par ailleurs, en vue de la concrétisation des conditions préalables, de la procédure et des compétences, le Concordat de la Suisse du Nord-Ouest et de la Suisse centrale a formulé des directives sur la planification de l'exécution, sur l'octroi de congé, sur le transfert dans les sections plus ouvertes et dans un travail et un logement externes, ainsi que sur la libération conditionnelle. Il en ressort un vaste corpus de règles, qui offre à l'autorité d'exécution et aux établissements un plan d'action relatif aux assouplissements de l'exécution. En règle générale, les décisions concrètes sur les assouplissements de l'exécution sont prises en étroite collaboration avec l'établissement. Autrement dit, soit la SAPEM prend ses décisions en se fondant sur des rapports de

l'établissement, soit, dans certains cas bien définis, elle délègue à l'établissement la compétence pour l'octroi de congés ou d'autres assouplissements.

- **Service spécial**

La gestion des cas par l'autorité d'exécution SAPEM est une tâche très exigeante, en particulier dans les cas de délinquance grave, qui requièrent une appréciation de la dangerosité et du risque de récidive. Des erreurs d'appréciation dans des cas comme ceux-ci peuvent avoir des conséquences fatales. Etant donné que la gestion des cas à risque, donc en particulier l'appréciation des risques, est une activité spécialisée, le canton de Berne est le deuxième canton après Zurich à avoir mis sur pied un Service spécial dans le cadre de la SAPEM. Cette unité se charge de la gestion des cas et, partant, de la gestion des risques chez les détenus dangereux.

La collaboration entre la SAPEM et le Service spécial, d'une part, et les établissements, d'autre part, est perçue des deux côtés comme réciproque et bonne. Il existe une petite restriction en ce qui concerne l'interaction avec les Etablissements de St-Jean. En effet, comme l'établissement dispose de compétences (formelles) étendues pour la gestion des cas individuels et de ce fait pour les décisions relatives à l'exécution correspondantes, le Service spécial est impliqué avec davantage de retenue dans la gestion générale des cas individuels. Le Service spécial est encore une structure très récente, qui, même si elle se trouve encore en phase de développement, a d'ores et déjà su se faire bien accepter par les établissements. Or, la SAPEM et le Service spécial ploient sous le nombre élevé de cas à gérer. Une situation à laquelle n'échappe pas la direction de la Section. En raison de cette situation, il faut veiller à ce que le Service spécial, faiblement doté en personnel, ne soit pas trop isolé, mais que son intégration dans la Section et par-delà celle-ci soit assurée du mieux possible. Enfin, il convient de se demander si la structure actuelle (en particulier la structure de direction) de la SAPEM répond encore aux exigences quantitatives et qualitatives qui ont fortement évolué ces dernières années.

bb) Pratique en matière de placement et d'exécution

L'activité principale de l'autorité d'exécution consiste à décider du lieu d'exécution, de la planification de l'exécution et avant tout des éventuels assouplissements de l'exécution (cf. plus haut ch. 2.1, lit. a). Les bases légales existant dans le Code pénal ne contiennent que des indications rudimentaires pour la prise de décisions en la matière ou quant aux critères de décision et à la procédure à suivre. C'est la raison pour laquelle, au niveau du concordat, une série de directives a été édictée, qui permet une gestion claire de la planification de l'exécution, de l'octroi de congés dans les différentes formes d'exécution, ainsi que d'autres étapes d'exécution et d'assouplissements. D'après ce qu'on peut voir dans les cas consultés, la SAPEM et le Service spécial prennent correctement les décisions en conformité avec le Code pénal et en particulier avec les directives du concordat. Il convient de mentionner une «spécialité»: en ce qui concerne l'octroi de congé dans les Etablissements de St-Jean, la directive du concordat relative à l'octroi de congés dans l'exécution des mesures du 2 novembre 2007 s'applique, et pour les autres assouplissements de l'exécution (transfert en section ouverte, occupation externe, travail externe, logement externe), les directives du 3 novembre 2006 s'appliquent. En outre, la directive relative à la planification de l'exécution du 22 avril 2005 s'applique également. Selon ces directives, l'autorité d'exécution détermine le lieu de l'exécution, décide des congés dans la mesure où la compétence en la matière n'a pas été déléguée à l'établissement et fixe les autres assouplissements de l'exécution. Dans l'interaction entre la SAPEM et les Etablissements de St-Jean, cette structure de compétences est en partie interprétée et appliquée en faveur des compétences de l'établissement. Au moment de l'entrée dans l'établissement, toutes les compétences en matière d'allègement sont transférées à l'établissement. L'autorité d'exécution, dans bien des cas le Service spécial de la SAPEM, ne décide que du travail externe et plus tard d'une éventuelle libération conditionnelle. La décision du transfert interne de la Section d'observation et de tri fermée à une section ouverte est prise par l'établissement, à savoir par la direction interne de l'établissement. Cette démarche est motivée par le fait qu'il s'agit là d'un établissement ouvert et que l'autorité d'exécution, en y plaçant un détenu, donne indirectement son consentement à une décision de transfert interne à l'établissement, ce qui fondamentalement n'est pas faux. Il en va de même des autres assouplissements, par exemple l'autorisation de se rendre dans la zone de pêche, de se livrer

à des activités de loisirs accompagnées à l'extérieur et l'octroi de congés. Le régime des compétences constitue un renversement des mécanismes prévus dans les directives du concordat: l'autorité d'exécution décide des assouplissements, mais peut dans certains cas déléguer cette compétence à l'établissement (cf. notamment la directive sur l'octroi de congés dans l'exécution de mesures). Une délégation globale, telle qu'elle est appliquée *de facto* dans le cas présent, n'est pas prévue par les directives. Il en va de même du transfert en provenance de la Section fermée d'observation et de tri. Par analogie, il s'agit en l'occurrence d'une première phase de l'exécution progressive au sein de l'établissement. Une réglementation formelle de ce régime d'attributions dans le cadre de l'établissement fait défaut aussi bien à l'échelle des normes d'application cantonales qu'au niveau des directives et réglementations internes. Cette délégation globale des compétences en matière de décision paraît assez problématique tant sur le plan du contenu que sur le plan formel à la lumière des directives concordataires et au vu de la clientèle des Etablissements de St-Jean. D'une façon générale, il convient de reconsidérer le régime des compétences entre l'autorité d'exécution et l'établissement, notamment au vu de la clientèle fréquentant les Etablissements de St-Jean, qui n'est pas comparable à celle d'un établissement ouvert d'exécution des peines.

cc) Service de psychiatrie médico-légale

Un partenaire important de l'OPLÉ et de ses établissements, mais aussi du Service spécial au sein de la SAPEM, est le Service de psychiatrie médico-légale de l'Université de Berne. Outre des expertises, le service propose des traitements de psychiatrie et des thérapies de psychologie ordonnés par le juge dans le cadre de mesures institutionnelles ou ambulatoires en vertu du Code pénal. Les thérapies ordonnées par le juge se déroulent à Hindelbank, Witzwil et Thorberg, ainsi qu'au sein de l'unité ambulatoire du service. Le concept de traitement est spécifiquement axé sur les troubles et délits. La collaboration est régie par une convention de prestations. Pour des interventions en cas de crise, la Division cellulaire de l'Hôpital de l'Île se tient également à la disposition de l'OPLÉ. Les Etablissements de St-Jean disposent de leur propre service médico-légal et ne sont donc pas desservis par le Service de psychiatrie médico-légale. Par rapport aux besoins locaux, cette démarche est compréhensible, car la continuité dans la collaboration et la mise en réseau nécessaires entre les différentes disciplines spécialisées au sein de l'établissement se trouvent ainsi optimisées. Cependant, d'une part, cette situation présente des risques en cas de changement de personnel et, d'autre part, il manque une offre de soins psychiatriques et psychologiques conçue de manière uniforme pour l'ensemble de l'office et qui s'accompagne du développement conjoint de spécialités et de standards homogènes en vue d'une collaboration, à l'instar de ce qui se fait dans le canton de Zurich avec le Service de psychiatrie et psychologie intégré à l'Office d'exécution des peines. Comme le montre l'exemple du canton de Zurich, un service de psychiatrie et psychologie intégré ne remet nullement en question l'indépendance des médecins.

dd) Elaboration de rapports, communication

Le système de controlling de l'exécution au sein de l'exécution dans le canton de Berne, du 23 juillet 2010, prévoit l'enregistrement systématique des événements et données liées à l'exécution et leur accessibilité à tous les niveaux (p. ex. évasions, grèves de la faim, infractions commises par des détenus, incendies). Cela permet, d'une part, une information et une évaluation précoces et efficaces au sein de l'OPLÉ, de même qu'à la direction de la POM et, d'autre part, une information rapide à la population. L'information à la population se fonde sur le plan d'information de la population lors d'événements exceptionnels liés à l'exécution des peines dans le secteur de l'OPLÉ, du 26 janvier 2010.

ee) Evaluation des risques

Une question à la fois centrale et permanente, qui constitue en même temps un défi dans les activités de l'exécution des peines et des mesures, porte sur l'évaluation fiable des risques de récidive et, partant, sur la question des aptitudes requises pour mener à bien ce travail de pronostic. A l'heure actuelle, il existe divers instruments de pronostic destinés à l'évaluation du risque de récidive de délinquants. Un instrument est en train de devenir un standard en terre germanophone : *FOTRES*,

développé dans le cadre du Service de psychiatrie et psychologie de l'Office d'exécution des peines du canton de Zurich. L'utilisation de cet instrument implique l'accomplissement d'une formation continue spécifique. Par ailleurs, l'instrument appelé *catalogue de Dittmann* met à disposition une méthode simple d'évaluation des risques éventuels. Cet instrument représente un standard dans le cadre du Concordat de la Suisse du Nord-Ouest et de la Suisse centrale. Enfin, on notera que quatre cantons (soit Zurich, St-Gall, Thurgovie et Lucerne) travaillent actuellement, sous la direction de l'Office d'exécution des peines du canton de Zurich, à l'introduction d'un système d'application de sanctions axé sur les risques (*Risikoorientierten Sanktionenvollzugs [ROS]*). Ce système vise à établir des processus de travail uniformes et ininterrompus qui organisent et conduisent les activités dans les disciplines impliquées dans l'exécution à travers les différentes étapes d'exécution de manière à ce qu'elles se fondent sur des principes d'efficacité dûment définis, avec une priorité claire et centrale donnée à la gestion des cas axée sur les risques. Le système est donc global et ne porte pas sur le travail menée de façon isolée sur les auteurs dans le cadre d'un établissement ou au niveau de l'autorité d'exécution.

A l'heure actuelle, différents instruments sont utilisés dans le cadre de l'OPL: les différents établissements ainsi que la Section de l'application des peines et mesures (en particulier le Service spécial) sont en effet libres de choisir avec quels instruments ils souhaitent travailler. Selon les cas, FOTRES, le catalogue Dittmann et d'autres instruments (p. ex. HCR-20 à St-Jean) sont employés. Les Etablissements de Hindelbank travaillent quant à eux sur un propre concept d'exécution axée sur les risques baptisé ROS, et les Etablissements de Thorberg disposent également d'un propre système portant le même nom, dans le cadre duquel le catalogue Dittmann est utilisé. Enfin, les Etablissements de Witzwil travaillent notamment avec un instrument destiné à l'évaluation du potentiel d'un détenu, qui n'est toutefois pas centré spécifiquement sur les risques. Même si les différents systèmes sont soumis à l'approbation du directeur, il manque dans l'ensemble un système global d'application des instruments d'évaluation des risques, de même qu'une formation en la matière. Il convient de se demander si un système de ce type ne devrait pas être visé, à moyen terme du moins, pour assurer une gestion individuelle des risques cohérente, qui constitue toujours une tâche interdisciplinaire interne commune à plusieurs établissements. Des standards uniformes, p. ex. pour les rapports de thérapies et les expertises relatives au pronostic, pourraient ainsi être formulés. Il convient de remarquer à ce sujet que l'OPL avait envisagé de participer au projet ROS mentionné plus haut, mais que celui-ci n'a plus été admis par l'Office fédéral de la justice. A titre de solution provisoire, l'OPL a opté pour la voie des «solutions autonomes», en fonction des approches pour l'évaluation des risques disponibles sur chaque site. Une fois l'évaluation du projet ROS des cantons de Zurich, St-Gall, Thurgovie et Lucerne disponible, l'OPL entend procéder à une harmonisation interne des systèmes et des instruments d'évaluation des risques.

d) Gestion des infrastructures

Un des facteurs centraux pour le maintien de la sécurité est le bon état de fonctionnement des installations techniques et des bâtiments, lesquels doivent correspondre au besoin de sécurité de chaque forme d'exécution (ouverte, fermée) et au besoin de sûreté des détenus. La gestion globale des structures de bâtiments et des installations techniques repose sur les annonces de besoins des établissements et prisons par l'intermédiaire de l'état-major de l'OPL en lien étroit avec les institutions et en étroite collaboration avec l'Office des immeubles et des constructions du canton de Berne. D'un point de vue technique, les établissements et prisons sont généralement en bon état. Les installations sont en permanence contrôlées et entretenues, et sont renouvelées si nécessaire. En l'occurrence, nous n'avons eu connaissance d'aucune irrégularité occasionnée par des installations techniques lacunaires. La situation des bâtiments n'en est pas moins difficile dans différents établissements et prisons sur le plan de la sécurité. Les bâtiments historiques de Hindelbank, de Berthoud et en partie de Thorberg, de même que l'exiguïté des locaux à Berne et à Bienne imposent des restrictions (très marquées) en matière de sécurité des bâtiments. Cette situation contraint, depuis des années déjà, à des compromis au détriment d'une sécurité optimale. Sur le plan des bâtiments, un besoin d'optimisation se fait donc sentir dans différents établissements et prisons. Les facteurs suivants, entre autres, se révèlent problématiques dans une perspective de sécurité.

- D'anciens bâtiments historiques, placés pour certains sous la protection du patrimoine (p. ex. Hindelbank, St-Jean) restreignent la capacité à remplir les besoins de sécurité ou ne peuvent être adaptés aux besoins actuels qu'à un coût très élevé.
- L'affectation mixte du périmètre impliquant un usage public (p. ex. Witzwil) ou l'accès aux structures de l'établissement pour des personnes extérieures (p. ex. St-Jean) font courir des risques d'ordre général pour la sécurité.
- La simplicité d'accès à la façade extérieure de la prison, une loge peu protégée (p. ex. Berthoud, Moutier, Thoune) ou un aménagement trop ouvert du secteur d'entrée (p. ex. Berne) présentent des risques pour la sécurité.

L'OUPLE et ses établissements et prisons ont déjà réagi à certains de ces défauts et plusieurs projets de construction sont prévus, en cours de planification ou en attente de réalisation: construction de la nouvelle Prison régionale de Berthoud, mise en œuvre du plan de sécurité et par conséquent de la sécurité en trois zones à Witzwil, mise en œuvre de la conception architecturale à Witzwil, planification générale à Hindelbank, transformation du secteur d'entrée de la Prison régionale de Berne et optimisation de l'accès à la Prison régionale de Moutier. A St-Jean, une étude sur l'utilisation des bâtiments est en outre prévue et l'établissement a analysé la sécurité des bâtiments et identifié les aspects à optimiser. La garantie d'une sécurité optimale des bâtiments demeure un défi pour les établissements et les prisons relevant de l'OUPLE, en particulier en raison de l'ancienne substance des bâtiments, qui rend nécessaire un investissement considérable et de nombreux compromis pour toute optimisation.

e) Thèmes particuliers

Sur le plan de l'OUPLE, il existe également des réglementations portant sur différents thèmes en lien avec la sécurité. Ces thèmes et réglementations sont mentionnés ici dans un souci d'exhaustivité:

- Directive du 26 septembre 2008 sur l'utilisation de l'électronique de divertissement, du matériel et des logiciels informatiques ainsi que des supports de mémoire
- Directives du 27 juin 2007 sur le maintien de la sécurité dans les prisons et dans la division cellulaire
- Dispositions de sécurité pour la Section de transport, du 4 juillet 2008
- Directives du 5 mai 2004 sur l'engagement du spray de défense et du bâton de police à usage multiple (BPUM)

4.4. Gestion des risques au niveau des établissements et des prisons

Un autre indice à prendre en compte lorsqu'on examine le thème de la sécurité est la disponibilité et la qualité des instruments, plans, standards et réglementations qui traitent du thème de la sécurité ou ont une influence sur le sujet. A cette fin, les fondements disponibles dans les différents établissements concordataires et les prisons régionales (cf. questionnaire à l'annexe 4) ont été récoltés selon la structure suivante (cf. domaines de risque sous le chiffre 4.1.b).

1. Instruments, mesures de prévention
 - a) Organisation, processus, culture d'entreprise
 - b) Détenus
 - c) Collaborateurs
 - d) Visiteurs
 - e) Bâtiments, installations techniques
2. Gestion des incidents
3. Assurance qualité, développement de la qualité

Les documents cités et présentés par les établissements et les prisons régionales ont été dépouillés en tenant compte des critères suivants.

- Accent sur la sécurité
- Exhaustivité (tous les domaines de risque sont-ils couverts?)
- Concision, intelligibilité, accessibilité
- Actualité

a) Etablissements de Witzwil

Suite au dépouillement de la documentation, le tableau suivant se dessine.

Accent sur la sécurité	<ul style="list-style-type: none"> • Accent clairement mis sur la thématique de la sécurité, plan global de sécurité disponible
Exhaustivité	<ul style="list-style-type: none"> • Très complet
Concision, intelligibilité, accessibilité	<ul style="list-style-type: none"> • L'ensemble des documents présente une grande concision. • L'accessibilité pour les collaborateurs est assurée (papier, serveur commun; toutefois, l'Intranet n'en est qu'à sa phase de conception). • Le volume de documents et de réglementations représente un réel défi pour le lecteur en termes de vue d'ensemble et de validité.
Actualité	<ul style="list-style-type: none"> • Très à jour, les documents analysés ont tous été élaborés au cours des trois dernières années environ.
Appréciation générale	Les Etablissements de Witzwil disposent d'un corpus de règles complet, actuel et concis, dans lequel le thème de la sécurité est clairement prioritaire et prépondérant. Le plan global de sécurité 2010 prévoit un standard élevé.

aa) Développement de l'organisation

Les Etablissements de Witzwil se chargent de l'exécution des peines en milieu ouvert. Comme indiqué plus haut sous chiffre 2.1, lettre a, l'exécution en milieu ouvert est une des formes d'exécution des peines privatives de liberté prévues par le Code pénal. L'analyse de l'organisation menée en 2007 a clairement montré que le système de sécurité des Etablissements de Witzwil, en particulier, présentait des lacunes. A l'époque, le thème de la sécurité n'était pas une priorité de l'établissement. Preuve en était l'absence d'un personnel de sécurité dûment formé et spécialisé, qui serait responsable en permanence de toutes les questions de sécurité. Il convient en outre de noter que les Etablissements ouverts de Witzwil s'étendent sur un domaine particulièrement vaste et comptent de nombreux bâtiments, dont certains se trouvent très à l'écart. Au vu de l'étendue du domaine, la mixité avec le public est très marquée. Un contrôle sans faille du périmètre de l'établissement en devient presque impossible. D'où un risque important d'introduction sur le terrain de moyens de communication non autorisés, de drogue et d'alcool. Les caractéristiques formulées plus haut sous chiffre 4.1, lettre e à propos de l'exécution en milieu ouvert sont donc particulièrement pertinentes pour les Etablissements de Witzwil.

Le développement de l'organisation mis en oeuvre à la suite de cette analyse a débouché sur des changements fondamentaux et des nouveautés dans le domaine de la sécurité, dont voici quelques exemples.

- Recours à un service de sécurité professionnel en uniforme dirigé par un spécialiste de la sécurité. Un service de ce type n'existait pas auparavant. Contrairement à la réglementation antérieure, selon laquelle le personnel de veille nocturne ne travaillait que de nuit et ne connaissait donc pas l'activité de jour, le nouveau service de sécurité travaille désormais en trois-huit, autrement dit chaque collaborateur connaît l'établissement aussi bien de jour que de nuit.
- Elaboration d'un plan de sécurité global, avec définition de trois zones de sécurité distinctes (zone sécurisée, zone contrôlée, zone surveillée).
- Elaboration d'une conception architecturale.

On conçoit aisément qu'un tel bouleversement des structures et de la réglementation dans les Etablissements de Witzwil entraîne de profonds changements dans les exigences et le profil des postes pour les collaboratrices et collaborateurs. Ces circonstances, de même que l'introduction d'instruments et de processus de conduite clairement définis et nécessaires, qui n'existaient pas auparavant et qui permettent désormais une gestion d'ensemble ciblée des établissements, ne suscitent pas toujours l'approbation des personnes directement concernées par ces modifications. Les bouleversements dans l'organisation, comme ceux survenus dans les Etablissements de Witzwil, sont notamment synonymes de perte de privilèges, de pouvoir et d'autonomie locale, ou simplement de changement d'habitudes. D'où une certaine résistance au changement. Dans le cas présent, cela a conduit à l'expression de différents motifs de mécontentement de la part de collaboratrices et collaborateurs, notamment dans les médias (cf. notamment le quotidien *Berner Zeitung* du 19 décembre 2008).

On retiendra que le développement de l'organisation et, partant, la professionnalisation et le changement culturel qui en découle dans les Etablissements de Witzwil doivent être qualifiés d'absolument corrects et nécessaires voire urgents au vu des résultats de l'analyse effectuée en 2007 en général, et en particulier en matière de sécurité. Cet avis est clairement partagé non seulement par le chef de l'OPLÉ, mais aussi par le président de la Commission spécialisée des Etablissements de Witzwil. La démarche du directeur dans le cadre du nécessaire processus de changement a été sans aucun doute rapide et ambitieuse. La méthode et le langage choisi par le directeur étaient en outre inhabituels. Tous ces facteurs ont conduit différents collaborateurs et collaboratrices à se sentir dépassés et à avoir l'impression que leurs revendications n'étaient parfois pas comprises ou que leurs activités antérieures n'étaient pas perçues à leur juste valeur. Le rythme et l'intensité des changements, élevés, voire parfois trop élevés, et le fait qu'on ait peut-être insuffisamment veillé à une transition «en douceur», sont en l'occurrence les seuls aspects quelque peu problématiques dans le processus de changement. Au terme du développement de l'organisation, il importera donc de consolider avec soin les nouveaux standards et structures, de viser une certaine «décélération» des changements et d'une façon générale d'offrir la possibilité au personnel de s'habituer aux nouveaux processus et standards et à la nouvelle terminologie.

bb) Reproches formulés dans les médias

En septembre 2009, l'hebdomadaire alémanique *SonntagsBlick* a rapporté des circonstances inadmissibles survenues dans les Etablissements de Witzwil. Dans l'article en question, selon les critiques formulées à l'encontre de l'établissement, on s'y adonnait à un trafic de drogue florissant, des détenus pouvaient recevoir des visites sans qu'il y ait de contrôle et avaient accès sans restriction à Internet et à des téléphones portables. On retiendra les éléments suivants: ces critiques se fondent sur des renseignements provenant d'un détenu non identifié. Les informations ont été publiées par le *SonntagsBlick* sans avoir été vérifiées ni filtrées, ont été présentées comme des faits et mêlées aux motifs d'insatisfaction de collaborateurs liés aux processus de changement en cours dont il avait par ailleurs eu connaissance. Dans ce contexte, l'établissement a été étiqueté de prison de luxe (*Kuschelknast*). Par la suite, d'autres médias ont repris ces critiques sans les vérifier, avant qu'elles ne figurent dans les motions parlementaires mentionnées au chiffre 1.1. On notera que les critiques publiées ont un caractère très général. Aucune indication concrète n'est donnée quant au moment ou à la nature d'incidents spécifiques, pas plus que sur les personnes qui pourraient être impliquées et la nature de cette implication. Dans le cadre de la présente enquête, il a été procédé à une vérification pour déterminer quels incidents survenus pendant les années 2000 à 2009 peuvent être reconstitués.

Infractions au règlement de l'établissement

Pendant la période sous revue, on a constaté les infractions suivantes au règlement de l'établissement en lien avec la détention d'objets non autorisés (p. ex. téléphones portables) et avec la possession, le trafic, la consommation d'alcool, de drogue ou encore de médicaments.

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Possession d'objets non autorisés (p. ex. téléphones portables)	26	18	20	24	14	17	31	9	11	3
Possession, trafic, consommation d'alcool, de drogue, de médicaments	124	146	85	77	89	157	100	84	71	73
Total des cas par an	150	164	105	101	103	174	131	93	84	76

Nouvel acte de délinquance

Dans le contexte du trafic, de la possession, de la consommation de stupéfiants au sein des Etablissements de Witzwil, au total 23 procédures pénales ont dû être ouvertes ou sanctions pénales prononcées pendant les années 2000 à 2009 pour de nouveaux actes de délinquance. La situation se présente de la manière suivante.

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Nouvel acte de délinquance lié à la possession, au trafic, à la consommation de drogue au sein des Etablissements de Witzwil	3	1	3	1	4	2	1	4	1*	3
Total des nouvelles peines/procédures de 2000 à 2009										23

* Cf. article du quotidien alémanique *Der Bund* du 23 novembre 2010 «Organisierter Kokainhandel per Handy aus Witzwil»

Le nombre d'infractions aux règles sanctionnées chaque année en lien avec la détention d'objets non autorisés ou de substances interdites est relativement élevé en dépit d'une diminution sensible ces trois dernières années par rapport aux années antérieures. Le but est désormais de réduire davantage ce chiffre en améliorant encore les contrôles et par une meilleure collaboration interne.

Reste à savoir si les critiques formulées de manière très générale sur les cas mentionnés plus haut se réfèrent à un chiffre occulte ou portent sur des infractions qui ont été sanctionnées par la direction de l'établissement ou le système judiciaire. Par *chiffre occulte*, on entend les événements dont les organes compétents n'ont pas connaissance et qui ne peuvent donc pas être sanctionnés. Sur un plan méthodologique, un chiffre occulte ne peut être «mis à jour» qu'au moyen d'estimations, de sondages et d'observations. Sur la base des entretiens menés et des documents dépouillés, on constate qu'il n'existe aucun indice solide donnant à penser qu'en dehors des incidents déjà connus et mentionnés plus haut, d'autres événements pourraient raisonnablement s'être produits. Cela ne veut pas dire qu'il n'existe pas de chiffre occulte dans la réalité. On notera à cet égard la vulnérabilité de l'établissement évoquée ci-dessus à la lettre aa en ce qui concerne les substances prohibées, les objets défendus ou les contacts et communications interdits et l'impossibilité, de par la situation de l'établissement, d'assurer un contrôle sans faille et permanent de l'ensemble du périmètre. Cela dit, les résultats de l'analyse de l'organisation présentés ci-dessus à la lettre aa portant sur les lacunes du système de sécurité et sur le caractère non prioritaire de cette thématique laissent supposer qu'il pourrait y avoir, outre les incidents déjà connus, d'autres événements pour lesquels nous ne disposons pas d'éléments concrets.

La question de savoir si un établissement perçoit réellement les manquements survenant en son sein dépend notamment de la qualité de la conception de la sécurité et de la collaboration interne, de même que de l'attitude et de l'attention portée aux thèmes relatifs à la sécurité (cf. plus haut ch. 4.1). D'une manière générale, on remarquera à ce sujet que les Etablissements de Witzwil ne sont pas

restés passifs face aux manquements révélés (cf. tableaux ci-dessus). De plus, il convient de noter que la conception de la sécurité telle qu'elle est représentée ci-dessus (lit. aa) a été nettement professionnalisée au cours des deux dernières années et qu'elle gagnera encore en professionnalisme à l'avenir, et que le thème de la sécurité est devenu sensiblement plus prioritaire. En outre, de nouvelles réglementations, plus claires et détaillées, ont notamment été élaborées sur la gestion de l'électronique de divertissement et sur le contrôle des détenus, des visites et du domaine. Dans l'ensemble, les mesures prises ces dernières années pour améliorer la sécurité sont importantes et vont dans le bon sens. Il ne fait aucun doute qu'elles sont propres à réduire un éventuel chiffre occulte en matière d'incidents indésirables. Le nombre de cas disciplinaires, en légère baisse ces deux dernières années, pourrait être le signe que ces mesures commencent déjà à prendre effet. L'efficacité des mesures prises devra continuer à être suivie en continu à l'avenir, notamment en collaboration avec la direction de l'office. Reste que les Etablissements de Witzwil ont également besoin d'être mis au courant suffisamment tôt des éventuels manquements qui parviennent à la connaissance de la police et de la justice. Selon la Direction de la police et des affaires militaires, le flux d'informations n'est pas entièrement satisfaisant, alors qu'il est une condition importante pour que les établissements puissent améliorer en permanence leur système de contrôle interne.

cc) Standards prévus par le concordat

Le Concordat de la Suisse du Nord-Ouest et de la Suisse centrale dispose de standards formulés et convenus pour l'exécution des peines en milieu ouvert. L'examen des standards au 1^{er} janvier 2010 a permis de constater que ces derniers sont remplis dans l'ensemble. L'effectif du personnel dans le service de sécurité par rapport au nombre de détenus fait exception. D'après les standards, lorsque le nombre de détenus dépasse 161, au moins quatre collaborateurs doivent se trouver dans l'établissement. Or, à Witzwil seuls trois collaborateurs se trouvent sur place pendant la nuit.

b) Etablissements de St-Jean

Suite au dépouillement de la documentation, le tableau suivant se dessine.

Accent sur la sécurité	<ul style="list-style-type: none"> • L'accent est en grande partie mis sur la sécurité • Plan de sécurité pour la Section d'observation et de tri fermée • Manuel du service de sécurité (organisation, etc.) • Pas de plan de sécurité global
Exhaustivité	<ul style="list-style-type: none"> • Bonne exhaustivité, diverses réglementations sont en cours d'élaboration dans le cadre du projet <i>Sécurité de l'exécution des mesures en milieu ouvert</i>
Concision, intelligibilité, accessibilité	<ul style="list-style-type: none"> • L'ensemble des documents présente une grande concision et une grande cohérence • L'accès pour les collaborateurs est assuré par le biais de l'Intranet
Actualité	<ul style="list-style-type: none"> • Très à jour, les documents analysés ont tous été élaborés ces dernières années
Appréciation générale	Les Etablissements de St-Jean disposent d'un corpus de règles actuel et concis et en particulier d'une assurance qualité systématisée. Le projet en cours <i>Sécurité de l'exécution des mesures en milieu ouvert</i> mettra davantage l'accent sur la thématique de la sécurité en même temps qu'il permettra de mettre à jour et de compléter le corpus de règles et l'éventail d'instruments.

aa) Projet en cours *Sécurité de l'exécution des mesures en milieu ouvert*

Suite à l'incident survenu en août 2009 (cf. plus haut ch. 1.1), Hans-Jürg Käser, conseiller d'Etat, a commandé un projet d'analyse générale des standards de sécurité de l'établissement et d'élaboration et de mise en œuvre des mesures requises. Ce projet englobe en particulier tous les processus relatifs aux détenus, aux bâtiments et à la technique, mais aussi des questions d'attitude. Le mandat

de projet prévoit le maintien du système d'exécution de mesures en milieu ouvert et déconseille un glissement par étapes et discret vers une exécution en milieu fermé. En raison de son ouverture et de l'interaction avec les visiteurs, l'établissement est vulnérable aux abus de la part des détenus (cf. plus haut ch. 4.1, lit. e sur les caractéristiques de l'exécution en milieu ouvert). De plus, les bâtiments historiques et leur disposition posent des exigences supplémentaires à la sécurité et imposent certaines restrictions aux efforts visant son maintien. Dans le cadre de ce projet, différentes faiblesses dans les processus et en lien avec la sécurité du domaine ont été identifiées. C'est également le cas, en particulier, pour la gestion de la zone de pêche de l'établissement. Il ne fait aucun doute que le projet dans son ensemble est très utile. Il contribue certainement à sensibiliser à la thématique de la sécurité. Ce qui fait encore quelque peu défaut dans le projet à l'heure actuelle, c'est, au-delà des limites de l'établissement, l'implication de la gestion des cas individuels (p. ex. SAPEM/Service spécial). La participation au projet du service de sécurité interne est quant à elle très utile: elle permet la prise en compte, dans l'aménagement du quotidien avec les détenus, de ses expériences et des connaissances qu'il a acquises. Dans son ensemble, le projet représente un élément important pour garantir la sécurité publique dans une plus grande mesure à l'avenir.

bb) Standards prévus par le concordat

Le Concordat de la Suisse du Nord-Ouest et de la Suisse centrale dispose de standards formulés et convenus pour l'exécution des mesures en milieu ouvert et en milieu fermé. L'examen de standards en mars 2010 a montré qu'à une exception près, les Etablissements de St-Jean satisfont à tous les standards. L'exception concerne les exigences en matière d'offre de soins psychiatriques et psychologiques. Un entretien initial d'évaluation doit avoir lieu dans les quatorze jours qui suivent l'arrivée. Or, cette condition n'est que partiellement remplie. Par ailleurs, une offre de soins régulière avec thérapies individuelles doit être proposée à un rythme hebdomadaire. Cette condition n'est quant à elle pas remplie en raison du manque de personnel, bien qu'il s'agisse d'un domaine de prestations central.

cc) Service de sécurité

Les Etablissements de St-Jean disposent d'un service de sécurité professionnel. Le recours à celui-ci et son organisation sont clairement définis dans le manuel du service de sécurité. Etant donné le cahier des charges étoffé du service de sécurité, qui comprend également le service de chancellerie et les transports, l'effectif actuel paraît insuffisant. En raison des tâches nombreuses, il arrive que ponctuellement, de même que pendant une phase de la nuit, un seul collaborateur du service de sécurité se trouve sur le domaine. En cas d'urgence, un homme seul ne peut rien: une intervention directe et immédiate n'est alors pas possible.

c) Etablissements de Thorberg

Suite au dépouillement de la documentation, le tableau suivant se dessine.

Accent sur la sécurité	<ul style="list-style-type: none"> • Accent clairement mis sur la sécurité • Pas de plan de sécurité en tant que tel, mais un <i>Manuel de sécurité</i>, qui constitue un volet du manuel pour le personnel
Exhaustivité	<ul style="list-style-type: none"> • Bonne exhaustivité
Concision, intelligibilité, accessibilité	<ul style="list-style-type: none"> • Le corpus de règles paraît compact dans l'ensemble • Pas de système uniforme, le corpus de règles est réparti sur plusieurs classeurs, de nouveaux thèmes sont traités par d'autres moyens • L'accès physique au corpus de règles est assuré, mais ce dernier n'est pas accessible en version informatisée
Actualité	<ul style="list-style-type: none"> • D'une façon générale, le contenu est actuel; néanmoins, le plan de l'établissement date de 1997 et le Manuel pour le personnel de 1998
Appréciation générale	Les Etablissements de Thorberg disposent d'un corpus de règles étendu et complet

aa) Standards prévus par le concordat

Le Concordat de la Suisse du Nord-Ouest et de la Suisse centrale dispose de standards formulés et convenus pour l'exécution des peines en milieu fermé. Ces standards ont été examinés au 1^{er} janvier 2010. Dans l'ensemble, les Etablissements de Thorberg satisfont aux standards formulés. Néanmoins, l'effectif de l'établissement est légèrement en-deçà du standard défini en matière du personnel, à savoir 1,4 pour 1 (rapport détenus-personnel), et ce même après l'introduction de la nouvelle section de thérapie, qui porte l'effectif à 1,57 pour 1.

bb) Service de sécurité

Les Etablissements de Thorberg disposent encore d'un service de sécurité à deux composantes: un service de sécurité de jour et un service de sécurité de nuit. Le service de sécurité de nuit ne travaille jamais en journée, et le service de sécurité de jour ne travaille de nuit qu'en cas d'urgence. Le lien entre eux est établi au moyen de rapports de fin de service; aucun autre élément de communication ne figure dans la documentation de l'établissement. Il existe de ce fait un certain risque qu'une partie au moins des spécialistes de la sécurité ne dispose pas de connaissances et d'une expérience étendues sur le fonctionnement de l'établissement et sur les détenus, et qu'un système d'intervention de ce type repose sur les personnes plutôt que sur l'entreprise, autrement dit qu'il réponde davantage aux souhaits de collaborateurs qu'aux besoins réels de l'établissement. Par ailleurs, le service de sécurité dans son ensemble est doté d'effectifs plutôt insuffisants. La nécessité des postes supplémentaires dans le service de sécurité prévus dans la planification financière ne fait aucun doute.

d) Etablissements de Hindelbank

Suite au dépouillement de la documentation, le tableau suivant se dessine.

Accent sur la sécurité	<ul style="list-style-type: none">• Plan de sécurité global en cours d'élaboration• Accent mis sur la sécurité dans la mesure nécessaire
Exhaustivité	<ul style="list-style-type: none">• Bonne exhaustivité
Concision, intelligibilité, accessibilité	<ul style="list-style-type: none">• Le corpus de règles est compact• Système uniforme, présentation homogène• Le corpus de règles est aisément accessible en version informatisée
Actualité	<ul style="list-style-type: none">• Dans l'ensemble, le corpus de règles est actuel
Appréciation générale	Les Etablissements de Hindelbank disposent d'un corpus de règles étendu, complet et actuel

aa) Standards prévus par le concordat

Le Concordat de la Suisse du Nord-Ouest et de la Suisse centrale dispose de standards formulés et convenus pour l'exécution de peines et mesures pour les femmes. Les Etablissements de Hindelbank satisfont à tous les standards, à une exception près. En ce qui concerne les bâtiments, la situation actuelle ne permet pas de remplir les exigences de sécurité. Il en va de même de la Section de haute sécurité. En raison de leur ouverture, les Etablissements de Hindelbank sont vulnérables aux abus de la part des détenues (cf. plus haut ch. 4.1, lit. e sur les caractéristiques de l'exécution en milieu ouvert), même si, comme le montrent les statistiques énoncées au chiffre 4.2, les détenues ont moins tendance à commettre des abus que les détenus. Les bâtiments historiques et leur disposition posent des exigences supplémentaires à la sécurité et imposent de très grandes restrictions aux efforts visant à son maintien. La planification générale des bâtiments en cours de réalisation semble donc indispensable.

bb) Service de sécurité

Les Etablissements de Hindelbank disposent d'un service de sécurité professionnel. Son intervention et son organisation sont définies. Etant donné le cahier des charges étoffé du service de sécurité, qui inclut la centrale et les transports, l'effectif actuel paraît insuffisant. En raison des multiples tâches, il arrive que ponctuellement, un seul collaborateur ou une seule collaboratrice du service de sécurité se trouve sur le domaine. Qui plus est, la nuit, seul un collaborateur de la sécurité accompagné d'un chien est de service, le chien prenant la place d'un second collaborateur.

e) Prisons régionales

Les mandats de prestations des prisons régionales sont foncièrement différents de ceux des quatre établissements concordataires. Dans les prisons régionales, l'accent est mis principalement sur l'exécution de la détention avant jugement (détention provisoire, détention pour motifs de sûreté, détention en vue de l'extradition). Ce sont par définition des établissements fermés, dans lesquels les détenus doivent passer le plus clair de leur temps dans leur cellule. La documentation sur les prisons régionales dépouillée est brièvement passée en revue.

Accent sur la sécurité	<ul style="list-style-type: none">• Dans toutes les prisons régionales, l'accent est mis de façon bien marquée sur la sécurité.• Les plans de sécurité globaux à proprement parler n'existent pas et ne sont nécessaires que dans une certaine mesure dans les prisons régionales. Les réglementations existantes permettent toutefois aux collaborateurs de gérer des situations difficiles.
Exhaustivité	<ul style="list-style-type: none">• D'une façon générale, les corpus de règles apparaissent comme complets au vu des besoins locaux (taille de l'établissement).
Concision, intelligibilité, accessibilité	<ul style="list-style-type: none">• Le degré de concision est variable, certains corpus de règles ont connu une évolution organique, tandis que d'autres sont largement systématisés.• Thoune et Berne disposent d'un Intranet sur lequel toutes les réglementations sont aisément accessibles pour tous; Biemme travaille avec des classeurs sur le personnel et les autres thèmes et Berthoud dispose de classeurs, ainsi que d'un archivage informatisé.
Actualité	<ul style="list-style-type: none">• Dans tous les cas, les documents sont d'une actualité adéquate à très bonne.
Appréciation générale	Toutes les prisons régionales s'efforcent d'aménager leurs corpus de règles en fonction de leurs besoins, de les tenir à jour et de les compléter au besoin. Etant donné que les prisons régionales poursuivent des objectifs très largement identiques ou similaires, il existe un certain potentiel d'uniformisation, ou du moins un potentiel d'harmonisation en matière de réglementations (notamment en ce qui concerne la systématique, la vue d'ensemble et l'homogénéité de la terminologie).

Thèmes liés à la sécurité

Les entretiens et les inspections menées font ressortir différents thèmes liés à la sécurité, qui méritent ou reçoivent une attention particulière.

PR Berne	<ul style="list-style-type: none"> • Nombre élevé d'admissions et de transferts de détenus par an (env. 11 000), forte concentration de détenus présentant des troubles (problèmes de santé, troubles psychiques, toxicomanie, etc.) • Sécurité insuffisante dans la zone d'entrée (sas, accès à l'intérieur aisé) • Les effectifs sont assez limités: un collaborateur est parfois seul à un étage avec 33 détenus
PR Thoune	<ul style="list-style-type: none"> • Facilité d'accès au bâtiment depuis l'extérieur, loge peu protégée
PR Bienne / Moutier	<ul style="list-style-type: none"> • Intervention du personnel de nuit à Bienne: par moments un seul collaborateur; à Moutier: en permanence un collaborateur • Prison régionale de Bienne: le corps central du bâtiment est une bâtisse en bois, d'où un risque accru d'incendie et d'évasion • Prison régionale de Moutier: il est possible de se rendre au parking sans se faire remarquer, l'accès à la prison est insuffisamment sécurisé; les secteurs de visiteurs et de détenus ne sont pas suffisamment séparés
PR Berthoud / Fraubrunnen	<ul style="list-style-type: none"> • Accès jusqu'à la façade extérieure des prisons possible sans restriction (cf. événements divers organisés dans la cour du château de Berthoud, p. ex. mariages, visites du musée, etc.) • Interventions médicales possibles uniquement en dehors du secteur de haute sécurité • Pas de surveillance et d'encadrement en continu, service de nuit: un seul collaborateur pour les deux établissements • Risque d'évasion relativement élevé dans l'ensemble

4.5. La culture d'entreprise dans la gestion de la thématique de la sécurité

a) Importance de la culture d'entreprise

Comme mentionné plus haut au chiffre 4.1, lettre d, la sécurité n'est pas uniquement le résultat de dispositions et de mesures d'ordre organisationnel, architectural et technique. L'action humaine constitue un facteur tout aussi décisif. L'action est marquée et conduite par les attitudes et l'état d'esprit des dirigeants et des collaboratrices et collaborateurs; elle a donc trait à la culture d'entreprise. D'où la place centrale, pour atteindre l'objectif de qualité, occupée par la question suivante:

A quel point est-on sensible et attentif, dans les établissements et les prisons, au thème de la sécurité?

Pour garantir la fiabilité et l'attention portée à la gestion des aspects sécuritaires et des événements inattendus au sein d'un établissement ou d'une prison, les éléments suivants doivent être réunis.

- Prise de conscience du fait que des événements négatifs peuvent se produire à tout moment et qu'une priorité centrale consiste à les éviter et à les gérer. Les démarches visant à éviter et à maîtriser des événements négatifs, indépendamment de la fréquence de leur occurrence, sont une composante essentielle du quotidien et du travail effectué, qui incombe conjointement à toutes les fonctions et à tous les échelons de la hiérarchie.
- Les écarts par rapport à la norme et les irrégularités doivent pouvoir être décelés à un stade précoce et enrayés. La concentration sur les erreurs et la sensibilité à l'égard des processus de l'établissement, c'est-à-dire l'attention portée aux irrégularités mineures survenant en première ligne au quotidien et leur analyse approfondie, sont essentielles. Les petites irrégularités, en particulier, peuvent être révélatrices, derrière le message voulant que «c'est encore bien allé cette fois-ci», de lacunes plus marquées dans l'organisation et dans les processus, et donc d'un risque accru.

- Il faut éviter les interprétations simplistes, la tendance à s'attendre à ce que les choses suivent leur cours habituel, de même que l'explication selon laquelle le risque zéro n'existe pas: les attitudes de ce type engendrent des «taches aveugles» ou des «angles morts» dans la perception. Le quotidien d'un établissement ou d'une prison est trop varié pour que l'on puisse le dominer par des affirmations simples.
- Flexibilité: des erreurs peuvent se produire. Il n'est pas possible d'anticiper par des règles toutes les situations et toutes les éventualités. Lorsque des irrégularités ou des erreurs se produisent, il convient d'en tirer en permanence et le plus rapidement possible des enseignements et de les traduire par des améliorations continues dans la pratique.
- La gestion des événements négatifs inattendus requiert une culture de la collaboration fondée sur la confiance. Dans un établissement ou une prison, il est important que chacun se sente en sécurité et que toutes les personnes impliquées puissent annoncer les problèmes, irrégularités et erreurs et que tout soit entrepris pour les analyser et y remédier. Il faut éviter que les périodes de tranquillité, les réussites et la routine ne conduisent à un relâchement de l'attention.

b) Sondage sur la culture d'entreprise

Le sondage, composé de 42 affirmations portant sur l'attention, la gestion des erreurs et la confiance, visait à approfondir la question fondamentale formulée en prémisses (cf. questionnaire complet en annexe). Au total, 138 collaboratrices et collaborateurs issus des quatre établissements concordataires et des prisons régionales de Berne, Berthoud, Bienne et Thoune y ont pris part. Les participantes et participants, recrutés à tous les échelons hiérarchiques et dans toutes les fonctions, travaillaient dans l'établissement ou la prison pendant un jour ouvré choisi au hasard. Le questionnaire et ses explications étaient disponibles en français pour les collaborateurs francophones de la Prison régionale de Bienne. Le sondage consiste en une auto-évaluation des participantes et participants; bien entendu, son résultat n'a pas de valeur exacte d'un point de vue scientifique sur le degré et la qualité de la culture d'entreprise dans le domaine de la sécurité. Cependant, il permet d'esquisser, pour chaque établissement et chaque prison régionale étudiés, un tableau correspondant et de noter des tendances (p. ex. évolutions positives ou négatives), qui à leur tour apportent des clarifications ou des indications sur les éventuelles actions requises.

L'enquête, qui couvrait cinq catégories de questions, contenait les questions et affirmations suivantes.

1^e catégorie de questions: A quel point sommes-nous attentifs au quotidien?

- Dans notre établissement, nous connaissons et nous avons pleinement conscience des risques.
- A l'interne, nous sommes en majeure partie d'accord sur les erreurs que nous voulons ou devons absolument éviter.
- A l'interne, nous sommes aussi en majeure partie d'accord sur ce qui pourrait éventuellement mal se passer.
- Les collaborateurs s'engagent à bien accomplir leur travail.
- Chez nous, chacun se sent (co)responsable du bon fonctionnement de l'établissement.
- Nous nous efforçons d'améliorer en permanence la qualité de notre travail.

2^e catégorie de questions: Sommes-nous prompts à adopter une attitude négligente?

- Nous avons de la peine à obtenir toutes les informations nécessaires pour effectuer notre travail.
- Nous travaillons souvent sous une forte pression (temps, coûts, erreurs à éviter, etc.)
- Chez nous, la charge de travail est à l'origine de «chemins de traverse» (les règlements et les prescriptions ne sont pas toujours observés).
- Notre environnement nous incite à minimiser les erreurs.
- Il est rare de se faire rappeler à l'ordre pour le non-respect des règles et des prescriptions; on ferme les yeux.
- Nous n'avons que peu de liberté d'action pour pouvoir décider sur-le-champ d'entreprendre quelque chose lorsque des problèmes inattendus surviennent.
- Beaucoup de gens parmi nous n'ont pas les aptitudes et les compétences requises pour pouvoir réagir rapidement lorsque des problèmes inattendus surviennent.

- Beaucoup de gens parmi nous préfèrent en général se taire plutôt que de remettre en question de manière critique ce qui précède.
- Celui qui commet une erreur se le fait souvent reprocher.
- Il est difficile de demander de l'aide aux autres.

3^e catégorie de questions: Quel comportement adoptons-nous face aux doutes?

- Les hommes et les femmes qui travaillent chez nous tendent en général à nier les problèmes qui se posent.
- Lorsque quelqu'un exprime un doute ou un souci, celui-ci est tout de suite minimisé.
- Lorsqu'un événement inattendu / une problématique survient, il est rare que nous cherchions à comprendre pourquoi cela ne s'est pas passé comme nous l'avions prévu.
- Lorsqu'un événement inattendu / une problématique survient, tout le monde n'en est pas informé.
- Lorsque des problèmes inattendus surviennent, les personnes impliquées prennent rarement le temps de discuter de ce qu'elles ont vu ou entendu avant l'incident.

4^e catégorie de questions: Nous concentrons-nous sur les erreurs?

- Nous nous concentrons plus sur les erreurs que sur les succès.
- Nous considérons les incidents évités de justesse comme des signes indiquant des erreurs et des dangers potentiels et non comme des démonstrations confirmant que tout est en ordre.
- Nous traitons les incidents évités de justesse comme des informations sur l'état de notre organisation et essayons d'en tirer des enseignements.
- Lorsque nous évitons un incident de justesse, nous actualisons nos règlements et nos processus afin d'intégrer les nouvelles expériences et connaissances dans le travail.
- Nous faisons en sorte que les gens ne puissent pas cacher les erreurs, quelles qu'elles soient.
- Les collaborateurs annoncent aussi les erreurs que personne n'aurait remarquées.
- Les cadres prennent l'initiative de demander s'il n'y a pas eu d'erreurs et invitent les collaborateurs à en parler ouvertement.
- Les collaborateurs sont récompensés lorsqu'ils annoncent des erreurs, des problèmes, des méprises ou des incidents.
- Il n'y a pas lieu de craindre d'être désavantagé lorsque nous révélons des informations qui pourraient déranger l'activité.
- Lorsqu'une erreur ou un événement se produit, nous ne contournons pas d'emblée le problème en se disant que le risque zéro n'existe pas.
- Nous tirons les leçons des erreurs qui surviennent.

5^e catégorie de questions: Nous faisons-nous mutuellement confiance et montrons-nous du respect face à l'expérience ainsi qu'aux connaissances et aux compétences professionnelles?

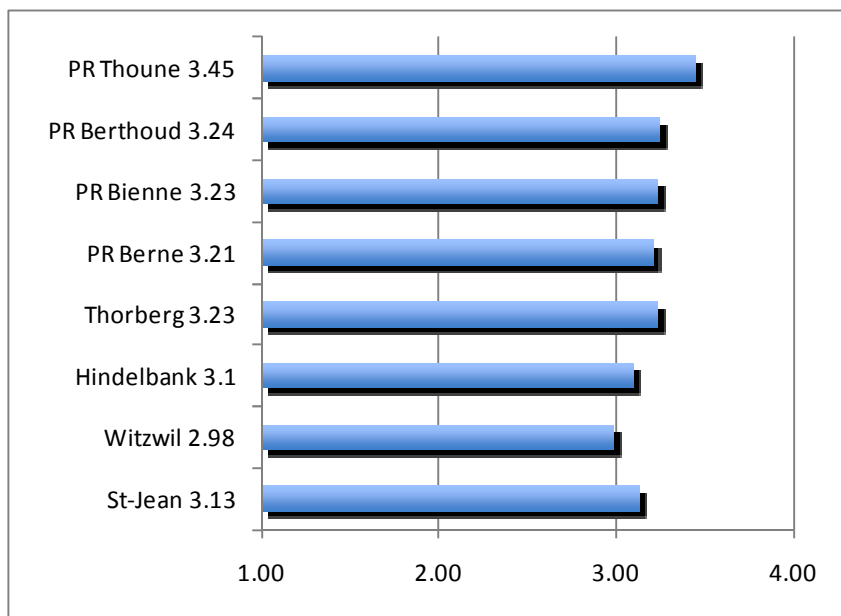
- Les collaborateurs ont une formation solide et une grande expérience dans le travail qu'ils doivent accomplir.
- Des moyens sont constamment mis en œuvre pour former les collaborateurs et leur permettre de se perfectionner dans le domaine de la sécurité.
- Chez nous, les compétences professionnelles et l'expérience sont très estimées.
- Les collaborateurs sont encouragés à poser des questions et à exprimer leurs différents points de vue.
- Tous - indépendamment de la position hiérarchique - prêtent une oreille attentive à l'autre; il arrive rarement qu'un point de vue ou une idée ne soit pas pris en considération.
- Lorsqu'il se passe un événement inattendu, les gens ont plutôt envie d'écouter et d'effectuer une analyse complète de la situation que de défendre leur point de vue ou leur position.
- Nous nous montrons que nous nous faisons confiance.
- Les gens qui travaillent ici se témoignent du respect.
- Chacun peut compter sur l'autre.
- Lorsqu'une difficulté ou quelque chose d'inhabituel arrive, tout le monde sait qui possède le savoir-faire ou l'expérience pour pouvoir résoudre la situation, et la personne en question est écoutée.

Les participants devaient évaluer dans quelle mesure les affirmations présentées ci-dessus étaient pertinentes dans leur propre établissement ou leur propre prison. Ils pouvaient exprimer leur avis par une note allant de 1 (= note la plus basse) à 4 (= note la plus élevée). Le nombre maximal de points était de 168 et le nombre minimal de points de 42.

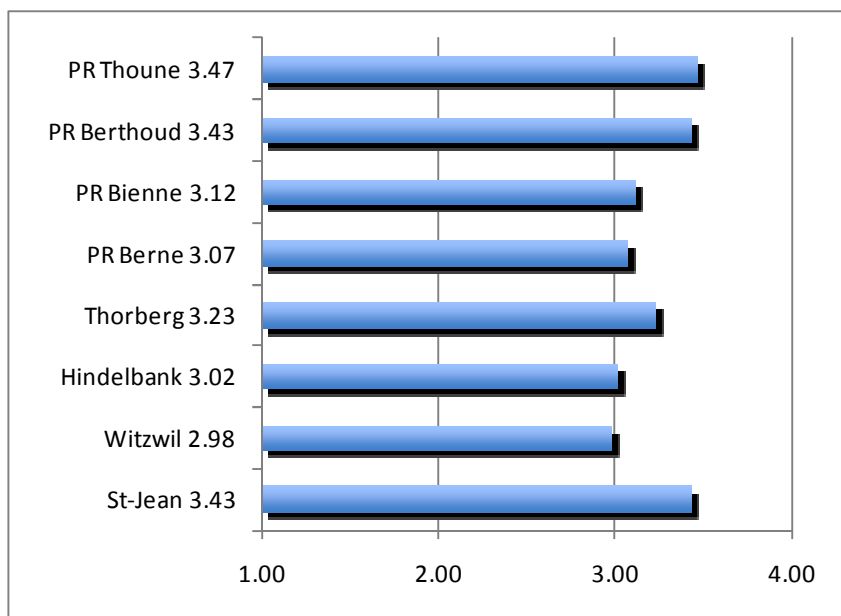
c) Résumé des résultats du sondage

Une évaluation détaillée a été établie pour chacun des établissements et chacune des prisons. Les résultats pour les cinq catégories de questions sont résumés ci-dessous.

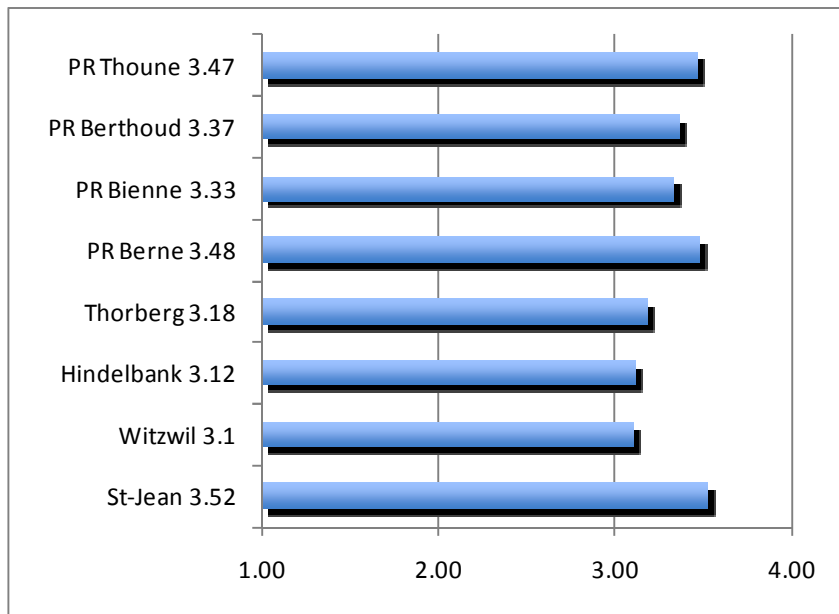
- **1^{re} catégorie de questions: A quel point sommes-nous attentifs au quotidien?**



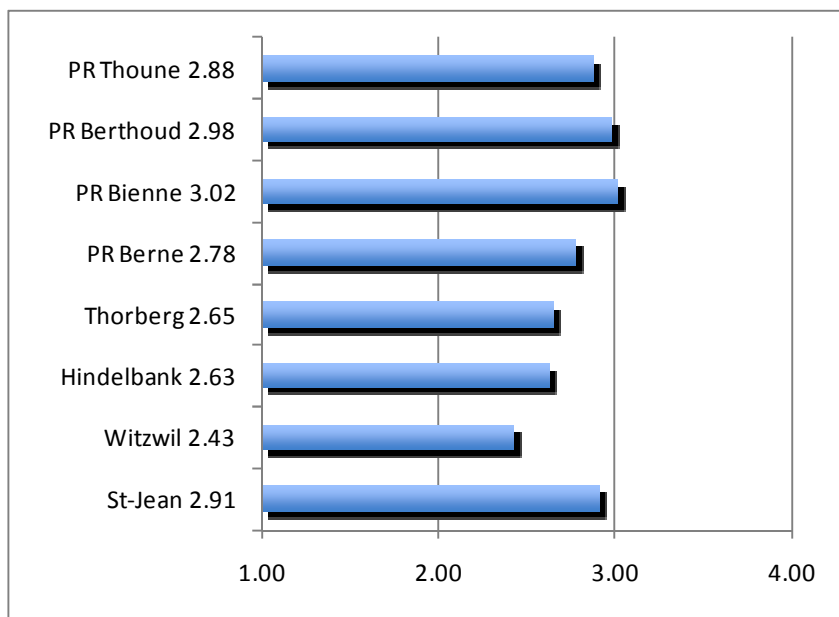
- **2^e catégorie de questions: Sommes-nous prompts à adopter une attitude négligente?**



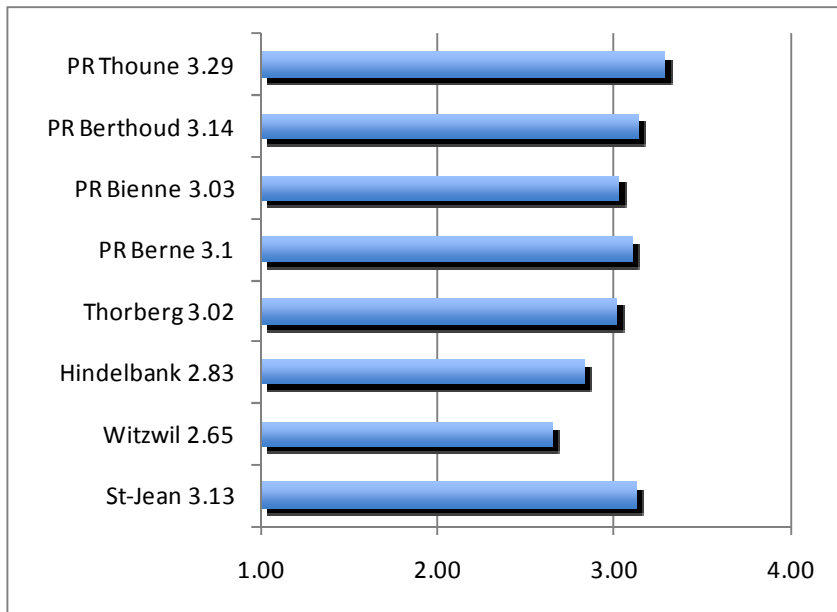
- **3^e catégorie de questions: Quel comportement adoptons-nous face aux doutes?**



- **4^e catégorie de questions: Nous concentrons-nous sur les erreurs?**

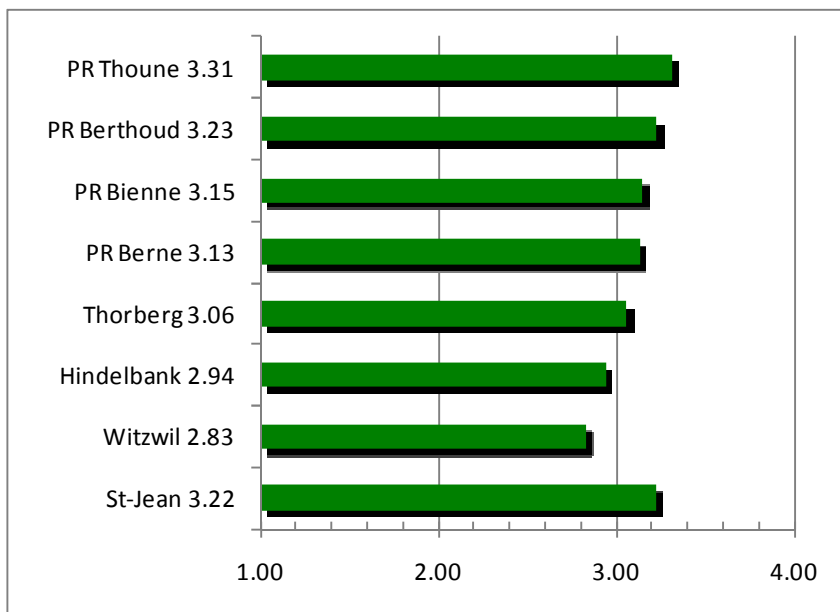


- **5^e catégorie de questions: Nous faisons-nous mutuellement confiance et montrons-nous du respect face à l'expérience ainsi qu'aux connaissances et aux compétences professionnelles?**



- **Moyenne générale des évaluations**

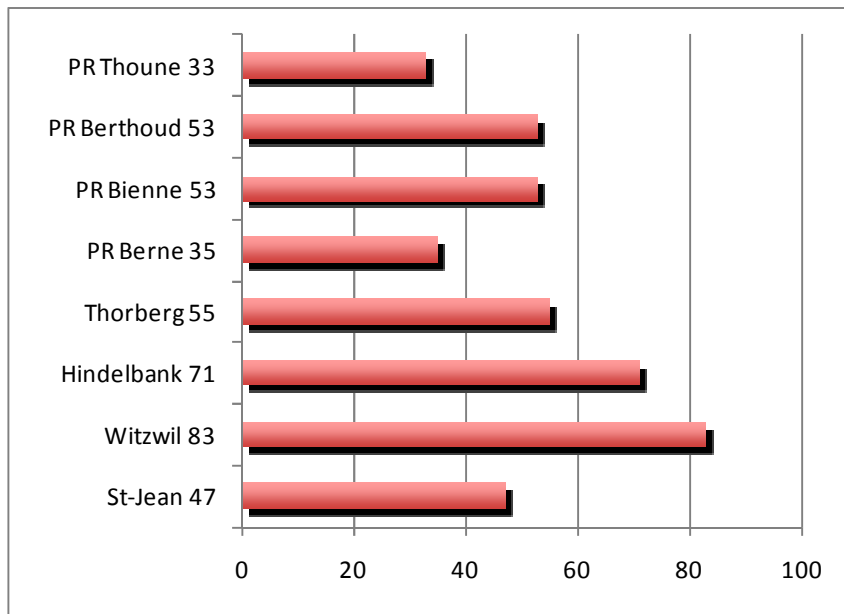
En établissant une moyenne générale des cinq catégories, on obtient les valeurs suivantes pour chacun des établissements et chacune des prisons.



- **Variations dans les évaluations individuelles**

Outre les valeurs moyennes des différentes catégories de questions et la moyenne générale, les évaluations individuelles des différents collaborateurs et collaboratrices ayant pris part au sondage revêtent également de l'intérêt. Dans le graphique ci-dessous, la note générale individuelle la plus faible et la note générale individuelle la plus élevée sont exposées pour chaque établissement et chaque prison. Cela permet de déterminer la fourchette d'évaluation au sein d'une institution.

Vue d'ensemble: différence de points entre la note individuelle générale la plus faible et la note individuelle générale la plus élevée



d) Interprétation des résultats

La vue d'ensemble des résultats obtenus débouche sur les constatations suivantes:

- **Observations générales**

Dans l'ensemble, la conscience et l'attention portée à la thématique de la sécurité dans les quatre établissements concordataires et les quatre prisons régionales peut être qualifiée de bonne à très bonne. Les différents établissements et prisons ne se démarquent l'un de l'autre, dans la moyenne générale des évaluations, que d'environ un demi-point. D'une façon générale, dans aucun domaine la situation ne doit être qualifiée d'alarmante.

- **Prisons régionales**

Les quatre prisons régionales examinées présentent toutes une moyenne générale de niveau similaire (Berne 3,13; Berthoud 3,23; Bienne 3,15; Thoue 3,31). Cela indique que la prise de conscience quant à la sécurité et la sensibilité à l'égard des questions de sécurité y sont de niveau similaire. Cela confirme aussi que les institutions fermées sont «par nature» sensibilisées à la thématique de la sécurité. La différence dans les évaluations individuelles à la Prison régionale de Bienne découle des appréciations distinctes des collaboratrices et collaborateurs francophones et germanophones.

- **St-Jean**

Parmi les établissements, St-Jean présente la note la plus élevée, soit une moyenne générale de 3,22. En outre, la différence entre l'évaluation individuelle la plus basse et l'évaluation individuelle la plus élevée au sein d'un même établissement, soit 47 points, y est inférieure aux autres établissements. Autrement dit, la prise de conscience en matière de sécurité et l'attention portée à cette thématique sont relativement élevées et cohérentes dans l'ensemble de l'établissement. Ces valeurs positives peuvent tout à fait être considérées comme un important résultat du projet portant sur la sécurité dans l'exécution des mesures en milieu ouvert (cf. plus haut ch. 4.4., lit. b).

- **Thorberg**

Thorberg, établissement fermé, présente une note générale légèrement inférieure à celle des prisons régionales. La moyenne générale d'environ 3 indique que la conscience de la thématique de la sécurité y est toutefois élevée.

- **Witzwil, Hindelbank**

Les deux établissements obtiennent une note moyenne générale très légèrement en dessous de 3 (Hindelbank: 2,94; Witzwil: 2,83). Ces notes doivent encore être qualifiées de bonnes et ne représentent pas un résultat atypique pour des établissements ouverts.

- **Witzwil**

Witzwil affiche la différence la plus marquée entre les évaluations individuelles (83 points). De plus, cet établissement obtient la seule note moyenne inférieure à 2,5 dans la quatrième catégorie de questions (*Nous concentrons-nous sur les erreurs?*). D'une part, cette image quelque peu disparate n'est pas étonnante pour un établissement ouvert comme Witzwil, qui s'étend sur une grande superficie, est également fréquenté par le public et n'offre de ce fait pas une bonne vue d'ensemble. La promotion d'une culture d'entreprise cohérente, avec une orientation clairement marquée et soutenue par tous est difficile à mettre en œuvre dans un établissement comme celui de Witzwil. D'autre part, les notes obtenues confirment le fait que cette culture d'entreprise n'était pas suffisamment présente par le passé, mais indiquent également que le développement de l'organisation orienté de manière claire et cohérente sur les besoins de l'établissement (et, partant, le développement de la culture d'entreprise) n'a pas encore déployé tous les effets escomptés. Il conviendra d'observer attentivement l'évolution de cette situation à l'avenir.

5. Coûts dans les établissements bernois

Le mandat d'enquête demande, outre l'évaluation de la conduite et de la sécurité au sein des établissements dans le canton de Berne, une évaluation de l'état actuel des coûts d'exécution, notamment en comparaison avec d'autres cantons (sur la problématique des comparaisons avec d'autres cantons, voir plus haut le chiffre 1.4).

5.1. Généralités relatives au coût de la privation de liberté

Les données qui permettraient une comparaison fiable des coûts de l'exécution des peines sont peu ou ne sont pas disponibles en Suisse. Les raisons en sont les suivantes.

- Il n'existe pas deux établissements d'exécution des peines ou des mesures dont les palettes de prestations soient parfaitement identiques et qui, partant, se prêtent à une comparaison. C'est une conséquence des répartitions des tâches prévues par les concordats et des démarches visant à optimiser les places et les prestations entre les différents cantons et entre les établissements. Ce système est pertinent, d'autant qu'il permet de réagir de façon appropriée aux problèmes les plus divers pouvant survenir chez les personnes détenues. Ainsi, la structure des ateliers et des postes de travail, de même que les structures thérapeutiques d'accompagnement et les possibilités de formation, varient parfois considérablement d'un établissement à l'autre. Plus l'offre de places de travail est bonne en termes de qualité et de diversité et plus les possibilités de formation qui l'accompagnent sont étendues, plus les prestations dans le domaine social et/ou les offres de psychothérapie sont étoffées, plus les coûts de l'exécution sont élevés.
- Les populations de personnes détenues varient parfois considérablement d'un établissement à l'autre, ou en tous cas d'un type d'établissement à l'autre. Des détenus socialement bien intégrés, bien formés et aptes au travail, qui ne présentent par ailleurs pas de risque de fuite ou de récidive, engendrent moins de coûts et sont plus productifs que des détenus ayant des problèmes de dépendance, sans formation et/ou sans aptitudes, présentant un risque de fuite ou de récidive, des problèmes de santé, voire des troubles de la personnalité en lien avec l'infraction ou des maladies psychiques.
- Les possibilités de rendement effectif des établissements varient également. D'une part, les conditions préalables et le potentiel de recettes lié aux produits du travail divergent: plus les produits proposés sur le marché sont concurrentiels, plus les recettes correspondantes sont élevées. Pour y parvenir, il faut toutefois des ateliers professionnels, du personnel qualifié et des détenus qui soient en mesure de fabriquer ces produits. En raison de leur taille ou de la population de détenus, les établissements ne sont pas tous à même de générer des recettes notables en proposant des produits ou des services propres à l'établissement. De plus, un réel bénéfice sur les pensions ne peut être réalisé qu'avec les détenus provenant d'autres cantons. Un établissement n'a toutefois aucune influence ou seulement une influence marginale sur la proportion de détenus extracantonaux et par conséquent «payants». Leur nombre dépend en majeure partie de l'ampleur des besoins du propre canton, qui est prioritaire, en ce qui concerne les places de détention. Or, la logique veut que plus un canton est grand, plus ses propres besoins sont importants.
- Enfin, la comparaison entre les différents comptes des cantons pose problème, car dans la réalité, les cantons n'imputent pas toujours l'ensemble des frais aux comptes des établissements. Ainsi, une bonne partie des frais d'entretien, en particulier, n'est pas traitée dans le cadre de l'OPLÉ et de ses établissements, mais relève des comptes de l'Office des immeubles et des constructions (OIC) du canton. En comparaison, tous les frais d'entretien des établissements et des prisons du canton de Zurich sont portés aux comptes de ces derniers. Un autre point que les cantons ont réglé diversement sur le plan comptable est celui des coûts informatiques. Ceux-ci

sont traités de manière centralisée par le canton, en partie via les directions ou les départements, et en partie à nouveau via les offices en tant qu'utilisateurs.

5.2. Etablissements concordataires

En vue de la définition des barèmes de pension pour l'année 2010 et les années suivantes, un groupe de travail a procédé, sur mandat du Concordat de la Suisse du Nord-Ouest et de la Suisse centrale, à une analyse étendue des structures de coûts et de revenus des établissements concordataires. Les données utilisées à cet effet provenaient des comptes des années 2006 et 2007. Si on examine la documentation de l'étude, on obtient en résumé les données suivantes.

a) Etablissements fermés

	Nombre de jours		Capacité d'utilisation en %		Part de détenus extracantonaux en %		Frais par jour	
	2006	2007	2006	2007	2006	2007	2006	2007
Thorberg BE	64 214	63 917	106,6	97,3	-	34	243.45	278
Lenzburg AG	63 800	59 708	97,1	90,9	-	68	340.35	402
Bostadel ZG/BS	39 538	39 814	93,8	92,4	-	97	378.25	395

b) Etablissements ouverts

	Nombre de jours		Capacité d'utilisation en %		Part de détenus extracantonaux en %		Frais par jour	
	2006	2007	2006	2007	2006	2007	2006	2007
Witzwil BE	51 597	52 306	92,4	93,7	-	34	323.80	371
Schöngrün SO	26 104	25 570	96,6	94,7	-	84	358.25	392
Wauwil LU	23 702	21 739	99,9	91,6	-	80	414.15	517

c) Etablissement d'exécution des mesures

	Nombre de jours		Capacité d'utilisation en %		Part de détenus extracantonaux en %		Frais par jour	
	2006	2007	2006	2007	2006	2007	2006	2007
St-Jean BE	28 248	28 590	96,7	97,9	-	57	474.90	508
Im Schache SO	11 680	11 965	100	102,4	-	68	639.60	692
Arxhof BL	13 465	13 028	80,2	77,6	-	93	794.50	900

Etant donné que l'Etablissement de Hindelbank est le seul établissement pour femmes en son genre, il ne s'inscrit dans aucune des catégories présentées ci-dessus. Les données le concernant sont les suivantes.

	Nombre de jours		Capacité d'utilisation en %		Part de détenus extracantonaux en %		Frais par jour	
	2006	2007	2006	2007	2006	2007	2006	2007
Hindelbank	34 084	31 815	91,7	81,5	-	85	379	435

Comme expliqué au chiffre 5.1. ci-avant, la comparaison directe entre établissements au sein d'une même catégorie (fermée, ouverte, mesures) bute contre certaines limites. Cependant, les données présentées constituent au moins des repères, qui permettent d'affirmer que la situation en matière de coûts des établissements du canton de Berne ne peut pas être qualifiée de problématique. Dans chacune des trois catégories décrites, les établissements bernois affichent un taux d'occupation bon à très bon et présentent les valeurs les plus faibles pour ce qui est des coûts par jour. Ce résultat résolument positif doit toutefois être examiné avec prudence, dans la mesure où les ressources en personnel sont insuffisantes dans certains secteurs et où un effectif suffisant – en particulier dans les services de sécurité – se traduirait par une augmentation au moins légère des coûts par jour.

5.3. Barèmes de pension prévus par le concordat

Les barèmes de pension par catégorie d'exécution définis dans les concordats, autrement dit le montant facturé par personne détenue et par jour, en particulier pour les détenus extracantonaux, représentent un point de repère dans les structures de coûts. Le montant des pensions dépend essentiellement de la structure de coûts et de recettes des établissements; cependant, les barèmes de pension définis par la conférence concordataire sont également, dans une certaine mesure, le fruit de compromis politiques. Pour les catégories d'établissements qui nous intéressent, une comparaison en la matière se présente de la manière suivante.

Barème de pension 2010	Concordat de la Suisse du Nord-Ouest et de la Suisse centrale	Concordat de la Suisse orientale	Concordat des cantons romands et du Tessin
Etablissements ouverts			
Exécution ordinaire	240	165	163-182
Exécution spéciale, traitement	273	Jusqu'à max. 225	-
Etablissements fermés			
Exécution ordinaire	241	Poschier 165-285 Sennhof 205	Bellevue 182 Orbe 220 La Taillièrè 243
Exécution spéciale, traitement	275	385	-
Section de sécurité	462-606	Pöschwies 505	-
Division spéciale médico-légale	462	Pöschwies 520	-
Exécution des mesures			
Exécution de traitement en milieu fermé	St-Jean 488 Im Schache 585	Bitzi 440	-
Exécution de traitement en milieu ouvert	411	Bitzi 330	-
Jeunes adultes	384 (ouvert)	330 (ouvert) 435-480 (fermé)	243

La comparaison directe des barèmes de pension des trois concordats n'est possible que dans une mesure restreinte, d'autant que la palette des prestations du Concordat des cantons romands et du Tessin diverge parfois sensiblement de celles des deux autres concordats. Les deux concordats de Suisse alémanique sont pour leur part assez comparables. Le Concordat de la Suisse orientale tend à appliquer, pour l'exécution en milieu fermé, des tarifs sensiblement plus élevés que le Concordat de la Suisse du Nord-Ouest et de la Suisse centrale. Cette différence est sans aucun doute due à la taille des Etablissements de Pöschwies dans le canton de Zurich, ainsi qu'à la très forte concentration de détenus présentant un risque élevé de récidive. Le Concordat de la Suisse orientale et celui des cantons romands et du Tessin proposent quant à eux des tarifs plus avantageux dans le domaine de l'exécution en milieu ouvert. Dans l'ensemble, la comparaison des barèmes de pension des trois concordats ne livre pas d'indices donnant à penser que la structure des coûts des établissements du canton de Berne soit défavorable.

6. Constat et recommandations

6.1. Evaluation générale

Ces dernières années, l'OPLE a fait des progrès considérables et lancé des projets décisifs pour atteindre un niveau élevé de sécurité. Il se conforme au Code pénal suisse du 21 décembre 1937 (CP; RS 311.0) et au Concordat du 5 mai 2006 de la Suisse du Nord-Ouest et de la Suisse centrale sur l'exécution des peines et mesures (cf. annexe à RSB 349.1) et la qualité de la mise en application est bonne à très bonne. Il s'implique dans la réalisation des objectifs de sécurité, participe pleinement à l'évolution du système d'exécution des sanctions, consacrant beaucoup d'efforts au thème de la sécurité à tous les niveaux. Globalement, la sécurité est élevée voire très élevée dans les établissements concordataires et les prisons régionales. Aux lacunes détectées répondent systématiquement une analyse, une planification et des mesures concrètes, si tant est que les ressources et les infrastructures le permettent. Force est de constater que les limites sont parfois atteintes du fait que certains bâtiments sont placés sous la protection du patrimoine. L'instrument mis en place pour gérer les risques (Risk Management FB) s'avère tout à fait judicieux: il permet d'identifier de manière précoce les graves risques structurels, afin que le chef d'office et les unités de l'office, d'une part, mais aussi le directeur de la POM, d'autre part, puissent avoir une vue d'ensemble et traiter les questions en hiérarchisant les priorités. Les ressources financières investies dans le canton de Berne pour l'exécution des peines et mesures ne sont pas trop élevées ni mal employées. On constate également que les ressources humaines, bien que judicieusement mises à profit, ne suffisent pas dans tous les secteurs.

6.2 Constat par thèmes

Le présent chapitre se concentre sur certains thèmes abordés et certaines questions soulevées dans les chapitres 3 (Surveillance et conduite de l'OPLE) et 4 (Sécurité).

a) Conduite et organisation (cf. ch. 3)

L'OPLE dispose d'instruments et de structures de conduite bien définis et fonctionnels. La conduite par le directeur de la POM s'appuie elle aussi sur de bonnes structures et des instruments précis; la conduite et la surveillance s'exercent dans un esprit de soutien et de respect, mais intègre aussi la remise en question et l'évaluation critique. La communication entre le chef d'office et le directeur de la POM est ouverte et transparente, et elle se fait assez tôt pour que le responsable politique puisse assumer sa tâche. Le chef d'office a une bonne image auprès des unités directement subordonnées, qui l'apprécient et l'estiment. Par contre, vu l'éventail de subordination que représentent 15 unités directement subordonnées, différant tant par la taille que par les tâches, garder une certaine constance dans la gestion et le suivi des affaires s'avère très difficile. Cet élément limite le pilotage global du système par le chef d'office.

b) Statistiques (ch. 4.2)

Il n'existe pas au sein de l'OPLE de statistique complète permettant de tirer des conclusions sur le thème de la sécurité. Le relevé effectué dans le cadre de la présente enquête, et portant sur les années 2000 à 2010 (juin), présente une image en soi positive. Les efforts consentis ces dernières années se reflètent dans les chiffres. On note ainsi une diminution considérable des évasions d'établissements fermés ou de sections fermées d'établissements ouverts. La même tendance – bien que moins marquée – est avérée pour les absences non autorisées. Le nombre de délits commis durant la même période (au sein de l'établissement, lors d'une phase de progression ou pendant une absence non autorisée) semble élevé de prime abord (62 en dix ans et demi). Mais si l'on rapporte ce chiffre au nombre de personnes détenues et de jours de détention, ainsi qu'aux diverses phases de

l'exécution progressive, on constate que le nombre d'erreurs d'évaluation du comportement et d'évaluation du risque de récidive est extrêmement bas; si l'on considère la période 2006 à 2009, il est de 0,5 à 1,3 pour cent (exécution en milieu fermé) ou de 0,9 à 1,1 pour cent (exécution en milieu ouvert) pour l'évaluation du comportement, et de 0 à 0,14 pour cent (soit une erreur pour 720 à 800 cas) pour l'évaluation du risque de récidive. Il faut remarquer malgré tout qu'on enregistre cinq cas de récidive avec délits au sens de l'article 64, alinéa 1 CP, tous à St-Jean, ce qui montre que cet établissement fait face à un problème spécifique de sécurité ou que son approche du thème de la sécurité est particulier (cf. ci-après lit. f).

c) Gestion des cas particuliers (ch. 4.3, lit. c)

L'autorité d'exécution et son Service spécial consacré à la gestion des cas de personnes détenues dangereuses fournissent du bon travail et jouissent d'une grande reconnaissance. La création du Service spécial – seul le canton de Zurich avait fait le pas jusqu'ici – a permis à l'OPL de professionnaliser encore la gestion des cas présentant des risques pour la collectivité. Les décisions de placement et celles concernant l'exécution des peines et mesures sont prises correctement, dans le respect des dispositions du CP et des directives concordataires, également pour le placement en milieu ouvert. Une particularité concernant les Etablissements de St-Jean : bien que la clientèle ne soit pas dans ce cas comparable à celle des autres établissements ouverts, les compétences en matière d'exécution progressive sont réglées de la même manière, à savoir que l'établissement statue lui-même dans une large mesure. Par ailleurs, les cas d'échec dans les phases de progression constituent un terrain d'étude important pour analyser une éventuelle erreur d'évaluation ainsi que la collaboration en réseau ; or il se dégage l'impression que cette analyse, entreprise tant à St-Jean que dans les autres établissements, ne fait pas appel à la collaboration des autres services concernés, en particulier la SAPEM et son Service spécial, ou les autorités d'exécution des autres cantons. Ce qui signifie que les leçons peuvent être tirées dans l'établissement mais pas au sein du système global de l'OPL. On constate enfin qu'il manque encore un plan interdisciplinaire et concerté sur l'emploi des instruments d'évaluation des risques, mais qu'une certaine unification est recherchée dans ce sens à moyen terme.

d) Services de sécurité (ch. 4.4)

L'enquête a montré que l'effectif des services de sécurité est trop faible, dans chacun des quatre établissements concordataires. Soit il ne correspond pas aux normes reconnues et aux prescriptions du Concordat de la Suisse du Nord-Ouest et de la Suisse centrale sur l'exécution des peines et mesures, soit la capacité d'intervention est insuffisante, indépendamment des normes, parce que l'effectif nécessaire n'est pas durablement assuré. Ce constat s'applique également à certaines prisons régionales (notamment Berne, Bienne et Moutier).

e) Etablissements de Witzwil (ch. 4.4, lit. a)

L'évolution de l'organisation et de la culture d'entreprise a sans conteste fait de gros progrès aux Etablissements de Witzwil. Le thème de la sécurité n'était jusqu'alors qu'insuffisamment développé. Les modifications entreprises l'ont été à bon escient. Les nouveaux plans (sécurité, bâtiments) et les nouvelles structures (service de sécurité) constituent des éléments essentiels. Il est également vrai que certaines personnes ont eu du mal à admettre les changements, que ce soit en raison du contenu, du rythme ou de la manière. Il en a résulté des désaccords entre personnel et direction, et ce malaise a été perçu en dehors de l'établissement. Le succès d'une réforme dépend en effet, dans une large mesure, de l'accueil qui lui est fait par les personnes concernées, surtout s'il est question de culture d'entreprise. La situation s'est aujourd'hui stabilisée, mais il conviendra d'examiner le résultat des changements entrepris.

Pour ce qui est des reproches émis en bloc dans la presse à l'encontre des Etablissements de Witzwil, force est de constater que le nombre d'infractions recensées, bien qu'assez élevé dans la période 2000 à 2009, est en nette baisse ces dernières années. Il n'y pas lieu de croire que d'autres incidents se soient produits. Les Etablissements de Witzwil sont particulièrement démunis face à de tels abus, au vu de la forme d'exécution (milieu ouvert), du libre accès, et de la dispersion des bâtiments. L'analyse de l'organisation effectuée en 2007 a montré, par ses conclusions sur les lacunes du système de sécurité et sur l'approche non prioritaire de la sécurité, qu'il pouvait exister un certain nombre d'infractions non détectées, et donc non sanctionnées.

Le fait qu'un établissement perçoive ou non les fautes commises en son sein dépend avant tout de la qualité de son plan de sécurité et de la collaboration interne, ainsi que de l'attention qu'il porte au thème de la sécurité. De manière générale, on a pu constater que l'établissement sanctionne systématiquement les fautes commises, dans la mesure où il en a connaissance. On peut considérer que du fait de la professionnalisation du service de sécurité à Witzwil, les contrôles ont été et seront encore améliorés. A terme, le nombre d'infractions doit donc baisser. Il faut pour cela que l'établissement, sa direction et le nouveau service de sécurité puissent compter sur la coopération et l'attention de tout le personnel, ainsi que sur une bonne collaboration avec les autres organes de la justice.

f) Etablissements de St-Jean (ch. 4.4, lit. b)

Les Etablissements de St-Jean sont une institution exécutant des mesures de droit pénal en milieu ouvert. Environ 85 pour cent de la clientèle a été condamnée pour une infraction au sens de l'article 64, alinéa 1 CP. Sur 79 détenus, 18 sont considérés comme dangereux (état fin 2009). Dans ces conditions, l'exécution des mesures constitue un plus grand défi que l'exécution des peines ordinaire en milieu ouvert (cf. plus haut ch. 4.1, lit. e). L'établissement dispose d'un savoir-faire très spécifique, reconnu largement au-delà des frontières cantonales. Le professionnalisme se révèle tant dans les plans de travail que dans la densité et la qualité des échanges internes entre disciplines. Le projet récent portant sur la sécurité dans l'exécution des mesures en milieu ouvert revêt une grande importance pour le développement de l'établissement et pour la garantie de la sécurité publique; il constitue une réponse adéquate aux incidents récents et débouchera sur un plan de sécurité prenant en compte l'ensemble de la surface, découpée en zones à l'instar du plan mis en place aux Etablissements de Witzwil. Le taux d'erreur dans l'évaluation du comportement des détenus ou du risque de récidive est très faible, comme le montrent les statistiques; on ne saurait toutefois négliger les cinq cas de récidive (infractions au sens de l'art. 64, al. 1 CP) déjà mentionnés.

Le cas de cet établissement appelle les réflexions suivantes :

La clientèle des Etablissements de St-Jean n'est pas comparable à la clientèle d'un établissement assumant l'exécution ordinaire de peines en milieu ouvert. Le régime du milieu ouvert, tel qu'il est conçu et appliqué, ne paraît pas convenir tout à fait compte tenu de la clientèle. En plus du plan de sécurité déjà abordé, il faut se pencher sur les points suivants.

- *Placement et assouplissement de l'exécution (rapport d'enquête, ch. 4.3, lit. c)*

Le fait que l'établissement prenne en toute autonomie les décisions portant sur les phases de l'exécution progressive (et définisse lui-même l'assouplissement de l'exécution) n'est pas vraiment compatible avec une telle clientèle; une telle pratique n'existe d'ailleurs pas dans les établissements à clientèle comparable. Prendre de telles décisions sans la coopération de l'autorité d'exécution, même avec tout le soin voulu et toutes les compétences techniques requises, risque de limiter la vue d'ensemble permettant les bonnes décisions. Or, l'établissement est peu disposé à faire appel à la coopération de l'autorité d'exécution, et avance comme motif la spécificité des compétences.

- *Analyse de cas de récurrence ou d'autres incidents*
Suite aux événements d'août 2009, l'établissement a procédé à l'analyse de toute une série d'incidents (absences non autorisées, récurrence). L'analyse a été faite avec soin et dans un esprit d'autocritique. Certains des incidents de 2009 et 2010 ont également fait l'objet d'un entretien périodique entre le chef d'office et le directeur de la POM. Ces examens se sont toutefois faits sans la participation de l'autorité d'exécution, ou du moins sans une vision complète du processus. Faire appel à tous les partenaires concernés permettrait cependant d'améliorer la vue d'ensemble et les leçons profiteraient à l'ensemble de l'office, mais la chose n'est pas pratiquée lorsqu'il s'agit des détenus des Etablissements de St-Jean.
- *Thérapie*
La thérapie (cf. rapport d'enquête, ch. 4.4, lit. b) ne respecte pas le standard défini par le concordat, que ce soit en ce qui concerne les ressources ou la densité, et est inadaptée à la clientèle des Etablissements de St-Jean.
- *Service de sécurité*
Les ressources humaines ne sont pas suffisantes, étant donné la clientèle et le fait que l'établissement exécute les mesures en milieu ouvert (cf. ci-dessus lit. d).

Dans l'ensemble, en dépit du haut degré de professionnalisme mentionné, l'établissement semble relativement isolé: la gestion des cas particuliers ne fait pas assez appel à des partenaires tels que l'autorité d'exécution. Le fait d'octroyer à l'établissement des compétences décisionnelles largement autonomes n'est pas une exception; dans le cas de St-Jean, la clientèle n'est pas comparable à celle de l'exécution des peines, et les décisions sont prises sur d'autres bases. Le Service spécial de la SAPEM a justement été mis en place pour le traitement de cas présentant des risques; or il ne peut exercer sa tâche pour la clientèle des Etablissements de St-Jean avec autant de latitude que pour les autres établissements, alors qu'elle présente un plus grand danger pour la collectivité. Ce point est délicat et doit être revu. Par ailleurs, l'isolement déjà évoqué est également marqué pour les services de psychologie et de psychiatrie. En effet, tous les établissements bénéficient des prestations du Service de psychiatrie médico-légale de l'Université de Berne, alors que St-Jean a son propre service. Cette manière de faire se justifie sans doute du point de vue de l'établissement, mais l'une des conséquences possible est que l'OPLÉ évalue les risques et applique des thérapies selon des méthodes différentes ou des standards différents. Le travail en réseau peut être perçu comme un danger ou une ingérence, il n'en constitue pas moins un enrichissement et une décharge pour ce qui est des décisions sur l'assouplissement de l'exécution.

6.3. Recommandations

Suite à l'enquête et aux constatations formulées, l'expert parvient aux recommandations suivantes.

Conduite et organisation

1. Il faut examiner si l'éventail de subordination du chef d'office peut être aménagé à moyen terme de telle manière qu'il puisse gérer les unités directement subordonnées en entretenant plus de contacts et en exerçant plus d'influence.

Statistiques

2. Il faut mettre en place sur le thème de la sécurité une statistique interne à l'office qui soit à même de servir d'instrument de gestion. Elle doit permettre d'évaluer et d'interpréter le développement des questions qui appellent une solution, et favoriser le choix des mesures permettant d'améliorer la gestion des risques.

Gestion des cas particuliers

3. L'organisation de la SAPEM et sa structure de gestion doivent être revues et adaptées à l'évolution prévisible, tant pour l'aspect de la quantité que pour l'aspect de la qualité.

4. Le régime des compétences en matière de phases de l'exécution progressive telle qu'il est appliqué aux Etablissements de St-Jean doit être réexaminé à la lumière des prescriptions concordataires et compte tenu de la clientèle.
5. Il faut examiner si et comment les cas posant problème peuvent être analysés dans une structure impliquant tout l'office (et notamment la SAPEM, en particulier son Service spécial) afin que l'ensemble du système OPLE puisse bénéficier des leçons tirées. Les cas en question sont ceux présentant des fautes de comportement après l'assouplissement de l'exécution ou une récidive avec des délits au sens de l'article 64, alinéa 1 CP.

Services de sécurité

6. Le personnel des services de sécurité des établissements et de certaines prisons régionales doit être renforcé de manière qu'une intervention sur place soit possible 24h sur 24.

Etablissements de Witzwil

7. La professionnalisation du secteur de la sécurité doit être poursuivie. Les effets de la réforme doivent être réexaminés après une période de stabilisation. Ceci concerne également l'acceptation du nouveau modèle par le personnel de l'établissement.

Etablissements de St-Jean

8. 8. En plus des mesures déjà prises dans le cadre du projet sur la sécurité dans l'exécution des mesures en milieu ouvert, il faut examiner l'adaptation des conditions générales à la clientèle particulière de l'établissement. Ceci concerne les ressources pour la thérapie et pour la sécurité, l'intégration structurelle du service de thérapie, le régime des compétences relatives aux décisions d'assouplissement de l'exécution, le recours à la SAPEM pour la planification de l'exécution et pour l'analyse concertée des fautes en cas d'incident (cf. également les recommandations pour la gestion des cas particuliers, ch. 4.3).

La sécurité absolue n'est pas possible; cette vérité s'applique à l'exécution des sanctions comme à bien d'autres domaines. Par son travail, l'OPLE arrive toutefois très près de cet objectif, du moins du point de vue statistique. On peut donc en tirer la conclusion que la sécurité est garantie dans une large mesure. L'enquête sur la culture d'entreprise a révélé, en particulier pour l'attitude à l'égard des questions de sécurité, des valeurs positives qui ne sont pas étrangères à ce résultat. Certains incidents ont néanmoins montré que toute erreur d'appréciation peut entraîner des risques considérables pour la collectivité. Ce risque résiduel n'est pas seulement une fatalité. L'objectif doit être de continuer à réduire ce risque résiduel tant en quantité qu'en importance. C'est en fin de compte le sens des recommandations formulées.

Winterthur, le 6 décembre 2010

Sig. A. Werren

Andreas Werren

Annexe 1 Contacts

Nom	Unité organisationnelle	Fonction
Martin Kraemer	Direction OPLE	Chef d'office
Stefan Hirschi	Etat-major OPLE	Responsable Finances et controlling
Christian Staub	Etat-major OPLE	Responsable Constructions et technique
Christian Margot	SAPEM	Chef de service
Stephanie Zahnd	SAPEM	Responsable Service spécial
Franz Walter	St-Jean	Directeur
Bruno Loosli	St-Jean	Responsable Sécurité
Thomas Ingold	St-Jean	Responsable Projet Sécurité
Hans-Rudolf Schwarz	Witzwil	Directeur
Christian Ambühl	Witzwil	Responsable Sécurité et communication
Philip Schorno	Witzwil	Suppl. responsable Exécution
Bruno Gross	Witzwil	Suppl. directeur, responsable de l'exécution en milieu fermé
Jakob Jampen	Witzwil	Responsable Agriculture
Hans Zoss	Thorberg	Directeur
Marianne Heimo	Hindelbank	Directrice
Eliane Zimmermann	Hindelbank	Responsable Exécution
Martin Abegglen	Hindelbank	Responsable Service de sécurité
Marlise Pfander	PR Berne	Responsable
René Spicher	PR Berne	Suppl. responsable
Ulrich Kräuchi	PR Thoun	Responsable
Bruno Graf	PR Bienne / Moutier	Responsable
Hans Ruch	PR Berthoud / Fraubrunnen	Responsable
Karl-Heinz Vogt	Commission spécialisée Witzwil	Président
Cornelia Apolloni Meier	Commission spécialisée St-Jean	Présidente (les questions et les réponses ont été fournies par écrit)

Annexe 2

Inspections

Une inspection a été menée dans les unités organisationnelles, établissements et prisons suivants:

Section de l'application des peines et mesures	28 avril 2010
Etablissements de St-Jean	17 mai 2010
Etablissements de Witzwil	28 mai 2010
Etablissements de Hindelbank	8 juin 2010
Etablissements de Thorberg	28 juin 2010
Prison régionale de Berne	14 juillet 2010
Prison régionale de Bienne	22 juillet 2010
Prison régionale de Thoune	22 juillet 2010
Prison régionale de Berthoud	10 août 2010

Annexe 3

Documents, matériel

2. Exécution des peines et des mesures en Suisse et dans le canton de Berne

Documents utilisés au point 2.1. Lignes directrices de la Confédération

- Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999
- Code pénal suisse du 21 décembre 1937
- Recommandation R(87)3 sur les règles pénitentiaires européennes du Comité des ministres du Conseil de l'Europe du 12 février 1987

Documents utilisés au point 2.2. Concordat de la Suisse du Nord-Ouest et de la Suisse centrale

- Concordat de la Suisse du Nord-Ouest et de la Suisse centrale du 5 mai 2006
- Organigramme du Concordat

Documents utilisés au point 2.3. Mise en oeuvre du mandat d'exécution dans le canton de Berne

- Loi du 25 juin 2003 sur l'exécution des peines et mesures (LEPM)
- Ordonnance du 5 mai 2004 sur l'exécution des peines et mesures (OEPM)
- Ordonnance du 26 mai 1999 concernant l'exécution de peines privatives de liberté sous forme des arrêts domiciliaires sous surveillance électronique (OAD)
- Organigramme de l'OPLÉ
- Vue d'ensemble des places d'exécution OPLÉ
- Règlement du 22 juin 2005 de la Division cellulaire de l'Hôpital de l'île à Berne
- Règlement du 1^{er} avril 2006 des prisons du canton de Berne
- Règlement des Etablissements de Hindelbank
- Règlement du 24 mars 2006 des Etablissements de St-Jean
- Règlement du 1^{er} avril 2006 des Etablissements de Thorberg
- Règlement du 1^{er} avril 2006 des Etablissements de Witzwil
- Rapports annuels de l'Office de la privation de liberté et des mesures d'encadrement 2001 à 2009

3. Surveillance et conduite par l'OPLÉ

Documents utilisés au point 3.1. Généralités relatives à la surveillance et à la conduite

- Loi du 20 juin 1995 sur l'organisation du Conseil-exécutif et de l'administration (Loi d'organisation, LOCA)
- Ordonnance du 18 octobre 1995 sur l'organisation et les tâches de la Direction de la police et des affaires militaires (Ordonnance d'organisation POM, OO POM)
- Peter F. Drucker, *Was ist Management*, Berlin, 2005
- Fredmund Malik, *Management, das A und O des Handwerks*, Francfort/New York, 2007
- Johannes Rüegg-Stürm, *Das neue St. Galler Management-Modell*, Berne/Stuttgart/Vienne, 2002

Documents utilisés au point 3.3. Conduite par le Conseil-exécutif

- Programme gouvernemental de législature 2011-2014
- Budget et plan intégré mission-financement
- Rapports de gestion avec comptes annuels

Documents utilisés au point 3.4. Conduite par la direction de la Direction de la police et des affaires militaires

- Règlement POM de janvier 2009

Documents utilisés au point 3.5. Conduite par l'OPLÉ

- Règlement de l'office du 5 juillet 2008, y compris annexes I à V
- Mandat de prestations du 29 janvier 2009 de la Section de l'application des peines et mesures

- Mandat de prestations du 1^{er} janvier 2009 de la Section de la probation et des formes particulières d'exécution de peines (SPFP)
- Mandat de prestations du 17 septembre 2009 des Etablissements de Hindelbank
- Mandat de prestations du 27 février 2006 des Etablissements de Thorberg
- Mandat de prestations du 8 mars 2006 des Etablissements de St-Jean
- Mandat de prestations du 27 février 2006 des Etablissements de Witzwil
- Mandat de prestations du 1^{er} octobre 2007 de la Prison régionale de Berne
- Mandat de prestations du 12 septembre 2007 de la Prison régionale de Thoun
- Mandat de prestations du 19 novembre 2007 de la Prison régionale de Berthoud et de la Prison de district de Fraubrunnen
- Mandat de prestations du 19 novembre 2007 des prisons régionales de Bienne et de Moutier
- Mandat de prestations du 5 décembre 2007 de la Division cellulaire de l'Hôpital de l'Île de Berne
- Mandat de prestations du 7 janvier 2008 de la Section de transport
- Rapports mensuels de controlling OPLE
- Système de controlling de l'exécution au sein de l'exécution à Berne du 23 juillet 2010
- Relevé des valeurs effectives des indicateurs de résultats et de prestations dans le rapport de gestion 2009

Documents utilisés au point 3.6. Commissions spécialisées

- Répertoire des commissions spécialisées pour l'OPL

4. Sécurité

Documents utilisés au point 4.2. La sécurité à la lumière des statistiques

- Collecte de données statistiques à Witzwil, St-Jean, Thorberg, Hindelbank, PR Berne, PR Bienne/Moutier, PR Thoun, PR Berthoud/Fraubrunnen
- Statistiques de l'Office d'exécution des peines des années 2002 à 2009

Documents utilisés au point 4.2., lit. j) Constatations

- Rapport de l'office sur le cas O. B. du 28 octobre 2005
- Rapport du 12 novembre 2009 des Etablissements de St-Jean au président du Conseil-exécutif Hans-Jürg Käser
- Dossiers de la Section de l'application des peines et mesures de l'OPL
- Dossier A.L. du canton de Lucerne

Documents utilisés au point 4.3. Gestion des risques interne

Gestion des risques OPL

- Plan de gestion des risques du 23 avril 2009
- Répertoire des risques de niveau rouge au 1^{er} mars 2009
- Remaniement / état de la gestion des risques OPL, y compris situation remaniée des risques de niveau rouge en septembre 2010

Système de feux tricolores

- Système de feux tricolores mise en danger d'autrui dans la prison régionale, critères d'évaluation
- Système de feux tricolores mise en danger d'autrui, listes de contrôle pour l'évaluation des risques lors d'admissions, de séjours et de transferts dans les prisons régionales
- Système de feux tricolores mise en danger d'autrui, liste de contrôle pour l'évaluation des risques lors de transports
- Système de feux tricolores mise en danger d'autrui dans la Division cellulaire, critères d'évaluation

Gestion des cas particuliers

- Directives du concordat du 22 avril 2005 sur la planification de l'exécution
- Directives du concordat du 2 novembre 2007 sur l'octroi de congé en milieu fermé

- Directives du concordat du 2 novembre 2007 sur l'octroi de congé en milieu ouvert
- Directives du concordat du 2 novembre 2007 sur l'octroi de congé lors de l'exécution de mesures
- Directives du concordat du 3 novembre 2006 sur le transfert en institutions ou en sections plus ouvertes, l'emploi à l'extérieur, le logement et/ou le travail externe dans l'exécution des peines et des mesures, ainsi que sur les exigences posées aux établissements d'exécution
- Directives du concordat du 4 novembre 2005 sur la libération conditionnelle dans l'application des peines
- Service spécial: Plan de gestion de la sécurité en relation avec les délinquants dangereux dans le canton de Berne du 14 février 2008
- Plan d'information de la population lors d'événements exceptionnels liés à l'exécution des peines dans le secteur de l'OPLÉ du 26 janvier 2010
- Système de controlling dans l'exécution des peines à Berne du 23 juillet 2010
- Définition de la fuite et de l'évasion (extrait du procès-verbal de la conférence de direction de l'OPLÉ du 16 février 2010)
- Vue d'ensemble des instruments de pronostic (cf. www.fotres.ch)
- Catalogue Dittmann
- Plan d'exécution des sanctions axée sur les risques (ROS): description de l'essai pilote mené par l'Office d'exécution des peines du canton de Zurich

Thèmes particuliers

- Directive du 26 septembre 2008 sur l'utilisation de l'électronique de divertissement, du matériel et des logiciels informatiques ainsi que des supports de mémoire
- Directives du 27 juin 2007 sur le maintien de la sécurité dans les prisons et dans la division cellulaire
- Dispositions de sécurité pour la Section de transport, du 4 juillet 2008
- Directives du 5 mai 2004 sur l'engagement du spray de défense et du bâton de police à usage multiple (BPUM)

Documents utilisés au point 4.4. Gestion des risques au niveau des établissements et des prisons

Etablissements de Witzwil

- Questionnaire de Witzwil et documents cités
- Standards du concordat pour l'exécution en milieu ouvert du 3 novembre 2006 et vérification des standards du 1^{er} janvier 2010
- Mandat de prestations (cf. documents relatifs au point 3.5)
- Règlement (cf. documents relatifs au point 2.3)
- Directive du 20 septembre 2005 sur le séjour de détenus de l'Eschenhof à Lindenhof
- Analyse de l'organisation des 2 et 3 juillet 2007
- Objectifs du directeur pour l'année 2007, y compris évaluation du 10 septembre 2007
- Etapes de développement 2008 du 18 octobre 2007
- Objectifs d'août 2008 au 31 décembre 2009 du 14 août 2008
- Vision 120, Rapport final de la phase de modélisation, 30 novembre 2008
- Code d'éthique, décembre 2008
- Principes d'action, décembre 2008
- Approche socio-éducative (Arbeitsagogik), premier rapport intermédiaire du 30 décembre 2008
- Approche socio-éducative (Arbeitsagogik), deuxième rapport intermédiaire du 30 septembre 2009
- Résultats de l'enquête auprès du personnel 2009
- Objectifs 2009 et 2010, passage à une organisation par section de frais, renforcement de la sécurité du 13 août 2009
- Vision, stratégie 2011
- Stratégie pour la sécurité et les bâtiments
- Stratégie pour l'agriculture et l'exploitation
- Stratégie IT
- Directive de sécurité sur l'électronique de divertissement du 10 janvier 2010
- Convention d'utilisation de l'espace Internet

- Directive de travail sur la réglementation pour les étrangers soumis à une expulsion judiciaire ou en séjour irrégulier du 10 mars 2010
- Règlement disciplinaire du 1^{er} avril 2005 et projet de nouveau règlement disciplinaire (prévu pour le 1^{er} novembre 2010)
- Projet d'aide-mémoire relatif au détenu en annexe au règlement disciplinaire
- Projet relatif à la gestion des dépendances d'avril 2010
- Planification des mesures relatives au bâtiment, projet de rapport final du 10 mai 2010
- Plan de sécurité 2010
- Directives du concordat sur l'octroi de congé en milieu ouvert du 2 novembre 2007 (cf. documents relatifs au point 4.3. ci-avant)
- Vue d'ensemble des statistiques de sanctions 2000 à 2009

Etablissements de St-Jean

- Questionnaire de St-Jean et documents et recueils de documents cités
- Mandat de prestations (cf. documents relatifs au point 3.5)
- Règlement (cf. documents relatifs au point 2.3)
- Processus
 - Processus de conduite: développement de la stratégie, gestion du personnel, assurance qualité, communication
 - Processus centraux: accueil/admission, planification de l'exécution en réseau, psychothérapie, travail/occupation, service de soins psychiatriques et psychologiques, santé, sortie
 - Processus de soutien: démarches administratives, finances et comptabilité, services internes, sécurité, maintenance technique, production, alimentation/approvisionnement, services
- Mandat de projet du 8 février 2010 *Sécurité de l'exécution des mesures en milieu ouvert*
- Standards du concordat du 24 avril 2008 pour l'exécution des mesures en milieu ouvert et fermé
- Vérification des standards du concordat pour l'exécution des mesures en milieu ouvert et fermé (mars 2010)
- Classeur de projet *Sécurité de l'exécution des mesures en milieu ouvert*

Etablissements de Thorberg

- Questionnaire de Thorberg et documents et recueils de documents cités
- Mandat de prestations (cf. documents relatifs au point 3.5)
- Règlement (cf. documents relatifs au point 2.3)
- Standards du concordat du 2 novembre 2007 pour l'exécution des peines en milieu fermé
- Vérification des standards du concordat pour l'exécution des peines en milieu fermé (24 février 2010)

Etablissements de Hindelbank

- Questionnaire de Hindelbank et documents et recueils de documents cités
- Mandat de prestations (cf. documents relatifs au point 3.5)
- Règlement (cf. documents relatifs au point 2.3)
- Standards du concordat du 24 avril 2008 pour l'exécution des mesures en milieu ouvert et fermé
- Standards du concordat du 4 novembre 2009 pour l'exécution des peines et mesures pour les femmes

Prisons régionales

- Questionnaire PR Berne et documents et recueils de documents cités
- Questionnaire PR Thoun et documents et recueils de documents cités
- Questionnaire PR Bienne/Moutier et documents et recueils de documents cités
- Questionnaire PR Berthoud/Fraubrunnen et documents et recueils de documents cités
- Mandats de prestations des différentes prisons (cf. documents relatifs au point 3.5)
- Règlement des prisons (cf. documents relatifs au point 2.3)
- PR Berne: Vision 2010

Documents utilisés au point 4.5. La culture d'entreprise dans la gestion de la thématique de la sécurité

- Karl E. Weick, Kathleen Sutcliffe: *Das Unerwartete managen, wie Unternehmen aus Extremsituationen lernen*, Stuttgart, 2007, 2^e édition
- Evaluation du questionnaire sur la culture des Etablissements de Witzwil
- Evaluation du questionnaire sur la culture des Etablissements de St-Jean
- Evaluation du questionnaire sur la culture des Etablissements de Thorberg
- Evaluation du questionnaire sur la culture des Etablissements de Hindelbank
- Evaluation du questionnaire sur la culture de la Prison régionale de Berne
- Evaluation du questionnaire sur la culture de la Prison régionale de Thoune
- Evaluation du questionnaire sur la culture de la Prison régionale de Bienne
- Evaluation du questionnaire sur la culture de la Prison régionale de Berthoud

5. Coûts dans les établissements bernois

- Barème des pensions du Concordat de la Suisse du Nord-Ouest et de la Suisse centrale
- Barème des pensions du Concordat de la Suisse orientale
- Barème des pensions en Suisse romande et au Tessin
- Rapport du groupe de travail pension / barème de pension 2010 du 16 octobre 2008 et documentation afférente

Annexe 4
Enquête sur la sécurité: statistiques
Questionnaire

Le mandat d'enquête s'intéresse notamment à l'enregistrement des événements ponctuels liés à la sécurité survenus à partir du 1^{er} janvier 2000. C'est la raison pour laquelle ce questionnaire porte sur les données statistiques en la matière.

Remarques sur la manière de remplir le questionnaire

Pour l'année 2010: indiquer les valeurs jusqu'au 30 juin 2010 inclus.

Si, pour une année spécifique, aucune donnée n'est disponible sur un thème ou que les données ne peuvent plus être établies, veuillez laisser vide le champ correspondant.

Chaque rubrique compte un espace supplémentaire pour les remarques et compléments d'information.

1. Sorties

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Nombre de sorties / congés en milieu fermé											
Nombre de sorties / congés en milieu ouvert											

Remarques, compléments d'information/évaluations:

2. Evasions

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Evasions d'établissements, de sections d'établissements et de prisons sécurisés											

Parmi celles-ci, auteurs de délits au sens de l'art. 64, al. 1 CP

<i>Nom</i>	<i>Acte à l'origine de la peine</i>	<i>Date de l'incident</i>	<i>Remarques</i>

Remarques, compléments d'information/évaluations:

3. Absences sans autorisation

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
En milieu fermé (après des absences autorisées)											
En milieu ouvert (depuis l'institution ou après des absences autorisées)											

Parmi celles-ci, auteurs de délits au sens de l'art. 64, al. 1 CP

<i>Nom</i>	<i>Acte à l'origine de la peine</i>	<i>Date de l'incident</i>	<i>Remarques (p. ex. retours volontaires, non volontaires)</i>

Remarques, compléments d'information/évaluations:

4. Auto-agressions

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Nombre de suicides											

Remarques, compléments d'information/évaluations:

5. Graves infractions disciplinaires, sanctionnées par une arrestation ou un transfert (une réintégration)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Violence physique envers des codétenus											
Violence physique envers des collaborateurs											

Menaces/injures envers des codétenus											
Menaces/injures envers des collaborateurs											
Autres procédures											

Remarques, compléments d'information/évaluations:

6. Nouvel acte de délinquance

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Délits au sein de l'institution											
Délits pendant un congé, une sortie ou autre absence											
Délits pendant le travail et/ou le logement externes											
Délits après une libération conditionnelle											

Parmi ceux-ci, auteurs de délits au sens de l'art. 64, al. 1 CP

<i>Nom</i>	<i>Acte à l'origine de la peine</i>	<i>Date de l'incident</i>	<i>Nouvel acte de délinquance</i>

Remarques, compléments d'information/évaluations:

Lieu, date:

Signature:

Annexe 5

Enquête sur la sécurité: instruments, concepts, standards Questionnaire

Le mandat d'enquête aborde notamment la question de la saisie et de l'évaluation de la sécurité dans chacun des établissements et chacune des prisons. La question de départ du présent questionnaire est donc la suivante:

De quels instruments, concepts, réglementations et standards dispose votre établissement / votre prison en lien avec le thème de la sécurité et comment sont assurées leur mise à jour et leur qualité?

Remarques sur la manière de remplir le questionnaire

Sont concernés tous les instruments, concepts, réglementations et standards qui portent ou ont une influence sur le thème de la sécurité.

En cas de doute sur le champ le plus indiqué, veuillez citer l'objet là où vous estimez qu'il a sa place. Il est d'ailleurs possible de mentionner plusieurs fois le même objet.

S'il n'existe pas d'instrument sur une thématique donnée, veuillez laisser le champ vide.

Veuillez joindre au questionnaire tous les documents que vous avez mentionnés, soit au format papier, soit sous forme électronique.

1. Instruments, mesures de prévention

a) Organisation, processus, culture

<i>Thème</i>	<i>Plans, standards, réglementations, instruments</i>
Définition des processus, tâches et responsabilités (p. ex. organisation des processus, réglementation des compétences, profil des postes)	
Réglementation de la communication et des échanges entre tous les participants et tous les niveaux hiérarchiques (p. ex. réunions)	
Transmission de valeurs, d'attitudes, d'objectifs (p. ex. principes directeurs)	
Instauration d'un climat de confiance, marques d'estime (p. ex. rituels, événements)	
Réflexion d'ensemble sur la sécurité, conception générale (p. ex. approche-cadre de l'établissement)	
Description des domaines à risque, événements potentiellement à risque (p. ex. analyse des risques)	
Autres	

b) Détenus

<i>Thème</i>	<i>Plans, standards, réglementations, instruments</i>
Test d'aptitude et évaluation des risques (p. ex. procédure d'admission, tri, recours à des instruments de pronostic)	

Planification de l'exécution, coordination de toutes les informations relatives au détenu (p. ex. plan d'exécution)	
Contrôles (p. ex. listes de contrôle, directives)	
Comportement, organisation de la vie au sein de l'établissement et règlement d'établissement (p. ex. règlements, directives)	
Poste de travail	
Autres	

c) Collaborateurs

Thème	Instruments
Introduction, formation, perfectionnement	
Règles de comportement à l'égard des détenus	
Équipement de protection, vêtements de fonction	
Règles de comportement en cas de phénomène inhabituel ou d'irrégularité	
Autres	

d) Visiteurs

Thème	Instruments
Définition des groupes de visiteurs et autorisation d'accès	
Contrôles auxquels sont soumis les visiteurs de détenus	
Autres	

e) Bâtiments, installations techniques

Thème	Instruments
Contrôles, rondes	
Surveillance vidéo	
Maintenance, renouvellement	
Systèmes de verrouillage	
Autres	

2. Gestion des incidents

<i>Thème</i>	<i>Instruments</i>
Evasion, fuite	
Prise d'otage	
Mutinerie	
Délits commis en liberté	
Infractions au règlement de l'établissement / à l'ordre juridique	
Communication de crise	
Autres	

3. Assurance qualité, développement de la qualité

Comment et où les instruments et autres documents précités sont-ils accessibles à l'ensemble des collaboratrices et collaborateurs? (p. ex. manuel d'organisation, Intranet)	
Par quelles mesures ou autres les instruments précités sont-ils vérifiés, réexaminés, actualisés? A quand remonte la dernière vérification ou mise à jour? Qui en est l'auteur?	
Comment les collaboratrices et collaborateurs sont-ils sensibilisés au thème de la sécurité?	
Quels structures, comités ou organes se penchent régulièrement sur le thème de la sécurité?	
Où voyez-vous actuellement un besoin d'intervention ou d'optimisation?	

Lieu, date:

Signature:

Annexe 6

Enquête sur la sécurité: culture institutionnelle

Questionnaire

Le mandat d'enquête contient entre autres des questions sur l'évaluation de la sécurité dans chacun des établissements et chacune des prisons. A côté des prescriptions organisationnelles et normatives et des moyens techniques, l'attitude et l'état d'esprit des cadres et des collaborateurs constituent un aspect essentiel de la sécurité. C'est la raison pour laquelle ce sondage individuel débute par la question suivante.

A quel point sommes-nous sensibles et attentifs aux questions de sécurité dans notre établissement?

Remarques sur la manière de remplir le questionnaire

Remplissez le questionnaire seul, c'est-à-dire sans l'aide ni le concours d'autres personnes.

Ne réfléchissez pas trop longtemps avant de répondre à chaque question.

Les échelles d'évaluation diffèrent selon les questions.

Votre questionnaire n'est pas publié, il reste chez l'enquêteur. Aucune réponse d'une personne en particulier n'est transmise au mandant ou aux directions des établissements / prisons.

En cas de besoin, l'enquêteur se réserve le droit de demander des précisions à chacun des participants.

Plus le nombre total de points est élevé, plus l'attention à la thématique de la sécurité est grande.

Une évaluation récapitulative est établie pour chaque établissement / prison. Ces évaluations ne donnent pas des résultats exacts, mais des indications élémentaires concernant les points nécessitant une optimisation. Les résultats seront repris dans le rapport d'enquête.

1. A quel point sommes-nous attentifs au quotidien?

A quel point chacune des affirmations suivantes caractérise-t-elle votre établissement / prison? Pour chaque affirmation, veuillez inscrire le chiffre correspondant à votre évaluation.

1 = ne correspond pas du tout à la réalité

2 = correspond en partie à la réalité

3 = correspond en majeure partie à la réalité

4 = correspond tout à fait à la réalité

1.	Dans notre établissement, nous connaissons et nous avons pleinement conscience des risques.	
2.	A l'interne, nous sommes en majeure partie d'accord sur les erreurs que nous voulons ou devons absolument éviter.	
3.	A l'interne, nous sommes aussi en majeure partie d'accord sur ce qui pourrait éventuellement mal se passer.	
4.	Les collaborateurs s'engagent à bien accomplir leur travail.	
5.	Chez nous, chacun se sent (co)responsable du bon fonctionnement de l'établissement.	
6.	Nous nous efforçons d'améliorer en permanence la qualité de notre travail.	
	Total	

2. Sommes-nous prompts à adopter une attitude négligente?

A quel point chacune des affirmations suivantes caractérise-t-elle votre établissement / prison? Pour chaque affirmation, veuillez inscrire le chiffre correspondant à votre évaluation.

- 1 = correspond tout à fait à la réalité
- 2 = correspond en majeure partie à la réalité
- 3 = correspond en partie à la réalité
- 4 = ne correspond pas du tout à la réalité

1.	Nous avons de la peine à obtenir toutes les informations nécessaires pour effectuer notre travail.	
2.	Nous travaillons souvent sous une forte pression (temps, coûts, erreurs à éviter, etc.).	
3.	Chez nous, la charge de travail est à l'origine de "chemins de traverse" (les règlements et les prescriptions ne sont pas toujours observés).	
4.	Notre environnement nous incite à minimiser les erreurs.	
5.	Il est rare de se faire rappeler à l'ordre pour le non-respect des règles et des prescriptions; on ferme les yeux.	
6.	Nous n'avons que peu de liberté d'action pour pouvoir décider sur-le-champ d'entreprendre quelque chose lorsque des problèmes inattendus surviennent.	
7.	Beaucoup de gens parmi nous n'ont pas les aptitudes et les compétences requises pour pouvoir réagir rapidement lorsque des problèmes inattendus surviennent.	
8.	Beaucoup de gens parmi nous préfèrent en général se taire plutôt que de remettre en question de manière critique ce qui précède.	
9.	Celui qui commet une erreur se le fait souvent reprocher.	
10.	Il est difficile de demander de l'aide aux autres.	
	Total	

3. Quel comportement adoptons-nous face aux doutes?

A quel point chacune des affirmations suivantes caractérise-t-elle votre établissement / prison? Pour chaque affirmation, veuillez inscrire le chiffre correspondant à votre évaluation.

- 1 = correspond tout à fait à la réalité
- 2 = correspond en majeure partie à la réalité
- 3 = correspond en partie à la réalité
- 4 = ne correspond pas du tout à la réalité

1.	Les hommes et les femmes qui travaillent chez nous tendent en général à nier les problèmes qui se posent.	
2.	Lorsque quelqu'un exprime un doute ou un souci, celui-ci est tout de suite minimisé.	
3.	Lorsqu'un évènement inattendu / une problématique survient, il est rare que nous cherchions à comprendre pourquoi cela ne s'est pas passé comme nous l'avions prévu.	
4.	Lorsqu'un évènement inattendu / une problématique survient, tout le monde n'en est pas informé.	
5.	Lorsque des problèmes inattendus surviennent, les personnes impliquées prennent rarement le temps de discuter de ce qu'elles ont vu ou entendu avant l'incident.	
	Total	

4. Nous concentrons-nous sur les erreurs?

A quel point chacune des affirmations suivantes caractérise-t-elle votre établissement / prison? Pour chaque affirmation, veuillez inscrire le chiffre correspondant à votre évaluation.

1 = ne correspond pas du tout à la réalité

2 = correspond en partie à la réalité

3 = correspond en majeure partie à la réalité

4 = correspond tout à fait à la réalité

1.	Nous nous concentrons plus sur les erreurs que sur les succès.	
2.	Nous considérons les incidents évités de justesse comme des signes indiquant des erreurs et des dangers potentiels et non comme des démonstrations confirmant que tout est en ordre.	
3.	Nous traitons les incidents évités de justesse comme des informations sur l'état de notre organisation et essayons d'en tirer des enseignements.	
4.	Lorsque nous évitons un incident de justesse, nous actualisons nos règlements et nos processus afin d'intégrer les nouvelles expériences et connaissances dans le travail.	
5.	Nous faisons en sorte que les gens ne puissent pas cacher les erreurs, quelles qu'elles soient.	
6.	Les collaborateurs annoncent aussi les erreurs que personne n'aurait remarquées.	
7.	Les cadres prennent l'initiative de demander s'il n'y a pas eu d'erreurs et invitent les collaborateurs à en parler ouvertement.	
9.	Les collaborateurs sont récompensés lorsqu'ils annoncent des erreurs, des problèmes, des méprises ou des incidents.	
10.	Il n'a pas lieu de craindre d'être désavantagé lorsque nous révélons des informations qui pourraient déranger l'activité.	
11.	Lorsqu'une erreur ou un événement se produit, nous ne contourner pas d'emblée le problème en se disant que le risque zéro n'existe pas.	
12.	Nous tirons les leçons des erreurs qui surviennent.	
	Total	

5. Nous faisons-nous mutuellement confiance et montrons-nous du respect face à l'expérience ainsi qu'aux connaissances et aux compétences professionnelles?

A quel point chacune des affirmations suivantes caractérise-t-elle votre établissement / prison? Pour chaque affirmation, veuillez inscrire le chiffre correspondant à votre évaluation.

1 = ne correspond pas du tout à la réalité

2 = correspond en partie à la réalité

3 = correspond en majeure partie à la réalité

4 = correspond tout à fait à la réalité

1.	Les collaborateurs ont une formation solide et une grande expérience dans le travail qu'ils doivent accomplir.	
2.	Des moyens sont constamment mis en œuvre pour former les collaborateurs et leur permettre de se perfectionner dans le domaine de la sécurité.	
3.	Chez nous, les compétences professionnelles et l'expérience sont très estimées.	
4.	Les collaborateurs sont encouragés à poser des questions et à exprimer leurs différents points de vue.	

5.	Tous – indépendamment de la position hiérarchique – prêtent une oreille attentive à l'autre; il arrive rarement qu'un point de vue ou une idée ne soit pas pris en considération.	
6.	Lorsqu'il se passe un événement inattendu, les gens ont plutôt envie d'écouter et d'effectuer une analyse complète de la situation que de défendre leur point de vue ou leur position.	
7.	Nous nous montrons que nous nous faisons confiance.	
8.	Les gens qui travaillent ici se témoignent du respect.	
9.	Chacun peut compter sur l'autre.	
10.	Lorsqu'une difficulté ou quelque chose d'inhabituel arrive, tout le monde sait qui possède le savoir-faire ou l'expérience pour pouvoir résoudre la situation, et la personne en question est écoutée.	
	Total	

Total général	
----------------------	--

Remarques, observations, conclusion personnelle

Lieu, date

Signature