



Rapport

Date de la séance du CE : 1^{er} mai 2024
Direction : Direction de la sécurité
N° d'affaire : 2024.SIDKAPO.598
Classification : Non classifié

**Police cantonale bernoise (POCA) ; surveillance d’ambassades et de consulats à Berne
et dans son agglomération, crédit d’engagement 2024-2027**
Crédit d’objet

Table des matières

1. Synthèse1

2. Bases légales2

3. Description de l’affaire2

3.1 Contexte2

3.2 Caractéristiques du projet3

3.3 Économicité.....4

3.4 Financement par la Confédération.....4

3.5 Adjudication du mandat.....4

4. Place du projet dans le programme gouvernemental de
législature et dans d’autres planifications importantes4

5. Répercussions sur les finances, l’organisation, le personnel,
l’informatique et les locaux.....5

5.1 Qualification juridique des dépenses5

5.1.1 Dépenses liées ou nouvelles5

5.1.2 Dépenses périodiques ou uniques.....5

5.2 Dépenses faisant l’objet de la demande5

5.3 Montant du crédit et compétences en matière d’autorisation de
dépenses5

5.4 Répercussions sur l’organisation, le personnel, l’informatique et les
locaux6

6. Sûreté de l’information et protection des données6

7. Répercussions sur les communes6

8. Répercussions sur l’économie, l’environnement et la société6

9. Répercussions en cas de refus6

10. Proposition7

1. Synthèse

Sur mandat du Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports (DDPS), la POCA assume des tâches de protection en faveur de représentations diplomatiques et consulaires se situant dans son périmètre de compétence. La guerre en

Ukraine et le conflit au Proche-Orient ont considérablement accru le besoin de protection de plusieurs représentations. Afin de garantir durablement la capacité d'intervention de la protection des ambassades, des agentes et agents rattachés à d'autres unités de la POCA sont intervenus périodiquement pour appuyer leurs collègues.

Pour éviter la fragilisation des divisions du front sur le long terme et continuer de garantir la sécurité de la population sur l'ensemble du territoire cantonal, la POCA dépend du soutien d'entreprises de sécurité externes pour assurer la surveillance supplémentaire demandée par le DDPS. Suite à un appel d'offres public, le marché a été adjugé à l'entreprise DARU-WACHE AG, avec laquelle un contrat de prestations a été conclu. En raison de l'urgence de la situation, la conclusion du contrat a précédé l'approbation de l'organe financier compétent.

À l'heure actuelle, une participation financière de la Confédération est encore en négociation, de sorte qu'un montant annuel périodique de 550 000 francs (TVA comprise) est demandé dans la présente affaire.

Le présent arrêté est soumis à la votation populaire facultative.

2. Bases légales

- Loi fédérale du 21 mars 1997 instituant des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure (LMSI ; RS 120), article 22
- Loi du 10 février 2019 sur la police (LPol ; RSB 551.1), articles 9,17 et 153, alinéa 2
- Loi du 15 juin 2022 sur les finances (LFin ; RSB 620.0), articles 27 ss
- Ordonnance du 16 novembre 2022 sur les finances (OFin ; RSB 621.1), articles 25 ss
- Accord intercantonal sur les marchés publics du 15 novembre 2019 (AIMP 2019 ; RSB 731.2-1), articles 9, 18 à 21, 23 et 24
- Ordonnance du 17 novembre 2021 concernant l'accord intercantonal sur les marchés publics (OAIMP ; RSB 731.21), articles 8 ss
- Ordonnance du 18 octobre 1995 sur l'organisation et les tâches de la Direction de la sécurité (OO DSE ; RSB 152.221.141), articles 1 et 8

3. Description de l'affaire

3.1 Contexte

En ratifiant la Convention de Vienne du 18 avril 1961 sur les relations diplomatiques (RS 0.191.01), la Confédération s'est engagée à garantir, entre autres, la protection des représentations diplomatiques et consulaires en Suisse telle qu'elle est prévue par le droit international. Le DDPS, responsable en la matière, mandate le corps de police compétent sur le plan territorial pour la mise en œuvre opérationnelle des mesures de protection. Le niveau de protection se fonde sur une analyse de la situation effectuée en continu par l'Office fédéral de la police.

Le territoire couvert par la POCA comporte largement plus de 200 objets qui sont formellement soumis à l'obligation de protection précitée. Au sein de la POCA, la gestion des mandats opérationnels incombe à l'assistance de sécurité, option protection des ambassades. Cette unité est ponctuellement soutenue par des militaires.

D'après la Confédération, les besoins en matière de protection de plusieurs représentations ont subitement augmenté avec la guerre en Ukraine et le conflit au Proche-Orient. S'ajoute à cela la menace terroriste élevée, qui ne cesse de planer. C'est pourquoi il faut continuer de s'attendre à des actions et des attentats ciblés sur des représentations diplomatiques ou consulaires, tout comme des actes préparatoires en ce sens.

En vue de garantir ce nouveau niveau de protection, des agentes et agents d'autres unités de la POCA ont été appelés en renfort pour assurer périodiquement des interventions. Parallèlement, des demandes de soutien accru ont été adressées à l'armée et à d'autres corps de police par l'intermédiaire de la Conférence des commandantes et des commandants des polices cantonales de Suisse. Afin d'éviter que les divisions de front ne soient fragilisées à long terme et que leur mission principale en faveur de la population cantonale n'en pâtisse, une mesure d'urgence a été prise le 1^{er} mai 2023 : un poste de surveillance a été confié à une entreprise de sécurité privée pour l'année 2023. À la suite d'un appel d'offres public, un contrat a été conclu le 3 janvier 2024 avec une entreprise de sécurité privée pour les années 2024 à 2027. Le soutien supplémentaire accordé dans l'intervalle par l'armée et l'intervention de l'entreprise de sécurité privée permettent de répondre jusqu'à nouvel ordre aux besoins de protection actuels.

3.2 Caractéristiques du projet

Le présent crédit d'engagement 2024-2027 pour la surveillance d'ambassades et de consulats à Berne et dans son agglomération vise l'intervention subsidiaire d'une entreprise de sécurité privée en faveur de la POCA et l'attribution de tâches à cet effet. Le crédit porte sur des prestations complémentaires qui n'étaient pas fournies par la POCA jusqu'à présent. En raison de la nouvelle évaluation de la situation sécuritaire (guerre en Ukraine, conflits au Proche-Orient, etc.) et des mandats fédéraux supplémentaires qui en découlent, ces derniers ne peuvent plus être assumés avec le personnel actuel financé par la Confédération.

La prestation de base comprend les tâches de surveillance et de signalement sept jours sur sept et 24 heures sur 24 par roulement d'équipes pour un poste de surveillance. En outre, le présent crédit inclut les moyens nécessaires pour une éventuelle augmentation des capacités pour deux postes de surveillance supplémentaires pendant environ six semaines par an. Compte tenu de l'urgence, un contrat en ce sens, d'une durée fixe pour les années 2024 à 2027, a été conclu avant l'approbation de la présente demande de crédit, dans le respect des directives relatives aux marchés publics. Il a toutefois été conclu sous réserve de l'approbation de l'organe compétent en matière de finances. Il peut être résilié par la POCA à la fin de chaque mois, moyennant un préavis de trois mois. Il ne prévoit pas de compensation du renchérissement.

La responsabilité opérationnelle de la protection des représentations diplomatiques et consulaires incombe à la POCA. L'engagement subsidiaire d'entreprises de sécurité privées se limite à de simples activités de surveillance et de signalement, sans compétences opérationnelles étendues en matière de police de sécurité. L'usage de la contrainte ou de la force se restreint à la légitime défense et à la légitime défense d'autrui, comme pour toute personne physique.

La POCA n'est pas en mesure de recruter du personnel supplémentaire dans un délai utile pour l'accomplissement de la mission susmentionnée. Même en cas d'augmentation des effectifs, les processus de recrutement et de formation nécessaires ne permettraient pas d'envisager un allègement rapide de la situation, et leur mise en place prendrait dans tous les cas toute la durée du crédit d'engagement. Il n'est guère possible de prévoir l'évolution de la situation en

raison de la grande volatilité de la conjoncture politique mondiale. À moyen et long terme, il faut toutefois s'attendre à ce que les besoins de protection des représentations diplomatiques et consulaires restent inchangés, voire augmentent.

3.3 Économicité

Si les tâches prévues devaient être accomplies par des agentes et agents de la protection des ambassades de la POCA dans le cadre des prestations de base et de l'augmentation temporaire des effectifs, il faudrait tabler sur environ huit équivalents plein temps pour assurer le roulement d'équipes (7 × 24 h). Compte tenu des coûts complets, les coûts annuels totaux s'élèveraient à environ 1 300 000 francs. D'un point de vue économique, les coûts de l'entreprise de sécurité privée sont donc inférieurs d'environ 750 000 francs aux coûts complets. Il convient toutefois de préciser que les tâches des agentes et agents de protection des ambassades dépassent largement celles qui sont confiées à l'entreprise de sécurité privée.

3.4 Financement par la Confédération

Actuellement, des négociations contractuelles sont en cours concernant la prise en charge des coûts par la Confédération. Une éventuelle prise en charge réduirait d'autant les coûts pour le canton de Berne et ceux approuvés dans la présente affaire. Pour l'heure, il n'est toutefois pas possible de se prononcer sur le montant de la contribution et la Confédération ne s'est pas encore engagée juridiquement à participer aux coûts. C'est pourquoi la présente demande de crédit porte sur les coûts bruts.

3.5 Adjudication du mandat

Le marché a fait l'objet d'un appel d'offres public publié le 4 septembre 2023 sur Simap, sous le numéro de projet 263 809. Cinq offres ont été soumises. Le marché a été adjugé à l'offre la plus avantageuse et l'adjudication a été communiquée sur Simap le 6 décembre 2023. La décision d'adjudication est entrée en force sans avoir été contestée.

4. Place du projet dans le programme gouvernemental de législature et dans d'autres planifications importantes

La présente demande de crédit est conforme au programme gouvernemental de législature 2023-2026, selon lequel le canton de Berne garantit la sécurité de sa population et se prépare aux crises et aux défis dans le domaine de la politique de sécurité.

5. Répercussions sur les finances, l'organisation, le personnel, l'informatique et les locaux

5.1 Qualification juridique des dépenses

5.1.1 Dépenses liées ou nouvelles

Selon la définition énoncée à l'article 30, alinéa 1 LFin, une dépense est considérée comme nouvelle lorsque l'organe compétent dispose d'une liberté d'action pour ce qui est de son montant, de la date à laquelle elle sera engagée ou d'autres modalités. Dans la présente demande de crédit, la POCA dispose d'une liberté d'action ; la dépense est donc qualifiée de nouvelle.

5.1.2 Dépenses périodiques ou uniques

Conformément à l'article 28 LFin, les dépenses sont qualifiées de périodiques lorsqu'elles servent à l'exécution d'une tâche permanente. La surveillance des ambassades et des consulats consiste en une tâche permanente, de sorte que les présentes dépenses sont qualifiées de périodiques.

5.2 Dépenses faisant l'objet de la demande

Les dépenses périodiques annuelles pour la surveillance d'ambassades et de consulats à Berne et dans son agglomération pour les années 2024 à 2027 sont les suivantes.

Coûts périodiques	Années	Coûts par année en CHF (TVA comprise)
Un poste de surveillance occupé 7 × 24 heures par roulement d'équipes	2024-2027	437 640
Deux postes de surveillance supplémentaires pendant six semaines par année	2024-2027	112 360
Total des coûts périodiques annuels	2024-2027	550 000

5.3 Montant du crédit et compétences en matière d'autorisation de dépenses

Les moyens pour la surveillance d'ambassades et de consulats à Berne et dans son agglomération sont demandés sous la forme d'un crédit d'engagement pour des dépenses nouvelles et périodiques au sens de l'article 25 OFin. La compétence en matière d'autorisation de dépenses est déterminée sur la base des charges annuelles de 550 000 francs (art. 28, al. 2 LFin). Elle revient au Grand Conseil et le crédit est soumis au référendum facultatif. Le montant du crédit s'articule comme suit.

Centre de coûts	Nature comptable	Années	Montant par année en CHF (TVA comprise)
4461022070 Frais d'exploitation du corps	313000000 Autres serv. tiers	2024-2027	550 000

Les dépenses périodiques de 550 000 francs par an sont inscrites au budget 2024 et au plan intégré mission-financement 2025 à 2027 dans le groupe de produits 4461000010 Police.

5.4 Répercussions sur l'organisation, le personnel, l'informatique et les locaux

L'intervention d'une entreprise de sécurité privée n'a pas d'incidence sur le personnel de la POCA. Elle permet de réduire la charge de travail et ne nécessite pas de locaux ou de ressources informatiques supplémentaires. Ce soutien permet de garantir la capacité d'intervention de la protection des ambassades, à condition que la situation globale reste inchangée. Parallèlement, aucun agent rattaché à une autre division du front ne doit être engagé à des fins différentes de sa mission principale, ce qui se répercute positivement sur l'efficacité de la POCA en matière de sécurité.

6. Sûreté de l'information et protection des données

Le contrat avec l'adjudicataire porte entre autres sur la sûreté de l'information et la protection des données. L'adjudicataire a en outre été informé que, dans la mesure où il traite des données pour la POCA, il sera considéré comme mandataire et devra respecter les obligations en découlant. Les collaboratrices et collaborateurs de l'adjudicataire ne devraient toutefois pas avoir accès à des données personnelles. Le non-respect de la confidentialité peut être sanctionné d'une peine conventionnelle.

7. Répercussions sur les communes

Dans la situation actuelle, le recours à une entreprise de sécurité privée permet de renoncer à l'engagement de policières et policiers en renfort. Par conséquent, il n'est pas nécessaire de réduire les prestations de police de sécurité dans les communes.

8. Répercussions sur l'économie, l'environnement et la société

L'intervention à titre subsidiaire d'une entreprise de sécurité privée pour la protection de représentations diplomatiques et consulaires n'a pas de répercussions sur l'économie, l'environnement et la société.

9. Répercussions en cas de refus

La protection des ambassades de la POCA n'est pas en mesure de prendre en charge les prestations supplémentaires avec les moyens dont elle dispose. Une augmentation des effectifs devrait impérativement être réglée par contrat et les nouvelles agentes et nouveaux agents devraient être recrutés et formés. L'expérience montre qu'il faudrait plusieurs années pour atteindre la capacité d'intervention requise en vue de couvrir les besoins actuels. En conséquence, il faudrait convoquer des policières et des policiers rattachés aux divisions de front ou recourir à des moyens subordonnés à titre subsidiaire, car actuellement, on ne peut pas compter sur un soutien élargi de l'armée ou d'autres corps de police. Autrement, l'obligation de protection ne pourrait plus être garantie dans la mesure requise, ce qui pourrait engendrer des conséquences diplomatiques de la part des États concernés à l'égard de la Suisse et de ses représentations à l'étranger. Dans ce cas, le risque d'un attentat terroriste augmenterait aussi.

Une attaque, ou même une tentative en ce sens, conjuguée à des mesures de sécurité insuffisantes, entraînerait une perte de réputation considérable pour la Suisse, sans compter la mise en danger de vies humaines.

10. Proposition

Au vu des raisons exposées, le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil d'approuver le projet d'arrêté ci-joint.

Annexe

– Projet d'arrêté