



Commission de justice  
Justizkommission

Services parlementaires du Grand Conseil  
Postgasse 68  
Case postale 562  
3000 Berne 8  
+41 031 633 75 81  
[www.be.ch/gc](http://www.be.ch/gc)

# Rapport de la Commission de justice

## sur le budget 2024 et le plan intégré « mission-financement » 2025-2027 des autorités judiciaires et du Ministère public

## Table des matières

|     |                                                                                                                 |   |
|-----|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---|
| 1.  | Remarques liminaires.....                                                                                       | 3 |
| 2.  | Méthode de travail de la Commission de justice.....                                                             | 3 |
| 3.  | Budget 2024 et plan intégré « mission-financement » 2025-2027 de la Justice : l'essentiel en bref.....          | 4 |
| 3.1 | Compte de résultats.....                                                                                        | 4 |
| 3.2 | Compte des investissements .....                                                                                | 4 |
| 4.  | Priorités de la Commission de justice .....                                                                     | 5 |
| 4.1 | Charges de biens, services et marchandises et charges de personnel .....                                        | 5 |
| 4.2 | Remarques concernant le besoin en postes supplémentaires des autorités judiciaires et du Ministère public ..... | 6 |
| 5.  | Propositions de la Commission de justice au Grand Conseil .....                                                 | 7 |

## **1. Remarques liminaires**

Le budget 2024 et le plan intégré « mission-financement » 2025-2027 des autorités judiciaires et du Ministère public (ci-après : BU 2024 / PIMF 2025-2027 de la Justice) présentent certains écarts par rapport aux prévisions de l'exercice précédent. Ces écarts tiennent principalement à l'accroissement des affaires à traiter ainsi qu'à l'augmentation des charges de personnel et des charges de biens, services et marchandises.

S'agissant de l'évaluation du BU / PIMF de la Justice, la Commission de justice relève que des facteurs externes, sur lesquels les autorités judiciaires bernoises et le Ministère public n'ont que peu d'influence (tels que les modifications et les réformes de lois cantonales et fédérales et la jurisprudence du Tribunal fédéral) ont des répercussions considérables sur l'établissement du budget. La Direction de la magistrature a elle aussi soulevé ce point cette année lors de l'inspection de surveillance financière et précisé que les affaires reçues et le type des affaires ne peuvent pas être influencés, car ses tâches et leur mise en œuvre sont fixées par la loi (pour la plupart par le droit fédéral).

## **2. Méthode de travail de la Commission de justice**

La Commission de justice exerce la haute surveillance sur le budget de la Justice (art. 38, al. 2 du règlement du Grand Conseil, RGC<sup>1</sup>). La haute surveillance sur les finances du canton de Berne relève en revanche de la compétence de la Commission des finances (art. 36, al. 2 RGC). Selon l'article 36, alinéa 5 RGC, cette dernière coordonne avec la Commission de justice le traitement, le compte rendu et les propositions concernant le budget, le plan intégré « mission-financement », les crédits supplémentaires, le rapport de gestion et les autres affaires financières des autorités judiciaires et du Ministère public pour ce qui est du calendrier et du fond.

Pour mener l'examen préliminaire, la Commission de justice s'est appuyée sur les documents relatifs au BU 2024 / PIMF 2025-2027 de la Justice (variante de planification 3), sur des explications fournies oralement ainsi que sur le rapport du Conseil-exécutif. La majeure partie du travail a été effectuée par le bureau de la Commission de justice, dont les membres étaient les suivants : Margrit Junker Burkhard (présidente), Jakob Schwarz (vice-président), Peter Bohnenblust, Christine Gerber et Urs Graf.

L'inspection de surveillance financière de la Commission de justice auprès de la Direction de la magistrature a été réalisée le 21 août 2023 dans un esprit constructif. La Direction de la magistrature a pris position sur le présent rapport le 21 septembre 2023, le Conseil-exécutif le 18 octobre 2023.

La Commission de justice saisit l'occasion pour remercier la Direction de la magistrature et le Conseil-exécutif pour leur collaboration toujours efficace, ouverte et transparente.

---

<sup>1</sup> Règlement du Grand Conseil (RGC) du 4 juin 2013 ; RSB 151.211

### 3. Budget 2024 et plan intégré « mission-financement » 2025-2027 de la Justice : l'essentiel en bref

Dans le cadre de la haute surveillance qu'elle exerce sur le budget de la Justice, la Commission de justice n'examine pas en détail le BU / PIMF, mais se concentre sur certains points qui se révèlent importants, en raison soit de leur portée financière soit de leur pertinence politique. C'est pourquoi elle ne juge pas utile de présenter les chiffres en détail dans son rapport. Les tableaux et les détails figurent dans le BU 2024 et le PIMF 2025-2027, dans la partie concernant la Justice.

#### 3.1 Compte de résultats

|                            | Compte<br>2022      | Budget<br>2023      | Budget<br>2024      | Plan intégré mission-financement |                     |                     |
|----------------------------|---------------------|---------------------|---------------------|----------------------------------|---------------------|---------------------|
|                            |                     |                     |                     | 2025                             | 2026                | 2027                |
| <b>Compte de résultats</b> |                     |                     |                     |                                  |                     |                     |
| <b>Charges</b>             | <b>-206 733 913</b> | <b>-231 613 775</b> | <b>-232 597 872</b> | <b>-236 308 099</b>              | <b>-234 449 800</b> | <b>-233 913 462</b> |
| Écart                      |                     | -12.0%              | -0.4%               | -1.6%                            | 0.8%                | 0.2%                |
| <b>Revenus</b>             | <b>76 628 263</b>   | <b>78 473 530</b>   | <b>76 545 380</b>   | <b>76 545 380</b>                | <b>76 550 380</b>   | <b>76 550 380</b>   |
| Écart                      |                     | 2.4%                | -2.5%               | 0.0%                             | 0.0%                | 0.0%                |
| <b>Solde</b>               | <b>-130 105 650</b> | <b>-153 140 245</b> | <b>-156 052 492</b> | <b>-159 762 719</b>              | <b>-157 899 420</b> | <b>-157 363 082</b> |
| Écart                      |                     | -17.7%              | -1.9%               | -2.4%                            | 1.2%                | 0.3%                |

Le budget 2024 du compte de résultats aboutit à un solde de CHF -156,1 millions, soit une péjoration de CHF 25,9 millions par rapport aux comptes annuels de 2022. Les charges de personnel augmentent en raison de l'accroissement des affaires à traiter. Les charges de biens, services et marchandises, amortissements compris, affichent une hausse de CHF 11,2 millions par rapport aux comptes annuels 2022 et un recul de CHF 3,6 millions par rapport au budget 2023. Les surcoûts s'expliquent avant tout par l'intensification de l'activité principale de la Justice, par les dépenses croissantes dans le domaine informatique avec les projets Nouveau système de gestion des dossiers (NeVo/Rialto), Harmonisation de l'informatique dans la justice pénale (HIJP), Justitia 4.0, Tribuna V4, ou par le retard pris dans la réfection de la préfecture de Berne. Les produits évoluent de manière stable sur l'ensemble des années planifiées.

#### 3.2 Compte des investissements

|                                   | Compte<br>2022 | Budget<br>2023    | Budget<br>2024    | Plan intégré mission-financement |                 |                 |
|-----------------------------------|----------------|-------------------|-------------------|----------------------------------|-----------------|-----------------|
|                                   |                |                   |                   | 2025                             | 2026            | 2027            |
| <b>Compte des investissements</b> |                |                   |                   |                                  |                 |                 |
| <b>Dépenses</b>                   | <b>-93 880</b> | <b>-1 718 289</b> | <b>-3 413 000</b> | <b>-1 123 000</b>                | <b>-392 000</b> | <b>-392 000</b> |
| Écart                             |                | -1730.3%          | -98.6%            | 67.1%                            | 65.1%           | 0.0%            |
| <b>Recettes</b>                   | <b>0</b>       | <b>0</b>          | <b>0</b>          | <b>0</b>                         | <b>0</b>        | <b>0</b>        |
| Écart                             |                | 0                 | 0                 | 0                                | 0               | 0               |
| <b>Solde</b>                      | <b>-93 880</b> | <b>-1 718 289</b> | <b>-3 413 000</b> | <b>-1 123 000</b>                | <b>-392 000</b> | <b>-392 000</b> |
| Écart                             |                | -1730.3%          | -98.6%            | 67.1%                            | 65.1%           | 0.0%            |

Par rapport au budget 2023, le compte des investissements 2024 présente une hausse des coûts d'environ CHF 1,695 million. Les dépenses d'investissement prévues sont principalement destinées au projet Nouveau système de gestion des dossiers (NeVo/Rialto), à la mise en place des auditions par visioconférence dans les salles d'audience, ainsi qu'à la gestion numérique des affaires.

## 4. Priorités de la Commission de justice

### 4.1 Charges de biens, services et marchandises et charges de personnel

Comme mentionné plus haut, les écarts par rapport à la précédente planification tiennent pour l'essentiel à la hausse des charges de biens, services et marchandises, et à celle des charges de personnel.

Comme exposé au chapitre 3.1, les **charges de personnel** connaissent donc une augmentation. Ce sont avant tout le volume des contentieux en hausse depuis plusieurs années et la complexité accrue des procédures y afférentes qui entraînent un besoin en postes supplémentaires. Par le présent budget, la Justice demande la création de 23,75 nouveaux postes au total, dont 11,45 postes à durée indéterminée et 12,30 postes à durée déterminée (en général jusqu'en 2024/2025, dans un cas jusqu'en 2027).

La Justice avait déjà demandé la création de postes supplémentaires dans le cadre du budget l'année dernière, si bien que l'effectif cible a été relevé de 15,4 postes (dont 2,3 à durée indéterminée et 13,1 à durée déterminée) en 2023<sup>2</sup>.

Dans le contexte de l'inspection de surveillance financière, la Justice a remis à la Commission de justice une vue d'ensemble détaillée qui est jointe au présent rapport. Dans ce qui suit, le rapport comprend une récapitulation des postes requis ainsi que les motifs invoqués par la Justice<sup>3</sup> :

- En grande partie, la demande de nouveaux postes découle de l'important volume d'affaires à traiter, en particulier en matière pénale, mais aussi en matière civile. Ce sont *8,9 postes, dont 3 à durée déterminée jusqu'en 2024/2025*, qui sont demandés pour les **juridictions civiles et pénales** (Tribunaux régionaux et Cour suprême).
- En outre, *2,5 postes* sont demandés pour le **Tribunal cantonal des mesures de contrainte**. Ces besoins supplémentaires sont justifiés par une modification de la LOJM<sup>4</sup>, qui entrera en vigueur pendant la première moitié de 2024 et élargira de manière notable le champ de compétence dudit tribunal.
- Comme déjà annoncé les années précédentes, le **Ministère public** a besoin d'effectifs supplémentaires, ceci, d'une part, en lien avec la révision du CPP<sup>5</sup> fédéral (du fait, entre autres, des auditions supplémentaires requises dans les opérations de masse) et, d'autre part, dans le domaine de la cybercriminalité (où la surcharge de travail reste permanente, sans le moindre signe de détente à l'horizon, étant donné que la criminalité numérique continue de prendre de l'ampleur et que le renforcement des effectifs de la Police cantonale dans ce domaine est encore en cours). Tous domaines confondus, le besoin est chiffré à *7,15 postes, dont 5,1 pour une durée limitée à 2024 ou 2024/2025*.
- À l'**état-major des ressources de la Direction de la magistrature**, le Service de coordination chargé du casier judiciaire a besoin de *1 poste*, étant donné qu'il doit accomplir diverses tâches supplémentaires à la suite de la révision totale du droit du casier judiciaire. Quant au projet Justitia 4.0, il requiert la création de *4,2 postes (tous pour une durée déterminée jusqu'en 2027)*, lesquels serviront à soutenir la mise en œuvre et l'implémentation du projet dans le canton.

La hausse des **charges de biens, services et marchandises** est entre autres liée aux projets TIC :

- Le projet national *Justitia 4.0*<sup>6</sup> compte parmi les sujets importants depuis plusieurs années déjà. Selon les prévisions de la Justice, le canton de Berne doit s'attendre à des coûts considérables en raison de l'ampleur des tâches à accomplir dans ce contexte. Le projet avance comme prévu, les estimations des coûts totaux sont stables et n'ont pas changé.

<sup>2</sup> Voir aussi le compte rendu dans le rapport de la CJus de l'année précédente, consultable aux affaires 69/70 de la session d'hiver 2022

<sup>3</sup> Cf. liste ci-jointe pour les détails relatifs aux postes supplémentaires

<sup>4</sup> Loi du 11 juin 2009 sur l'organisation des autorités judiciaires et du Ministère public (LOJM), RSB 161.1

<sup>5</sup> Code de procédure pénale suisse (Code de procédure pénale, CPP) du 5 octobre 2007, RS 312.0

<sup>6</sup> Le projet introduit pour toutes les autorités judiciaires de Suisse l'obligation de communiquer par voie électronique avec les parties et les autres autorités, et il instaure le dossier judiciaire électronique obligatoire.

- Les tribunaux s'apprêtent à renouveler leur système de gestion des dossiers *Tribuna*, car la version actuelle arrive au stade « fin de vie ». L'année dernière, le moment du déploiement n'était pas encore connu en raison de certains points en suspens du côté du fournisseur. La Direction de la magistrature a maintenant annoncé que, selon les dires du fournisseur, le développement de la nouvelle version était achevé. Les tribunaux où l'installation se déroulera en premier dans des cantons de plus petite taille pourraient lancer la nouvelle version de Tribuna à l'automne ou au début de la nouvelle année<sup>7</sup>. Dès qu'il sera clair que la nouvelle version aura fait ses preuves au quotidien dans les tribunaux ayant bénéficié de l'installation en premier, l'objectif sera de déployer la nouvelle version au plus vite dans le canton de Berne. C'est pourquoi la pression est maintenue sur le fournisseur. En l'état actuel des choses, le déploiement paraît probable au plus tôt pour l'été 2024. La version actuelle fonctionne encore, si bien que le retard n'a aucune incidence directe sur la Justice. La nouvelle version est cependant une condition sine qua non à l'implémentation de Justitia 4.0, car elle est la seule à offrir la compatibilité requise.
- Par souci d'exhaustivité, il convient de mentionner également le *projet NeVo/Rialto*<sup>8</sup>. La Commission de justice renonce ici à émettre d'autres commentaires à ce sujet, car le Grand Conseil sera amené à délibérer sur deux affaires de crédit en rapport avec NeVo/Rialto à la session d'hiver, dont l'une sera préavisée par la Commission de justice. Cette dernière continuera bien entendu à se tenir informée de tous les projets TIC.

S'agissant des charges de biens, services et marchandises, il convient en outre de mentionner que le retard pris dans la réfection de la préfecture de Berne aura pour conséquence que certains coûts, en particulier les frais de déménagement, ne grèveront les comptes que l'année prochaine au lieu de l'année en cours. En l'état actuel des choses, la Justice estime qu'en tout cas, en ce qui la concerne, elle ne dépassera pas le crédit correspondant. La Justice a en outre précisé que par rapport au budget 2024, les comptes de 2022 portent encore la trace de la pandémie, les charges de biens, services et marchandises ayant été moindres, parce que moins de procédures ont été engagées ou n'ont pas pu être menées à terme pendant cette période.

#### 4.2 Remarques concernant le besoin en postes supplémentaires des autorités judiciaires et du Ministère public

À propos du besoin répété en postes supplémentaires des autorités judiciaires et du Ministère public, le Conseil-exécutif note dans son rapport sur le BU 2024 / PIMF 2025-2027<sup>9</sup> que, par la force des choses, la lourde charge de travail à laquelle sont confrontés notamment les juridictions civile et pénale ainsi que le Ministère public implique la création de postes à durée déterminée et à durée indéterminée. Le Conseil-exécutif comprend ces besoins sur le fond, mais il voit d'un œil critique le volume des postes à créer. Étant donné que ces besoins comprennent aussi des postes à durée déterminée, la situation n'est certes pas directement comparable avec celle des Directions et de la Chancellerie d'État. Pour le Conseil-exécutif, il n'en demeure pas moins que la création prévue de 23 postes en 2024 constitue une forte croissance, surtout après que l'effectif cible a déjà été augmenté de 15,4 postes en 2023 (dont 2,3 à durée indéterminée et 13,1 à durée déterminée).

Sur le fond, le besoin en postes supplémentaires est compréhensible pour la Commission de justice. Cette dernière fait remarquer que, comme mentionné au chapitre 4.1 ci-avant, ce sont plusieurs raisons qui entraînent ce besoin en postes supplémentaires et qui, de l'avis de la commission, s'accumulent si bien qu'en fin de compte la demande de nouveaux postes est considérable. Il convient de souligner notamment la forte charge de travail qui perdure depuis plusieurs années dans le domaine pénal en particulier, la multitude de projets informatiques et le retard pris par ceux-ci, ainsi que les modifications de lois cantonales et

<sup>7</sup> Tout d'abord le Ministère public d'Appenzell Rhodes-Extérieures, puis les tribunaux du canton de Schwyz.

<sup>8</sup> Le projet NeVo/Rialto comprend l'introduction d'un nouveau système de gestion des dossiers pour la Police cantonale bernoise et le Ministère public. Son objectif est d'offrir un système électronique commun qui permette l'échange de dossiers sans rupture de support. Son introduction permet d'abandonner plusieurs systèmes à la poca et deux systèmes au Ministère public. Le projet est dirigé par la Direction de la sécurité, puisque la Police cantonale en est la principale commanditaire.

<sup>9</sup> Cf. chapitre 2.8.3 Budget 2024 / plan intégré mission-financement 2025-2027 du canton de Berne, consultable sur [Budget et plan intégré mission-financement](#)

fédérales. Notamment en ce qui concerne la révision du CPP fédéral, le Ministère public a signalé depuis longtemps que celle-ci se traduirait par un surcroît de travail important dans le système cantonal bernois.

La Direction de la magistrature a toujours exposé de façon transparente à la Commission de justice les domaines où le bât blesse ou là où il pourrait blesser, si bien que les nouvelles demandes de poste ne sont pas surprenantes. Cependant, la Commission de justice trouve elle aussi que l'accroissement du besoin en personnel est considérable. À l'échelle de l'ensemble de la fonction publique du canton, la hausse des effectifs apparaît comme disproportionnée, hausse que les engagements à durée déterminée ne peuvent atténuer que dans une moindre mesure. Aussi la Commission de justice estime-t-elle que cette hausse n'est que difficilement défendable vis-à-vis du reste de l'administration cantonale. Par conséquent, elle propose de réduire le solde du compte de résultats « Autorités judiciaires et Ministère public (JUS) » de CHF 688 000 à CHF -155 364 492.

Explication : la réduction doit s'opérer sur les charges de personnel supplémentaires demandées, la Justice étant libre de prévoir un degré d'occupation inférieur pour les postes supplémentaires demandés ou de renoncer à pourvoir certains de ces postes. La réduction équivaut à 20 % des postes supplémentaires demandés (3,44 millions de CHF).

## **5. Propositions de la Commission de justice au Grand Conseil**

La Commission de justice, en sa qualité de commission consultative et en application de l'article 76, lettre a, et de l'article 75 ConstC<sup>10</sup> formule les propositions suivantes à l'adresse du Grand Conseil :

- approbation du budget 2024 de la Justice, avec une réduction simultanée du solde du compte de résultats « Autorités judiciaires et Ministère public (JUS) » de CHF 688 000 à CHF -155 364 492 ;
- approbation du plan intégré « mission-financement » 2025-2027 de la Justice.

Berne, le 3 novembre 2023

Au nom de la Commission de justice  
La présidente  
Margrit Junker Burkhard

La secrétaire  
Hannah Kauz

---

<sup>10</sup> Constitution du canton de Berne du 6 juin 1993 (ConstC, RSB 101.1)