

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 132-2017
Type d'intervention: Postulat
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2017.RRGR.365

Déposée le: 06.06.2017

Motion de groupe: Oui
Motion de commission: Non
Déposée par: PLR (Saxer, Gümligen) (porte-parole)
PLR (Flück, Brienz)
PLR (Costa, Langenthal)

Cosignataires: 10

Urgence demandée: Non
Urgence accordée:

N° d'ACE: 1284/2017 du 29 novembre 2017
Direction: Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques
Classification: –
Proposition du Conseil-exécutif: **Adoption et classement**



Traitement rapide des actions dilatoires

Le Conseil-exécutif et la Direction de la magistrature sont chargés de déterminer s'il est possible d'inviter les autorités de justice administrative et leurs services juridiques qui relèvent de leur compétence à traiter rapidement et avec rigueur les procédures d'opposition et de recours susceptibles de présenter un caractère dilatoire.

Développement :

Les procédures de recours dilatoires sont un fléau de notre Etat de droit. Il arrive fréquemment que des particuliers abusent de la possibilité de faire opposition ou recours, en soi importante et légitime, dans les procédures (de justice) administratives en intentant des actions dilatoires. Celles-ci sont souvent de nature quérulente et visent à nuire aux communes, aux entreprises et aux personnes requérantes, ou simplement à retarder au maximum un projet qui pourrait être accepté sans autre forme de procès. Souvent, elles entravent la réalisation de projets très importants pour la société et l'économie. Par ailleurs, si la justice administrative ne s'oppose pas de manière résolue à ces actions dilatoires, la confiance en notre Etat de droit se trouve affaiblie.

Vu les incidences dommageables et souvent fâcheuses de telles actions, il existe un large consensus politique concernant la nécessité de les empêcher. Lors de débats parlementaires, la volonté des milieux politiques a été clairement exprimée : ils s'attendent à ce que la justice administrative fasse systématiquement usage des instruments juridiques dont elle dispose (non-entrée en matière sur les recours de nature quérulente, amendes d'ordre, retrait de l'effet suspensif). Le 13 septembre 2016, le Grand Conseil a par ailleurs adopté la motion 313-2015 de la CIAT intitulée « Meilleure protection contre les actions dilatoires », qui chargeait le Conseil-exécutif de créer les bases légales permettant d'exiger que la partie recourante soit contrainte de fournir la garantie des coûts déjà encourus et encore prévisibles.

En plus de ces efforts, le présent postulat demande d'examiner la possibilité d'inviter les autorités de justice administratives et les services juridiques de l'administration à traiter rapidement et avec rigueur les oppositions et les recours dilatoires. Dans de tels cas, une décision rapide accélère la réalisation des projets entravés et donne un signal fort indiquant qu'il ne vaut pas la peine d'intenter ce type d'actions, car le gain de temps réalisé est faible.

Cette mesure simple présente les avantages suivants :

- Elle aura des effets rapides et ciblés.
- Elle porte aussi bien sur les oppositions que les recours.
- Elle n'implique aucune base légale supplémentaire, simplement que les bases juridiques existantes soient systématiquement appliquées par les autorités de justice administrative à tous les niveaux.
- La prise de décision rapide ne peut pas être contestée politiquement ou juridiquement.

La lutte contre les actions dilatoires ou de nature quérulente nécessite un large éventail d'instruments ainsi que la volonté explicite des autorités de justice administrative d'en faire usage. Dans ce contexte, les autorités de justice administrative ont besoin d'un soutien politique clair du parlement et du gouvernement pour lutter systématiquement contre les oppositions et les recours dilatoires dans le canton de Berne. Cette volonté peut naître du dialogue entre les trois pouvoirs. Par conséquent, le Conseil-exécutif et la Direction de la magistrature pourraient donner une réponse commune au présent postulat. La prise de décision rapide demandée permettra de compléter et de renforcer les instruments existants.

Réponse du Conseil-exécutif

Le postulat demande au Conseil-exécutif et à la Direction de la magistrature d'inviter un certain nombre d'autorités, et notamment celles de justice administrative, à traiter rapidement les actions dilatoires. Sont concernées non seulement les instances de recours internes à l'administration mais aussi les autorités de justice administrative indépendantes. Il convient par conséquent d'évaluer le postulat à la fois du point de vue des autorités de justice administrative indépendantes (1.) et de celui des autorités de justice administrative internes à l'administration (2.).

1. Autorités de justice administrative indépendantes

Par rapport à des autorités indépendantes telles que le Tribunal administratif, les commissions de recours ou le tribunal de la protection de l'enfant et de l'adulte, la séparation des pouvoirs et l'indépendance des tribunaux interdisent une démarche qui émanerait du Conseil-exécutif ou de la Direction de la magistrature, telle que la demande le postulat. Celle-ci est donc exclue.

2. Autorités de justice internes à l'administration

Le Conseil-exécutif comprend la demande des postulants, pour qui les actions dilatoires doivent être traitées de manière prioritaire et accélérée. A noter toutefois que les oppositions ou les recours ne peuvent être considérés que dans de rares cas comme dilatoires au sens de la loi du 23 mai 1989 sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA ; RSB 155.21). Les Directions ou les offices et services juridiques compétents pour diriger les procédures appliquent aujourd'hui déjà le principe selon lequel il convient de traiter rapidement les oppositions et les recours quérulents ou manifestement infondés. Divers instruments permettent d'ailleurs de combattre les actions dilatoires et de les traiter dans le cadre de procédures raccourcies. La LPJA contient déjà des dispositions qui visent à empêcher d'emblée les oppositions et les recours dilatoires et téméraires et qui prévoient par ailleurs un traitement spécial des écrits de ce type.

L'article 45 LPJA autorise ainsi une autorité à ne pas entrer en matière sur les écrits de nature chicanière ou tendant à une mise en œuvre abusive de la procédure. L'article 46 LPJA prévoit quant à lui que quiconque engage un procès téméraire est passible d'une amende. Enfin, les autorités ont la possibilité, sur la base de l'article 68 LPJA, de retirer l'effet suspensif à un éventuel recours et, selon l'article 69 LPJA, de renoncer à un échange de mémoires.

L'application de la motion « Meilleure protection contre les actions dilatoires » (affaire n° 2015.RRGR.1191), qui prévoit la possibilité d'exiger des sûretés (avances de frais) de la part de la partie recourante lors d'actions dilatoires, permettra d'introduire dans la loi un nouvel instrument contre ce type d'actions lors d'une révision de la LPJA.

Il existe en outre d'autres moyens d'accélérer des procédures concrètes. L'article 2a de la loi de coordination du 21 mars 1994 (LCoord ; RSB 724.1) autorise ainsi le Conseil-exécutif à déclarer une procédure prioritaire lorsque l'objet de cette dernière relève de l'intérêt supérieur du canton. La procédure est alors traitée de manière accélérée par les autorités concernées. Ajoutons encore que la motion « Raccourcir la durée des procédures » (affaire n° 2015.RRGR.301) est en cours de mise en œuvre. Des propositions de solutions sont actuellement rassemblées dans ce contexte afin de montrer comment réduire la durée des procédures, notamment administratives ou de justice administrative.

Le Conseil-exécutif ayant fourni par la présente réponse tous les renseignements nécessaires, dans la mesure où ils sont de son ressort, il propose au Grand Conseil d'adopter et de classer le postulat.

Destinataire

- Grand Conseil