

Commission de justice

Justizkommission

Services parlementaires du Grand Conseil
Postgasse 68
Case postale 562
3000 Berne 8
Téléphone +41 (0)31 633 75 81
Télécopie +41 (0)31 633 75 88
www.be.ch/gr



Commission de justice

Rapport d'activité 2017

Table des matières

1	Activités de la Commission de justice	3
1.1	Haute surveillance sur la Cour suprême, le Tribunal administratif et le Parquet général	3
1.1.1	Généralités	3
1.1.2	Evaluation générale de la réforme judiciaire II	3
1.1.3	Budget 2018 / Plan intégré mission-financement 2019-2021 de la Justice	4
1.1.4	Rapport de gestion et rapport d'activité 2017 de la Justice	4
1.1.5	Autorisation d'activités annexes	4
1.2	Préparation des élections de juges	5
1.3	Préavis d'actes législatifs	5
1.4	Initiative parlementaire	5
1.5	Préavis des recours en grâce	5
1.6	Préavis et traitement des pétitions et des requêtes	6
2	Proposition de la Commission de justice	7
	ANNEXE – Composition de la Commission de justice et charge de travail	8
1)	Composition et organisation de la Commission de justice	8
2)	Charge de travail	10

Par le présent rapport, la Commission de justice rend compte, conformément à l'article 50, alinéa 4 du règlement du Grand Conseil¹ (RGC), des activités qu'elle a menées dans l'exercice de son mandat légal au sens de l'article 38 RGC.

1 Activités de la Commission de justice

1.1 Haute surveillance sur la Cour suprême, le Tribunal administratif et le Parquet général

1.1.1 Généralités

Dans l'année écoulée, la Commission de justice (CJus) a contrôlé sur mandat du Grand Conseil la gestion des tribunaux cantonaux suprêmes (Cour suprême, Tribunal administratif) et du Parquet général². Les jugements rendus par les tribunaux ne tombent pas sous le coup de ce contrôle. La surveillance porte plutôt sur la conformité aux lois de la gestion de ces autorités judiciaires. La CJus a en outre pour tâche de veiller à ce que les autorités disposent des ressources nécessaires et bénéficient de conditions de travail qui leur permettent de rendre la justice dans les délais légaux, et de respecter ainsi les droits des citoyens et citoyennes.

Durant l'année sous rapport, les sections de la CJus ont inspecté une fois les autorités judiciaires soumises à leur surveillance.. Le compte rendu de ces visites a été intégré aux rapports de la CJus sur le rapport de gestion et le rapport d'activité 2016 de la Justice³, et a été traité au Grand Conseil durant la session de juin 2017.

Au printemps et en automne, la CJus a consacré la majeure partie de ses activités à l'examen préliminaire du rapport de gestion et du rapport d'activité de la Justice, ainsi que du budget et du plan intégré mission-financement de la Justice.

L'année sous rapport, la CJus s'est intéressée à différents thèmes relevant de la surveillance :

1.1.2 Evaluation générale de la réforme judiciaire II

L'évaluation générale de la réforme judiciaire II a été menée sous la responsabilité de la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques (JCE). La JCE a présenté à la CJus les résultats de l'évaluation en août 2016, en collaboration avec les entreprises évaluatrices. La CJus a traité les conclusions et les mesures demandées sous forme d'un rapport du Conseil-exécutif au début de l'année sous rapport. Une section ad hoc a été créée en vue de l'examen préliminaire de ce rapport du Conseil-exécutif, laquelle a traité la question en profondeur et a fait part de ses conclusions au plénum de la commission. La CJus a ensuite proposé au Grand Conseil de prendre connaissance du rapport du Conseil-exécutif avec six déclarations de planification. Lors de la session de mars 2017, le Grand Conseil s'est rallié à la proposition de la CJus et a décidé la prise de connaissance du rapport avec les déclarations de planification décidées.

¹ Règlement du Grand Conseil du 4 juin 2013 (RGC ; RSB 151.211).

² Art. 78 de la Constitution du canton de Berne du 6 juin 1993 (ConstC ; RSB 101.1), art. 4 de la loi du 4 juin 2014 sur le Grand Conseil (LGC ; RSB 151.21) et art. 38, al. 2, lit. a RGC.

³ Rapport de la CJus du 3 mai 2017 sur le rapport de gestion 2016 des autorités judiciaires et du Ministère public et rapport de la CJus du 3 mai 2017 sur le rapport d'activité 2016 des autorités judiciaires et du Ministère public ainsi que sur les visites administratives 2017.

1.1.3 Budget 2018 / Plan intégré mission-financement 2019-2021 de la Justice

Comme au cours des années précédentes, le bureau de la CJus et la Direction de la magistrature ont eu des échanges nourris pendant tout le processus d'établissement du budget.

Le budget 2018 et le plan intégré mission-financement 2019-2021 de la Justice (ci-après : BU 2017 / PIMF 2019-2021) font toujours état d'une constance budgétaire. Dans son rapport sur le BU 2018 / PIMF 2019-2021, la CJus a notamment mis l'accent sur le programme d'allègement 2018. La Justice y a elle aussi contribué, même si cela était dans une mesure moindre qu'attendu par le Conseil-exécutif, une situation qu'elle a pu motiver à la CJus de manière probante⁴.

Lors de l'examen préliminaire du BU 2018 / PIMF 2019-2021 de la Justice, une rencontre a eu lieu entre la CJus, le Conseil-exécutif et la Direction de la magistrature en octobre 2017. L'évaluation générale de la réforme judiciaire II a figuré au menu des discussions (cf. point 1.1.2), tout comme les premières informations sur les travaux de révision de la Constitution cantonale concernant la Justice⁵.

Le Grand Conseil a approuvé le BU 2018 / PIMF 2019-2021 lors de sa session de novembre 2017.

1.1.4 Rapport de gestion et rapport d'activité 2017 de la Justice

Au printemps 2017, la CJus s'est vu soumettre les comptes de la Justice 2016. Les comptes présentaient un solde de près de 7 pour cent inférieur à celui du budget 2016, ce qui a permis à nouveau à la CJus de constater une nouvelle fois que la Justice avait très bien fait la planification.

Lors des inspections effectuées en 2017, la Justice a renseigné plus précisément la CJus sur différentes thématiques en lien avec le rapport de gestion et le rapport d'activité 2016⁶.

1.1.5 Autorisation d'activités annexes⁷

Les juges à titre principal de la Cour suprême et du Tribunal administratif ainsi que les membres du Parquet général doivent pouvoir exercer leurs fonctions en toute indépendance et se consacrer si possible pleinement au service de la justice bernoise. C'est la raison pour laquelle l'exercice d'activités annexes et de charges publiques (pendant les heures de travail et en dehors) est soumis au régime de l'autorisation pour tous les juges de la Cour suprême et du tribunal administratif, ainsi que pour les membres à titre principal du Parquet général, quel que soit leur taux d'activité.

Durant l'année sous rapport, en application de ses directives, la commission a traité 14 demandes d'autorisation. Elle a donné une suite favorable à toutes.

⁴ Pour plus de détails et les autres priorités, cf. rapport de la Commission de justice sur le budget 2018 et le plan intégré mission-financement 2019-2021 des autorités judiciaires et du Ministère public

⁵ La révision de la Constitution cantonale ainsi que les éventuelles révisions de loi qui concernent la justice devraient être traitées par le Grand Conseil à partir de 2019 ; il n'en sera donc plus question dans le présent rapport.

⁶ Cf. rapport de la CJus du 3 mai 2017 sur le rapport de gestion 2016 des autorités judiciaires et du Ministère public et rapport de la CJus du 3 mai 2017 sur le rapport d'activité 2016 des autorités judiciaires et du Ministère public ainsi que sur les visites administratives 2017.

⁷ Art. 38 al. 2 lit. e RGC

1.2 Préparation des élections de juges⁸

La CJus a constitué une section permanente pour la préparation des élections de juges : la section IV. Dans cette section, qui a pour principale tâche d'émettre des recommandations en vue de l'élection, chaque groupe parlementaire est représenté par une personne. Elle évalue les candidats et les candidates sur la base de leurs dossiers, des prises de position⁹, de la présélection et de l'entretien. Dans ce contexte, le préavis donné par les autorités de justice concernées ainsi que d'autres instances est un critère essentiel dans la procédure de préparation des élections. Pour la section IV, il est primordial que les instances motivent leurs prises de position de manière très claire. Dans l'année sous rapport, ce mécanisme a bien fonctionné.

Plusieurs élections complémentaires se sont tenues au cours de l'année. Pour la période de fonction jusqu'au 31 décembre 2022, les élections suivantes ont été préparées :

- Un ou une juge germanophone de la Cour suprême ;
- Deux juges suppléants ou juges suppléantes germanophones de la Cour suprême ;
- Un juge spécialisé ou une juge spécialisée germanophone du Tribunal de la protection de l'enfant et de l'adulte ;
- Un ou une juge du Tribunal administratif, cour des assurances sociales ;
- Deux juges spécialisés ou spécialisées du Tribunal arbitral des assurances sociales ;
- Deux juges germanophones des tribunaux régionaux ;
- Un ou une juge francophone des tribunaux régionaux spécialisée dans les litiges relevant du droit du travail ;
- Un juge ou une juge germanophone des autorités de conciliation régionales spécialisée dans les litiges relevant du droit du travail ;
- Un ou une juge germanophone des autorités de conciliation régionales spécialisée dans les litiges relevant du droit du bail.

27 entretiens de présentation ont été menés en vue de ces élections.

1.3 Préavis d'actes législatifs

L'année sous rapport, la CJus a également préavisé un acte législatif. Le projet portait sur une modification de la loi sur les préfets et les préfètes¹⁰, laquelle a été approuvée par le Grand Conseil à l'unanimité en première et unique lecture lors de la session de septembre 2017.

1.4 Initiative parlementaire

En 2015, de nouveaux postes ont été accordés au Ministère public dans le cadre du BU 2016 / PIMF 2017-2019. Suite à cela, les dispositions du décret sur l'attribution des postes de juges et de procureurs et procureures¹¹ ne répondaient plus aux nouvelles circonstances. Etant donné que la CJus s'est fortement impliquée pour l'augmentation du nombre de postes, elle a déposé une initiative parlementaire pour adapter le DPJP. Lors de la session de juin 2017, le Grand Conseil a approuvé à l'unanimité son projet d'adaptation.

1.5 Préavis des recours en grâce¹²

La CJus a pour tâche de préavisé les recours en grâce et d'adresser des propositions au Grand Conseil. C'est la section I qui en est chargée.

⁸ Art. 38 al. 2 lit. e RGC

⁹ Les prises de position sont en particulier demandées à la Cour suprême, au Tribunal administratif, au Parquet général, à l'Association des avocats bernois ainsi qu'à l'Association des juges et procureurs bernois (art. 21 de la loi sur l'organisation des autorités judiciaires et du Ministère public [LOJM ; RSB 161.1])

¹⁰ LPers ; RSB 152.321

¹¹ DPJP ; RSB 161.11

¹² Art. 38 al. 2 lit. f RGC

Au cours de l'année sous rapport, aucun recours en grâce n'a été soumis à la CJus pour un examen préalable.

1.6 Préavis et traitement des pétitions et des requêtes¹³

La CJus a la responsabilité de traiter les pétitions et requêtes adressées au Grand Conseil¹⁴. Au sein de la commission, l'examen des pétitions et des requêtes incombe à la section II. La CJus a mis au point une pratique pour l'examen des pétitions et des requêtes : les pétitions qui, par leur thématique, doivent être attribuées à une autre commission sont transmises sur décision du plénum à la commission concernée. C'est la CJus qui rapporte au Grand Conseil. Les requêtes sont en revanche examinées exclusivement par la CJus. Au besoin, la commission peut recueillir des avis qui sont pris en compte ensuite dans la réponse.

En 2017, la CJus a reçu 19 pétitions. L'une d'elles a été retirée par les pétitionnaires. La CJus a pu répondre directement à deux d'entre elles et a transmis les 16 autres aux commissions compétentes¹⁵, qui ont pu les traiter toutes sauf une durant l'exercice sous revue. La CJus a reçu une copie de la réponse donnée à chacune d'elles. En outre, une pétition de 2014 qui avait été laissée en suspens a pu être traitée par la commission compétente¹⁶.

Durant l'année sous rapport, la CJus a reçu 17 requêtes ; elle a pu en régler douze. Elle a également pu boucler les quatre requêtes en suspens de l'année précédente.

¹³ Art. 87, al. 1 de la loi du 4 juin 2013 sur le Grand Conseil (LGC) en relation avec les art. 38, al. 3 et 111 RGC.

¹⁴ Art. 38, al. 3 et art. 111 RGC

¹⁵ 13 pétitions ont été adressées à la Commission des finances (CFin), deux à Commission des infrastructures et de l'aménagement du territoire (CIAT) et une à la Commission de la santé et des affaires sociales (CSoc).

¹⁶ Il s'agissait d'une pétition en lien avec la révision partielle de la loi sur l'aide sociale, laquelle a été discutée au Grand Conseil lors de la session de novembre 2017. Du fait de ce lien de connexité matérielle avec cette affaire, la CSoc a attendu pour apporter une réponse ; les pétitionnaires ainsi que la CJus ont été informés suffisamment tôt de cette façon de procéder.

2 Proposition de la Commission de justice

La CJus propose au Grand Conseil de prendre connaissance de son rapport d'activité 2017.

28 février 2018

Au nom de la Commission de justice

La présidente
Monika Gygax-Böninger

La secrétaire
Hannah Kauz

ANNEXE – Composition de la Commission de justice et charge de travail

1) Composition et organisation de la Commission de justice

Composition de la commission durant l'exercice sous revue :

Nom	Parti	Membre de la CJus depuis
Gygax-Böninger Monika (présidente)	PBD	Décembre 2010
Klopfenstein Hubert (vice-président)	PLR	Juin 2014
Bärtschi Alfred	UDC	Juin 2010
Bauen Antonio	Les Verts	Janvier 2016
Baumann Kilian	Les Verts	Juin 2014
Benoit Roland	UDC	Janvier 2016
Berger Christoph	UDC	Juin 2014
Blum Christine	PS	Septembre 2017
Freudiger Patrick	UDC	Juin 2014
Fuchs Thomas	UDC	Juin 2010
Gerber Christine	UDC	Juin 2017
Giauque Beat	PLR	Juin 2014
Guggisberg Lars	UDC	Juin 2010 à juin 2017
Hässig Vinzens Kornelia	PS	Septembre 2016
Junker Burkhard Margrit	PS	Juin 2014
Köpfli Michael	pvl	Septembre 2017
Schnegg Christine	PEV	Juin 2012
Wildhaber Daniel	PS	Janvier 2017
Wüthrich Adrian	PS	Juin 2013 à août 2017
Zaugg-Graf Hannes	pvl	Juin 2014 à août 2017

La Commission de justice s'est dotée d'un bureau, de quatre sections permanentes et d'une section ad-hoc, qu'elle a investies de tâches spéciales :

Bureau	Haute surveillance et surveillance financière Gygax-Böninger Monika (présidente), Klopfenstein Hubert (vice-président), Bärtschi Alfred (responsable de section), Fuchs Thomas (responsable de section), Junker Burkhard Margrit (responsable de section)
Section I	Surveillance de la Cour suprême, préavis des recours en grâce Junker Burkhard Margrit (responsable de section), Berger Christoph, Giaque Beat
Section II	Surveillance du Tribunal administratif, préavis des pétitions et des requêtes Bärtschi Alfred (responsable de section), Benoit Roland, Wüthrich Adrian (jusqu'à août 2017), Christine Blum (à partir de septembre 2017)
Section III	Surveillance du Parquet général Fuchs Thomas (responsable de section), Baumann Kilian, Freudiger Patrick
Section IV	Préparation de l'élection des juges Klopfenstein Hubert (responsable de section), Guggisberg Lars, Hässig Vinzens Kornelia, Bauen Antonio, Schnegg-Affolter Christine, Feller Erich (non membre de la CJus), Mühlheim Barbara (non membre de la CJus), Schwarz Jakob (non membre de la CJus)
Section VI (section ad-hoc)	Examen préalable du rapport du CE relatif à l'évaluation de la réforme judiciaire II Gygax-Böninger Monika (responsable de section), Freudiger Patrick, Guggisberg Lars, Junker Burkhard Margrit, Klopfenstein Hubert, Schnegg Christine, Wüthrich Adrian

2) Charge de travail

En 2017, la commission s'est réunie en six séances plénières. Les sections permanentes ont tenu 14 séances, le bureau, douze. La section ad-hoc (section VI) s'est réunie une seule fois.