



Commission de justice

Rapport d'activité 2015

Par le présent rapport, la Commission de justice (CJus) rend compte, conformément à l'article 50, alinéa 4 du règlement du Grand Conseil (RGC), des activités qu'elle a menées dans l'exercice de son mandat légal au sens de l'article 38 RGC¹.

1. Activités de la Commission de justice

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

1.2.1 Généralités

Durant l'année écoulée, la commission 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 a porté 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 Commission de justice ont inspecté les autorités judiciaires soumises à leur surveillance. Le compte rendu de ces visites a été intégré au rapport de gestion et au rapport d'activité 2014 de la Justice et a été traité au Grand Conseil durant la session de juin 2015.

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

En 2015, la Commission de justice s'est intéressée aux thèmes suivants :

1.2.2 Evaluation de la dotation en personnel de la Justice ; évaluation générale de la réforme judiciaire II

En 2013, la CJus a décidé de faire évaluer la dotation en personnel de la Justice bernoise³. La société Interface Politikstudien de Lucerne a commencé les travaux au début de l'année 2014 et a bouclé son évaluation au printemps 2015. Le bureau de la CJus a suivi cette évaluation de près.

Deux séances consacrées au bouclage de l'évaluation ont été tenues durant l'année sous revue. La société mandatée a présenté le rapport final lors de la dernière séance⁴, ce qui explique la participation, aux côtés de la CJus, de la Délégation à la justice du Conseil-exécutif, la Direction de la magistrature ainsi que d'autres représentants des autorités judiciaires.

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 ; RS 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 Cf. Rapport d'activité 2013 de la Commission de justice.

⁴ Téléchargeable à l'adresse

http://www.gr.be.ch/gr/de/index/gr/gr/downloads_publicationen.assetref/dam/documents/portal/Medienmitteilungen/de/2015/05/2015-05-12-schlussbericht-justizbehoerde.pdf (en allemand, avec un résumé en français) (chemin : www.gr.be.ch – Grand Conseil – Publications).

L'évaluation confirme l'importante charge de travail du Ministère public et la nécessité de prendre rapidement des mesures pour remédier à cette situation (pour les mesures prises, cf. point 1.2.3). Hormis le besoin en personnel du Ministère public, l'évaluation n'a pas mis en lumière d'autre point nécessitant la prise de mesures immédiates par la CJus. Les autres conclusions et recommandations seront intégrées à l'évaluation générale de la réforme judiciaire II.

L'évaluation générale de la réforme judiciaire II est menée sous la responsabilité de la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques (JCE). Les travaux y relatifs ont débuté durant l'année sous rapport. La CJus a été informée du projet d'évaluation et de sa conception à l'occasion d'une première rencontre en automne avec le Conseil-exécutif et la Direction de la magistrature. Les premiers résultats devraient être connus au printemps 2016.

1.2.3 Budget 2016 / Plan intégré mission-financement 2017-2019 de la Justice

Comme les 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. Hormis la nécessité de renforcer la dotation en personnel du Ministère public, le budget 2016 et le plan intégré mission-financement 2017-2019 (ci-après : BU 2016 / PIMF 2017-2019) est très équilibré. Dans son rapport sur le BU 2016 / PIMF 2017-2019, la CJus a salué le caractère réaliste du budget de la Justice, de même que la continuité qui se profile pour les années à venir. Compte tenu des résultats de l'évaluation de la dotation en personnel des autorités judiciaires du canton de Berne, la Direction de la magistrature a demandé la création de 15,3 postes au Ministère public dans le BU 2016 / PIMF 2017-2019. Après avoir recueilli des informations détaillées à ce propos auprès de la Direction de la magistrature, la CJus a soutenu à l'unanimité la création de 15,3 postes. Le Grand Conseil a approuvé le BU 2016 / PIMF 2017-2019 de la Justice lors de sa session de novembre 2015.

Lors de l'examen préliminaire du BU 2016 / PIMF 2017-2019 de la Justice, une rencontre a eu lieu pour la troisième fois entre la CJus, le Conseil-exécutif et la Direction de la magistrature. Outre la dotation supplémentaire en personnel du Ministère public, l'évaluation générale de la réforme judiciaire II (cf. point 1.2.2) et la recherche d'un site pour la Justice ont figuré au menu des discussions.

1.2.4 Rapport de gestion et rapport d'activité 2014 de la Justice

Au printemps, la CJus s'est vu soumettre les comptes de la Justice, désormais autonome. Les comptes présentaient une amélioration du solde de 19,2 millions de francs par rapport au budget, ce qui est réjouissant, même si la commission aurait préféré que les chiffres concordent. Dans son rapport, elle a toutefois souligné que la Justice avait très bien planifié les facteurs sur lesquels elle pouvait influencer, reconnaissant que son pouvoir d'influence était toutefois limité par des facteurs extérieurs (notamment en raison de l'imprévisibilité des recettes générées par les émoluments et les amendes).

Lors des inspections effectuées en 2015, la Justice a renseigné plus précisément la CJus sur différentes thématiques en lien avec le rapport de gestion et le rapport d'activité 2014⁵.

⁵ Cf. Rapport sur le rapport de gestion 2014 des autorités judiciaires et du Ministère public ainsi que sur le rapport d'activité 2014 des autorités judiciaires et du Ministère public et sur les visites administratives de 2015.

1.2.5 Autorisation d'activités annexes⁶

Les juges de la Cour suprême et du Tribunal administratif doivent pouvoir exercer leurs fonctions en toute indépendance et se consacrer si possible sans restriction 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.

Durant l'exercice sous rapport, en application de ses directives, la commission a traité six demandes d'autorisation et leur a donné une suite favorable.

1.3 Préparation des élections de juges⁷

La CJus a constitué une section permanente pour la préparation des élections de juges, la Section IV. Chaque groupe parlementaire est représenté par une personne dans cette section, qui a pour principale tâche de mener les entretiens de recrutement. Elle évalue les candidats et les candidates sur la base de leurs dossiers, des prises de position, de la présélection et de l'entretien. Le préavis donné par les autorités de justice concernées est un critère essentiel dans la procédure de préparation des élections. Pour la Section IV, il est primordial que les instances formulent et motivent leurs prises de position de manière très claire. Dans l'année sous rapport, ce mécanisme a bien fonctionné.

L'exercice sous revue a vu la tenue de diverses élections complémentaires. Pour la période de fonction jusqu'au 31 décembre 2016, les élections suivantes ont donc été préparées :

- deux juges suppléants germanophones de la Cour suprême ;
- un juge suppléant francophone de la Cour suprême ;
- un juge suppléant du Tribunal administratif, Cour des affaires de langue française (CAF) ;
- un juge commerçant germanophone du Tribunal de commerce ;
- deux juges germanophones des Tribunaux régionaux ;
- un juge des autorités de conciliation régionales, spécialisée en droit du bail.

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

Les préparatifs en vue des réélections pour la nouvelle période (1^{er} janvier 2017 – 31 décembre 2022) ont débuté en automne. Les membres des autorités judiciaires et du Parquet général, qu'ils exercent leur fonction à titre principal ou accessoire, ont été priés de faire savoir s'ils briguent ou non un nouveau mandat. La Cour suprême, le Tribunal administratif, le Parquet général, l'Association des avocats bernois, l'Association des magistrats bernois, les procureurs et procureures et, le cas échéant, d'autres unités de la Justice ont été invités à prendre position sur les candidatures annoncées. La CJus décidera des recommandations au sujet des réélections en 2016 ; les réélections auront lieu durant la session de juin 2016.

⁶ Art. 38, al. 2, lit. e RGC.

⁷ Art. 38, al. 2, lit. c RGC.

1.4 Préavis des recours en grâce⁸

La CJus a pour tâche de préavisier les recours en grâce et d'adresser des propositions au Grand Conseil. Depuis 2012, c'est la Section I qui en est chargée.

Cinq recours en grâce ont été examinés dans l'année sous rapport. Dans les cinq cas, la CJus s'est rangée à l'avis du Conseil-exécutif. Les recours ont été traités pendant les sessions de janvier, de juin et de novembre 2015.

1.5 Préavis et traitement des pétitions et des requêtes⁹

Depuis l'entrée en vigueur du nouveau droit parlementaire le 1^{er} juin 2014, la CJus a la responsabilité de traiter les pétitions et requêtes adressées au Grand Conseil¹⁰. L'examen des pétitions et requêtes incombe à la Section II. La CJus a mis au point une pratique pour l'examen des pétitions et requêtes. Les pétitions qui, du point de vue de la 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, en revanche, sont examinées exclusivement par la CJus. Au besoin, la commission peut recueillir des avis qui sont pris en compte ensuite dans la réponse.

En 2015, la CJus a reçu 14 pétitions ; elle a pu répondre directement à deux d'entre elles et a transmis les douze autres aux commissions compétentes¹¹, qui ont pu en traiter huit durant l'exercice sous revue et en ont informé la CJus en lui adressant une copie de leur réponse. Les réponses aux quatre pétitions en suspens seront données en 2016.

Durant l'année sous rapport, la CJus a reçu 19 requêtes ; elle a pu en régler 17. Elle a également pu boucler les six requêtes en suspens de l'année précédente.

2. Proposition de la Commission de justice

La commission propose au Grand Conseil de prendre connaissance de son rapport d'activité 2015.

Berne, le 10 février 2016

Au nom de la Commission de justice :

La présidente : Monika Gygax-Böninger

La secrétaire : Hannah Kauz

⁸ Art. 38, al. 2, lit. f RGC.

⁹ 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.

¹⁰ Art. 38, al. 3 et 111 RGC.

¹¹ Une à la Commission des infrastructures et de l'aménagement du territoire (CIAT) ; deux à la Commission de la formation (CFor) ; trois à la Commission des finances (CFin) ; trois à la Commission de la santé et des affaires sociales (CSoc) ; une à la Commission des institutions politiques et des relations extérieures (CIRE) et deux à la Commission de la sécurité (CSéc).

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
Baumann Kilian	Les Verts	Juin 2014
Berger Christoph	UDC	Juin 2014
Bühler Manfred	UDC	Juin 2010
Freudiger Patrick	UDC	Juin 2014
Fuchs Thomas	UDC	Juin 2010
Giauque Beat	PLR	Juin 2014
Guggisberg Lars	UDC	Juin 2010
Junker Burkhard Margrit	PS	Juin 2014
Linder Anna-Magdalena	Les Verts	Janvier 2012
Schnegg-Affolter Christine	PEV	Juin 2012
von Greyerz Nicola	PS	Juin 2014
Wüthrich Adrian	PS	Juin 2013
Wyrsh Daniel	PS	Juin 2014
Zaugg-Graf Hannes	pvl	Juin 2014

La Commission de justice est dotée d'un bureau et de quatre sections permanentes, qu'elle a investies de tâches spéciales :

Bureau	Haute surveillance et surveillance financière Gygax-Böninger Monika (présidente), Klopfenstein Hubert (vice-président), Bühler Manfred (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, Giauque Beat
Section II	Surveillance du Tribunal administratif, préavis des pétitions et des requêtes Bühler Manfred (responsable de section), Bärtschi Alfred, Wüthrich Adrian
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, von Greyerz Nicola, Linder Anna-Magdalena, Schnegg-Affolter Christine, Feller Erich (non-membre de la CJus), Mülheim Barbara (non-membre de la CJus), Schneiter Alfred (jusqu'au 31.08.2015 ; non-membre de la CJus), Schwarz Jakob (jusqu'au 07.09.2015 ; non-membre de la CJus)

2) Charge de travail

En 2015, la commission s'est réunie en neuf séances plénières. Les sections ont tenu 15 séances, le bureau, 14.