

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 2019

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	Révision des dispositions constitutionnelles sur l'organisation judiciaire	3
1.1.3	Budget 2020 / plan intégré « mission-financement » de la Justice 2021-2023 (BU 2020 / PIMF 2021-2023)	3
1.1.4	Rapport de gestion et rapport d'activité 2018 de la Justice	4
1.1.5	Autorisation d'activités annexes	4
1.2	Préparation des élections de juges	4
1.3	Préavis d'actes législatifs	5
1.4	Préavis des recours en grâce	5
1.5	Préavis et traitement des pétitions et des requêtes	5
2	Proposition de la Commission de justice	6
	ANNEXE	7
	Composition de la Commission de justice et charge de travail	7
	Composition et organisation de la Commission de justice	7
	<i>Charge de travail</i>	8

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

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

1.1.1 Généralités

En 2019 également, la 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 surtout pour tâche de veiller à ce que les autorités disposent des ressources nécessaires et bénéficient de conditions de travail adéquates pour rendre la justice dans les délais légaux et respecter ainsi les droits des citoyens et citoyennes.

Pendant l'année sous rapport, les sections de la CJus ont procédé à une inspection des 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 2018 de la Justice³, lesquels ont été traités au Grand Conseil durant les sessions d'été et d'automne 2019.

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 aux thèmes ci-dessous :

1.1.2 Révision des dispositions constitutionnelles sur l'organisation judiciaire

Les travaux entrepris pour appliquer l'évaluation de la deuxième réforme de la justice et ceux visant à réviser les dispositions constitutionnelles régissant l'organisation judiciaire ont été regroupés au 1^{er} janvier 2018 et placés sous la responsabilité de la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques (JCE ; *depuis le 01.01.2020 : Direction de l'intérieur et de la justice, DIJ*). La CJus a été informée de l'avancement des travaux en automne 2019, à l'occasion de sa rencontre avec le Conseil-exécutif et la Direction de la magistrature. Le Grand Conseil devrait examiner cette affaire lors de la session d'été 2021.

1.1.3 Budget 2020 / plan intégré « mission-financement » de la Justice 2021-2023 (BU 2020 / PIMF 2021-2023)

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.

Le BU 2020 et le PIMF 2021-2023 présentent certaines variations par rapport aux années précédentes. Dans son rapport sur le BU 2020 et le PIMF 2021-2023, la CJus a notamment mis l'accent sur les conséquences des modifications apportées à la législation fédérale (adoption de nouveaux textes et révision de textes existants), sur les charges en biens, services et marchan-

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 sur le Grand Conseil (LGC ; RSB 151.21) et art. 38, al. 2, lit. a RGC (RSB 151.211).

³ Rapport de la Commission de justice du 10 juillet 2019 sur le rapport d'activité 2018 des autorités judiciaires et du Ministère public, et rapport de la Commission de justice du 1^{er} mai 2019 sur le rapport d'activité 2018 des autorités judiciaires et du Ministère public et les inspections 2019.

dises et celles de personnel ainsi que sur le compte d'investissement et les amortissements. La Direction de la magistrature a pu expliquer clairement à la CJus les chiffres en question⁴.

Lors de l'examen préliminaire du BU 2020 et du PIMF 2021-2023 de la Justice, une rencontre a eu lieu entre la CJus, la Délégation à la justice du Conseil-exécutif et la Direction de la magistrature en octobre 2019. Durant cette rencontre, il a également été question de l'état d'avancement des travaux portant sur la révision des dispositions constitutionnelles sur l'organisation judiciaire (cf. point 1.1.2.).

Le Grand Conseil a approuvé le BU 2020 et le PIMF 2021-2023 lors de sa session d'hiver 2019.

1.1.4 Rapport de gestion et rapport d'activité 2018 de la Justice

Au printemps et à l'été 2019, la CJus s'est vu soumettre les comptes 2018 de la Justice. Le solde a excédé de 1,5 million de francs le montant budgétisé en 2018. Depuis janvier 2017, les chiffres se fondent sur le nouveau modèle comptable harmonisé du canton de Berne (MCH2). Les calculs étant à présent régis par d'autres critères, il n'a, une fois encore, pas toujours été possible de comparer les chiffres de l'année sous rapport avec ceux des années précédentes.

Lors des inspections effectuées en 2019, la Justice a renseigné plus précisément la CJus sur différentes thématiques en lien avec le rapport de gestion et le rapport d'activité 2018⁵.

1.1.5 Autorisation d'activités annexes⁶

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 aussi entièrement que possible 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 de celles-ci) 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 CJus a traité neuf demandes d'autorisation. Elle les a toutes admises.

1.2 Préparation des élections de juges⁷

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. La section évalue les candidats et les candidates sur la base de leur dossier, des prises de position reçues⁸, de la présélection et de l'entretien. Dans ce contexte, l'avis donné par les autorités de justice concernées ainsi que par 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 limpide.

⁴ Pour plus de détails, voir le rapport de la Commission de justice du 16 octobre 2019 sur le budget 2020 et le plan intégré « mission-financement » 2021-2023 des autorités judiciaires et du Ministère public.

⁵ Voir rapport de la Commission de justice du 10 juillet 2019 sur le rapport d'activité 2018 des autorités judiciaires et du Ministère public, et rapport de la Commission de justice du 1^{er} mai 2019 sur le rapport d'activité 2018 des autorités judiciaires et du Ministère public et les inspections 2019.

⁶ Art. 38, al. 2, lit. e RGC.

⁷ Art. 38, al. 2, lit. c RGC.

⁸ Les prises de position sont en particulier demandées à la Cour suprême, au Tribunal administratif, au Parquet général, à l'association des avocats bernois et à l'association des juges et procureurs bernois (art. 21a de la loi sur l'organisation des autorités judiciaires et du Ministère public, LOJM ; RSB 161.1).

Plusieurs élections complémentaires se sont tenues au cours de l'année sous rapport. 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 ;
- Deux juges commerçants germanophones du Tribunal de commerce ;
- Un juge commerçant francophone du Tribunal de commerce ;
- Un ou une juge du Tribunal administratif, Cour de droit administratif ;
- Un ou une juge du Tribunal administratif, Cour des assurances sociales ;
- Une juge spécialisée du Tribunal arbitral des assurances sociales ;
- Six juges germanophones des tribunaux régionaux ;
- Une juge germanophone spécialisée dans les litiges relevant du droit du travail des tribunaux régionaux ;
- Une juge non professionnelle germanophone des tribunaux régionaux ;
- Deux juges non professionnels ou juges non professionnelles francophones des tribunaux régionaux ;
- Un juge germanophone des autorités de conciliation régionales spécialisé dans les litiges relevant du droit du bail.

Durant la session d'hiver, le Grand Conseil a en outre procédé aux élections et réélections pour les présidences du Tribunal administratif ainsi que des autres autorités judiciaires indépendantes de l'administration (Commission de recours en matière fiscale, Commission de recours contre les mesures administratives prononcées en vertu de la loi sur la circulation routière, Commission d'estimation en matière d'expropriation et Commission des améliorations foncières) pour la période de fonction allant du 1^{er} janvier 2020 au 31 décembre 2022. La CJus n'a pas mené d'entretien pour ces élections, mais a tout de même demandé des prises de position sur les candidatures qu'elle a reçues. Elle a finalement recommandé au Grand Conseil d'élire ou de réélire l'ensemble des candidats et candidates proposés.

Durant l'année sous rapport, 27 entretiens d'embauche ont été menés en vue des élections.

1.3 Préavis d'actes législatifs

Au cours de l'année sous rapport, la CJus a également préavisé un acte législatif, à savoir la loi sur le notariat⁹, dans le cadre de sa révision partielle. La première lecture de l'acte au Grand Conseil a eu lieu durant la session d'hiver 2019, la seconde était prévue pour la session de printemps 2020.

1.4 Préavis des recours en grâce¹⁰

Une des attributions de la CJus est de préavisé les recours en grâce et d'adresser des propositions au Grand Conseil. Cette tâche incombe à la section I de la commission. Durant l'année sous rapport, aucun recours en grâce n'a été soumis à la CJus.

1.5 Préavis et traitement des pétitions et des requêtes¹¹

La CJus a la responsabilité de traiter les pétitions et les requêtes adressées au Grand Conseil¹². 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 à la com-

⁹ Loi du 22 novembre 2005 sur le notariat (LN ; RSB 169.11).

¹⁰ Art. 38, al. 2, lit. f RGC.

¹¹ Art. 87, al. 1 de la loi du 4 juin 2013 sur le Grand Conseil (LGC), en relation avec l'art. 38, al. 3 et l'art. 111 RGC.

¹² Art. 38, al. 3 et art. 111 RGC.

mission concernée. C'est ensuite la CJus qui rapporte au Grand Conseil, par le biais du présent document. Les requêtes sont en revanche examinées exclusivement par la CJus. Au besoin, celle-ci peut recueillir des avis, dont elle tient compte dans sa réponse.

Dans l'année sous rapport, douze pétitions ont été soumises à la CJus, qui les a transmises aux commissions compétentes en la matière pour qu'elles y répondent directement¹³. Les commissions compétentes ont répondu à dix des douze pétitions qui leur ont été soumises, le règlement des deux dernières devant être effectué courant 2020. Le traitement des onze pétitions soumises en 2018 encore ouvertes a été achevé, comme cela était attendu, durant l'année sous rapport par les commissions compétentes.

Sur les 17 requêtes qu'elle a reçues durant l'année sous rapport, la CJus en a réglé 14. Elle a également pu boucler les deux requêtes en suspens de l'année précédente.

2 Proposition de la Commission de justice

La CJus propose au Grand Conseil de prendre connaissance de son rapport d'activité 2019.

Le 17 juin 2020

Au nom de la Commission de justice

Le président
Jan Gnägi

La secrétaire
Hannah Kauz

¹³ Quatre pétitions ont été transmises à la Commission de la santé et des affaires sociales (CSoc), quatre également à la Commission des infrastructures et de l'aménagement du territoire (CIAT), deux à la Commission des finances (CFin), une à la Commission de la formation (CFor) et une à la Commission de la sécurité (CSéc).

ANNEXE Composition de la Commission de justice et charge de travail

Composition et organisation de la Commission de justice

Durant l'exercice sous revue, la CJus était composée des membres suivants :

Nom	Parti	Membre de la CJus depuis
Gygax-Böninger Monika (présidente)	PBD	Déc. 2010
Freudiger Patrick (vice-président)	UDC	Juin 2014
Ammann Christa	LG	Juin 2018
Bauen Antonio	Les Verts	Janv. 2016
Berger Stefan	PS	Juin 2018
Blum Christine	PS	Sept. 2017 à nov. 2019
Bösiger Beat	UDC	Juin 2018
Buri Urs	UDC	Juin 2018
Funiciello Tamara	PS	Juin 2018 à nov. 2019
Gerber Christine	UDC	Juin 2017
Graf Urs	PS	Nov. 2019
Hess Erich	UDC	Juin 2018
Hess Sandra	PLR	Juin 2018
Junker Burkhard Margrit	PS	Nov. 2019
Kocher Hirt Manuela	PS	Juin 2018
Schnegg-Affolter Christine	PEV	Juin 2012
Schneider Sandra	UDC	Juin 2018
Stocker Julien	pvl	Juin 2018
Zimmerli Christoph	PLR	Juin 2018

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

Bureau	Haute surveillance et surveillance financière Gygax-Böninger Monika (présidente), Freudiger Patrick (vice-président), Bauen Antonio (responsable de section), Blum Christine (responsable de section ; <i>jusqu'à novembre 2019</i>), Gerber Christine (responsable de section), Junker Burkhard Margrit (depuis novembre 2019)
Section I	Surveillance de la Cour suprême, préavis des recours en grâce Blum Christine (responsable de section ; <i>jusqu'à novembre 2019</i>), Junker Burkhard Margrit (responsable de section ; <i>depuis novembre 2019</i>), Buri Urs, Ammann Christa
Section II	Surveillance du Tribunal administratif, préavis des pétitions et des requêtes Gerber Christine (responsable de section), Funiciello Tamara (<i>jusqu'à novembre 2019</i>), Graf Urs (<i>depuis novembre 2019</i>), Hess Sandra
Section III	Surveillance du Parquet général Bauen Antonio (responsable de section), Bösiger Beat, Berger Stefan
Section IV	Préparation des élections de juges Freudiger Patrick (responsable de section), Kocher Hirt Manuela, Zimmerli Christoph, Bauen Antonio, Gnägi Jan (non-membre de la CJus), Mühlheim Barbara (non-membre de la CJus), Schnegg-Affolter Christine, Schwarz Jakob (non-membre de la CJus)

Charge de travail

En 2019, la commission s'est réunie en neuf séances plénières. Les sections ont tenu quinze séances et le Bureau, treize.