

Commission de justice

Justizkommission



Commission de justice

Rapport d'activité 2016

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 une fois 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 2015 de la Justice³ et a été traité au Grand Conseil durant la session de juin 2016.

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 2016, la Commission de justice s'est intéressée aux thèmes suivants :

1.2.2 Evaluation 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). La CJus a été informée du projet d'évaluation et de sa conception à l'occasion d'une première rencontre en automne 2015 avec le Conseil-exécutif et la Direction de la magistrature. La JCE lui a présenté les résultats de l'évaluation en août 2016, en collaboration avec les entreprises évaluatrices. Le Grand Conseil traitera les conclusions et les éventuelles mesures demandées sous forme d'un rapport du Conseil-exécutif durant la session de mars 2017.

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 Rapport de la CJus du 27 avril 2016 sur le rapport de gestion 2015 des autorités judiciaires et du Ministère public et rapport de la CJus du 27 avril 2016 sur le rapport d'activité 2015 des autorités judiciaires et du Ministère public ainsi que sur les visites administratives 2016.

1.2.3 Recherche de sites pour la Justice

La recherche de sites pour la Justice se concrétise. Il est prévu de concentrer les neuf sites existants sur un seul site ou sur un nombre réduit de sites pour pouvoir mieux gérer les processus au sein des autorités judiciaires. L'Office des immeubles et des constructions (OIC) a présenté l'état des travaux à la CJus en août 2016 avant de réaliser, en septembre, des études de faisabilité concernant les bâtiments qui seront loués. Les nouveaux locaux devraient être prêts à l'usage au printemps 2018.

1.2.4 Budget 2017 / Plan intégré mission-financement 2018-2020 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.

Le budget 2017 et le plan intégré mission-financement 2018-2020 (ci-après : BU 2017 / PIMF 2018-2020) font état d'une certaine constance budgétaire de la Justice. Dans son rapport sur le BU 2017 / PIMF 2018-2020, la CJus a notamment mis l'accent sur les charges de biens, services et marchandises, qui ne respectaient pas le plafond fixé par le gouvernement. La Justice a pu motiver ces dépassements de manière probante. La création de postes supplémentaires au Ministère public a constitué une autre priorité. Fait réjouissant, il ressort du BU 2017 / PIMF 2018-2020 que la création de 15,3 postes de travail supplémentaires – approuvée par le Grand Conseil durant la session de novembre 2015 – devrait se traduire en 2017 par un nombre plus élevé d'affaires réglées et, partant, par une hausse des recettes d'environ 3,6 millions de francs provenant des contributions (émoluments, amendes, peines pécuniaires).

Lors de l'examen préliminaire du BU 2017 / PIMF 2018-2020 de la Justice, une rencontre a eu lieu entre la CJus, le Conseil-exécutif et la Direction de la magistrature en octobre 2016. L'évaluation générale de la réforme judiciaire II a également figuré au menu des discussions (cf. point 1.2.2).

Le Grand Conseil a approuvé le BU 2017 / PIMF 2018-2020 de la Justice lors de sa session de novembre.

1.2.5 Rapport de gestion et rapport d'activité 2015 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 27,5 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 2016, la Justice a renseigné plus précisément la CJus sur différentes thématiques en lien avec le rapport de gestion et le rapport d'activité 2015⁴.

⁴ Cf. rapport de la CJus du 27 avril 2016 sur le rapport de gestion 2015 des autorités judiciaires et du Ministère public et rapport de la CJus du 27 avril 2016 sur le rapport d'activité 2015 des autorités judiciaires et du Ministère public ainsi que sur les visites administratives 2016.

1.2.6 Autorisation d'activités annexes⁵

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 dix demandes d'autorisation. Elle a donné une suite favorable à neuf d'entre elles et en a rejeté une.

1.3 Préparation des élections de juges⁶

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.

Durant la session de mars 2016, la CJus a préparé l'élection de deux membres à la Cour suprême pour la période de fonction jusqu'au 31 décembre 2016 et du nouveau procureur général pour la période allant du 1^{er} janvier 2017 au 31 décembre 2022.

Durant la session de juin, le Grand Conseil a procédé à l'élection des autorités judiciaires et du Parquet général pour la nouvelle période courant du 1^{er} janvier 2017 au 31 décembre 2022. En automne 2015, tous les membres des autorités judiciaires et du Parquet général, qu'ils exercent leur fonction à titre principal ou accessoire, avaient déjà été priés de faire savoir s'ils briguaient ou non un nouveau mandat. Par la suite, la CJus n'a pas conduit des entretiens individuels mais a recueilli des avis sur les personnes concernées. Elle a par ailleurs vérifié si les candidats et candidates remplissaient toujours les critères d'éligibilité. Au final, elle a recommandé au Grand Conseil la réélection de près de 500 membres des autorités judiciaires et du Parquet général pour 31 fonctions. Le Grand Conseil les a reconduits dans leurs fonctions en juin 2016.

La CJus a organisé des élections complémentaires pour la session de septembre pour tous les postes restés vacants après l'élection de renouvellement en juin : 80 juges et un procureur général suppléant ont été élus à 19 fonctions.

L'élection des juges lors de la session de novembre a permis de combler d'autres postes vacants pour la nouvelle période de fonction. La CJus a ainsi dû planifier 12 élections pour les autorités judiciaires et l'élection de renouvellement du délégué à la protection des données.

100 entretiens de présentation ont été menés durant l'exercice sous revue en vue de ces élections.

⁵ Art. 38, al. 2, lit. e RGC.

⁶ Art. 38, al. 2, lit. c RGC.

1.4 Préavis des recours en grâce⁷

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

Un recours en grâce a été examiné durant l'année sous rapport. Elle s'est rangée à l'avis du Conseil-exécutif. Il a été traité pendant la session de septembre.

1.5 Préavis et traitement des pétitions et des requêtes⁸

La CJus a la responsabilité de traiter les pétitions et requêtes adressées au Grand Conseil⁹. 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 2016, la CJus a reçu trois pétitions ; elle a pu répondre directement à l'une d'entre elles et a transmis les deux autres aux commissions compétentes¹⁰, qui ont pu les traiter durant l'exercice sous revue et en ont informé la CJus en lui adressant une copie de leur réponse. Les commissions compétentes ont par ailleurs répondu aux quatre pétitions en suspens de l'an dernier¹¹.

Durant l'année sous rapport, la CJus a reçu 18 requêtes ; elle a pu en régler 14. Elle a également pu boucler les deux requêtes en suspens de l'année précédente.

1.6 Autorisation de dépenses de la Justice

En septembre 2016, la Direction de la magistrature a adressé aux Services parlementaires une demande intitulée « *Autorisation de dépenses pour des produits et des prestations dans le domaine des TIC pour les autorités judiciaires et le Ministère public (JUS). Maintenance et développement des applications spécialisées et applications de groupe. Crédit-cadre pour les années 2017 à 2020* », avec le souhait de la voir traiter durant la session de novembre 2016. En octobre, la CJus a décidé qu'elle souhaitait préavisier l'autorisation de dépenses, qu'elle pouvait l'approuver en l'état et qu'elle voulait la soumettre au Grand Conseil durant la session de novembre. Début novembre, le Bureau du Grand Conseil a décidé qu'il n'existait aucune base légale justifiant un droit de proposition direct de la Direction de la magistrature au Grand Conseil. Dans la foulée, la Chancellerie d'Etat a lancé le projet « Rapport sur l'organisation du pouvoir judiciaire dans la Constitution » en janvier 2017.

2. Proposition de la Commission de justice

La commission propose au Grand Conseil de prendre connaissance de son rapport d'activité 2016.

⁷ Art. 38, al. 2, lit. f RGC.

⁸ 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.

⁹ Art. 38, al. 3 et 111 RGC.

¹⁰ Toutes deux à la Commission de la sécurité (CSéc).

¹¹ Deux de la Commission de la santé et des affaires sociales (CSoc), une de la Commission de la formation (CFor) et une de la Commission de la sécurité (CSéc).

Berne, le 15 février 2017

Au nom de la Commission de justice :

La présidente : Monika Gygax-Böninger

La secrétaire suppléante : Jasmin Studer

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
Freudiger Patrick	UDC	Juin 2014
Fuchs Thomas	UDC	Juin 2010
Giauque Beat	PLR	Juin 2014
Guggisberg Lars	UDC	Juin 2010
Hässig Vinzens Kornelia	PS	Septembre 2016
Junker Burkhard Margrit	PS	Juin 2014
Schnegg Christine	PEV	Juin 2012
von Greyerz Nicola	PS	Juin 2014 à août 2016
Wüthrich Adrian	PS	Juin 2013
Wyrsh Daniel	PS	Juin 2014
Zaugg-Graf Hannes	pvl	Juin 2014

La Commission de justice s'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), 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, Giauque Beat
Section II	Surveillance du Tribunal administratif, préavis des pétitions et des requêtes Bärtschi Alfred (responsable de section), Benoit Roland, 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 (jusqu'en août 2016), Hässig Vinzens Kornelia (dès septembre 2016), Bauen Antonio, Schnegg Christine, Feller Erich (non-membre de la CJus), Mühlheim Barbara (non-membre de la CJus), Schwarz Jakob (non-membre de la CJus)

2) Charge de travail

En 2016, la commission s'est réunie en sept séances plénières. Les sections ont tenu 19 séances, le Bureau, 12.