

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 2018

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	Évaluation de la deuxième réforme de la justice et révision des dispositions constitutionnelles sur l'organisation judiciaire	3
1.1.3	Budget 2019 / Plan intégré mission-financement 2020-2022 de la Justice	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	Crédits et autorisations de dépenses de la Justice	5
1.5	Préavis des recours en grâce	6
1.6	Préavis et traitement des pétitions et des requêtes	6
2	Proposition de la Commission de justice	6
	ANNEXE – Composition de la Commission de justice et charge de travail	7
1)	Composition et organisation de la Commission de justice	7
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

En 2018, la Commission de justice (CJus) a contrôlé sur mandat du Grand Conseil la gestion des tribunaux cantonaux suprêmes (Cour suprême, Tribunal administratif) et du Parquet². 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 qui leur permettent de rendre la justice dans les délais légaux, et de respecter ainsi les droits des citoyens et citoyennes.

Pendant 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 2017 de la Justice³, et a été traité au Grand Conseil durant les sessions de juin et de novembre 2018.

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 de la deuxième réforme de la justice et 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). La CJus a été informée de l'avancement des travaux en automne 2018, à l'occasion de la rencontre avec le Conseil-exécutif et la Direction de la magistrature. Le Grand Conseil se penchera probablement sur cette affaire durant la session d'été 2020.

1.1.3 Budget 2019 / Plan intégré mission-financement 2020-2022 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.

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 17 octobre 2018 sur le rapport de gestion 2017 des autorités judiciaires et du Ministère public et rapport de la CJus du 2 mai 2018 sur le rapport d'activité 2017 des autorités judiciaires et du Ministère public ainsi que sur les visites administratives 2018.

Le budget 2019 et le plan intégré mission-financement 2020-2022 de la Justice (ci-après : BU 2019 / PIMF 2020-2022) a affiché certaines variations par rapport aux années précédentes. Dans son rapport sur le BU 2019 / PIMF 2020-2022, 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), les charges de biens et services, les taxes et les charges de personnel. La Direction de la magistrature a pu expliquer clairement les chiffres indiqués à la CJus⁴.

Lors de l'examen préliminaire du BU 2019 / PIMF 2020-2022 de la Justice, une rencontre a eu lieu entre la CJus, le Conseil-exécutif et la Direction de la magistrature en octobre 2018. Cette rencontre a permis d'informer non seulement sur 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 (cf. point 1.1.2), mais aussi sur différents aspects de la numérisation dans le domaine de la justice.

Le Grand Conseil a approuvé le BU 2019 / PIMF 2020-2022 lors de sa session de novembre 2018.

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

Au printemps 2018, la CJus s'est vu soumettre les comptes 2017 de la Justice. Le solde ne s'est détérioré que de 0,2 million de francs par rapport au montant budgétisé, ce qui est très réjouissant. Depuis janvier 2017, les chiffres se fondent sur le nouveau modèle comptable harmonisé du canton de Berne (MCH2). Les calculs étant désormais régis par d'autres critères, il n'a pas toujours été possible de comparer les chiffres de l'année sous rapport avec ceux des années précédentes.

Lors des inspections effectuées en 2018, la Justice a renseigné plus précisément la CJus sur différentes thématiques en lien avec le rapport de gestion et le rapport d'activité 2017⁵.

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 pleinement au service de la justice bernoise dans toute la mesure du possible. 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 cinq demandes d'autorisation. Elle a autorisé toutes ces demandes.

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 est représenté par une personne. La section évalue les candidats et

⁴ Pour plus de détails et les autres priorités, cf. rapport du 17 octobre 2018 de la Commission de justice sur le budget 2019 et le plan intégré mission-financement 2020-2022 des autorités judiciaires et du Ministère public

⁵ Cf. rapport du 17 octobre 2018 de la CJus sur le rapport de gestion 2017 des autorités judiciaires et du Ministère public et rapport du 2 mai 2018 de la CJus sur le rapport d'activité 2017 des autorités judiciaires et du Ministère public ainsi que sur les visites administratives 2018.

⁶ Art. 38 al. 2 lit. e RGC

⁷ Art. 38 al. 2 lit. e RGC

les candidates sur la base de leurs dossiers, des prises de position⁸, 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.

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 :

- Deux juges germanophones de la Cour suprême ;
- Un ou une juge francophone de la Cour suprême ;
- Deux juges suppléants ou juges suppléantes germanophones de la Cour suprême ;
- Un ou une juge du Tribunal administratif, Cour des assurances sociales ;
- Sept juges germanophones des tribunaux régionaux ;
- Trois juges francophones des tribunaux régionaux ;
- Un juge du Tribunal cantonal des mesures de contraintes ;
- Deux juges germanophones des tribunaux régionaux spécialisés dans les litiges relevant du droit du travail ;
- Deux juges non professionnelles des tribunaux régionaux ;
- Un juge spécialisé du Tribunal des mineurs ;
- Une juge germanophone des autorités de conciliation régionales spécialisée dans les litiges relevant du droit du bail.

Pendant la session de septembre, le Grand Conseil a procédé à la réélection des juges spécialisés germanophones et francophones du Tribunal de la protection de l'enfant et de l'adulte pour la nouvelle période allant du 1^{er} janvier 2019 au 31 décembre 2024. Les 21 juges spécialisés ont été priés au printemps 2018 de faire savoir s'ils prévoyaient de briguer ou non un nouveau mandat. La CJus n'a pas conduit d'entretiens individuels par la suite, mais a recueilli des avis sur les personnes concernées. Finalement, elle a recommandé au Grand Conseil de réélire les 19 membres de ce tribunal qui se représentaient. Le Grand Conseil les a reconduits dans leurs fonctions en septembre 2018.

La CJus a organisé des élections complémentaires pour la session de novembre afin de remplacer les deux juges spécialisés qui avaient renoncé à briguer un nouveau mandat.

Durant l'exercice sous revue, 70 entretiens d'embauche ont été menés en vue de ces élections.

1.3 Préavis d'actes législatifs

Au cours de l'année sous rapport, la CJus a également préavisé un acte législatif. Il s'agissait en l'occurrence de modifications de la loi sur le personnel⁹ et de la loi sur les soins hospitaliers¹⁰. Ces modifications ont été approuvées à l'unanimité par le Grand Conseil en première et unique lecture lors de la session de juin 2018.

1.4 Crédits et autorisations de dépenses de la Justice

Durant l'année sous revue, la CJus a examiné deux projets financiers de la Justice : un crédit complémentaire et une autorisation de dépenses dans le domaine des TIC. Le Grand Conseil a

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 ainsi qu'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])

⁹ LPers ; RSB 153.01

¹⁰ LSH ; RSB 812.11

approuvé ces deux objets à l'unanimité lors de la session de mars 2018 et, respectivement, de la session de novembre 2018.

1.5 Préavis des recours en grâce¹¹

Une des attributions de la CJus est de préavisier les recours en grâce et d'adresser des propositions au Grand Conseil. C'est la section I qui en est chargée.

Quatre recours en grâce ont été examinés pendant l'année sous rapport. A chaque fois, la Commission de justice s'est rangée à l'avis du Conseil-exécutif. Ces recours en grâce ont été rejetés par le Grand Conseil pendant la session de mars 2018, conformément à la proposition de la Commission de justice et du Conseil-exécutif.

1.6 Préavis et traitement des pétitions et des requêtes¹²

La CJus a la responsabilité de traiter les pétitions et les requêtes adressées au Grand Conseil¹³. 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 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 2018, la CJus a reçu 12 pétitions. Elle a répondu directement à l'une d'entre elles et transmis les 11 autres aux commissions compétentes¹⁴. Ces commissions devraient pouvoir traiter les pétitions transmises dans le courant de 2019. Une pétition de 2017 qui avait été laissée en suspens a pu être traitée par la commission compétente.

Durant l'année sous rapport, la CJus a reçu 21 requêtes ; elle a pu en régler 19. Elle a également pu boucler les cinq 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 2018.

Le 1^{er} mai 2019

Au nom de la Commission de justice

La présidente : Monika Gygax-Böninger

Le secrétaire suppléant
Oliver Rüegg

¹¹ Art. 38 al. 2 lit. f RGC

¹² 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.

¹³ Art. 38, al. 3 et art. 111 RGC

¹⁴ Dix pétitions ont été adressées à la Commission des finances (CFin) et une à la Commission de la formation (CFor).

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

1) Composition et organisation de la Commission de justice

Composition de la Commission de justice jusqu'au 31 mai 2018, terme de la législature :

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
Hässig Vinzens Kornelia	PS	Septembre 2016
Junker Burkhard Margrit	PS	Juin 2014
Köpfli Michael	pvl	Septembre 2017
Schnegg-Affolter Christine	PEV	Juin 2012
Wildhaber Daniel	PS	Janvier 2017

Composition de la Commission de justice depuis le 1^{er} juin 2018, début de la nouvelle législature :

Nom	Parti	Membre de la CJus depuis
Gygax-Böninger Monika (présidente)	PBD	Décembre 2010
Freudiger Patrick (vice-président)	UDC	Juin 2014
Ammann Christa	LG	Juin 2018
Bauen Antonio	Les Verts	Janvier 2016
Berger Stefan	PS	Juin 2018
Blum Christine	PS	Septembre 2017
Bösiger Beat	UDC	Juin 2018
Buri Urs	UDC	Juin 2018
Funiciello Tamara	PS	Juin 2018
Gerber Christine	UDC	Juin 2017
Hess Erich	UDC	Juin 2018
Hess Sandra	PLR	Juin 2018
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 investies de tâches spéciales :

Bureau	Haute surveillance et surveillance financière <i>Composition jusqu'au 31 mai 2018 :</i> Gygax-Böninger Monika (présidente), Klopfenstein Hubert (vice-président), Bärtschi Alfred (responsable de section), Fuchs Thomas (responsable de section), Junker Burkhard Margrit (responsable de section) <i>Composition au terme de l'année sous revue :</i> Gygax-Böninger Monika (présidente), Freudiger Patrick (vice-président), Bauen Antonio (responsable de section), Blum Christine (responsable de section), Gerber Christine (responsable de section)
Section I	Surveillance de la Cour suprême, préavis des recours en grâce <i>Composition jusqu'au 31 mai 2018 :</i> Junker Burkhard Margrit (responsable de section), Berger Christoph, Giaque Beat <i>Composition au terme de l'année sous revue :</i> Blum Christine (responsable de section), Buri Urs, Ammann Christa
Section II	Surveillance du Tribunal administratif, préavis des pétitions et des requêtes <i>Composition jusqu'au 31 mai 2018 :</i> Bärtschi Alfred (responsable de section), Benoit Roland, Christine Blum <i>Composition au terme de l'année sous revue :</i> Gerber Christine (responsable de section), Funicello Tamara, Hess Sandra
Section III	Surveillance du Parquet général <i>Composition jusqu'au 31 mai 2018 :</i> Fuchs Thomas (responsable de section), Baumann Kilian, Gerber Christine <i>Composition au terme de l'année sous revue :</i> Bauen Antonio (responsable de section), Bösiger Beat, Berger Stefan
Section IV	Préparation de l'élection des juges <i>Composition jusqu'au 31 mai 2018 :</i> Klopfenstein Hubert (responsable de section), Freudiger Patrick, 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) <i>Composition au terme de l'année sous revue :</i> 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)

2) Charge de travail

En 2018, la commission s'est réunie en six séances plénières. Les sections ont tenu 29 séances et le Bureau douze. Un séminaire de formation continue a par ailleurs eu lieu, auquel ont également pris part d'autres membres du Grand Conseil.