

Commission de justice

Justizkommission



**Rapport de la Commission de justice
sur le budget 2017 et le plan intégré « mission-
financement » 2018 - 2020
de la Justice du canton de Berne**

1. Remarque préliminaire

Le budget 2017 et le plan intégré « mission-financement » 2018-2020 de la Justice (ci-après : BU 2017 / PIMF 2018-2020 de la Justice) font état d'une certaine constance. Un constat d'autant plus réjouissant au vu de la situation générale des finances du canton.

Au chapitre des bonnes nouvelles figurent également les premiers retours positifs sur les postes supplémentaires créés au Ministère public et les progrès réalisés dans la recherche de sites pour la Justice. A noter, par contre, que les charges de biens, services et marchandises ne respectent pas le plafond fixé par le gouvernement, une situation que la Justice a pu motiver à la Commission de justice de manière probante.

L'informatique et les charges de personnel resteront un sujet de préoccupation pour la Justice.

La Commission de justice remercie les autorités judiciaires et le Ministère public pour leur collaboration ouverte et transparente.

2. Méthode de travail de la Commission de justice

La Commission de justice exerce la haute surveillance sur le budget de la Justice (art. 38, al. 2 du règlement du Grand Conseil, RGC¹). La haute surveillance sur les finances du canton de Berne reste en revanche de la compétence de la Commission des finances (art. 36, al. 2 RGC). Selon l'article 36, alinéa 5 RGC, cette dernière coordonne avec la Commission de justice le traitement, le compte rendu et les propositions concernant le budget, le plan intégré « mission-financement », les crédits supplémentaires, le rapport de gestion et les autres affaires financières des autorités judiciaires et du Ministère public du point de vue du calendrier et sur le fond.

Pour mener l'examen préliminaire, la Commission de justice s'est appuyée sur des documents relatifs au BU 2017 / PIMF 2018-2020 des autorités judiciaires et du Ministère public (variante de planification 3) et des explications fournies oralement ainsi que sur le rapport du Conseil-exécutif. La majeure partie du travail a été effectuée par le bureau de la Commission de justice. Les membres du bureau sont les suivants : Monika Gygax-Böninger (présidente), Hubert Klopferstein (vice-président), Alfred Bärtschi, Thomas Fuchs et Margrit Junker Burkhard.

Lors de la séance du 17 mai 2016, la Direction de la magistrature a fait le point sur le BU 2017 / PIMF 2018-2020. La Direction de la magistrature a été inspectée le 26 août 2016. Cette inspection de surveillance financière s'est déroulée dans un esprit constructif. La Direction de la magistrature a pris position sur le présent rapport le 19 septembre 2016. Le rapport a été adopté en séance plénière de la commission le 19 octobre 2016.

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

3. Budget 2017 et plan intégré « mission-financement » 2018-2020 de la Justice : l'essentiel en bref

Dans l'exercice de la haute surveillance sur le budget de la Justice, la Commission de justice n'examine pas en détail le budget et le plan intégré « mission-financement », mais se concentre sur certains points dont l'importance est liée à leur portée financière ou à leur pertinence politique. C'est pourquoi elle ne juge pas utile de présenter les chiffres en détail dans son rapport. Les synopsis et les détails figurent dans le budget 2017 et le PIMF 2018-2020 de la Justice.

3.1 Evolution du compte de fonctionnement

	Budget 2016	Budget 2017	Ecart	
	CHF	CHF	CHF	%
Charges	211 835 439.54	214 127 283.33	2 291 843.79	1.1
Revenus	96 082 320.00	98 585 520.00	2 503 200.00	2.6
Solde	115 753 119.54	115 541 763.33	-211 356.21	-0.2

Le compte de fonctionnement du budget 2017 clôture avec un solde de 115,5 millions de francs, ce qui représente une amélioration de 2,4 millions de francs par rapport au compte de l'exercice précédent. Les charges de biens, services et marchandises sont en hausse, tandis que les imputations internes affichent un net recul. Par ailleurs, les contributions sont plus élevées, alors que les subventions acquises sont moindres. Dans l'ensemble, les charges restent constantes. L'amélioration budgétaire résulte principalement des revenus supérieurs de 2 millions de francs. Par rapport au budget 2016, les autorités judiciaires et le Ministère public affichent donc une situation stable, ce qui signifie que le solde du compte de fonctionnement du budget 2017 pourrait être réduit légèrement de 0,2 million de francs. Le plan des postes reste inchangé.

3.2 Compte des investissements

	Budget 2016	Budget 2017	Ecart	
	CHF	CHF	CHF	%
Total des investissements	1 030 000.00	1 000 000.00	-30 000.00	-2.9
Investissements propres	1 030 000.00	1 000 000.00	-30 000.00	-2.9

Les besoins d'investissement restent constants. Aucun nouveau gros projet d'investissement ne se dessine actuellement à l'horizon. L'accent est mis sur l'exploitation et l'amélioration des installations et des applications informatiques existantes, sur la mise à jour scientifique et technique nécessaire et sur l'entretien général.

4. Priorités de la Commission de justice

4.1 Création de postes au Ministère public

Dans le cadre des délibérations portant sur le budget 2016 et le plan intégré « mission-financement » 2017-2019 menées durant la session de novembre 2015, le Grand Conseil avait autorisé la création de 15,3 postes au Ministère public. Sa décision se fondait sur les résultats de l'évaluation de la dotation en personnel des autorités judiciaires du canton de Berne² commandée par la Commission de justice et visait à mettre un terme à la charge de travail extraordinairement importante du Ministère public.

Il ressort du BU 2017 / PIMF 2018-2020 de la Justice qu'une fois tous les postes occupés et l'initiation au travail accomplie en 2017, on devrait assister à une augmentation du nombre de cas liquidés et, partant, à des recettes supplémentaires dans le domaine des contributions (émoluments, amendes, peines pécuniaires) d'environ 3,6 millions de francs. C'est dans le domaine des ordonnances pénales que le Ministère public affiche le nombre le plus élevé de dossiers en suspens. Le renforcement des effectifs générera en particulier des recettes provenant de l'exécution d'ordonnances pénales. Pour les budgéter, le Ministère public s'est fondé sur une approche aussi réaliste que possible, en comparant les recettes provenant des ordonnances pénales avec le pourcentage de postes existant avant la hausse des effectifs et en extrapolant les recettes supplémentaires qui seront générées grâce aux postes créés.

L'hypothèse du Ministère public se confirme déjà : d'ici fin 2016, les recettes devraient augmenter de 3 millions de francs, alors même que les postes supplémentaires approuvés n'étaient pas encore tous occupés début 2016.

Pour réduire les avoirs en temps du personnel, le Ministère public a conclu des conventions de réduction de solde avec les personnes concernées. Elle table sur une réduction des avoirs en temps à moyen terme.

La Commission de justice juge pertinente l'augmentation de l'état des postes au Ministère public et est convaincue que les effectifs ainsi atteints – à supposer que la situation reste inchangée – pourront être maintenus pendant longtemps sans qu'une nouvelle augmentation soit nécessaire.

4.2 Biens, services et marchandises

Le poste « Biens, services et marchandises » inscrit au budget 2017 s'élève à 51 314 650 millions de francs, en hausse de 6,7 pour cent par rapport au budget 2016.

Le Conseil-exécutif a tenu compte des déclarations de planification du Grand Conseil dans le BU 2017 / PIMF 2018-2020 et plafonné les charges de biens, services et marchandises à 800 millions de francs. Ce plafond sera maintenu dans les années à venir.

Les Directions, la Chancellerie d'Etat, le Contrôle des finances, l'autorité de surveillance de la protection des données et la Justice ont reçu pour consigne du Conseil-exécutif de réduire leurs charges de biens, services et marchandises de manière linéaire et proportionnelle. Pour la Justice, ce poste a été fixé à 48,5 millions de francs pour les années 2016 à 2019.

La Justice attire l'attention de la Commission de justice sur le fait qu'elle n'a pas eu l'opportunité de s'exprimer sur la réduction des charges de biens, services et marchandises. C'est pourquoi la Commission de justice recommande de favoriser l'échange d'information entre la Justice et le Conseil-exécutif et d'intensifier les échanges. Une solution serait d'inviter le chef de l'état-major

² Rapport disponible en ligne à l'adresse www.gr.be.ch → Grand Conseil → Publications → Evaluation de la dotation en personnel des autorités judiciaires du canton de Berne.

des ressources de la Justice à la conférence des secrétaires généraux lorsqu'elle traite de thèmes qui concernent aussi la Justice.

D'après la Justice, il lui est difficile de réaliser des économies puisque la grande majorité des charges de biens, services et marchandises échappe à toute influence. Dans le cas des juridictions civile et pénale, les honoraires officiels et les frais judiciaires (p. ex. avis de droit coûteux) en particulier pèsent lourdement sur ce poste. A l'état-major des ressources, les coûts pour l'informatique en particulier représentent une part non négligeable des charges, tandis qu'au Ministère public, il s'agit des frais d'instruction. La Justice préfère établir un budget réaliste et dépasser le plafond plutôt que de demander des crédits supplémentaires. Elle explique qu'en dépit de tous ses efforts, elle n'est pas en mesure de respecter le plafond imposé et qu'elle saluerait dès lors d'être exclue de tout nouveau plan d'économies forfaitaires.

4.3 Recherche de sites pour la Justice

La recherche de sites pour la Justice se concrétise. Il est prévu de concentrer les 9 sites existants sur un seul site ou sur un nombre réduit de sites pour pouvoir mieux gérer les flux au sein de la Justice. Le temps de déplacement moindre (durant les heures de travail) permettra d'économiser des coûts et d'augmenter l'efficacité. La Justice a grandement besoin de pouvoir améliorer ses processus de travail.

En septembre 2016, l'Office des immeubles et des constructions (OIC) a réalisé des études de faisabilité concernant les bâtiments qui seront loués. Les nouveaux locaux seront prêts à l'usage au printemps 2018.

4.4 Autres thèmes

Pour la Justice, la plus grande inconnue financière concerne l'**informatique**. La Justice indique qu'elle demandera un crédit-cadre au Grand Conseil pour les années 2017 à 2020 lors de la session de novembre 2016. La demande porte sur l'entretien et le développement continu des applications spécialisées et des applications du groupe de la Justice, qui contribuent à l'efficacité des procédures dans le domaine de la poursuite pénale, de la jurisprudence et de l'administration de la justice. Conformément à la décision de la Justice du 8 septembre 2016 qui autorise des dépenses pour des produits et des prestations dans le domaine des TIC pour les autorités judiciaires et le Ministère public, ces moyens financiers sont en partie inscrits au BU 2017/ PIMF 2018-2020. Le crédit sera prélevé sur l'ensemble des groupes de produits.

S'agissant des **charges de personnel**, le budget affiche une progression de 1,5 pour cent, à 121 589 064.49 francs, par rapport à l'année précédente. Sont comprises les primes de performance. La décision d'attribuer les primes de performance, qui oscillent entre 300 et 5000 francs et visent à récompenser des performances exceptionnelles, incombe aux tribunaux régionaux. La Justice précise que les juges ne touchent aucune prime de performance.

Les mesures de réduction des avoirs en temps portant sur les années 2013 à 2015 ont été réalisées avec succès. Des conventions de réduction de solde ont également été conclues pour la période 2016-2019.

5. Propositions

La Commission de justice formule les propositions suivantes à l'adresse du Grand Conseil :

- approbation du budget 2017 de la Justice ;
- approbation du plan intégré « mission-financement » 2018-2020 de la Justice.

Berne, le 19 octobre 2016

Au nom de la Commission de justice

La présidente :

Monika Gygax-Böninger