



Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention : 222-2024
Type d'intervention : Interpellation
Motion ayant valeur de directive : ☐
N° d'affaire : 2024.RRGR.297

Déposée le : 12.09.2024

Motion de groupe : Non
Motion de commission : Non
Déposée par : Bohnenblust (Biel/Bienne, PLR) (porte-parole)

Cosignataires : 0

Urgence demandée : Non
Urgence accordée :

N° d'ACE : 243/2025 du 5 mars 2025
Direction : Direction de l'intérieur et de la justice
Classification : Non classifié

Rémunération des avocates et avocats commis d'office

L'ordonnance sur la rémunération des avocats et avocates commis d'office (ORA ; RSB 168.711) est entrée en vigueur dans le canton de Berne le 1^{er} janvier 2011, en même temps que le Code de procédure civile (CPC) et le Code de procédure pénale suisse (CPP). Depuis s'applique un montant horaire unique de 200 francs.

Selon le budget 2025 et le plan intégré mission-financement 2026-2028 de la Direction des finances du canton de Berne, p. 353, une augmentation de 15 % du taux horaire applicable depuis début 2011 à la rémunération des avocates et avocats commis d'office fait actuellement l'objet de discussions au niveau politique.

Dans ce contexte, le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes, après concertation avec les milieux professionnels concernés (en particulier l'AAB) :

1. Quel serait actuellement le montant du taux horaire si l'on prenait en compte le renchérissement général ?
 - a) Depuis que le taux a été défini pour la première fois à 200 francs ?
 - b) Depuis l'entrée en vigueur de l'ORA ?
2. Quel regard portent le Conseil-exécutif et la Direction administrative de la magistrature sur le fait que l'augmentation des coûts au sein des études d'avocats dépasse amplement le renchérissement général (augmentation des exigences en matière de sécurité des données, introduction de Justitia 4.0, progression des charges salariales due à la pénurie de personnel, hausse des loyers, marge personnelle dans le contexte du renchérissement multiplié par deux) ?

3. Quelle est la position du Conseil-exécutif et de la Direction administrative de la magistrature quant à la suppression, avec l'entrée en vigueur du nouveau CPP, du droit au remboursement de la différence entre l'indemnité pour la représentation d'office et les honoraires habituels (cf. documents de la consultation relative à la modification de la LiCPM, avec la suppression de l'art. 42a LA), ce qui entraînera de facto une détérioration supplémentaire des conditions d'exercice du métier d'avocate et avocat ?
4. Où se situe le canton de Berne en comparaison intercantonale, si l'on prend en considération les frais de voyage qui, dans le canton de Berne, ne font l'objet que d'une indemnisation forfaitaire ?
5. Que pensent le Conseil-exécutif et la Direction administrative de la magistrature du fait que – même lors de la représentation de personnes ayant subi un préjudice ou dans des dossiers relevant du droit du travail ou de la famille – les parties « les plus faibles » sont souvent défavorisées car elles ne jouent pas dans la même ligue, puisque les avocates et avocats spécialisés, expérimentés et qualifiés acceptent souvent moins de mandats d'office ? Dans ce contexte, une augmentation des taux officiels en faveur de la partie la plus faible (financièrement) rendrait-elle plus efficace l'application du principe de l'égalité des armes ?

Réponse du Conseil-exécutif

1. *Quel serait actuellement le montant du taux horaire si l'on prenait en compte le renchérissement général ?*
 - a) *Depuis que le taux a été défini pour la première fois à 200 francs ?*

Le montant horaire pour la rémunération des mandats d'office s'élève à 200 francs depuis l'entrée en vigueur de l'ORA le 1^{er} janvier 2011. Compte tenu du renchérissement général, ce montant passerait de 200 à 211 francs à l'heure actuelle.

- b) *Depuis l'entrée en vigueur de l'ORA ?*

Voir ci-dessus la réponse à la question 1a).

2. *Quel regard portent le Conseil-exécutif et la Direction administrative de la magistrature sur le fait que l'augmentation des coûts au sein des études d'avocats dépasse amplement le renchérissement général (augmentation des exigences en matière de sécurité des données, introduction de Justitia 4.0, progression des charges salariales due à la pénurie de personnel, hausse des loyers, marge personnelle dans le contexte du renchérissement multiplié par deux) ?*

Faute de connaissances propres de la situation concrète au sein des études d'avocats, la Direction administrative de la magistrature n'est pas à même de trancher la question de manière définitive. Si elle en croit son expérience, les coûts devraient toutefois dépasser le renchérissement proprement dit vu les exigences en matière de sécurité des données et d'informatique en général et compte tenu de l'introduction prochaine de Justitia 4.0. Mais là encore, elle ne peut quantifier cette augmentation. Il convient de tenir compte du fait que certains éléments liés à la hausse des coûts, tels que le loyer, sont déjà inclus dans l'indice suisse des prix à la consommation, et donc dans le renchérissement (voir question 1).

La Direction administrative de la magistrature considère comme un fait établi que les coûts ont augmenté depuis qu'ils ont été fixés pour la dernière fois, raison pour laquelle elle est

favorable à une hausse du montant horaire. Mais la justice ne peut ni ne doit se prononcer sur le montant de la rémunération correcte étant donné qu'elle devrait l'examiner sur le fond en cas de litige. La Direction administrative de la magistrature souligne qu'en raison des frais de justice susceptibles de se révéler, le cas échéant, sensiblement plus élevés, une adaptation du taux doit être coordonnée avec l'établissement du budget, faute de quoi la magistrature devrait demander des crédits supplémentaires.

Le Conseil-exécutif n'est pas en mesure d'estimer l'augmentation des coûts au sein des études d'avocats, pas plus que la Direction administrative de la magistrature, mais il ne voit pas de raison de s'écarter de l'évaluation de cette dernière.

L'Association des avocats bernois (AAB) a adressé une demande d'augmentation du montant horaire à 215 francs le 4 novembre 2024. Elle est d'avis qu'il convient d'accorder au moins une compensation du renchérissement pour assurer une juste rémunération des avocates et avocats. Selon la Direction administrative de la magistrature, le relèvement à 215 francs entraînerait des coûts supplémentaires annuels de l'ordre de 1 447 886 francs (charges totales de l'indemnisation pour la représentation d'office : CHF 20 753 042). Avec un relèvement à 211 francs (voir question 1), l'excédent de coûts se monterait à 1 061 783 francs (charges totales de l'indemnisation pour la représentation d'office : CHF 20 366 938).

3. *Quelle est la position du Conseil-exécutif et de la Direction administrative de la magistrature quant à la suppression, avec l'entrée en vigueur du nouveau CPP, du droit au remboursement de la différence entre l'indemnité pour la représentation d'office et les honoraires habituels (cf. documents de la consultation relative à la modification de la LiCPM, avec la suppression de l'art. 42a LA), ce qui entraînera de facto une détérioration supplémentaire des conditions d'exercice du métier d'avocate et avocat ?*

Le droit au remboursement des avocates et avocats commis d'office a été supprimé à l'échelon fédéral au 1^{er} janvier 2024 avec l'abrogation de l'article 135, alinéa 4, lettre *b* CPP. Le Code de procédure civile (CPC) ne prévoyait pas de son côté un tel droit au remboursement. La juridiction administrative n'est pas concernée. Dans le canton de Berne, le droit au remboursement correspondant est régi par l'article 42a de la loi sur les avocats et les avocates (LA). Les documents de la consultation relative à la modification de la loi portant introduction du code de procédure civile, du code de procédure pénale et de la loi sur la procédure pénale applicable aux mineurs (LiCPM) et à la suppression du décret sur l'attribution des postes de juges et de procureurs et procureures (DPJP) envisageaient certes encore de biffer l'article 42a LA. Mais au stade actuel du processus législatif, il est prévu de conserver cet article et de le modifier de manière à renvoyer au droit procédural ad hoc s'agissant de l'obligation de rembourser. En effet, d'après le Tribunal administratif, le remboursement des frais d'avocat dans les procédures régies par la LPJA se fonde également sur l'article 42a LA et l'absence de base légale dans le CPP n'entraîne pas nécessairement l'obligation de renoncer aussi au droit au remboursement dans les procédures juridictionnelles administratives.

Par conséquent, la suppression du droit au remboursement dans le CPP ne pourrait impliquer une détérioration des conditions d'exercice du métier d'avocate et avocat que dans la procédure pénale. La Direction administrative de la magistrature souligne toutefois que la question est de savoir dans quelle mesure le droit au remboursement a été véritablement exercé dans la pratique et des remboursements bel et bien perçus. Aux dires de certains membres de la profession, le droit au remboursement n'a de loin pas été exercé

dans tous les cas compte tenu du taux de réussite souvent faible et des coûts associés à la démarche.

4. *Où se situe le canton de Berne en comparaison intercantonale, si l'on prend en considération les frais de voyage qui, dans le canton de Berne, ne font l'objet que d'une indemnisation forfaitaire ?*

Dans le canton de Berne, le montant horaire pour la rémunération des avocates et avocats commis d'office s'élève à 200 francs (art. 1, al. 1 ORA). Le temps de déplacement d'une avocate ou d'un avocat est rémunéré comme supplément d'honoraires selon l'article 10 de l'ordonnance sur le tarif applicable au remboursement des dépens (ORD). Les frais de déplacement font partie des débours comme indiqué dans la circulaire n° 15 de la Cour suprême du 20 janvier 2025¹ (ch. 3.1). Les frais peuvent être facturés de manière forfaitaire à hauteur de 3 pour cent des honoraires d'office, au maximum 750 francs, le décompte des débours effectifs demeurant réservé (ch. 3.3). Si l'avocate ou l'avocat fait valoir les débours effectifs, il peut être facturé, pour les frais de déplacement, la moitié du prix d'un billet de chemin de fer 1^{re} classe (demi-tarif). En lieu et place, une indemnisation kilométrique de 70 centimes par kilomètre peut être versée pour les trajets effectués avec un véhicule privé (ch. 3.4, lit. a).

Les cantons environnants ne versent pas d'indemnités supérieures, mais des indemnités similaires, voire inférieures à celles du canton de Berne, comme décrit ci-après.

Dans le canton de Soleure, le tarif horaire dans les procédures civiles et pénales s'élève à 180 francs². Les frais de déplacement sont en règle générale indemnisés à hauteur du prix du billet de train 2^e classe. Si la personne utilise un véhicule privé, c'est l'indemnité kilométrique s'appliquant au personnel de l'État qui lui est versée³.

Le canton de Fribourg alloue également une indemnité horaire de 180 francs aux défenseurs d'office en matière civile et pénale, en cas de fixation sur la base d'une liste de frais détaillée⁴. Les indemnités de déplacement englobent tous les frais (transport, repas, etc.) ainsi que le temps qui y est consacré. En règle générale, les avocates et avocats ont droit à une indemnité de 2.50 francs par kilomètre parcouru⁵.

Dans le canton de Bâle-Campagne, l'indemnité horaire pour la défense d'office est de 200 francs⁶. Lors de déplacements, il convient de calculer les frais et débours effectifs. En cas d'utilisation d'un véhicule privé, l'indemnité est de 70 centimes par kilomètre⁷.

La rémunération dans les cantons de Zoug⁸, de Zurich⁹ et d'Argovie¹⁰ est légèrement supérieure à celle du canton de Berne, atteignant en règle générale 220 francs de l'heure. Le canton de Zoug connaît un droit au dédommagement des débours nécessaires qui incluent notamment les frais de déplacement. Ce dédommagement peut être calculé forfaitairement, soit 3 pour cent des honoraires, au maximum 1000 francs¹¹. Le canton de

¹ Circulaire « Rémunération des avocats et des avocates d'office et droit au remboursement »

² Art. 158, al. 3 et art. 160, al. 3 du tarif soleurois des émoluments (Gebührentarif, GT) ; TVA en sus

³ Ibid., art. 158, al. 5 et art. 160, al. 5 en relation avec l'art. 157, al. 3

⁴ Art. 143, al. 2 de la loi fribourgeoise sur la justice en relation avec l'art. 57, al. 2 du règlement y afférent

⁵ Art. 58, al. 3 et art. 76 ss du règlement fribourgeois sur la justice

⁶ Art. 3, al. 2 du règlement tarifaire de Bâle-Campagne pour les avocates et avocats (Tarifordnung für die Anwältinnen und Anwälte) ; en règle générale sans suppléments

⁷ Ibid., art. 16, al. 2

⁸ Art. 14, al. 2 et art. 16, al. 1 en relation avec l'art. 15, al. 2 de l'ordonnance zougnoise sur la rémunération des avocats (Anwaltstarif, AnwT) ; le montant horaire peut être relevé à 300 francs dans des cas particuliers.

⁹ Art. 3 de l'ordonnance zurichoise sur les frais d'avocat (Verordnung über die Anwaltsgebühren, AnwGebV)

¹⁰ Art. 9, al. 3^{bis} et art. 10, al. 1 du décret argovien sur la rémunération des avocats (Anwaltstarif) ; TVA et débours en sus ; réduction possible jusqu'à 200 francs dans les cas simples

¹¹ Art. 25, al. 1 et 2 de l'ordonnance zougnoise sur la rémunération des avocats

Zurich rembourse les dépenses nécessaires, dont les frais de déplacement¹². Le canton d'Argovie fait de même. L'autorité qui rend la décision peut fixer un forfait pour le remboursement des débours¹³.

Certains cantons expriment la rémunération d'office en pourcentage des honoraires réguliers. Dans le canton du Valais par exemple, l'indemnité pour assistance judiciaire en matière pénale et civile s'élève à 70 pour cent des honoraires réguliers¹⁴.

Il ressort de cette comparaison avec les cantons environnants que la rémunération actuelle dans le canton de Berne se situe dans la moyenne, compte tenu également des frais de déplacement.

5. *Que pensent le Conseil-exécutif et la Direction administrative de la magistrature du fait que – même lors de la représentation de personnes ayant subi un préjudice ou dans des dossiers relevant du droit du travail ou de la famille – les parties « les plus faibles » sont souvent défavorisées car elles ne jouent pas dans la même ligue, puisque les avocates et avocats spécialisés, expérimentés et qualifiés acceptent souvent moins de mandats d'office ? Dans ce contexte, une augmentation des taux officiels en faveur de la partie la plus faible (financièrement) rendrait-elle plus efficace l'application du principe de l'égalité des armes ?*

La Direction administrative de la magistrature n'est pas en mesure de confirmer l'hypothèse selon laquelle les avocates et avocats expérimentés acceptent moins de mandats d'office. S'agissant des procédures devant les tribunaux pénaux et civils, de nombreux mandats d'office sont exercés par des avocates et avocats spécialisés ou par d'autres membres de la profession qualifiés et possédant une longue expérience. Le Tribunal administratif n'a pas non plus constaté à ce jour de différences entre la représentation d'office et la représentation volontaire en termes de qualité de la gestion du dossier et de la défense par des avocates et avocats bernois.

Il n'en reste pas moins qu'une rémunération appropriée des mandats d'office crée les conditions nécessaires pour garantir que même des avocates et avocats qualifiés et expérimentés restent disposés à les accepter. Il incombe à la personne qui dirige la procédure de veiller à ce que les justiciables, dans le cadre de mandats d'office, aient à leurs côtés une représentante ou un représentant conforme aux exigences. La rémunération doit être équitable, ce qui signifie en particulier qu'elle doit constituer une indemnisation suffisante pour ce travail important en faveur de l'État de droit.

Destinataire
– Grand Conseil

¹² Art. 1, al. 2 et art. 22 de l'ordonnance zurichoise sur les frais d'avocat

¹³ Art. 13, al. 1 du décret argovien sur la rémunération des avocats ; l'indemnisation pour chaque kilomètre parcouru est régie par l'alinéa 2 de l'ordonnance sur les frais.

¹⁴ Art. 30, al. 1 de la loi valaisanne fixant le tarif des frais et dépens devant les autorités judiciaires ou administratives (LTar)