

Services parlementaires du Grand Conseil
Postgasse 68
Case postale 562
3000 Berne 8
Téléphone+41 (0)31 633 75 81
Téléfax +41 (0)31 633 75 88
www.be.ch/gr



PROJET

Rapport de la Commission de justice

**sur le budget 2019 et
le plan intégré mission-financement
2020-2022 des autorités judiciaires et
du Ministère public**

Table des matières

1	Remarques liminaires	3
2	Méthode de travail de la Commission de justice	3
3	Budget 2019 et plan intégré mission-financement 2020-2022 de la Justice : l'essentiel en bref.....	4
3.1	Compte des résultats.....	4
3.2	Compte des investissements	4
4	Priorités de la Commission de justice	5
4.1	Répercussions de la législation fédérale.....	5
4.2	Charges de biens et contributions.....	5
4.3	Charges de personnel	5
4.4	Autres thèmes	6
5	Propositions	6

1 Remarques liminaires

Le budget 2019 et le plan intégré mission-financement 2020-2022 de la Justice (ci-après : BU 2018 / PIMF 2020-2022 de la Justice) présentent certains écarts par rapport aux planifications de l'année précédente. La Justice a pu en présenter les raisons à la Commission de la justice de manière probante (cf. ci-après ch. 4). Certaines nouveautés ou modifications législatives en particulier ont eu aussi d'importantes conséquences sur 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 2019 / PIMF 2020-2022 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), Patrick Freudiger (vice-président), Antonio Bauen, Christine Blum et Christine Gerber.

Lors de la séance du 9 mai 2018, la Direction de la magistrature a fait le point sur le BU 2019 / PIMF 2020-2022. La Direction de la magistrature a été inspectée le 20 août 2018. 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 18 septembre 2018, le Conseil-exécutif le 17 octobre 2018. Le rapport a été adopté en séance plénière de la commission le 17 octobre 2018.

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

3 Budget 2019 et plan intégré mission-financement 2020-2022 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 2019 et le PIMF 2020-2022 de la Justice.

3.1 Compte de résultats

	Budget 2018	Budget 2019	Ecart	
	CHF	CHF	CHF	%
Charges	219 946 440	210 914 617	-9 031 824	-4
Revenus	-100 747 858	-78 621 793	22 126 065	-22
Solde	119 198 582	132 292 824	13 094 241	11

Le compte de résultats du budget 2019 clôture avec un solde de 132,3 millions de francs, ce qui représente une péjoration de 16,5 millions par rapport à l'exercice précédent. Les charges de biens, services et marchandises, amortissements compris, sont en hausse de 8,1 millions de francs. En comparaison du budget de l'année précédente, le solde des charges de biens, services et marchandises augmente de 12,4 millions de francs. C'est la première fois que l'amortissement de l'assistance judiciaire a disparu du budget, en raison de sa non-conformité avec le modèle MCH2. Cela a un impact sur les charges de biens, services et marchandises ainsi que sur les contributions. D'autres augmentations de charges de biens et de coûts d'installation s'expliquent par le déménagement à l'adresse Nordring 8, par des coûts en augmentation pour les mesures de protection institutionnelles du Ministère public des mineurs ainsi que par des pertes sur créance inscrites en augmentation dans le budget en raison d'un nombre plus élevé de procédures au Ministère public.

3.2 Compte des investissements

	Budget 2018	Budget 2019	Ecart	
	CHF	CHF	CHF	%
Dépenses	2 500 000	1 150 000	-1 350 000	-54
Recettes	-	-	-	n/a
Solde	2 500 000	1 150 000	-1 350 000	-54

Par rapport au budget 2018, le compte des investissements 2019 présente une réduction des coûts de 1,35 million de francs. Les dépenses du compte des investissements sont essentiellement liées au projet NeVo (nouveau système de gestion des dossiers) du Ministère public ainsi qu'au déménagement à l'adresse Nordring 8.

4 Priorités de la Commission de justice

4.1 Répercussions de la législation fédérale

Lors de la visite de surveillance financière, la Direction de la magistrature a mentionné divers défis et conséquences résultant de modifications ou de nouveautés de la législation fédérale. S'il est difficile d'en chiffrer les effets, cela entraînera sans doute des coûts supplémentaires pour la justice bernoise dans les années à venir. Les domaines concernés sont notamment la surveillance de la correspondance par poste et télécommunication, en particulier les coûts de la surveillance téléphonique, et la mise en œuvre de l'initiative pour le renvoi des étrangers. Sur ce point, la Justice devrait faire face à un surcroît de charges, les personnes concernées faisant preuve de plus de résistance au cours de la procédure pénale en raison d'un possible renvoi du pays. Par ailleurs, les conséquences du nouveau droit de la prévoyance et du droit régissant les contributions d'entretien sont d'ores et déjà claires en ce qui concerne l'évolution des coûts. Les faits constatés ces derniers temps semblent attester qu'en raison notamment de l'insécurité juridique dans ce domaine, il y aurait p.ex. plus de divorces sans consentement que de divorces à l'amiable, ce qui induit une surcharge d'activité des autorités de conciliation et des tribunaux. La Justice a cependant renoncé à augmenter provisoirement le nombre de postes de juges. Enfin, les efforts visant à introduire le dossier électronique devraient occasionner des coûts supplémentaires dans les années à venir. Le défi majeur dans ce domaine réside sans doute dans la collaboration entre les différentes autorités aux échelons communal, cantonal et fédéral. La justice bernoise s'efforce en l'occurrence de trouver des solutions au plan national en essayant de définir et d'harmoniser les normes en question avec toutes les parties prenantes.

4.2 Charges de biens et contributions

A la suite des nouvelles prescriptions en matière de comptabilité, la saisie comptable de l'amortissement de l'assistance judiciaire, non-conforme au modèle MCH2, a été remplacée. Cette modification a des conséquences sur la comptabilisation des charges de biens, services et marchandises ainsi que sur les contributions, lesquelles diminuent pour cette raison. A l'occasion de la visite de surveillance financière de la CJus auprès de la Direction de la magistrature, les contributions inscrites au budget 2019 ont fait l'objet d'une discussion. D'après la Direction de la magistrature, les bons revenus de l'année 2017 ont servi de base pour le budget de 2018. Or, les revenus de l'année 2018 sont jusqu'à présent nettement moins élevés en partie, et ce pour diverses raisons. Des pertes sont prévisibles en particulier en raison de l'augmentation du nombre des procédures avec assistance judiciaire et de l'insolvabilité grandissante des parties aux procès. C'est la raison pour laquelle les contributions escomptées ont été révisées à la baisse dans le budget 2019 et dans le plan intégré mission-financement 2020-2022 de la Justice.

4.3 Charges de personnel

Dans le budget 2019, les charges de personnel augmentent de 3 % par rapport à l'exercice précédent. D'après les indications de la Direction de la magistrature, cela s'explique avant tout par les postes à durée déterminée, en particulier ceux créés pour décharger le Ministère public, et par l'augmentation globale de la masse salariale. D'une manière générale s'agissant des équivalents plein temps, le volume de la masse salariale devrait rester constant voire diminuer légèrement à moyen terme compte tenu de la résorption des postes à durée déterminée (modification planifiée entre 2019 et 2022 : -1 %). D'après les indications de la Direction de la magistrature, deux analyses comparatives datant des années 2014 et 2017 ont montré que les coûts de la justice bernoise s'établissaient à un niveau correspondant à 80 % de la moyenne de tous les cantons et que les ressources en personnel étaient soit insuffisantes soit juste suffisantes en fonction du domaine concerné, mais qu'il n'existait pas de « réserve » en tout état de cause. La Direction de la magistrature estime qu'une mise en œuvre de la déclaration de planification Brönnimann, qui s'adresse à l'administration centrale et non à la justice, n'est pas faisable sans

une diminution de la qualité et des prestations des autorités judiciaires, qui sont en grande partie prescrites par le droit fédéral.

4.4 Autres thèmes

Le compte des investissements comporte entre autres des dépenses liées au projet NeVo, qui a été lancé par le Ministère public en collaboration avec la Police cantonale, et qui remplacera le système de gestion des affaires TRIBUNA au Ministère public. D'après les informations de la Direction de la magistrature, le projet est globalement en bonne voie. Si certains retards ont pu se produire ici ou là, ils n'ont pas eu d'effet sur les coûts du projet dans son ensemble.

Le problème de la criminalité sur Internet (cybercrime) représentera à l'avenir un défi de taille pour la justice bernoise. Des travaux préparatoires et ciblés sur les comportements à adopter face à cette nouvelle forme de criminalité sont en cours. A plus long terme, des créations de postes sont à prévoir dans ce domaine. La Commission de justice va donc continuer à examiner ce domaine avec attention.

5 Propositions

La Commission de justice, en sa qualité de commission consultative et en application de l'article 76, lettre a et de l'article 75 ConstC² formule les propositions suivantes à l'adresse du Grand Conseil :

- approbation du budget 2019 de la Justice ;
- approbation du plan intégré mission-financement 2020-2022 de la Justice.

Le 17 octobre 2018

Au nom de la Commission de justice

La présidente
Monika Gygax-Böninger

² Constitution du canton de Berne du 6 juin 1993 (ConstC ; RSB 101.1)