



Justizkommission
Commission de justice

Services parlementaires du Grand Conseil
Postgasse 68
Case postale 562
3000 Berne 8
+41 031 633 75 81
www.be.ch/gc

Rapport de la Commission de justice

sur le rapport d'activité 2024 des autorités judiciaires et du Ministère public ainsi que sur les inspections 2025

Table des matières

1.	Avant-propos	3
2.	Rapport sur le rapport d'activité 2024 des autorités judiciaires et du Ministère public ainsi que sur les inspections 2025	3
2.1	Remarques préliminaires	3
2.2	Direction administrative de la magistrature	4
2.2.1	Informatique.....	4
2.2.2	Personnel.....	7
2.2.3	Autres thématiques	8
2.3	Cour suprême (juridictions civile et pénale, JCP)	9
2.4	Tribunal administratif (juridiction administrative)	10
2.5	Parquet général (Ministère public)	11
2.6	Durée et calcul de la durée de procédure dans le domaine pénal	12
3.	Propositions de la Commission de justice au Grand Conseil	13

1. Avant-propos

En application de l'article 18, alinéa 1, lettre e de la loi sur l'organisation des autorités judiciaires et du Ministère public (LOJM)¹, la Direction administrative de la magistrature (ci-après : « DM ») soumet chaque année un rapport d'activité au Grand Conseil. Elle adopte également le rapport de gestion des autorités judiciaires et du Ministère public à l'attention du Grand Conseil. Selon l'article 38, alinéa 2, lettre b du règlement du Grand Conseil (RGC)², la Commission de justice (CJus) préavise le rapport de gestion des autorités judiciaires et du Ministère public. En outre, elle rend compte de la haute surveillance qu'elle exerce sur la Justice et ses activités.

Le présent rapport est consacré au rapport d'activité 2024 des autorités judiciaires et du Ministère public du canton de Berne (ci-après : « rapport d'activité ») ainsi qu'aux inspections effectuées en 2025 auprès de la DM, de la Cour suprême, du Tribunal administratif et du Parquet général. Quant au rapport de gestion 2024 de la Justice, la CJus l'aborde dans un rapport distinct. Les deux rapports seront examinés par le Grand Conseil à la session d'été 2025.

La DM a eu l'occasion de donner son avis sur le présent rapport.

2. Rapport sur le rapport d'activité 2024 des autorités judiciaires et du Ministère public ainsi que sur les inspections 2025

2.1 Remarques préliminaires

La CJus a confié à trois sections et à son bureau la tâche de mener les inspections auprès des autorités judiciaires suprêmes, du Parquet général et de la DM. Ces visites sont destinées à éclairer le rapport d'activité et à clarifier certaines questions d'actualité.

La section I s'est rendue à la Cour suprême le 18 mars 2025, la section II au Tribunal administratif le 20 mars 2025, la section III au Parquet général le 17 mars 2025 et enfin, le bureau de la CJus à la DM le 21 mars 2025. D'autres membres intéressés de la CJus ont accompagné les membres des sections dans ces inspections.

Toutes les visites se sont déroulées dans une bonne atmosphère. Des échanges ouverts et constructifs ont permis de discuter de questions d'actualité et d'obtenir des réponses ainsi que des informations complémentaires sur le rapport d'activité. Les discussions concernant les changements, les défis et les tendances générales ont donné un bon aperçu de la situation actuelle de la Justice bernoise. La commission tient à remercier toutes celles et ceux au sein de chacun des quatre groupes de produits de la Justice qui ont répondu en détail aux questions posées.

Le présent rapport se concentre sur l'exercice écoulé. Il complète le rapport d'activité et rend compte de la position de la CJus sur certains aspects. Les principaux sujets de préoccupation pour la commission sont à nouveau le grand nombre de projets informatiques et les efforts qu'ils exigent, la charge de travail notamment dans le domaine pénal ainsi que la durée croissante des procédures dans certains sous-domaines. Concernant la charge croissante de travail, la CJus souligne que les missions de la Justice sont largement influencées par des facteurs extérieurs, par exemple par des modifications ou des innovations législatives, en particulier au niveau fédéral, par la jurisprudence du Tribunal fédéral ou par le nombre d'affaires.

¹ RSB 161.1

² RSB 151.211

2.2 Direction administrative de la magistrature

Les discussions avec la DM ont porté sur les thématiques générales des groupes de produits qui relèvent de sa responsabilité. La CJus s'est informée essentiellement sur l'informatique, les ressources humaines ainsi que sur certains autres sujets.

2.2.1 Informatique

Depuis plusieurs années déjà, le domaine de l'informatique est un sujet important lors des inspections. En lien avec les divers projets informatiques en cours, la CJus observe depuis un certain temps une sollicitation élevée, voire très élevée au sein de la Justice. L'effort nécessaire à la maîtrise et au suivi des projets est important et mobilise de nombreuses ressources. Dans la mesure du possible, l'objectif est de fournir les ressources humaines requises par l'intermédiaire de l'État-major des ressources de la Direction administrative de la magistrature (EMR DM). Il n'est toutefois pas possible de couvrir l'ensemble des besoins par ce biais, notamment en raison de la nécessité d'avoir des retours de la pratique. Cela signifie qu'en plus de leur activité principale, les groupes de produits effectuent des tâches liées aux projets informatiques. Étant donné l'évolution future du numérique, on ne peut probablement pas s'attendre à ce que les choses se détendent dans les années à venir. La CJus en prend à nouveau acte avec une certaine inquiétude. Elle espère qu'à l'avenir la Justice sera davantage en mesure de se concentrer sur ses tâches principales (poursuite pénale, jurisprudence).

Lors des inspections, les thématiques suivantes ont notamment été abordées :

a. *Introduction cantonale ERP/SAP – en particulier au Bureau d'encaissement des amendes (BUI)*

L'une des thématiques centrales a été encore une fois le système SAP, introduit au début de l'année 2023 à l'échelle du canton tout entier dans les domaines des finances et du personnel. Cette introduction a été marquée par des difficultés dans tous les domaines concernés et sur l'ensemble du territoire cantonal. La situation au BUI s'est avérée particulièrement précaire³. À ce jour (près de deux ans et demi après l'introduction), les effets négatifs n'ont pas pu être corrigés : d'un point de vue technique, le nouveau système est nettement moins performant que le précédent, et de nombreuses tâches doivent toujours être effectuées manuellement. Pour remédier aux problèmes, il a donc fallu augmenter considérablement les effectifs du BUI (8 postes à temps plein à durée déterminée supplémentaires, s'ajoutant aux 7,5 postes à temps plein permanents). Cette augmentation des effectifs a certes permis de stabiliser la situation. Toutefois aucune amélioration n'est encore en vue sur le plan technique, raison pour laquelle il n'est pas possible de renoncer aux postes temporaires jusqu'à nouvel ordre. Des vérifications sont en cours pour déterminer si un autre canton dispose d'un système qui pourrait éventuellement être repris dans le canton de Berne. La CJus reste déçue du résultat obtenu jusqu'à présent avec la mise en place du système SAP. Elle peine notamment à comprendre que l'ancien système, qui fonctionnait bien, ait été supprimé avant que le bon fonctionnement du nouveau système n'ait été assuré. La CJus suivra de près l'évolution de la situation. La commission rappelle encore une fois qu'elle attend des unités responsables que celles-ci tirent les leçons des événements passés pour l'avenir.

b. « NeVo/Rialto » – état des travaux en vue de l'introduction au Ministère public

La CJus s'est informée de l'état d'avancement du projet « NeVo/Rialto »⁴ de la Police cantonale et du Ministère public. Le système de gestion des affaires « Rialto » a été mis en service à la Police cantonale fin

³ Voir également les rapports de la CJus des années précédentes

⁴ Application spécialisée commune à la Police cantonale et au Ministère public visant à éviter les ruptures de support. Le but est de numériser entièrement les processus entre les unités organisationnelles de la Police cantonale et du Ministère public ainsi qu'à l'intérieur de ces unités. Cette application remplace les systèmes actuels de gestion des affaires du Ministère public (Tribuna et Jugis) ainsi que différents systèmes de la Police cantonale. Le pilotage du projet « NeVo/Rialto » relève de la Direction de la sécurité du canton de Berne

mars 2022. En ce qui concerne l'introduction de la partie du système relative au Ministère public, les travaux avancent actuellement comme prévu. Il est précisé que le Ministère public se trouve en phase de réalisation, c'est-à-dire que sa partie du système est en cours d'élaboration et d'adaptation à ses tâches et processus spécifiques. Au cours de l'année sous revue, l'introduction du « Minimal Viable Product » (MVP) a permis de réaliser l'un des processus de travail les plus simples du Ministère public dans Rialto. D'après les indications, l'introduction du MVP s'est bien passée, ce qui signifie qu'une petite partie des affaires courantes est désormais traitée de manière productive dans Rialto. En l'état actuel des choses, Rialto devrait, selon toute vraisemblance, être entièrement fonctionnel au sein du Ministère public d'ici fin 2026 avec une enveloppe budgétaire respectée. La CJus continuera à suivre l'évolution du projet NeVo/Rialto.

c. État actuel et évolution des coûts du projet Justitia 4.0

Depuis un certain temps déjà, la CJus est régulièrement informée par la Justice sur le *projet national Justitia 4.0 (introduction du dossier judiciaire électronique, eDossier)*⁵. Lors de l'inspection, la DM a indiqué que les travaux avançaient comme prévu, que le projet poursuivait son essor et que la planification financière restait stable⁶. La loi fédérale sur les plateformes de communication électronique dans le domaine judiciaire (LPCJ) ayant été adoptée par l'Assemblée fédérale en décembre 2024, la base légale pour l'introduction de la communication électronique et de la consultation électronique des dossiers est donc désormais en place. Pour le canton de Berne, cela signifie qu'il faut faire en sorte que la primauté du numérique soit mise en œuvre à temps en vue de l'entrée en vigueur de cette loi. Il est précisé à cet endroit qu'une personne a été engagée afin de veiller à la bonne marche ce projet au sein du canton de Berne. Il existe un total de 9,4 postes temporaires dédiés au projet Justitia 4.0, répartis entre l'EMR DM et l'ensemble de la Justice, et qui permettront d'engager les travaux à venir. La CJus a pris bonne note de ces explications et suivra l'avancement des travaux.

d. État actuel du passage à la nouvelle version de l'application Tribuna V4

La CJus a sollicité des informations sur *Tribuna* (application spécialisée des tribunaux). Depuis un certain temps, la CJus est consciente que la version actuelle de Tribuna a atteint le stade de « fin de vie » et qu'il s'agit de passer à une nouvelle version⁷. La DM a présenté la situation actuelle à la CJus : la nouvelle version de Tribuna a été mise en service dans le canton de Schwytz, où quelques problèmes ont été constatés et doivent encore être résolus. Dans le canton de Berne, la décision de lancer le projet de migration du système est actuellement pendante. La DM a en effet été confrontée à de nouvelles estimations de coûts de la part du fournisseur, qui manquaient de cohérence. Elle a donc interpellé le fournisseur à ce sujet et indiqué le cadre budgétaire possible, à la suite de quoi une nouvelle offre qui semble plausible à première vue a été soumise. Cette offre va maintenant être examinée en détail afin de décider si le projet peut être lancé, ou quelle sera la marche à suivre dans le cas contraire. La CJus a pris note de ces explications et suivra de près l'évolution future de ce dossier.

e. Obtention d'extraits de casier judiciaire en vue du contrôle de la réputation du personnel assumant des tâches de prise en charge

Lors de l'inspection de l'année dernière, la DM avait déclaré à la CJus que pour le service de coordination chargé du casier judiciaire et des profils d'ADN (SERCO)⁸, la question des extraits du casier judiciaire était devenue nettement plus complexe en 2023. Ceci en raison d'un durcissement des bases légales relatives au contrôle de la réputation du personnel assumant des tâches de prise en charge. Les autorités de surveillance compétentes doivent ainsi s'assurer que les personnes assumant des tâches de prise en charge ont une réputation irréprochable, dans le cadre d'un nouvel engagement mais aussi chaque année pour le personnel en poste. Comme les autorités de surveillance n'ont pas d'accès propre au casier judiciaire,

⁵ Pour des informations plus précises, voir également le site Internet Justitia 4.0 – Pour une justice numérique sûre (justitia40.ch)

⁶ Les coûts du projet sont supportés conjointement par la Confédération et les cantons. Pour les cantons, le calcul des coûts est effectué en fonction du nombre de leurs habitantes et habitants. La DM indique que pour le canton de Berne, cela représente un coût annuel d'environ 1,5 million de francs pour la durée du projet

⁷ Voir également les rapports de la CJus des années précédentes

⁸ Le SERCO est rattaché à l'EMR DM

elles doivent commander des extraits destinés aux autorités via le SERCO. En amont de la modification légale, il n'a malheureusement pas été tenu compte du fait que cela représentait une énorme charge supplémentaire de travail (auparavant 800 demandes par an, chiffre qui pourrait atteindre 15 000 à 20 000 à partir de cette année). Une solution technique a permis d'atténuer ce problème au sein de la Justice bernoise. Il ne s'agit toutefois pas d'une solution à long terme ; idéalement, les services requérants devraient pouvoir effectuer directement une recherche dans VOSTRA⁹ sans passer par le SERCO. Ceci nécessiterait cependant une modification de la législation fédérale ; une requête en ce sens a déjà été déposée.

f. PTC 10 / Microsoft 365

Au cours de l'année sous revue, l'ensemble du canton est passé au nouveau poste de travail virtuel PTC 10 et a simultanément introduit Microsoft 365. Au sein de la Justice, cette transition s'est opérée à partir de novembre 2024 ; il s'agissait donc de l'une des dernières entités du canton à être concernée. La Justice a déclaré que le nouveau poste de travail n'était pas totalement convaincant en termes de disponibilité et de convivialité, en particulier concernant la téléphonie (manque de fiabilité, de qualité et de convivialité insuffisante). De plus, il est jugé problématique que le PTC 10 et Microsoft 365 reposent sur une solution cloud, un défi pour la Justice qui traite des données très confidentielles et des contenus sensibles. Cet aspect ayant été clairement établi dès le début des travaux, une bonne solution a été trouvée pour la Justice, dans la mesure où, par défaut, les données de cette dernière ne sont pas transférées vers le nuage informatique, mais stockées sur un serveur situé en Suisse. Malgré cela, cette solution dans son ensemble comporte certains risques, raison pour laquelle la DM a publié en novembre une directive à l'attention de l'ensemble de son personnel sur la manière de traiter les problèmes de protection des données qui subsistent malgré ce paramétrage standard.

g. Les défis de l'intelligence artificielle (IA)

Les défis posés par l'intelligence artificielle (IA) sont un sujet de grande actualité dans notre société. La CJus avait déjà abordé cette question l'année dernière auprès de la Cour suprême, à l'occasion de la Journée des juges bernois mentionnée dans le rapport d'activité correspondant, qui était consacrée à l'IA au sein des juridictions. Cette année, la CJus s'est intéressée à la manière dont la Justice dans son ensemble se prépare face à l'IA ainsi qu'aux opportunités et aux risques identifiés. Les informations obtenues reflètent une réelle prise de conscience notamment au sujet des défis liés à l'IA. L'EMR DM a ainsi organisé un événement sur le sujet pour toutes les collaboratrices et tous les collaborateurs. L'enjeu est en particulier que le personnel soit conscient des problèmes liés à la protection des données en utilisant des outils d'IA tels que ChatGPT ou des logiciels de traduction tels que DeepL dans un cadre professionnel, et qu'aucune donnée confidentielle ne soit saisie dans ces programmes. Toutefois, la Justice s'intéresse vivement au *soutien* que peuvent apporter certaines évolutions et solutions offertes par l'IA (p. ex. Voscriba, un logiciel de transcription automatique destiné à la rédaction des procès-verbaux d'auditions menées par le Ministère public ; cf. également le rapport d'activité, p. 134). Cependant, le développement de l'IA ne signifie pas qu'à l'avenir, la Justice rendra des jugements prêts à l'emploi, élaborés par l'IA, car cela serait contraire à l'idée d'un État de droit démocratique, dans lequel les jugements continuent d'être rendus par des êtres humains et non par une machine.

⁹ Système d'information sur le casier judiciaire

2.2.2 Personnel

a. *Évolution des soldes horaires – bien-être et santé – évolution des effectifs de la Justice*

Comme les années précédentes, la commission s'est enquis de l'évolution des soldes horaires¹⁰ ainsi que du bien-être et de la santé des collaboratrices et des collaborateurs de la Justice. En ce qui concerne les soldes horaires, la situation est globalement bonne, même si les soldes horaires en fin d'année ont tendance à augmenter légèrement. Dans l'ensemble, un constat positif se dégage également en matière de bien-être et de santé du personnel. Il faut toutefois différencier certains domaines : la Justice fait état d'une *croissance continue de la charge de travail notamment dans le domaine pénal, mais aussi ailleurs*. Le nombre élevé de dossiers pendants entraîne en partie des frustrations ainsi qu'une forte pression sur les collaboratrices et les collaborateurs concernés des juridictions civile et pénale (ci-après : JCP) et du Ministère public (concernant la charge de travail, voir ci-dessous, points 2.3 et 2.5). Les deux groupes de produits ont d'ores et déjà annoncé qu'avec le budget 2026, de nouvelles demandes de postes plus ou moins importantes seraient déposées.

Ces dernières années, la Justice avait déjà formulé des *demandes de postes dans le cadre du budget*, postes qui ont majoritairement été approuvés par le Grand Conseil. L'an dernier, la Justice a obtenu 19,7 postes supplémentaires à temps plein (dont 3,4 postes à durée déterminée). Étant donné que la Justice prévoyait parallèlement de réduire ses effectifs de 11,5 postes en raison de l'expiration de contrats à durée déterminée, ce sont en définitive 8,2 nouveaux postes qui ont été créés¹¹. Il est encore trop tôt pour se prononcer sur les effets des postes approuvés, c'est pourquoi il convient d'attendre la suite des événements.

La CJus a déjà constaté à plusieurs reprises, ces dernières années, que l'approche de planification des postes semble très différente entre les JCP et le Ministère public. Cela s'explique en partie par l'écart existant entre la structure (en principe non hiérarchique) des juridictions civile et pénale, et la structure (en principe très hiérarchique) du Ministère public. Néanmoins, la CJus regrette à nouveau l'absence d'une vision globale en matière de planification des postes au sein de la Justice. Lors de l'examen des demandes de postes annoncées, la déclaration de planification de la CJus¹², à laquelle le Grand Conseil a donné suite dans le cadre des délibérations sur le budget 2025, sera donc particulièrement importante.

Par ailleurs, la CJus souhaite vivement qu'en dehors des demandes de postes supplémentaires, la Justice exploite systématiquement d'autres mesures, dans l'esprit des *meilleures pratiques* ou d'une *promotion ciblée des collaboratrices et des collaborateurs*, afin d'améliorer la situation en interne concernant la charge de travail. En réponse aux questions soulevées, la Justice a assuré qu'elle partageait cette préoccupation et qu'elle examinait en permanence les possibilités internes de gains d'efficacité, les processus susceptibles d'être améliorés ou les synergies à exploiter.

b. *Changement à la tête de la Direction administrative de la magistrature (suite aux changements de présidence à la Cour suprême et au Tribunal administratif ainsi qu'au Parquet général)*

La CJus tient à mentionner ici divers *changements à la tête de la Justice*. Le mandat de Mme Annemarie Hubschmid Volz en tant que présidente de la Cour suprême a ainsi pris fin le 31 décembre 2024. Lors de la session d'hiver 2024, le Grand Conseil a élu M. Marcel Schlup, juge à la Cour suprême, comme nouveau président ; il est entré en fonction en janvier 2025. Par ailleurs, le procureur général de longue date,

¹⁰ À noter par souci d'exhaustivité que les juges des instances supérieures, la procureure générale, sa suppléante et son suppléant ainsi que d'autres personnes ayant une fonction de cadre sont soumis à l'horaire de travail fondé sur la confiance. Les indications sur l'évolution des soldes horaires renseignent donc sur la situation des autres collaboratrices et collaborateurs des autorités judiciaires et du Ministère public

¹¹ Pour le détail, voir le rapport de la CJus sur le budget 2025, disponible dans les documents de la session d'hiver 2024, points 59-60 de l'ordre du jour (www.gr.be.ch) -> Sessions -> Session d'hiver 2024 -> Programme de la session et documents)

¹² La déclaration de planification de la CJus a la teneur suivante : « Pour les postes qu'elle demandera à l'avenir, la Direction administrative de la magistrature produira une perspective globale, tenant compte du fait que la création de postes dans une autorité judiciaire (p. ex. Ministère public) implique également de créer des nouveaux postes dans d'autres autorités judiciaires (en particulier au sein des autorités de recours JCP). Elle fournira des informations aussi concrètes que possible sur les postes supplémentaires susceptibles d'être créés dans d'autres autorités judiciaires, et ce dès la demande de postes de l'autorité judiciaire concernée », disponible dans les documents de la session d'hiver 2024, points 59-60 de l'ordre du jour (www.gr.be.ch) -> Sessions -> Session d'hiver 2024 -> Programme de la session et documents)

M. Michel-André Fels, a pris sa retraite le 31 mars 2025. Mme Annatina Schultz, élue nouvelle procureure générale également lors de la session d'hiver, lui a succédé en avril 2025. Un autre changement interviendra à la fin de cette année au Tribunal administratif, car le mandat du juge administratif M. Ivo Schwegler en tant que président arrivera alors à son terme. Ces départs marquent un grand changement en l'espace d'un an, qui concerne non seulement les deux juridictions suprêmes et le Parquet général, mais aussi la DM qui regroupe ces trois fonctions. La CJus est convaincue de l'excellence des personnalités qui reprennent ou reprendront le flambeau et se réjouit de la future collaboration. Elle remercie encore une fois les personnes qui ont déjà quitté leur fonction d'avoir toujours été disponibles pour collaborer avec la CJus, et leur souhaite le meilleur pour l'avenir.

c. Pénurie de personnel qualifié au sein de la Justice (en particulier secrétariat / chancellerie)

Comme l'an dernier, la question des *places d'apprentissage / de la pénurie de personnel qualifié* a été abordée pour tous les groupes de produits. Le contexte étant que la pénurie de personnel qualifié se fait sentir depuis un certain temps, en particulier pour le personnel non juridique (chancellerie). La CJus voit dans la formation des apprenties et des apprentis un potentiel important pour contrer cette pénurie de main-d'œuvre qualifiée. Selon les informations fournies par la Justice, il y avait en mars 2025 un total de 28 places d'apprentissage occupées (28 également l'année précédente)¹³. À l'échelle des groupes de produits, il en existe 19 aux JCP (19 l'année précédente), 2 à la juridiction administrative (1 l'année précédente¹⁴) et 7 au Ministère public (8 l'année précédente) ; tandis qu'il n'y en a toujours aucune à l'EMR DM¹⁵. Des déclarations de la Justice, la CJus a retenu que la formation des apprenties et des apprentis était devenue nettement plus exigeante qu'auparavant et qu'il était parfois difficile de trouver des candidatures adéquates. La CJus estime positif que la Justice soit ouverte à la formation d'apprenties et d'apprentis, et qu'elle s'efforce de proposer les formations correspondantes. Dans l'ensemble, la commission a toutefois eu l'impression que les efforts déployés étaient très variables au sein de la Justice et qu'il existe encore un potentiel non exploité. Pour la CJus, il serait important que la Justice accorde une plus grande priorité à cette question, raison pour laquelle elle entend se tenir informée de son évolution future.

Interrogée sur la pénurie générale de personnel qualifié, la DM a expliqué que la Justice était concernée de manière ponctuelle, selon les fonctions considérées. Dans l'ensemble, il y a moins de candidatures que par le passé, ce qui donne parfois lieu à des problèmes de qualité face à un choix restreint, mais au final, il reste possible de trouver du personnel compétent.

2.2.3 Autres thématiques

Outre les questions centrales de l'informatique et des ressources humaines, la CJus a été informée de l'état actuel du projet « *Avenir Berne romande* », qui concerne également la Justice par le biais de ses agences du tribunal régional ainsi que le Ministère public du Jura bernois-Seeland sis à Moutier¹⁶. Le changement de canton de Moutier aura lieu au début de l'année prochaine, ce qui signifie notamment que les entités mentionnées seront transférées de Moutier à Bienne avec effet au 1^{er} janvier 2026. Les questions encore ouvertes en matière de droit du personnel sont clarifiées à un niveau supérieur par l'Office du personnel. Actuellement, ce sont surtout des questions techniques qui sont encore en discussion, notamment concernant le transfert des dossiers et le suivi des affaires en cours après la date butoir du 31 décembre 2025, et qui doivent être clarifiées au niveau intercantonal.

¹³ La Justice propose des places d'apprentissage d'employée ou d'employé de commerce CFC, d'employée ou d'employé de commerce AFP et pour des stagiaires de l'école supérieure de commerce

¹⁴ Jusqu'à l'été 2024, le Tribunal administratif formait deux apprentis avec un décalage d'un an. C'est pourquoi il n'y avait qu'un seul apprenti en mars 2024, la deuxième place d'apprentissage étant restée vacante pendant un an entre l'été 2023 et l'été 2024, dans l'attente de l'introduction de l'ordonnance sur la formation professionnelle 2023. Depuis l'été 2024, deux apprentis sont formés en parallèle

¹⁵ À moyen terme, l'EMR DM envisage lui aussi de proposer une place d'apprentissage

¹⁶ Voir également le rapport de la CJus de l'année dernière, point 2.2.3, ainsi que les rapports de la CJus des années précédentes

Par ailleurs, la CJus a malheureusement constaté une nouvelle fois, au cours de l'année sous revue, que la *collaboration entre le Conseil-exécutif et la DM* n'est pas optimale et qu'il y a encore matière à amélioration. L'année précédente, la CJus avait identifié un manque de coordination, notamment en lien avec les problèmes concernant SAP/BUI. Dans l'année sous rapport, ce manque est apparu en matière de *priorisation des investissements*, les informations n'ayant pas circulé comme prévu entre le Conseil-exécutif et la DM. La CJus espère que la compréhension des rôles respectifs et la circulation de l'information s'amélioreront à l'avenir, par exemple en analysant les contre-exemples lors des réunions régulières entre le Conseil-exécutif et la DM.

2.3 Cour suprême (juridictions civile et pénale, JCP)

Les rapports d'activité et les informations obtenues lors des inspections des années précédentes indiquaient déjà que les *ressources en personnel des JCP* arrivaient à leurs limites. Le même constat se répète pour l'année sous rapport, en particulier en regard de la juridiction pénale. Les principales causes citées restent le grand nombre d'affaires, tant en première instance qu'en appel, les exigences croissantes en matière de jurisprudence et la complexité grandissante des procédures. La Cour suprême a à nouveau indiqué qu'elle était confrontée à une charge de travail élevée depuis longtemps, et que celle-ci avait encore augmenté au cours de l'année sous revue. La situation reste particulièrement tendue au Tribunal régional de Berne-Mittelland dans le domaine pénal. Diverses mesures d'allègement ont été prises et la répartition interne des ressources fait l'objet d'un réexamen continu. Le Tribunal régional de Berne-Mittelland a ainsi examiné s'il était possible de transférer des postes de la section civile à la section pénale, et l'Autorité de conciliation a renoncé à un poste au profit de la section pénale. Au sein des juridictions, la Cour suprême a également apporté son aide dans certains cas. Dans une vue d'ensemble, l'effet des mesures d'allègement semblerait toutefois épuisé, c'est pourquoi de *nouveaux postes devraient être demandés* dans le cadre du budget. Contrairement aux années précédentes, la Cour suprême n'a pas encore donné d'estimation du nombre de postes supplémentaires visés. Il a toutefois été souligné que les demandes de nouveaux postes seraient nettement plus importantes que par le passé. La CJus a pris note de ces considérations.

Le nombre de *dossiers pendants depuis plus de 18 mois*, leur évolution et les raisons des retards ont pu être justifiés de manière plausible. Lors de l'inspection, la Cour suprême et l'Inspectorat des tribunaux ont expliqué que la proportion des affaires pendantes depuis plus de 18 mois était restée plus ou moins stable ces dernières années, avec de légères variations vers le haut ou vers le bas. Si la situation d'ensemble n'est pas alarmante, elle reste néanmoins un sujet de préoccupation car les chiffres ne reviennent pas à un niveau acceptable. Les causes de ce problème sont diverses et ne peuvent être généralisées.

Au *Tribunal de la protection de l'enfant et de l'adulte (TPEA)*, le nombre des affaires reçues continue d'augmenter. Selon les estimations actuelles, la charge de travail pesant sur le TPEA semble se maintenir globalement à un niveau élevé, avec de légères fluctuations. Cela pourrait s'expliquer par le fait que la population se porte moins bien et que la santé mentale se détériore de manière générale. Dans un souci d'efficacité, il a été décidé au cours de l'année sous revue que les jugements du TPEA ne seraient plus motivés par écrit, sauf si l'une des parties le demande, lors d'un recours contre un placement à des fins d'assistance ou contre une décision d'une autorité de protection de l'enfant et de l'adulte (APEA). Cette mesure vise à garantir le respect des délais courts propres à ce domaine.

Selon la commission, les *arrêts du Tribunal fédéral de l'année sous revue concernant des jugements rendus par la Cour suprême ayant fait l'objet d'un recours* se situent dans un cadre normal et montrent que la Cour suprême fournit un travail de très bonne qualité.

La Cour suprême relève que la *pénurie de personnel qualifié se fait également sentir au niveau des greffières et greffiers*. En outre, il est plus difficile de trouver des personnes pour des *missions de présidente*

ou président de tribunal extraordinaire (alors que par le passé, il y avait des listes d'attente pour ce genre de mission). Actuellement, il n'existe pas encore de stratégie globale visant, par exemple, à recruter des personnes ou à rendre plus attrayantes les carrières auprès des tribunaux. Les efforts sont plutôt déployés à un niveau informel, par exemple en demandant aux avocates-stagiaires et aux avocats-stagiaires si, après leur examen, elles et ils seraient tentés par un travail au sein des tribunaux. L'avantage est alors qu'on connaît déjà ces personnes et que l'on sait comment elles travaillent. La CJus considère qu'il s'agit là d'une bonne piste, mais elle est convaincue qu'il faut explorer d'autres possibilités (p. ex. élaborer une stratégie de formation ou recruter des juristes hors du canton) afin de pouvoir embaucher suffisamment de personnel qualifié à l'avenir.

La Cour suprême avait déjà informé à plusieurs reprises au cours des années passées qu'elle était à *l'étroit dans son bâtiment*. La CJus a donc à nouveau abordé la question cette année, notamment parce que le projet d'extension de l'aile ouest du bâtiment de la Cour suprême a été supprimé dans le cadre de la priorisation des investissements¹⁷. La Cour suprême a déclaré qu'elle avait pris acte de cette suppression et qu'elle allait examiner d'autres solutions (p. ex. la location de locaux supplémentaires). La commission continuera à se tenir informée à ce sujet. La CJus tient à ce que l'augmentation du nombre de postes ou des emplois à temps partiel tienne compte de la situation en matière de locaux, et que de nouvelles solutions (p. ex. le partage de postes de travail) soient également envisagées.

Lors de l'inspection, la CJus a interrogé la Cour suprême à propos de l'introduction du règlement sur le port de symboles religieux ostensibles et de vêtements religieux dans les juridictions civile et pénale (RSR JCP)¹⁸. Ce règlement interdit à l'ensemble des collaboratrices et des collaborateurs des JCP de porter de manière visible des symboles ou des vêtements religieux lors de réunions publiques, lors d'audiences, lors du prononcé de décisions et au contact des parties à la procédure, des représentantes et représentants des parties ainsi que dans le cadre de tâches de communication publique. Le règlement n'a suscité aucune réaction au sein des JCP ; son introduction et la clarté qu'il apporte ont été bien accueillies par la Justice et n'ont posé aucun problème.

2.4 Tribunal administratif (juridiction administrative)

Dans l'ensemble, l'année sous rapport s'est bien déroulée pour le Tribunal administratif. Toutefois, le constat que les affaires deviennent de plus en plus complexes se vérifie également en juridiction administrative, ce qui tend à rallonger la durée des procédures. La charge de travail du Tribunal administratif reste acceptable (notamment en comparaison avec la Justice pénale), même si d'une manière générale, le Tribunal reste fortement sollicité, en particulier concernant le rattrapage des affaires en suspens depuis relativement longtemps.

S'agissant des *affaires pendantes depuis plus de 18 mois*, aucune anomalie majeure n'a été constatée d'un point de vue général. Pour tous les cas concernés, leur durée a pu être justifiée de manière plausible face à la commission.

Selon le rapport d'activité¹⁹, l'hypothèse émise l'année précédente s'est confirmée pour la Cour des assurances sociales, à savoir que *l'introduction de la révision de l'AI en janvier 2022* donnerait lieu à de nombreux (et longs) enregistrements audio d'expertises, qui devraient être écoutés et pris en compte dans l'appréciation des preuves. Pour la CJus, cet exemple montre de manière frappante les *conséquences des nouvelles obligations légales pour la charge de travail* des tribunaux.

¹⁷ Voir les documents et le débat correspondant du Grand Conseil au point 58 de la session d'hiver 2024 (www.gr.be.ch -> Sessions -> Session d'hiver 2024 -> Programme de la session et documents)

¹⁸ RSB 162.18

¹⁹ Voir le rapport d'activité, p. 81

Le nombre des *requêtes d'assistance judiciaire gratuite* est resté très élevé au cours de l'année sous revue, principalement dans le domaine du droit des assurances sociales. Le Tribunal administratif relève, comme l'année précédente, que ces affaires entraînent une charge de travail élevée en termes de procédure, charge qui n'est cependant pas reflétée séparément dans les statistiques. Il s'avère très difficile, par exemple, d'obtenir les documents corrects de la part des avocates et des avocats ou des parties non professionnelles, et le tribunal doit souvent lui-même repérer les écrits pertinents dans un ensemble hétéroclite de pièces déposées.

Pour les trois Cours, *l'issue des recours devant le Tribunal fédéral se traduit par un taux de confirmation réjouissant*, ce qui témoigne de la grande qualité des jugements rendus.

2.5 Parquet général (Ministère public)

La *charge de travail générale au sein du Ministère public* reste (trop) élevée. Cette déclaration n'a guère surpris la CJus, malgré les demandes de création de nouveaux postes récemment approuvées par le Grand Conseil. En effet, le Ministère public avait déjà annoncé l'année précédente qu'il disposait d'un plan triennal de demandes de création de postes en vue de lutter contre la surcharge de travail, dont le premier volet avait été présenté dans le cadre du dernier budget²⁰. Cette charge de travail s'explique par un nombre de plaintes qui reste élevé, par la complexité croissante des procédures, par les évolutions sociétales et par les modifications de la législation fédérale (en particulier la révision du code de procédure pénale suisse²¹).

Selon le Parquet général, le recrutement pour les nouveaux postes a notamment permis d'engager de manière définitive des personnes qui occupaient jusqu'alors des emplois temporaires (en particulier issues de l'équipe d'appoint²²), un atout considérable car ces personnes ont déjà acquis de l'expérience dans le domaine de la poursuite pénale. Le travail de l'équipe d'appoint s'est terminé à la fin de l'année sous revue ; l'objectif de cette mission, à savoir traiter les dossiers en suspens accumulés, a été atteint. L'objectif des nouveaux postes permanents (y compris ceux qui doivent encore être approuvés) est désormais de maintenir le volume global des dossiers en suspens dans des limites normales, tout en allégeant durablement la charge de travail de l'ensemble des collaboratrices et des collaborateurs, afin d'éviter une nouvelle accumulation de dossiers.

En raison de la charge de travail élevée, de la complexité croissante des affaires, mais aussi du comportement des parties, la proportion des affaires relativement anciennes a globalement augmenté, ce qui est préoccupant. Pour maîtriser la situation, le Ministère public dispose d'un système de contrôle interne efficace, qui a été présenté en détail à la CJus et qui sert à empêcher que les affaires se prolongent sévèrement ou tombent sous la prescription.

En ce moment, diverses personnes occupant des fonctions dirigeantes au Ministère public partent à la retraite. Créé pour faire face à ces départs, le projet « *Planification des cadres* » a été présenté par le Parquet général à la CJus ces deux dernières années²³. Grâce à cette planification prévoyante en matière de cadres, il a été possible de trouver d'excellentes solutions de remplacement pour les postes concernés. La CJus juge très positive cette promotion ciblée de la relève.

À la question de la CJus sur la manière dont les contacts francophones seraient maintenus après le départ de l'ancien procureur général bilingue Michel-André Fels, il a été répondu que ceux-ci seraient assurés par

²⁰ Le Parquet général a annoncé l'an dernier qu'à la suite d'une analyse interne des dotations du Ministère public, il avait été décidé de demander de nouveaux postes en trois étapes (probablement 33 nouveaux postes à temps plein au total ; 15 postes pour 2025, environ 13 postes pour 2026 et environ 5 postes pour 2027), dans le but d'atteindre une *dotación adaptée à la mission* (voir également le rapport de la CJus de l'année précédente, point 2.5)

²¹ RS 312.0

²² Concernant l'équipe d'appoint, voir également les explications dans le rapport de l'année précédente, point 2.5

²³ Voir également le rapport de la CJus de l'année précédente, point 2.5, et celui de l'année d'avant, point 2.8

une procureure francophone déjà active dans les domaines concernés au sein du Parquet général, et que les activités pourraient donc se poursuivre comme auparavant.

Un phénomène qui prend de l'ampleur et qui a des répercussions sur le travail du Ministère public est la *cybercriminalité*. Pour le Parquet général, la cybercriminalité est un exemple de mission importante fondée sur la coopération, car pour lutter efficacement contre les délits de cybercriminalité, il faut une collaboration très étroite entre différentes autorités et personnes, tant au niveau intercantonal et national qu'international. Les efforts déployés dans ce domaine sont certes régulièrement supérieurs aux résultats obtenus, mais la nouvelle structure organisationnelle mise en place pour la criminalité numérique, qui distingue les affaires courantes de celles liées à la cybercriminalité, a néanmoins eu pour effet un bon rapport entre le travail investi et les résultats. Cela a permis d'optimiser considérablement les processus, facilitant désormais le travail à chaque niveau hiérarchique et allégeant considérablement la charge de travail des ministères publics régionaux. L'entraide judiciaire internationale est essentielle dans ce domaine. Du point de vue de la poursuite pénale, il est très important de s'aligner sur la réglementation européenne relative aux preuves électroniques, ou sur la loi américaine « Clarifying Lawful Overseas Use of Data Act », et de veiller à ce que la transposition en droit national soit à la fois simple et favorable à l'entraide judiciaire. C'est pourquoi le Ministère public s'engage fortement auprès des instances compétentes. La CJus a pris acte de ces explications et accueille favorablement la planification prévoyante du Ministère public.

2.6 Durée et calcul de la durée de procédure dans le domaine pénal

Une *augmentation de la durée des procédures et du nombre d'affaires pendantes* est constatée en particulier dans le domaine pénal. La CJus observe cette tendance avec inquiétude, raison pour laquelle la durée et le calcul de la durée des procédures ont à nouveau figuré parmi les thématiques prioritaires abordées lors des inspections. Les procédures longues tendent à entraîner des coûts et des indemnisations plus élevés, qui sont souvent à la charge de l'État. De plus, elles risquent de mettre à mal la confiance que le public accorde aux autorités chargées de la poursuite pénale et aux juridictions. Tout comme la Justice elle-même, la CJus tient beaucoup à ce que les procédures soient menées à terme dans un délai raisonnable et que leur durée globale diminue. Comme la CJus l'avait déjà souligné l'année dernière, elle estime qu'un contrôle interne efficace au sein des tribunaux et du Ministère public est essentiel. Elle se réjouit du fait que les JCP et le Ministère public disposent respectivement d'un tel contrôle. Cependant, la CJus estime que la Justice n'a pas encore de perspective globale de la durée des procédures ; notamment parce que, vu de l'extérieur, la durée d'une procédure pénale (de l'acte d'accusation au jugement) est perçue comme un tout. La CJus espère donc qu'à l'avenir, la Justice pénale tiendra mieux compte de cette perception publique en se considérant davantage comme une entité unique et non comme deux domaines distincts (« Ministère public contre juridictions »). Sur le fond, la CJus est consciente que la responsabilité varie selon les étapes de la procédure et que cela correspond à une obligation qui doit bien sûr perdurer. Pour la commission, des mesures importantes pour progresser en la matière seraient, d'une part, qu'un *calcul consolidé de la durée des procédures soit mis en place au sein de la Justice* et, d'autre part, qu'une plus grande attention soit accordée aux *améliorations possibles à l'interface entre le Ministère public et les tribunaux*, par exemple en introduisant une sorte de système de feux tricolores permettant au Ministère public de transmettre à l'avance des informations préliminaires à la juridiction pénale afin que celle-ci puisse mieux gérer sa planification (répartition des affaires entre les ressources disponibles).

3. Propositions de la Commission de justice au Grand Conseil

Conformément à l'article 38, alinéa 2, lettres a et b RGC, la CJus, qui agit en tant que commission spéciale, propose au Grand Conseil de prendre connaissance :

- du rapport d'activité 2024 des autorités judiciaires et du Ministère public
- du présent rapport de la CJus

2 mai 2025

Au nom de la CJus,

la présidente
Manuela Kocher Hirt

la secrétaire
Hannah Kauz