

Rapport d'activité 2018

des autorités judiciaires et du Ministère public du canton de Berne



Rapport d'activité 2018

des autorités judiciaires et du Ministère public du canton de Berne



Aperçu 6

Direction de la magistrature 11

Juridictions civile et pénale 29

Juridiction administrative 63

Ministère public 89

LISTE DES ABREVIATIONS RAPPORT D'ACTIVITE 2018

AA	Assurance-accidents	EOS	Examen des offres et des structures
AC	Assurance-chômage	ERP	Enterprise Resource Planning System (solutions logicielle de gestion d'entreprise)
aCP	Ancien Code pénal	FIN	Direction des finances du canton de Berne
ADS	Autres données signalétiques	FIS	Système d'informations financières du canton de Berne (logiciel)
AF	Allocations familiales	IJM	Assurance indemnités journalières en cas de maladie
AI	Assurance-invalidité	JUS	Autorités judiciaires et Ministère public du canton de Berne
AM	Assurance militaire	HIJP	Programme « Harmonisation de l'informatique dans la justice pénale (www.his-programm.ch) »
APG	Allocations pour perte de gain	HRM (1/2)	Modèle comptable harmonisé (1/2)
AS LP	Autorité de surveillance en matière de poursuite pour dettes et de faillite (Cour suprême)	LA	Loi cantonale du 28 mars 2006 sur les avocats et les avocates (RSB 168.11)
ATF	Arrêt du Tribunal fédéral	LCR	Loi fédérale du 19 décembre 1958 sur la circulation routière (RS 741.01)
AVS	Assurance-vieillesse et survivants	LEJ	Loi sur l'exécution judiciaire (RSB 341.1)
CAF	Commission des améliorations foncières du canton de Berne	LEPM	Loi du 25 juin 2003 sur l'exécution des peines et mesures (RSB 341.1)
CAF	Cour des affaires de langue française (Tribunal administratif)	LEtr	Loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers (RS 142.20)
CCDJP	Conférence des directrices et directeurs cantonaux de justice et police	LFA	Allocations familiales dans l'agriculture
CEDH	Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950 (RS 0.101)	LiCPM	Loi du 11 juin 2009 portant introduction du code de procédure civile, du code de procédure pénale et de la loi sur la procédure pénale applicable aux mineurs (RSB 271.1)
CEE	Commission d'estimation en matière d'expropriation du canton de Berne	LLCA	Loi fédérale sur la libre circulation des avocats (RS 935.61)
CFF	Chemins de fer fédéraux suisses	LOJM	Loi du 11 juin 2009 sur l'organisation des autorités judiciaires et du Ministère public (RSB 161.1)
CM	Assurance-maladie	LPP	Prévoyance professionnelle
CP	Code pénal suisse du 21 décembre 1937 (RS 311.0)	LTV	Loi fédérale du 20 mars 2009 sur le transport des voyageurs (RS 745.1)
CPP	Code de procédure pénale suisse du 5 octobre 2007 (RS 312.0)	MP Min	Ministère public des mineurs
CPS	Conférence des procureurs de Suisse	NESKO	Logiciel de l'Intendance des impôts
CRF	Commission des recours en matière fiscale du canton de Berne	NeVo	Nouveau système de gestion des dossiers
CRMLCR	Commission de recours du canton de Berne contre les mesures administratives prononcées en vertu de la loi sur la circulation routière	(Rialto)	
CS	Cour suprême du canton de Berne	OExA	Ordonnance du 25 octobre 2006 sur l'examen d'avocat (RSB 168.221.1)
Cst.	Constitution fédérale de la Confédération suisse (RS 101)	OFT	Office fédéral des transports
CT	Classe de traitement		
EEP	Entretien d'évaluation périodique		
ELBA et NewELBA	Interface technique		
EMM	Enterprise Mobile Management (permet d'accéder aux données par des appareils mobiles)		

OIC	Office des immeubles et des constructions de la → TTE
OIO	Office d'informatique et d'organisation de la → FIN
OPers	Ordonnance du 18 mai 2005 sur le personnel (RSB 153.011.1)
PAFA	Placement à des fins d'assistance
PC	Prestations complémentaires
PCM	Procédure de contrôle des mesures
PEKO	Conférence des responsables du personnel
PM	Procureur/procureure des mineurs
QM Pilot	Logiciel pour l'élaboration de descriptifs de processus
ReAN	Registre électronique des avocats et des notaires
RH	Ressources humaines
RI CPM	Règlement du 12 novembre 2010 sur l'information par les autorités judiciaires civiles, pénales et des mineurs (RSB 162.13)
RS	Recueil systématique du droit fédéral
RSB	Recueil systématique des lois bernoises
SCI	Système de contrôle interne
SIPD	Sûreté de l'information et protection des données
STPS	Sécurité au travail et protection de la santé
SVA	Cour des assurances sociales (Tribunal administratif)
Tarb	Tribunal arbitral des assurances sociales
TPEA	Tribunal de la protection de l'enfant et de l'adulte (Cour suprême)
TR BM	Tribunal régional de Berne-Mittelland
TR EHA	Tribunal régional de l'Emmental-Haute Argovie
TR JBS	Tribunal régional du Jura bernois-Seeland
TR OB	Tribunal régional de l'Oberland
TTE	Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie du canton de Berne
VOSTRA	Casier judiciaire informatisé
VRA	Cour de droit administratif (Tribunal administratif)

1. Éléments essentiels de l'exercice 2018 de la justice du canton de Berne

L'année passée, les tribunaux du canton de Berne ont liquidé au total 38'614 (année précédente: 39'571) procédures. Le Ministère public du canton de Berne a rendu 90'021 (année précédente: 91'834) ordonnances pénales et ouvert 8'373 (année précédente: 8'080) instructions. Les autorités de conciliation ont en outre donné 18'990 (année précédente: 21'396) conseils juridiques.

Les autorités judiciaires et le Ministère public ont enregistré des charges totales de près de CHF 208 millions (année précédente: CHF 194 mio) et des revenus de CHF 87 millions (année précédente: CHF 78 mio). Le solde s'élève à près de CHF 121 millions (année précédente: 115,7 mio).

En fin d'année, 888 (année précédente: 880) personnes travaillaient au sein des autorités judiciaires et du Ministère public (juges à titre accessoire non compris). 45,8 % de ces personnes (année précédente: 44,7 %) travaillaient à temps partiel, le pourcentage de femmes pour tous les domaines s'élevait à 68,9 % (année précédente: 67,7 %) et l'âge moyen était de 42,2 ans (année précédente: 42,0).

2. Juridictions civile et pénale

En 2018, les juridictions civile et pénale ont jugé au total 35'540 cas (année précédente: 36'339) et donné 18'990 conseils juridiques (année précédente: 21'396). En comparaison avec l'année précédente, les décisions judiciaires et les procédures de conciliation ont donc légèrement diminué et les conseils juridiques plus nettement. Une comparaison sur plusieurs années montre cependant que le nombre de cas est constant. En revanche, les durées de procédure et le nombre d'affaires pendantes ont augmenté en fin d'année dans certains domaines. La juridiction civile a enregistré une nette augmentation du travail dans le domaine du nouveau droit de l'entretien entré en vigueur en janvier 2017. Certes, des arrêts du Tribunal fédéral et décisions de la Cour suprême ont depuis fixé la pratique du nouveau droit sur des points importants. Les nouvelles dispositions sont cependant plus complexes et compliquées à appliquer. Dans le domaine de la juridiction pénale, la sanction de l'expulsion est appliquée pour la deuxième année. L'expulsion a fait l'objet d'un examen dans le cadre de 177 procédures pénales. Dans 155 cas, elle a été prononcée. En raison des injonctions du Tribunal fédéral, l'administration des preuves dans le cadre des procédures d'appel pénales est nettement plus exigeante qu'autrefois. Cela entraîne une augmentation sensible de la charge de travail des tribunaux appelés à juger. En fin de compte, les cas soumis ont malgré tout pu être liquidés de manière correcte et en temps voulu.

En 2018, douze juges de première et de deuxième instances ont dû être remplacés afin de compenser les départs à la retraite. Cette fluctuation est extraordinaire par rapport à l'effectif total de 121 juges. Depuis juillet 2018, la Cour suprême dispose dorénavant d'un troisième membre francophone, qui permet de renforcer durablement le bilinguisme du tribunal.

Le compte de résultats des juridictions civile et pénale présente en 2018 un solde de pertes de CHF 65,1 millions. Il est donc inférieur à concurrence de CHF 0,9 million à la valeur budgétée de CHF 66,0 millions. Par rapport à l'année précédente, le solde s'est péjoré à hauteur de CHF 1,8 million. A noter que les charges de personnel ont été inférieures de CHF 1,4 million au montant budgété. Le paquet d'allégements décidé en 2017 a également été mis en œuvre.

Pour la deuxième année, les jugements de la Cour suprême ont été publiés sur la base de données en ligne. Cela permet de développer la publicité souhaitée, les jugements rendus même sans débats publics se trouvant dorénavant aussi dans la presse quotidienne.

3. Juridiction administrative

Évolution des affaires

Au cours de l'exercice 2018, 1'628 nouveaux cas (année précédente: 1'465) ont été introduits auprès du Tribunal administratif. 1'380 cas (1'627) ont été liquidés et 1'028 (780) ont été reportés à l'exercice suivant. Dans le domaine du droit administratif (en allemand et en français, y compris l'aide sociale individuelle), le nombre de nouveaux cas, de 466 (354), a augmenté de 31,6 pour cent par rapport à 2017 (cette année-là, diminution de 4,8 %). En droit des assurances sociales (en allemand et en français), le nombre de nouvelles affaires, de 1'162 (1'111), a augmenté au total de 4,6 pour cent (2017 diminution de 13,2 %).

Tâches administratives

Outre son activité principale de jurisprudence, le Tribunal administratif est responsable de la préparation de son budget, de la gestion et de la clôture de sa comptabilité ainsi que de la rédaction des rapports y relatifs. Au surplus, il est chargé de la surveillance des autres autorités de justice administratives indépendantes de l'administration, soit la Commission des recours en matière fiscale, la Commission de recours contre les mesures administratives prononcées en vertu de la loi sur la circulation routière, la Commission d'estimation en matière d'expropriation et la Commission des améliorations foncières. De plus, le Tribunal administratif a été mis fortement à contribution dans le cadre de la Direction de la magistrature, le président de celui-là ayant assumé aussi en 2018 simultanément la présidence de celle-ci.

Personnel

Sur les 81 (79) collaborateurs et collaboratrices (y c. stagiaires et apprenants/apprenantes) employés au Tribunal administratif au 31 décembre 2018, 44 pour cent travaillaient à temps partiel. Le pourcentage de femmes comparé au nombre de personnes était de 25 pour cent pour les juges, de 61 pour cent au niveau du greffe et de 80 pour cent au niveau administratif (secrétariat général et secrétariats). Le nombre de collaborateurs et collaboratrices n'a que très peu augmenté suite à une diminution du taux d'occupation moyen; aucun nouveau poste n'a été créé. Comme chaque année, douze

futurs avocats et avocates ont pu effectuer un stage dans l'une des trois Cours. – Pour remplacer Daniel Grütter, juge administratif ayant quitté ses fonctions à fin octobre 2018, le Grand Conseil a élu Philippe Jakob à la Cour des assurances sociales.

Finances

La juridiction administrative a enregistré des charges totales de CHF 15,5 millions et des revenus de CHF 2,1 millions. Les charges sont donc inférieures de CHF 0,8 million et les revenus de CHF 0,18 million aux montants budgétés. La juridiction administrative clôture donc avec un solde positif de près de 5 pour cent par rapport au budget.

Sécurité

Les menaces prononcées à l'encontre du personnel du Tribunal ont diminué par rapport à l'année précédente. La situation en matière de construction n'est cependant toujours pas satisfaisante en ce qui concerne la sécurité.

Communication avec les tiers

Les jugements importants du Tribunal administratifs sont publiés dans la revue «Jurisprudence administrative bernoise (JAB)». Elle représente le recueil officiel des jugements de principe du Tribunal administratif et contient parfois des remarques concernant les jugements et essais publiés concernant le droit administratif bernois. Pratiquement toutes les décisions du Tribunal sont en outre en ligne sur Internet sous <http://vg-urteile.apps.be.ch/tribunapublikation/>.

4. Ministère public

Le Ministère public du canton de Berne est l'autorité d'instruction et d'accusation dans toutes les affaires pénales relevant du droit fédéral et cantonal pour lesquelles le canton de Berne est compétent à raison de la matière et du lieu et qui concernent la poursuite pénale des adultes, des mineurs et des personnes morales. Il fait donc partie des autorités de poursuite pénale et se compose du Parquet général, ainsi que des ministères publics régionaux et cantonaux. La structure d'organisation du Ministère public suit les principes de la hiérarchie, de la régionalisation et de la spécialisation.

L'année dernière, une nouvelle consolidation et harmonisation des processus et des charges des ministères publics régionaux a eu lieu. Les mesures d'allègement déjà prises les années précédentes pour la région la plus chargée du canton ont été intensifiées et ont abouti notamment sur des engagements de durée déterminée.

Le nombre de dénonciations pénales reçues reste à un niveau élevé, en revanche, une nouvelle augmentation des instructions ouvertes est constatée. L'augmentation du nombre d'instructions ouvertes est dû d'une part à des états de fait de plus

en plus complexes, mais d'autre part aussi à la pratique d'ouverture des instructions sur la base de la jurisprudence. Dans le domaine de la cybercriminalité, qui évolue de manière extrêmement dynamique, le Ministère public enregistre à nouveau une forte hausse des cas à traiter ; pendant l'année sous revue, des mesures de réaction ont donc été préparées dans le sens de tâches communes ; elles devront être mises en œuvre au cours des prochains exercices.

Le budget global à disposition du Ministère public, de CHF 47,1 millions, n'a pas été épuisé. Le Ministère public a utilisé CHF 44,4 millions, soit 2,7 millions ou 5,8 % de moins que prévu. Le solde final du calcul des marges contributives s'élève en fin d'année à CHF 14,9 millions avec un découvert prévu de CHF 18,8 millions ; par conséquent, un montant de CHF 3,9 millions ou de 20,7 % n'a pas été utilisé.

Pendant l'année sous revue, le Ministère public a pris position sur de nombreuses interventions parlementaires et a été auditionné au sujet d'une cinquantaine de projets de la Confédération et du canton.

Évolution du cadre quantitatif au	31.12.16	31.12.17	31.12.18	Différence
Dénonciations pénales reçues (sans les dénonciations contre inconnu selon l'art. 307 al. 4 CPP)	120'254	121'833	120'022	-1,5 %
Ordonnances pénales sans instruction préalable (entrées)	92'193	92'717	90'779	-2,1 %
Oppositions contre ordonnances pénales sans instruction	4'935	4'944	4'816	-2,6 %
Instructions ouvertes	7'696	8'080	8'373	+3,6 %
dont ministères public régionaux	6'141	6'546	6'593	+0,7 %
Total des mises en accusation	633	684	683	-0,1 %

¹ Dénonciations contre auteur inconnu

Direction de la magistrature

Table des matières

Direction de la magistrature

1	Direction de la magistrature	15
2	État-major des ressources	17
3	Commission pour la formation continue	21
	Annexe : Indicateurs financiers et relatifs au personnel	22

1 DIRECTION DE LA MAGISTRATURE

1.1 Composition

Dr Thomas Müller, président du Tribunal administratif, président

Michel-André Fels, procureur général, vice-président
Stephan Stucki, président de la Cour suprême

Frédéric Kohler, chef de l'état-major des ressources

1.2 Activité

Avec la Direction de la magistrature, les autorités judiciaires et le Ministère public disposent depuis la réforme de la justice d'un organe commun (art. 17, al. 1 LOJM). La Direction de la magistrature est l'interlocutrice du Grand Conseil et du Conseil-exécutif pour toutes les questions concernant aussi bien les autorités judiciaires que le Ministère public. Elle établit le budget, le plan intégré « mission-financement », le rapport de gestion et le rapport d'activité et les défend devant le Parlement. Elle est responsable d'édicter des directives stratégiques applicables au personnel, aux finances, à la comptabilité ainsi qu'à la gestion de l'informatique. En outre, elle assume pour les autorités judiciaires et le Ministère public les tâches que la législation sur le pilotage des finances et des prestations attribue au Conseil-exécutif pour le domaine de l'administration (art. 18 LOJM). Pour l'accomplissement des tâches, la Direction de la magistrature est soutenue par l'état-major des ressources (art. 19 LOJM).

Durant l'année sous revue, la Direction de la magistrature a de nouveau tenu douze séances ordinaires et a régulièrement approuvé par voie de circulation des affaires simples – surtout la majorité des 82 au total (2017: 78; 2016: 81; 2015: 70; 2014: 50) prises de position.

Dans le cadre de plusieurs séances, la Direction de la magistrature s'est penchée sur différents champs d'action définis par le Conseil-exécutif suite à l'évaluation de la réforme de la justice et traités par la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques. En décembre, la Direction de la magistrature a pu prendre position dans le cadre du co-rapport sur un projet correspondant englobant aussi l'adaptation de la constitution cantonale (les travaux prélimi-

naires à ce sujet ont été effectués sous la direction du chancelier).

En novembre, la Direction de la magistrature et les directoires des tribunaux suprêmes et du Parquet général se sont réunis pour un échange d'opinions.

Finances

Le 24 janvier 2018, la Direction de la magistrature a demandé au Grand Conseil un crédit supplémentaire de CHF 2'469'485 pour le groupe de produit Ministère public en raison de coûts non influençables pour l'exécution de mesures de protection et des peines concernant des mineurs et de jeunes adultes. Le crédit supplémentaire a pu être compensé au sein des autorités judiciaires et du Ministère public (JUS). Le 19 mars 2018, le Grand Conseil a approuvé le crédit à l'unanimité.

Une fois de plus, l'élaboration du budget s'est révélée compliquée. La Direction de la magistrature s'est efforcée de prendre en compte les possibilités du budget financier cantonal en tant que condition-cadre fixée dans toutes les réflexions et décisions. Même si, au cours de la planification, les chiffres ont encore été réduits, il en est résulté une péjoration du solde. Il a fallu constater que sans diminution des prestations, il n'y avait quasiment plus aucune marge de manœuvre disponible. Dans ce contexte, il est nécessaire de rappeler les points suivants :

- L'analyse de benchmark déjà réalisée dans le cadre de l'EOS 2014 a montré que les coûts de la justice bernoise sont nettement inférieurs à la valeur moyenne suisse (85 % de la moyenne CH).
- L'évaluation présentée en 2017 du budget financier du canton de Berne montre que les coûts standards de l'administration de la justice (justice et préfectures) se situent à 80 % de la moyenne suisse, avec un indice des coûts structurels de 99. Les coûts de la justice bernoise sont donc inférieurs de 19 % aux coûts encore considérés comme justifiés.
- L'analyse de la dotation du personnel mandatée par la Commission de justice du Grand Conseil a montré en mars 2015 que l'effectif du personnel de la justice était adéquat, resp. partiellement trop faible. En revanche, aucun personnel de réserve n'a été identifié. A ceci s'ajoute le fait que depuis l'année 2013 examinée, le volume de travail a considérablement augmenté.

- Les tâches de la justice sont fixées par la loi (pour la plupart par le droit fédéral). Les affaires reçues et le type des affaires ainsi que les coûts des cas ne peuvent pas être influencés. Pour cette raison parmi d'autres, le pilotage des dépenses de la justice est donc extrêmement restreint (frais de personnel élevés, les biens, services et marchandises se composent de l'assistance judiciaire gratuite, des frais d'instructions, des frais d'exécution et des coûts informatiques).
- Au cours de ces dernières années, les charges de personnel des comptes de la justice ont été stables. La planification financière a été adaptée aux résultats comptables. On a renoncé à planifier les réserves de fluctuation de valeur.
- La hausse des charges est due à la réintroduction de l'expulsion judiciaire (mise en œuvre de l'initiative sur le renvoi), au nouveau droit de l'entretien et de la prévoyance de la Confédération, ainsi qu'à une augmentation massive prévue des frais de surveillance téléphonique par la Confédération.

L'assistance judiciaire gratuite constitue un important bloc de dépenses. Les montants versés doivent certes être remboursés lorsqu'une partie revient plus tard à meilleure fortune. En pratique, un tel recouvrement ultérieur est cependant rare. La Direction de la magistrature est par conséquent entrée en contact avec l'Intendance cantonale des impôts afin de trouver des possibilités pour augmenter le taux de remboursement. Certaines améliorations ont déjà été mises en œuvre, d'autres sont encore en cours d'examen.

Le 28 juin 2018, la Direction de la magistrature a demandé au Grand Conseil un crédit-cadre TIC 2019–2020. Le Grand Conseil a accordé l'autorisation le 28 novembre 2018 par 128 voix.

Personnel

Dans le cadre de plusieurs séances, la Direction de la magistrature a procédé à l'assermentation de 17 (2017: 20; 2016: 61; 2015: 7; 2014: 12) juges nouvellement élus (art. 23 LOJM) et statué sur 23 (2017: 18; 2016: 12; 2015: 8; 2014: 13) affectations à une classe de traitement de juges et de procureurs ou procureures (art. 38, al. 2 OPers).

La Direction de la magistrature a traité de nombreuses affaires en lien avec le personnel, notamment l'introduction définitive du télétravail, ainsi que divers rapports concernant l'état des postes, les indicateurs relatifs au personnel, la progression des traitements et le monitoring des départs.

Eu égard à la création visée d'une formation spécifique pour les cadres de la justice (en complément aux offres de l'Office du personnel cantonal), la Direction de la magistrature s'est penchée sur différents aspects et contenus du modèle de gestion de la justice.

Informatique

Dans le cadre de plusieurs séances, la Direction de la magistrature s'est penchée sur des questions stratégiques dans le domaine de l'informatique, notamment sur le projet lancé par la CCDJP et le Tribunal fédéral concernant l'introduction coordonnée des transactions électroniques (projet Justitia 4.0).

La version 3 du contrôle électronique des affaires Tribuna ne devant plus être soutenue par le fabricant à moyen terme, les autorités judiciaires devront bientôt décider soit de passer à la nouvelle version, soit d'introduire un autre produit. Une étude qui sera menée par l'état-major des ressources servira en 2019 de base de décision à la Direction de la magistrature.

1.3 Contacts et collaboration avec les autorités politiques

Grand Conseil, Commission de justice

Pendant l'année sous revue, la Direction de la magistrature s'est encore réunie régulièrement avec la direction de la Commission de justice. A nouveau, l'échange a eu lieu dans une atmosphère respectueuse et constructive. La visite de surveillance concernant le rapport d'activité s'est déroulée le 6 avril 2018, celle concernant le rapport de gestion le 9 mai 2018. Comme l'année dernière, la visite de surveillance des finances en relation avec le budget pour l'année à venir a eu lieu en août. En octobre, le « dialogue trilatéral » entre la Commission de justice, la délégation à la justice du Conseil-exécutif et la Direction de la magistrature a eu lieu pour la cinquième fois.

En 2018, la Direction de la magistrature a répondu directement à trois interpellations et à une demande :

- I 120–2018: Expulsions pénales dans le canton de Berne depuis le 1^{er} octobre 2016 (Schneider, UDC)
- I 023–2018: Sévérité excessive des dispositions législatives liées à Via sicura et marges de manœuvre des cantons dans leur application (Graber, UDC)
- I 232–2017: Justice bernoise et neutralité politique (Hirschi, PSA)

- Demande: Plan de sécurité des agences du Ministère public des mineurs (Fuhrer-Wyss, PS)

Dans les motions suivantes, la justice était également concernée et s'est exprimée vis-à-vis de la direction responsable du dossier dans la procédure de co-rapport:

- I 013–2018: Progrès dans le domaine des troubles post-traumatiques (Kullmann, UDF)
- I 036–2018: Accès classique aux différents services de l'administration cantonale (Graber, UDC)
- I 230–2017: Y a-t-il des indiscretions au sein du Ministère public ? (Tobler, UDC)
- M 002–2018: Renforcer la sécurité de la population en analysant les liens entre crimes, accidents et consommation de drogue (Geissbühler-Strupler, UDC)
- M 250–2017: Indication de l'ancienne nationalité dans les avis de la police et des autorités judiciaires si l'auteur-e d'un délit a été naturalisé-e il y a moins de 5 ans (Fuchs, UDC)
- M 281–2017: Pour une meilleure circulation de l'information sur les délits, les ordonnances pénales et les jugements (Geissbühler-Strupler, UDC)

Conseil-exécutif

La rencontre annuelle entre la Direction de la magistrature et la délégation à la justice du Conseil-exécutif a eu lieu le 15 mai 2018. La Direction de la magistrature salue le fait de pouvoir échanger ainsi de manière périodique et au niveau stratégique sur des thèmes fondamentaux. Elle considère également que l'échange qui a lieu deux fois à trois par année avec le directeur ou la nouvelle directrice de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques est précieux.

Contrôle des finances

Pendant l'année sous revue, deux séances ordinaires ont eu lieu avec une délégation du Contrôle des finances. Les audits des services ainsi que les évolutions actuelles ont constitué l'objet principal des discussions.

Association du Personnel de l'Etat de Berne

Comme les années précédentes, la Direction de la magistrature a rencontré les représentants de l'Association du Personnel de l'Etat de Berne pour discuter de thèmes de droit et de politique du personnel.

2 ETAT-MAJOR DES RESSOURCES

2.1 Direction et administration

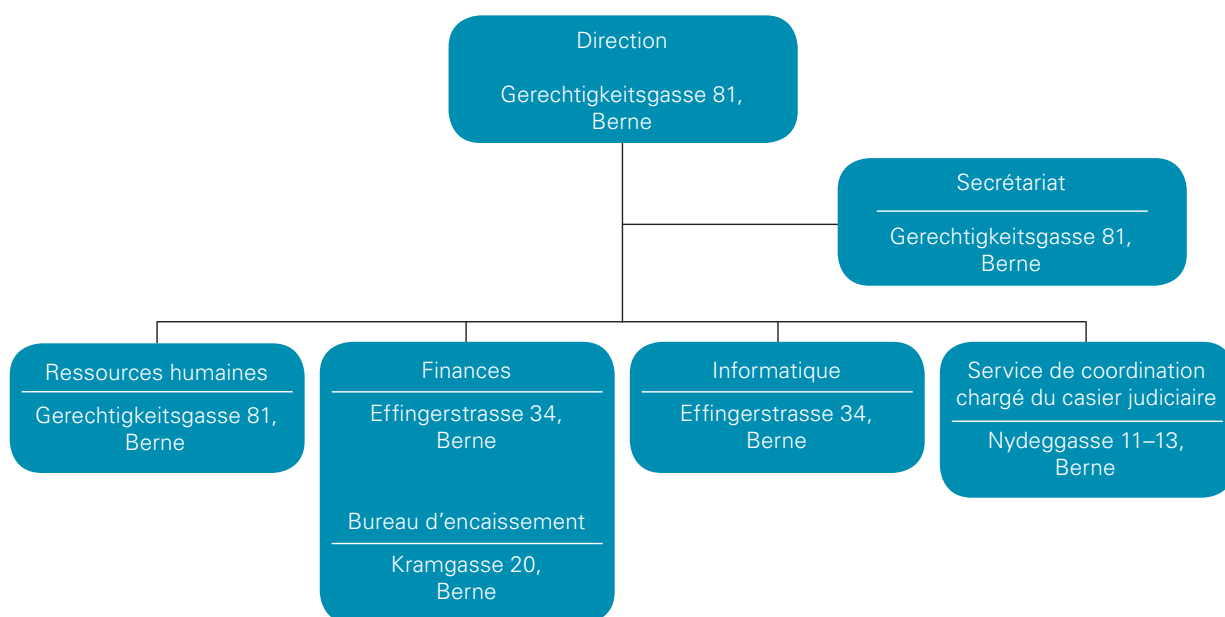
En plus de préparer et de suivre les affaires de la Direction de la magistrature, le chef de l'état-major et son suppléant ont représenté les autorités judiciaires et le Ministère public dans le comité stratégique TIC (SIA) et dans des groupes de travail cantonaux (ERP, Conférence cantonale des achats, ICT-Gov@BE, stratégie immobilière, sécurité de l'information BE). Depuis fin 2017, il est également possible de participer à la Conférence cantonale des secrétaires généraux dans la mesure où l'ordre du jour est intéressant. Le chef de l'état-major des ressources est membre du groupe de travail edossier du Tribunal fédéral (projet Justitia 4.0).

Des affaires concernant l'administration de la justice ont été régulièrement planifiées, organisées et coordonnées dans le cadre de la Conférence des secrétaires généraux interne à la justice.

Depuis septembre 2018, la justice dispose grâce à l'Intranet de sa propre plateforme d'information centrale. Un projet sur plusieurs années a ainsi pu être clôturé au niveau de l'état-major. Dans un premier temps, les contenus mis à disposition de tous le personnel de la justice ont été élaborés. Ces informations, notamment celles de l'état-major concernant les questions des ressources, complètent l'offre d'information de l'administration cantonale ainsi que l'offre de la justice sur Internet. Avec le module «Espaces travail», le personnel dispose d'un instrument moderne visant la collaboration numérique entre les autorités.

Les préparatifs du déménagement de l'état-major des ressources, de la Commission des recours en matière fiscale et du Parquet général en mai 2019 à Nordring 8 se sont déroulés comme prévu. Les utilisateurs peuvent profiter des offres de la centrale d'achat de l'administration, notamment en cas de déménagement et pour la commande du mobilier standard nécessaire. A Nordring, sept sites seront réunis et 80 collaborateurs et collaboratrices y auront leur place de travail. Pour l'état-major, dont le personnel est actuellement réparti sur cinq sites en ville, le déménagement constitue un objectif de longue date.

Organigramme de l'état-major des ressources EMR



2.2 Finances et comptabilité et encaissement des amendes

En plus des affaires courantes, de nombreuses tâches supplémentaires ont pu être effectuées pendant l'année sous revue. Voici quelques exemples mentionnés en raison de leur importance et/ou volume :

- première clôture annuelle sur la base du nouveau modèle comptable HRM2 ;
- adaptation des processus financiers et organisationnels dans le domaine du travail d'utilité publique, suite au nouveau droit des sanctions entré en vigueur au 1.1.2018 (CP) ;
- fin du passage à la version 10 de FIS, ce qui a entraîné un important travail de correction (ELBA (interface technique dans le système d'information financière FIS) et NESKO (application spécialisée de l'Intendance des impôts cantonale)) ;
- introduction de « NewELBA » BackEnd, planification « NewELBA » FrontEnd ;
- consolidation du rapport SCI ;
- soutien de l'introduction de l'application de groupe « QM Pilot » en vue de la présentation uniforme des processus financiers ;
- développement des rapports financiers réguliers avec de nombreux chiffres des années précédentes ;
- collaboration aux projets NeVo et ERP.

Le responsable des finances a représenté les autorités judiciaires et le Ministère public au sein d'organes cantonaux et de projets.

Le domaine du bureau d'encaissement des amendes agit en tant qu'organe d'exécution central pour encaisser les créances financières (peines pécuniaires, amendes et frais de procédure) du Ministère public et de la juridiction pénale du canton de Berne.

Le bureau d'encaissement des amendes a établi pendant l'année sous revue 88'263 factures (2017: 92'745; 2016: 92'054; 2015: 84'181), soit au total 63,4 millions de francs (2017: 56,0 mio; 2016: 56,9 mio; 2015: 53,2 mio de francs). Une augmentation de la charge de travail est attendue pour les années à venir.

Dans le cadre du contrôle, par le Contrôle des finances, du processus d'encaissement des amendes entre les directions, un audit du bureau d'encaissement a été effectué au cours du deuxième semestre.

2.3 Gestion des ressources humaines

En plus des affaires courantes, les ressources humaines ont élaboré des bases conceptuelles dans le cadre de nombreux projets initiés par la Direction de la magistrature et/ou mis en œuvre des mesures concrètes :

- télétravail (fin du projet pilote et introduction définitive);
- vérification et optimisation du concept des séances d'introduction organisées depuis six ans avec succès pour les nouveaux collaborateurs et collaboratrices;
- coordination de l'introduction de la plateforme de formation du canton de Berne dans la JUS;
- organisation de deux séminaires sur le thème « Gestion du temps et autogestion » (répétition de séminaires organisés dans le cadre du projet sur la gestion du stress l'année précédente);
- organisation de deux « séances Brown Bag » sur les thèmes « Congés des personnes condamnées » (lecture de Petra Ivanov, auteur de roman policiers) et « Etre et paraître : lorsque ta perception te trompe » (impact des effets psychologiques sur nos actes et nos pensées).

La cheffe RH et son équipe ont représenté les autorités judiciaires et le Ministère public dans le cadre de comités RH cantonaux (PEKO, commission d'évaluation, groupe spécialisé développement du personnel et formation professionnelle, comité interdirectionnel STPS) et dans différentes organisations de projets cantonaux (ERP, organisation RH, certificats de travail, dossier personnel électronique, Welcome IT BE, profil de l'employeur).

2.4 Informatique

Les autorités judiciaires et le Ministère public se procurent l'approvisionnement de base en TIC auprès de l'Office cantonal d'informatique et d'organisation OIO. Même si la répartition actuelle des rôles correspond déjà en grande majorité aux objectifs de la stratégie informatique cantonale, l'informatique de la justice est aussi fortement concernée par les projets de mise en œuvre du programme IT@BE, car de nombreux processus doivent dorénavant être analysés et définis, respectivement adaptés au niveau cantonal.

L'informatique de la justice est représentée dans de nombreux comités, notamment (à l'interne) dans le comité TIC opérationnel, dans les groupes spécialisés sécurité et approvisionnement de base ainsi que (au niveau intercantonal) dans le programme HIJP (harmonisation de l'informatique dans la justice pénale) et dans l'alliance Tribuna.

Les projets suivants sont dignes d'être mentionnés en raison de leur importance et/ou volume :

- collaboration au projet NeVo (Rialto);

- extensions de Tribuna V3 pour augmenter le confort de l'utilisateur et l'adapter aux conditions-cadres techniques et légales modifiées;
- reprise de l'ensemble de la responsabilité pour le registre électronique des avocats et des notaires (ReAN) de la TIC de la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques;
- introduction du service « Lettres R en ligne » pour toutes les unités des juridictions civile et pénale;
- mise en service de la plateforme Intranet avec « Espaces travail »
- consolidation des solutions de bibliothèque utilisées : premiers travaux de mise en œuvre pour une bibliothèque JUS uniforme (NetBiblio) et remplacement des anciennes bibliothèques Access;
- renouvellement de l'interface ELBA : remplacement des bases de données Caché (1^{ère} phase terminée);
- initialisation de l'étude « succession de Tribuna V3 »;
- soutien du remplacement au niveau cantonal de « PushMail » par l'introduction d'EMM (Enterprise Mobile Management);
- projets d'infrastructure : déménagement Neumatt, Berthoud (Ministère public), aménagement Spitalgasse, Bienne (Ministère public), Nordring 8, Berne;
- assainissement et extension du réseau Amthaus/Speichergasse, Berne;
- réalisation d'un site pilote WLAN (domaines semi-publics à l'Effingerstrasse 34, Berne);
- écrans dans les salles de tribunal pour les directeurs et directrices de la procédure (Cour suprême et tribunaux régionaux);
- projet pilote de nouvelle solution cantonale de numérisation (Ministère public);
- tri et consolidation de tous les abonnements JusLetter / Revue des juges à la JUS.

Dans l'exploitation TIC, tous les releases prévus ont pu être effectués. En raison des risques plus élevés (au niveau mondial) liés aux maliciels et à des lacunes de sécurité, des releases supplémentaires ont à nouveau dû être effectués, parfois d'urgence, ce qui a entraîné une importante charge de travail supplémentaire pour les collaborateurs et collaboratrices – travail de nuit et le week-end. L'amélioration de divers formulaires a permis d'atteindre une gestion plus consistante des autorisations. Le cycle de vie des clients et l'infrastructure de serveur ont également été l'objet d'attentions constantes. Le logiciel client obsolète a été apuré.

Dans le domaine de la sécurité, un concept SIPD a été élaboré pour Tribuna V3 et soumis au service de surveillance cantonal en matière de protection des données pour contrôle préliminaire.

Pendant l'année sous revue, le recrutement de personnel dans le domaine informatique a de nouveau été compliqué. Malgré un manque de ressources, une nouvelle organisation a pu être mise en œuvre avec l'équipe en milieu d'année, organisation dont les structures sont simples et basées sur IT@BE.

2.5 Service de coordination chargé du casier judiciaire

Le service de coordination chargé du casier judiciaire saisit pour le Ministère public et la juridiction pénale tous les jugements pénaux et les décisions ultérieures dans la banque de données du casier judiciaire suisse (VOSTRA). De plus, il transmet des communications de radiation des données signalétiques à l'autorité fédérale compétente AFIS DNA Services.

Le nombre d'affaires traitées pendant l'année sous revue a augmenté de 10,8 % par rapport à l'année précédente à 29'244 (2017: 26'392; 2016: 25'031; 2015: 25'812; 2014: 26'475; 2013: 23'617; 2012: 21'029; 2011: 19'025). En comparaison pluriannuelle, l'augmentation totale des affaires est de 38 % (2011–2017).

Le nombre de jugements à traiter a augmenté de 9,6 % et s'est élevé à 14'878. Lors de la saisie des jugements, des clarifications effectuées cette année par le service de coordination chargé du casier judiciaire concernant des données personnelles, articles de loi, états de fait, heure où les faits ont été commis, etc., ont entraîné des compléments et/ou corrections dans près de 18 % (année précédente 19 %) des cas.

En 2018, 965 (+38 %) cas de récidive ont été traités, dont 356 ont été transmis aux autorités correspondantes. La programmation lacunaire dans VOSTRA nécessite de la part du service de coordination chargé du casier judiciaire un examen attentif avant l'envoi.

Le nombre d'annonces d'instructions pénales a augmenté de 10,8 % à 4'554. Ce chiffre ne comprend pas la correction régulière des instructions pénales ouvertes sans numéro de référence par l'Office fédéral de la justice.

Les communications de radiation ADN ont augmenté cette année de 12,1 %, soit au total 4'069. Les communications de radiation d'autres données signalétiques se sont élevées à 4'778, ce qui correspond à une augmentation de 9,1 %.

Différentes autorités participent au processus qui dure plusieurs années et va de l'élaboration du profil ADN à sa radiation. Le service de coordination chargé du casier judiciaire saisit le délai de conservation dans la base de données de la Confédération sur mandat des autorités pénales de jugement. La Direction de la magistrature est d'avis que les processus concernant la conservation ou la radiation des profils ADN dans le domaine de pénal (de l'exécution) devrait être optimisé si le droit fédéral accorde la marge de manœuvre nécessaire. Le groupe de travail actuel, qui réunit les autorités concernées du canton de Berne, a discuté au cours de l'année sous revue d'approches de solutions et communiquera le résultat aux autorités concernées. Le but est d'uniformiser les processus, également au-delà des frontières du canton.

3 COMMISSION POUR LA FORMATION CONTINUE

Les cours proposés par la Commission ont à nouveau suscité un vif intérêt. Plus de 1'200 (année précédente : 900) participants s'y sont inscrits dont également, fait réjouissant, des membres de la police cantonale bernoise, de l'Association des avocats bernois ainsi que des membres de plus en plus nombreux des autorités de protection de l'enfant et de l'adulte (APEA) et de magistratures extracantonales. Les cours suivants ont été proposés :

Droit pénal

- Le nouveau droit des sanctions et l'expulsion pénale : les changements pour la pratique (organisé en collaboration avec les cantons de Neuchâtel et du Jura)
- Législation sur les armes
- Quand on se parle au téléphone, il est préférable de bien s'entendre !
- Questions actuelles de procédure pénale
- Cybercriminalité – un défi pour la police, le ministère public, les tribunaux mais aussi le secteur privé

Droit civil

- Les cédules hypothécaires : démystification
- Rémunération et surcoûts dans les contrats de construction
- Le sursis concordataire – Procédure et expériences pratiques
- Les audiences de conciliation en procédure civile et pénale
- Formation en droit civil

Thèmes généraux

- Recherche dans les banques de données juridiques sur Internet
- Interprétation dans la salle d'audience
- Les secrets fascinants de notre mémoire
- La langue juridique dans le monde digital
- Cours de recyclage en comptabilité et présentation des comptes

Les cours traitant de modifications législatives prévues ont été particulièrement fréquentés.

La Commission s'est à nouveau efforcée de traiter des thèmes de plusieurs points de vue afin que les participants puissent former leur propre opinion sur le sujet présenté. Pour avoir une vision ouverte, il est nécessaire de faire régulièrement appel à des orateurs et oratrices d'autres cantons ou de l'étranger pour présenter certains sujets.

Les juges non professionnels du groupe régional se sont penchés sur les thèmes actuels de la cybercriminalité et de la traite des êtres humains/l'aide aux victimes et ont eu un aperçu intéressant de l'activité de la division Enzian de la police cantonale bernoise. Le cours a été organisé deux fois en allemand et une fois en français. Les secrétaires de tribunal ont suivi pendant l'année sous revue un cours sur le droit de l'entretien de l'enfant et une formation d'un jour et demi sur le thème « Conduite d'entretien pour désamorcer le conflit » à la Haute école bernoise de travail social.

Pendant l'année sous revue, deux éditions de la publication « BE N'ius » ont à nouveau paru.

En novembre, le Grand Conseil a élu Annemarie Hubschmid présidente de la Cour suprême à partir du 1^{er} janvier 2019. Elle a donc démissionné à la fin de l'année sous revue après 14 ans en tant que membre, resp. cinq ans en tant que présidente de la Commission.

Le président



Dr Thomas Müller

Chef de l'état-major des ressources

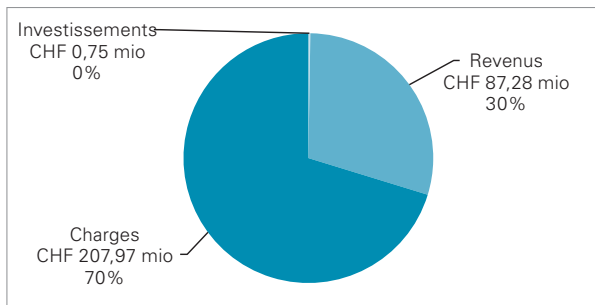


Frédéric Kohler

Annexe : INDICATEURS FINANCIERS ET RELATIFS AU PERSONNEL

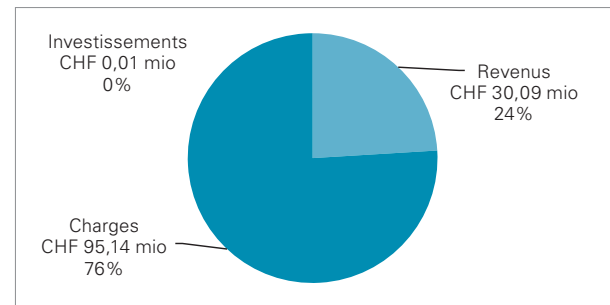
1 Charges, revenus et investissements Autorités judiciaires et Ministère public

Compte 2018 – Charges / Revenus / Investissements
Total CHF 296,01 mio

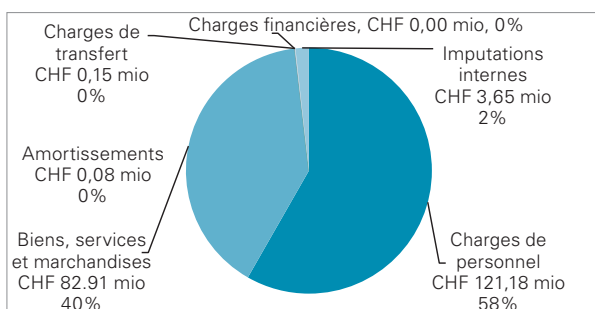


2 Charges, revenus et investissements Juridictions civile et pénale

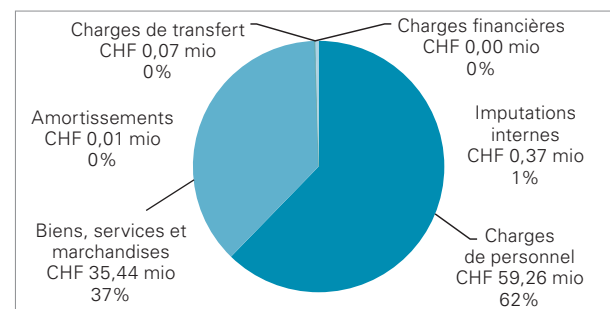
Compte 2018 – Charges / Revenus / Investissements
Total CHF 125,24 mio



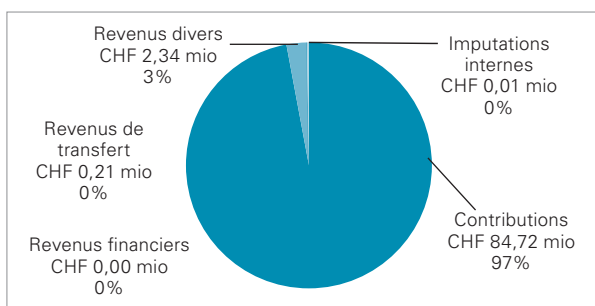
Compte 2018 – Charges
Total CHF 207,97 mio



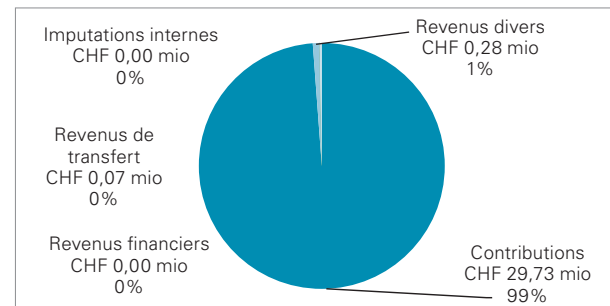
Compte 2018 – Charges
Total CHF 95,14 mio



Compte 2018 – Revenus
Total CHF 87,28 mio



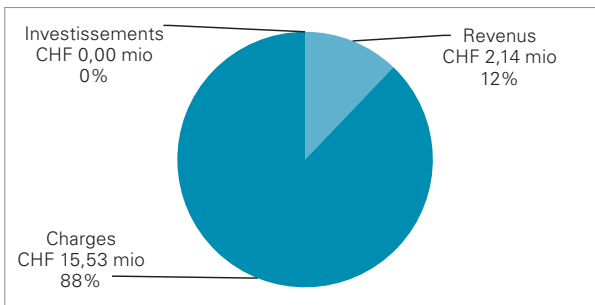
Compte 2018 – Revenus
Total CHF 30,09 mio



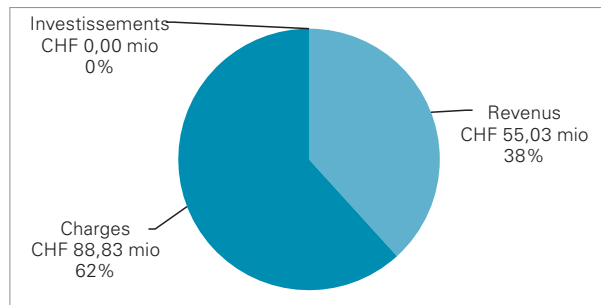
3 Charges, revenus et investissements Juridiction administrative

4 Charges, revenus et investissements Ministère public

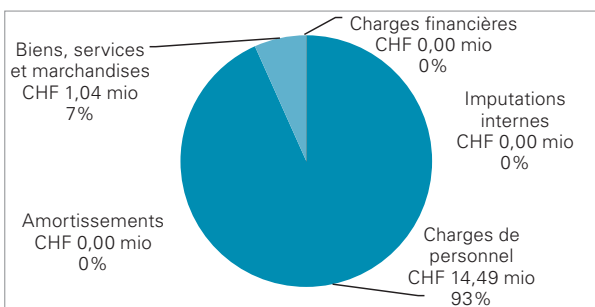
Compte 2018 – Charges / Revenus / Investissements
Total CHF 17,67 mio



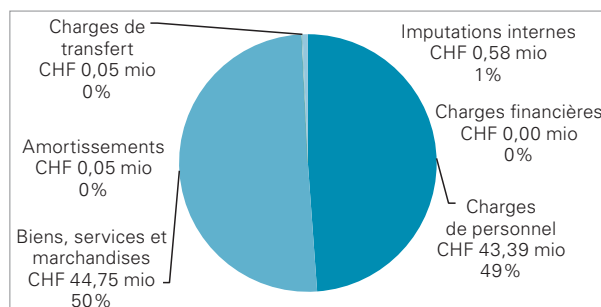
Compte 2018 – Charges / Revenus / Investissements
Total CHF 143,86 mio



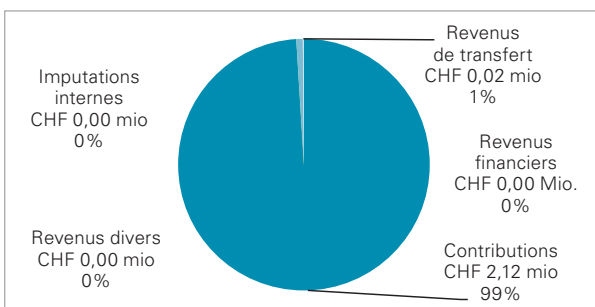
Compte 2018 – Charges
Total CHF 15,53 mio



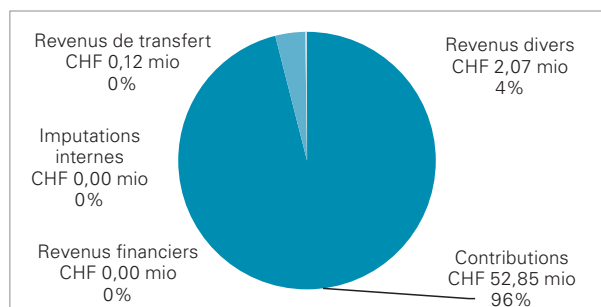
Compte 2018 – Charges
Total CHF 88,83 mio



Compte 2018 – Revenus
Total CHF 2,14 mio



Compte 2018 – Revenus
Total CHF 55,03 mio



5 Indicateurs chiffrés relatifs au personnel des autorités judiciaires et du Ministère public 2018

(Situation 31 décembre 2018)

Valeurs entre parenthèses : ensemble de l'administration cantonale¹

Base de données : sans apprenants/apprenantes, stagiaires et personnel de nettoyage

	Hommes	Femmes	Total
Effectif de personnel			
Nombre de collaborateurs ²	276	612	888

Nombre de collaborateurs à temps partiel (taux d'occupation < 90%³) par classe de traitement et sexe			
CT 01–18	37,7%	54,5%	51,9%
CT 19–23	27,4%	54,9%	46,4%
CT 24–30	15,6%	64,8%	38,4%
Total	23,6% (17,9%)	55,8% (60,1%)	45,8% (37,5%)

Structure d'âge			
Pourcentage de collaborateurs jusqu'à 20 ans	0,0%	0,7%	0,5% (0,2%)
20–29 ans	6,5%	17,9%	14,4% (10,7%)
30–39 ans	26,5%	30,9%	29,5% (24,5%)
40–49 ans	20,0%	27,3%	25,0% (25,8%)
50–59 ans	32,4%	18,4%	22,7% (30,0%)
Plus de 60 ans	14,5%	4,9%	7,9% (8,8%)
Total	100,0%	100,0%	100,0%

Nombre de collaborateurs par sexe et classe de traitement			
CT 01–18	15,5%	84,5%	100,0%
CT 19–23	30,9%	69,1%	100,0%
CT 24–30	53,6%	46,4%	100,0%
Total	31,1% (53,7%)	68,9% (46,3%)	100,0%

Age moyen	46,7 (45,9)	40,2 (43,0)	42,2 (44,6)
------------------	--------------------	--------------------	--------------------

Taux de fluctuation	13,0%	10,5%	11,3% (8,4%)
----------------------------	--------------	--------------	---------------------

Différences d'arrondissement possibles

¹ A partir du rapport 2015, hautes écoles non comprises

² Y compris 32 collaborateurs et collaboratrices de l'état-major des ressources (Direction de la magistrature)

³ Définition valable depuis 2014 / définition 2013 et avant: temps partiel = taux d'occupation ≤ 90%

6 Indicateurs chiffrés relatifs au personnel des juridictions civile et pénale 2018

(Situation au 31 décembre 2018)

Valeurs entre parenthèses : autorités judiciaires et Ministère public

Base de données : sans apprenants/apprenantes, stagiaires et personnel de nettoyage

	Hommes	Femmes	Total
Effectif de personnel			
Nombre de collaborateurs	123	302	425

Nombre de collaborateurs à temps partiel (taux d'occupation < 90%⁴) par classe de traitement et sexe			
CT 01–18	22,2%	55,1%	49,7%
CT 19–23	30,6%	57,8%	51,0%
CT 24–30	13,3%	69,0%	40,7%
Total	20,3% (23,6%)	57,8% (55,8%)	46,9% (45,8%)

Structure d'âge			
Pourcentage de collaborateurs jusqu'à 20 ans	0,0%	1,0%	0,7% (0,5%)
20–29 ans	8,9%	15,3%	13,4% (14,4%)
30–39 ans	30,9%	32,2%	31,8% (29,5%)
40–49 ans	13,8%	27,2%	23,3% (25,0%)
50–59 ans	26,0%	18,6%	20,8% (22,7%)
Plus de 60 ans	20,3%	5,6%	9,9% (7,9%)
Total	100,0%	100,0%	100,0%

Nombre de collaborateurs par sexe et classe de traitement			
CT 01–18	16,4%	83,6%	100,0%
CT 19–23	24,8%	75,2%	100,0%
CT 24–30	50,8%	49,2%	100,0%
Total	29,0% (31,1%)	71,0% (68,9%)	100,0%

Age moyen	46,4 (46,7)	40,5 (40,2)	42,3 (42,2)
------------------	--------------------	--------------------	--------------------

Taux de fluctuation	17,8%	10,2%	12,5% (11,3%)
----------------------------	--------------	--------------	----------------------

Différences d'arrondissement possibles

⁴ Définition valable depuis 2014 / définition 2013 et avant: temps partiel = taux d'occupation ≤ 90%

7 Indicateurs chiffrés relatifs au personnel de la juridiction administrative 2018

(Situation au 31 décembre 2018)

Valeurs entre parenthèses : autorités judiciaires et Ministère public

Base de données : sans apprenants/apprenantes, stagiaires et personnel de nettoyage

	Hommes	Femmes	Total
Effectif de personnel			
Nombre de collaborateurs	42	48	90

Nombre de collaborateurs à temps partiel (taux d'occupation < 90%⁵) par classe de traitement et sexe			
CT 01–18	0,0%	61,5%	57,1%
CT 19–23	29,2%	53,6%	42,3%
CT 24–30	11,8%	57,1%	25,0%
Total	21,4% (23,6%)	56,3% (55,8%)	40,0% (45,8%)

Structure d'âge			
Pourcentage de collaborateurs jusqu'à 20 ans	0,0%	2,1%	1,1% (0,5%)
20–29 ans	2,4%	10,4%	6,7% (14,4%)
30–39 ans	28,6%	37,5%	33,3% (29,5%)
40–49 ans	28,6%	25,0%	26,7% (25,0%)
50–59 ans	23,8%	20,8%	22,2% (22,7%)
Plus de 60 ans	16,7%	4,2%	10,0% (7,9%)
Total	100,0%	100,0%	100,0%

Nombre de collaborateurs par sexe et classe de traitement			
CT 01–18	7,1%	92,9%	100,0%
CT 19–23	46,2%	53,8%	100,0%
CT 24–30	70,8%	29,2%	100,0%
Total	46,7% (31,1%)	53,3% (68,9%)	100,0%

Age moyen	46,9 (46,7)	40,9 (40,2)	43,7 (42,2)
------------------	--------------------	--------------------	--------------------

Taux de fluctuation	6,5%	10,0%	8,3% (11,3%)
----------------------------	-------------	--------------	---------------------

Différences d'arrondissement possibles

⁵ Définition valable depuis 2014 / définition 2013 et avant: temps partiel = taux d'occupation ≤ 90%

8 Indicateurs chiffrés relatifs au personnel du Ministère public 2018

(Situation au 31 décembre 2018)

Valeurs entre parenthèses : autorités judiciaires et Ministère public

Base de données : sans apprenants/apprenantes, stagiaires et personnel de nettoyage

	Hommes	Femmes	Total
Effectif de personnel			
Nombre de collaborateurs	98	244	342
Nombre de collaborateurs à temps partiel (taux d'occupation < 90%⁶) par classe de traitement et sexe			
CT 01–18	51,6%	52,9%	52,7%
CT 19–23	16,7%	42,1%	36,0%
CT 24–30	20,0%	62,5%	40,5%
Total	29,9% (23,6%)	53,3% (55,8%)	46,6% (45,8%)
Structure d'âge			
Pourcentage de collaborateurs jusqu'à 20 ans	0,0%	0,0%	0,0% (0,5%)
20–29 ans	5,2%	22,3%	17,4% (14,4%)
30–39 ans	20,6%	28,5%	26,3% (29,5%)
40–49 ans	22,7%	28,1%	26,5% (25,0%)
50–59 ans	44,3%	16,9%	24,8% (22,7%)
Plus de 60 ans	7,2%	4,1%	5,0% (7,9%)
Total	100,0%	100,0%	100,0%
Nombre de collaborateurs par sexe et classe de traitement			
CT 01–18	15,4%	84,6%	100,0%
CT 19–23	23,1%	76,9%	100,0%
CT 24–30	51,7%	48,3%	100,0%
Total	28,6% (31,1%)	71,4% (68,9%)	100,0%
Age moyen			
	47,2 (46,7)	39,5 (40,2)	41,7 (42,2)
Taux de fluctuation			
	7,1%	10,6%	9,7% (11,3%)

Différences d'arrondissement possibles

⁶ Définition valable depuis 2014 / définition 2013 et avant: temps partiel = taux d'occupation ≤ 90%

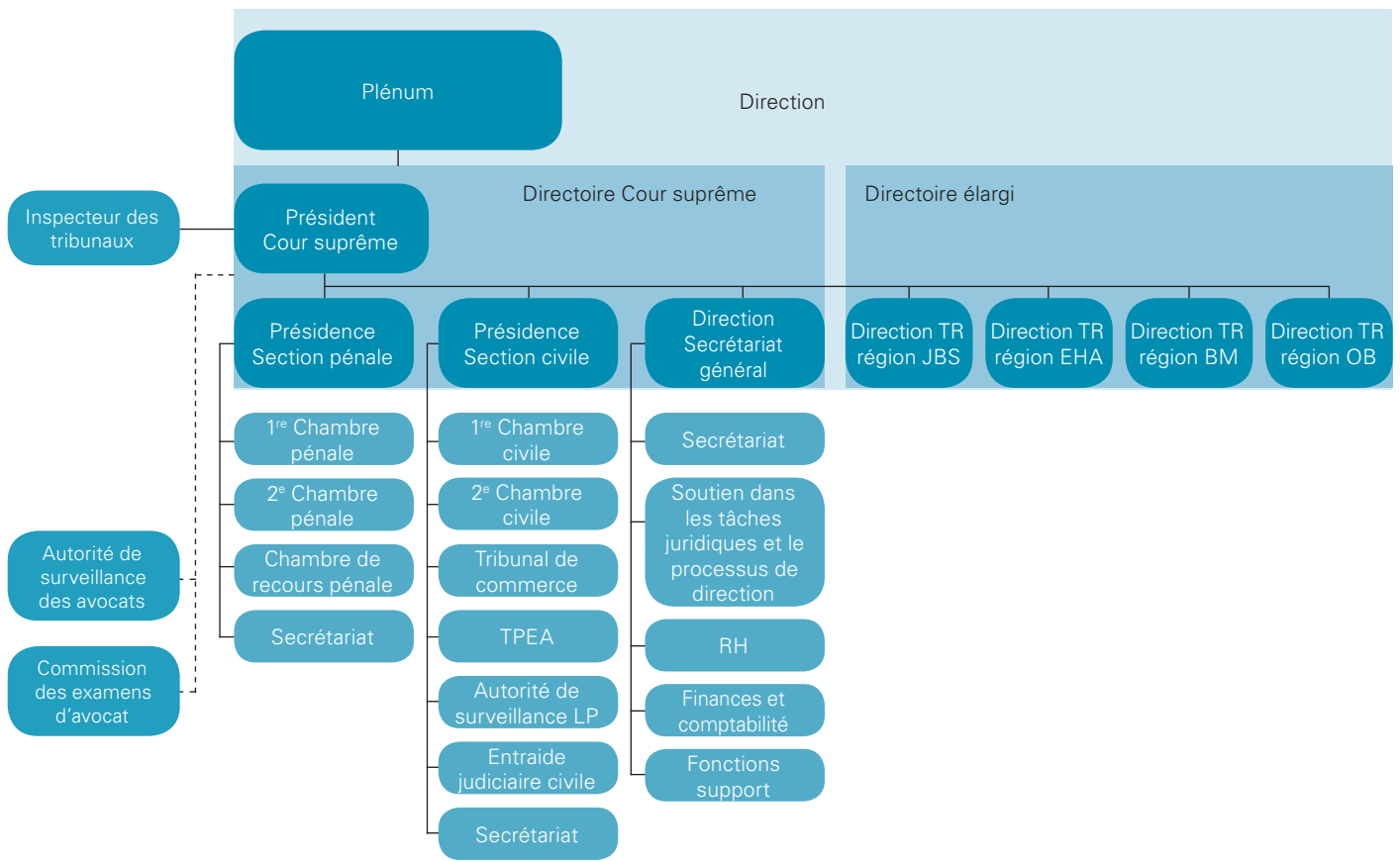
Juridictions civile et pénale

Table des matières

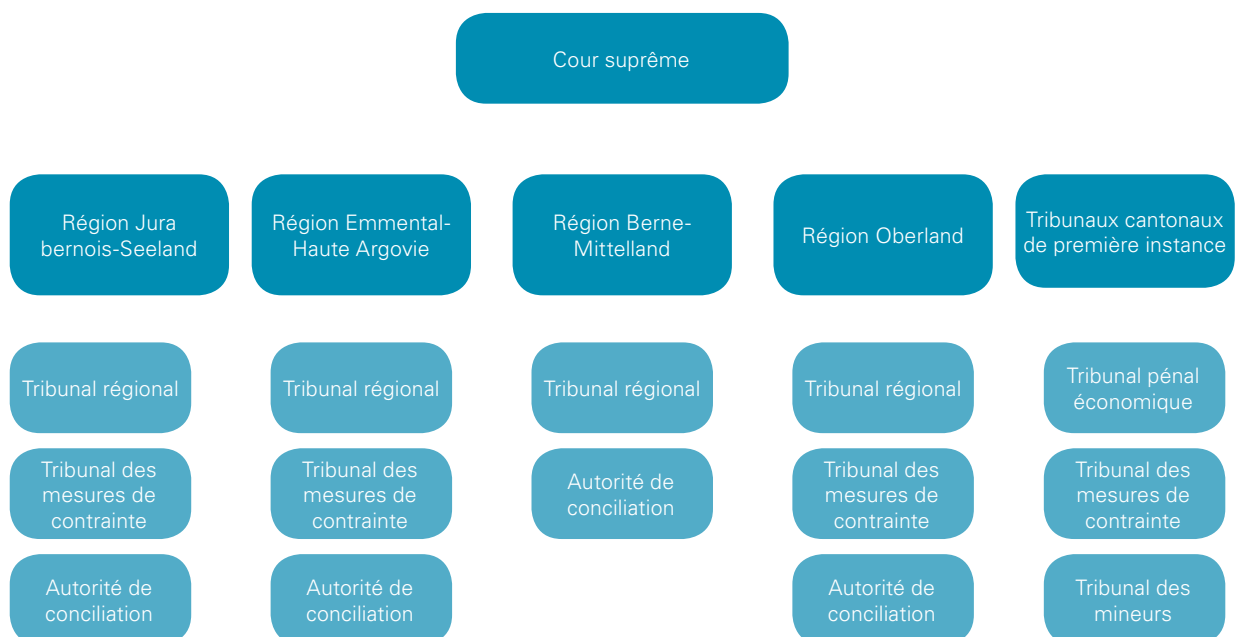
Juridictions civile et pénale

1	Introduction	33
2	Cour suprême	33
3	Autorités judiciaires de première instance	43
	Annexe :	
	Statistiques	49

Cour suprême du canton de Berne



Juridictions civile et pénale



1 INTRODUCTION

En 2018, les juridictions civile et pénale ont jugé au total 35'540 cas (année précédente : 36'339) et donné 18'990 conseils juridiques (année précédente : 21'396). En comparaison avec l'année précédente, les décisions judiciaires et les procédures de conciliation ont donc légèrement diminué et les conseils juridiques plus nettement. Une comparaison sur plusieurs années montre cependant que le nombre de cas est constant. En revanche, les durées de procédure et le nombre d'affaires pendantes ont augmenté en fin d'année dans certains domaines. La juridiction civile a enregistré une nette augmentation du travail dans le domaine du nouveau droit de l'entretien entré en vigueur en janvier 2017. Certes, des arrêts du Tribunal fédéral et décisions de la Cour suprême ont depuis fixé la pratique du nouveau droit sur des points importants. Les nouvelles dispositions sont cependant plus complexes et compliquées à appliquer. Dans le domaine de la juridiction pénale, la sanction de l'expulsion est appliquée pour la deuxième année. L'expulsion a fait l'objet d'un examen dans le cadre de 177 procédures pénales. Dans 155 cas, elle a été prononcée. En raison des injonctions du Tribunal fédéral, l'administration des preuves dans le cadre des procédures d'appel pénales est nettement plus exigeante qu'autrefois. Cela entraîne une augmentation sensible de la charge de travail des tribunaux appelés à juger. En fin de compte, les cas soumis ont malgré tout pu être liquidés de manière correcte et en temps voulu.

En 2018, douze juges de première et de deuxième instance ont dû être remplacés afin de compenser les départs à la retraite. Cette fluctuation est extraordinaire par rapport à l'effectif total de 121 juges. Depuis juillet 2018, la Cour suprême dispose dorénavant d'un troisième membre francophone, qui permet de renforcer durablement le bilinguisme du tribunal.

Le compte de résultats des juridictions civile et pénale présente en 2018 un solde de pertes de CHF 65,1 millions. Il est donc inférieur à concurrence de CHF 0,9 million à la valeur budgétée de CHF 66,0 millions. Par rapport à l'année précédente, le solde s'est péjoré à hauteur de CHF 1,8 million. A noter que les charges de personnel ont été inférieures de CHF 1,4 million au montant budgété. Le paquet d'allègements décidé en 2017 a également été mis en œuvre.

Pour la deuxième année, les jugements de la Cour suprême ont été publiés sur la base de données en ligne. Cela permet de développer la publicité souhaitée, les jugements rendus même sans débats publics se trouvant dorénavant aussi dans la presse quotidienne.

2 COUR SUPRÊME

2.1 Composition

En 2018, le collège des juges de la Cour suprême a subi les modifications suivantes : Christian Trenkel, juge d'appel, a pris sa retraite à fin février. Cornelia Apolloni Meier, juge d'appel, a mis fin à son activité à fin mai pour raisons d'âge. Pour la remplacer, le Grand Conseil a élu Agnès Schleppey. Le nombre de juges d'appel francophones a ainsi passé de deux à trois. La juge d'appel Schleppey est entrée en fonction le 1^{er} juillet 2018.

Daniel Gerber, juge d'appel élu en 2017, a pris ses fonctions le 1^{er} mars 2018 déjà (successeur du juge d'appel Trenkel). Suite à son élection, il a démissionné de ses fonctions de juge suppléant. A sa place, le Grand Conseil a élu la présidente de Tribunal Andrea Gysi Mango en tant que juge suppléante. Sara Schödler, Dr en droit, a démissionné de ses fonctions de juge suppléante au 30 septembre 2018. Pour la remplacer, le Grand Conseil a élu Franziska Friederich Hörr.

Lors de sa session de novembre, le Grand Conseil a élu la juge d'appel Annemarie Hubschmid Volz en tant que nouvelle présidente de la Cour suprême. Elle remplace Stephan Stucki qui a quitté ses fonctions à fin 2018.

Présidence (période de fonction 2017–2019)
Stucki Stephan, président de la Cour suprême
Pfister Hadorn Christine, vice-présidente
Guéra Philippe, vice-président

Directoire (période de fonction 2017–2019)
Stucki Stephan, président de la Cour suprême
Pfister Hadorn Christine, présidente de la Section civile
Guéra Philippe, président de la Section pénale
Roth Markus, Dr en droit, secrétaire général

Section civile	En fonction depuis
Pfister Hadorn, Christine, présidente	2002
Bähler Daniel, vice-président	2009
Apolloni Meier Cornelia (jusqu'à fin mai)	2003
Bähler Jürg	2017
Geiser Rainier	2012
Grütter Myriam	2013
Hurni Christoph, PD Dr en droit	2017
Josi Christian, Dr en droit	2014
Niklaus Jean-Luc, Dr en droit	2010
Schlup Marcel	2016
Studiger Adrian	2010
Trenkel Christian (jusqu'à fin février)	2001
Zihlmann Peter	2007

Section pénale	En fonction depuis
Guéra Philippe, président	2009
Geiser Rainier, vice-président	2012
Aebi Fritz	2011
Bratschi-Rindlisbacher Franziska	2008
Gerber Daniel (dès début mars)	2018
Hubschmid Volz Annemarie	2010
Kiener Hanspeter	2011
Niklaus Jean-Luc, Dr en droit	2010
Schleppy Agnès (dès début juillet)	2018
Schnell Renate	2001
Schmid Samuel	2016
Stucki Stephan	2000
Trenkel Christian (jusqu'à fin février)	2001
Vicari Jean-Pierre	2012
Zihlmann Peter	2007

L'affectation actuelle des juges aux sections et aux sous-sections, les données concernant les membres suppléants, les juges spécialisés, ainsi que la composition de l'Autorité de surveillance des avocats et de la Commission des examens d'avocat se trouvent dans l'annuaire officiel en ligne (sous Organisation et composition sur www.justice.be.ch/obergericht).

2.2 Evolution des affaires

2.2.1 Section civile

L'année sous revue de la Section civile s'est déroulée de manière peu spectaculaire, malgré une augmentation de la charge de travail dans les domaines du Tribunal de la protection de l'enfant et de l'adulte ainsi que de l'Autorité de surveillance en matière de poursuite pour dettes et de faillite. Le nombre d'affaires reçues et liquidées a été dans l'ensemble légèrement plus élevé que l'année précédente. Dans ce contexte, quelques pourcentages supplémentaires de postes de greffiers ont

été demandés pour une durée déterminée, car les procédures du nouveau droit de l'entretien et du partage de la prévoyance professionnelle entraînent une nette augmentation de la charge de travail pour les greffiers. La nouvelle augmentation des affaires dans les domaines de l'Autorité de surveillance en matière de poursuite pour dettes et de faillite et du droit de protection de l'enfant et de l'adulte a pu être gérée grâce à l'engagement de tous.

Dans le cadre de séances organisées régulièrement, la Section civile a abordé avant tout des problèmes juridiques d'importance générale, en plus des domaines organisationnels. Des pratiques ont été établies sur des questions déterminées et communiquées aux avocats ainsi qu'aux instances inférieures. La Section civile a publié certaines décisions sur Internet et dans des revues spécialisées.

Les membres de la Section civile ont participé à différents groupes de travail spécialisés internes et externes. Dans le domaine du nouveau droit de l'entretien et du partage de la prévoyance professionnelle, des décisions de principe ont pu être publiées. En cours d'année, le Tribunal fédéral a également publié les premiers arrêts donnant des lignes directrices dans ces domaines du droit.

Comme les années précédentes, un échange a eu lieu entre l'Office cantonal des mineurs et la Section civile. Ces séances ont permis de discuter de questions institutionnelles et juridiques dans le domaine de la protection de l'enfant et de l'adulte.

Chambres civiles

Le nombre d'affaires reçues par les Chambres civiles a enregistré à nouveau un léger recul de 643 à 613 cas. Le nombre d'affaires en français a diminué de 83 (13 % des affaires totales) à 51 (8 %). Pendant l'année sous revue, 610 dossiers (année précédente: 651) ont été liquidés. Le nombre de procédures pendantes en fin d'année (121) a quasiment permis d'atteindre le faible nombre de l'année précédente (118). La durée moyenne de la procédure s'est élevée à environ deux mois.

Pendant l'année sous revue, 106 cas ont fait l'objet d'un recours devant le Tribunal fédéral. Pendant la même période, le Tribunal fédéral a rendu 93 décisions. Dans trois cas, il a admis totalement ou partiellement le recours, dans 90 cas le recours a été rejeté. Cette situation est très réjouissante.

Tribunal de commerce

En 2018, le nombre d'affaires reçues a nettement diminué par rapport à l'année précédente et

correspond plus ou moins à la moyenne des années antérieures. Au total, 153 affaires (dont 89 en procédure ordinaire) ont été reçues contre 204 l'année précédente (dont 119 en procédure ordinaire). Le nombre total de cas en français s'est élevé à 13 (année précédente: 20), soit à 8 % (année précédente: 10 %). Fait intéressant, près de la moitié des nouvelles affaires reçues en procédure ordinaire l'ont été lors du dernier trimestre. Jusqu'au troisième trimestre, l'année était donc considérée comme inférieure à la moyenne. Les procédures sommaires se sont situées dans le cadre usuel avec 69 cas.

172 cas ont été liquidés (dont 106 en procédure ordinaire). L'année précédente, ces chiffres s'élevaient à 191 et 130. A la fin de l'année, 130 procédures étaient encore pendantes (année précédente: 149), dont 92 en procédure ordinaire (année précédente: 101).

Le taux des conciliations, avec 56 conciliations (année précédente: 50) pour les procédures ordinaires, a été d'environ 53 % (année précédente: 38 %). La durée moyenne de la procédure s'est élevée à 291 jours (année précédente: 261 jours).

Pendant l'année sous revue, dix recours contre des jugements ont été interjetés devant le Tribunal fédéral (année précédente: 9). Il a admis trois recours totalement ou partiellement, abandonnant dans deux cas sa pratique de longue date, ce qui a entraîné l'admission des recours. Trois recours ont été rejetés et dans trois cas, le Tribunal fédéral n'est pas entré en matière.

En fin d'année, respectivement à mi-août, deux juges du Tribunal de commerce, Dr Kurt Zbären et Peter Kaech, ont démissionné après plusieurs années d'activité. Urs Bircher, juge du Tribunal de commerce, est malheureusement décédé le 17 décembre 2018 après une longue maladie alors qu'il était encore en fonction.

Autorité de surveillance en matière de poursuite pour dettes et de faillite

Pendant l'année sous revue, 302 (année précédente: 281) nouvelles affaires ont été reçues par l'Autorité de surveillance (sans demandes de prolongation des délais de liquidation de faillites), dont 261 (année précédente: 214) plaintes (y compris retards injustifiés) et 20 (année précédente: 41) requêtes (y compris requêtes d'assistance judiciaire gratuite, levée du secret de fonction et procédures disciplinaires). 303 affaires ont pu être liquidées pendant l'année sous revue, les affaires pendantes s'élèvent à 37 cas (année précédente: 38).

De plus, 386 (année précédente: 394) demandes de prolongation des délais de liquidation de faillites ont été reçues et autorisées. Cette année encore, les déclarations d'impôts provisoires de l'Intendance des impôts ont été l'un des motifs les plus fréquents de demande de prolongation.

En 2018, 23 (année précédente: 31) décisions ont fait l'objet d'un recours devant le Tribunal fédéral. Pendant la même période, deux recours ont été admis totalement ou partiellement. Dans 16 (année précédente: 14) cas, le Tribunal fédéral n'est pas entré en matière sur le recours ou l'a classé comme étant sans objet, neuf recours (année précédente: 6) ont été rejetés.

Pendant l'année sous revue, la commission de la formation des préposés et préposées aux poursuites et faillites du canton de Berne a exécuté les modules prévus et organisé les examens conformément au règlement.

Après la suppression des discussions finales à l'occasion des inspections d'offices des poursuites et des faillites, respectivement de leurs services, le contact personnel et les précieux échanges avec ces offices ont malheureusement diminué.

Tribunal de la protection de l'enfant et de l'adulte (TPEA)

Pour la sixième année depuis l'introduction de ce tribunal spécialisé, le nombre d'affaires reçues, de 972, a de nouveau nettement augmenté par rapport à l'année précédente (860). La hausse s'est élevée à 13 %. Alors que les procédures de placement à des fins d'assistance (PAFA), au nombre de 610, n'ont que légèrement augmenté (année précédente: 586), le nombre de cas concernant les autres procédures TPEA a augmenté plus nettement avec 362 cas (année précédente: 274). Le nombre d'affaires en langue française a diminué à 11 % (année précédente: 13 %). Pour décharger les juges d'appel francophones, les audiences PAFA ont été assumées jusqu'en été de l'année sous revue par des juges d'appel bilingues. En 2018, 934 procédures ont pu être liquidées (année précédente: 872). 120 cas ont dû être reportés au prochain exercice.

Comme les années précédentes, dans de nombreuses procédures PAFA, la police a dû être convoquée aux audiences pour protéger les membres du tribunal. La délimitation entre l'exécution des peines et des mesures et le placement à des fins d'assistance a également été le sujet de certains cas pendant l'année sous revue, la base légale à ce sujet étant encore imprécise et sujette à interprétation.

Les autres affaires du TPEA concernaient comme les années précédentes principalement des curatelles, des mesures de protection de l'enfant et des règlements du droit de visite. Dans la majeure partie des cas, une décision écrite a pu être prise sans qu'il soit nécessaire de faire appel aux juges spécialisés. Dans 14 procédures concernant principalement des questions relatives aux enfants, une audience a eu lieu avec des juges spécialisés.

2.2.2 Section pénale

Section pénale

Dans l'ensemble, l'année sous revue ne présente aucune particularité. Du point de vue du personnel, seul le juge d'appel Christian Trenkel a dû être remplacé à la Chambre de recours pénale suite à son départ à la retraite.

La répartition des ressources s'est révélée judicieuse et a généré un taux de liquidation inchangé et réjouissant. Dans ce contexte, il faut cependant tenir compte du nombre de cas par juge d'appel, en augmentation au cours de ces dernières années. La comparaison du nombre d'affaires des deux Chambres pénales et de la Chambre de recours pénale sur plusieurs années montre que les chiffres se maintiennent à un niveau élevé (total affaires reçues/liquidées 2015: 810/832; 2016: 995/1'008; 2017: 1'059/1'050; 2018: 1'090/1'025).

Les Chambres pénales ont enregistré une nouvelle hausse des affaires reçues de 6 %, alors que le nombre d'affaires liquidées atteint le niveau de l'année précédente. A la Chambre de recours pénale, le nombre d'affaires reçues et liquidées est resté constant et s'équilibrent. Les cas volumineux des Chambres pénales entraînent une charge de travail nettement plus élevée, raison pour laquelle il faut veiller en particulier à l'augmentation des affaires pendantes et à leur gestion. Le taux de recours des trois chambres s'est élevé à 16 % (année précédente: 17 %; Chambres pénales 16 %, Chambre de recours pénale 16 %).

Le record du nombre d'affaires en français de l'année précédente, de 15 % (année sous revue: 13 %; ensemble de la justice pénale: 21 %) a pu être maîtrisé grâce à l'élection d'une troisième juge d'appel francophone. Les répercussions sur le fonctionnement de l'organisation et les chiffres ne pourront être analysées de manière probante que sur la base de l'exercice 2019.

Les recours en matière d'exécution et les procédures ultérieures (surtout prolongation de mesures) sont toujours sous le feu des médias et de la politique. Avec l'entrée en vigueur de la nouvelle loi cantonale sur l'exécution judiciaire (LEJ, autre-

fois LEPM) au 1^{er} décembre 2018, l'autorité d'exécution a désormais qualité de partie dans les procédures ultérieures.

Les instruments de gestion de la Section pénale avec les conférences bimensuelles de la Section pénale (élaboration de pratiques et de circulaires pour l'ensemble de la justice pénale) et, si nécessaire, des séances avec les présidents des trois chambres restent adaptés et suffisants.

Chambres pénales

La nouvelle hausse du nombre d'affaires des deux Chambres pénales s'élève à 6 % (plus 32 affaires, total 549). Le nombre de procédures en français reste inchangé à environ 15 %. Le nombre d'affaires liquidées se situe au niveau des années précédentes (494 cas, année précédente 493). Le nombre de procédures pendantes a fortement augmenté (de 25 % à 279 cas, année précédente 224).

La durée de la procédure a encore diminué à 150 jours en moyenne (année précédente: 160). Le taux de recours est resté au niveau des années précédentes, soit à environ 16 %.

En 2018, 77 jugements des Chambres pénales ont été attaqués (année précédente: 76). Pendant cette période, le Tribunal fédéral a rejeté 69 recours (année précédente: 37), en a admis huit entièrement ou partiellement (année précédente: 10) et sur 16 il n'est pas entré en matière (année précédente: 9).

Pendant l'année sous revue, 32 interventions de membres suppléants ont été enregistrées (année précédente: 38), réparties entre 14 personnes (année précédente: 12). Elles ont principalement servi à couvrir les absences dues aux vacances et à la diminution des heures supplémentaires, ainsi qu'à décharger certains membres. Sans l'intervention des membres suppléants, il serait impossible de gérer la charge de travail. Cette charge est accentuée par la tendance ininterrompue aux longues audiences en instance supérieure en raison des injonctions du Tribunal fédéral (p. ex. impérativement nouvelles auditions de prévenus et des personnes mettant principalement en cause le prévenu). Les audiences qui durent souvent plusieurs jours avec plusieurs prévenus à auditionner et les exigences du Tribunal fédéral renforcées en matière de tenue du procès-verbal (comme p. ex. résumé des plaidoiries) nécessitent en outre la participation de greffiers et greffières qualifiés.

Chambre de recours pénale

Pendant l'année sous revue, les affaires reçues par la Chambre de recours pénale sont restées

stables à un niveau élevé (541 cas; année précédente 542), tout comme le nombre d'affaires liquidées (531 cas; année précédente 557). Le nombre d'affaires en langue française a légèrement diminué à 13 % (année précédente: 15 %). Le nombre de procédures pendantes, qui s'élève à 94 cas, a légèrement augmenté (année précédente: 84). La durée moyenne de la procédure a pu être maintenue à un niveau bas de 52 jours (année précédente: 50 jours) et ce malgré les procédures ultérieures souvent longues avec audience orale ordonnée par le Tribunal fédéral à laquelle la personne concernée et l'expert psychiatre doivent être entendus. A l'avenir, le législateur fédéral veut attribuer ces procédures aux Chambres pénales, ce qui se justifie du point de vue matériel.

Pendant l'année sous revue, 87 décisions de la Chambre de recours pénale ont été attaquées (année précédente: 101). Pendant cette même période, le Tribunal fédéral a rejeté 32 recours (année précédente: 24), en a admis trois entièrement ou partiellement (année précédente: 4), et n'est pas entré en matière sur 70 (année précédente: 58). Un recours a été retiré (année précédente: 2).

Du point de vue du personnel, grâce aux deux membres supplémentaires affectés l'année dernière déjà à la Chambre de recours pénale, cette dernière a pu augmenter sa flexibilité pour gérer les procédures de recours souvent urgentes. De plus, la continuité nécessaire est ainsi garantie eu égard au départ progressif des trois membres de longue date prévu d'ici 2020.

2.2.3 Autorité de surveillance des avocats

Depuis le départ à la retraite du juge d'appel Christian Trenkel au 1^{er} mars 2018, Adrian Studiger, juge d'appel, assume la présidence de l'Autorité de surveillance des avocats.

Pendant l'année sous revue, le nombre de cas est resté stable à un niveau élevé. Le nombre total de nouvelles affaires reçues s'est élevé à 244 (année précédente: 230). Le nombre de procédures disciplinaires fastidieuses (2018: 20; 2017: 45; 2016: 30) a pu être réduit lorsque, dans le cadre de cas clairs, la personne qui dénonçait a renoncé à ouvrir une procédure formelle après avoir été informée de manière ciblée sur les tâches de l'Autorité de surveillance. Au cours de l'année sous revue, 256 procédures ont été liquidées (année précédente: 233). De plus, la durée moyenne des procédures disciplinaires a pu être clairement réduite (2018: 271 jours; 2017: 324 jours; 2016: 322 jours). Le nombre de procédures pendantes en fin d'année a reculé et s'élève à 38 procédures (année précédente: 50).

En 2018, six (année précédente: 6) mesures disciplinaires ont été prononcées (3 amendes, 1 blâme, 2 avertissements). Un recours a été interjeté devant le Tribunal administratif contre deux décisions disciplinaires de l'Autorité de surveillance des avocats. En raison de la perte des conditions personnelles pour exercer la profession d'avocat, un avocat a été radié du registre (art. 8, al. 1, let. b LLCA).

Pendant l'année sous revue, les conflits d'intérêts effectifs ou présumés ont constitué l'aspect principal dans les faits dénoncés. Ces conflits se produisent notamment en cas de double représentation de deux ou plusieurs parties (un avocat représente en même temps différentes parties dont les intérêts entrent en conflit) et en cas de changement de partie (une avocate agit dans le même litige d'abord pour une partie, puis pour la partie adverse). La facturation d'honoraires malgré une demande d'assistance judiciaire pendante pour d'autres prétendus mandats parallèlement en cours a également constitué un sujet de discussion.

Pendant l'année sous revue, deux séances plénières ont eu lieu comme d'habitude. Elles ont été l'occasion d'échanger des informations sur des procédures pendantes et liquidées et sur la coordination du travail au sein de l'Autorité de surveillance des avocats. Lors des deux séances, la position de l'Autorité de surveillance des avocats selon laquelle les études d'avocats peuvent s'organiser sous la forme de sociétés anonymes ou d'une autre personne morale tant qu'il est garanti que la personne morale est sous le contrôle d'avocats inscrits au registre professionnel (actionariat, conseil d'administration et président du conseil d'administration) a été confirmée. L'Autorité bernoise de surveillance des avocats se base ainsi sur la position du canton de Zurich et d'autres cantons de grande taille, avec lesquels un échange régulier a lieu.

Le plénum de la Cour suprême du canton de Berne a procédé en date du 26 octobre 2018 aux élections de renouvellement total pour le mandat 2019–2022. En raison de la durée limitée des mandats prévue par la loi, cinq avocats et avocates ainsi qu'un président de tribunal ont dû être remplacés.

Le registre électronique des avocats et des notaires (ReAN) mis en service en avril 2017 a fait ses preuves. Le registre des avocats peut être consulté en ligne. Le contenu des saisies du ReAN est adapté régulièrement.

2.2.4 Commission des examens d’avocat

La présidente de la Commission des examens d’avocat depuis de nombreuses années a démissionné à fin février 2018, aussi bien de sa fonction de présidente que de celle d’experte aux examens. Le plénum de la Cour suprême a élu Jürg Bähler, juge d’appel, pour la remplacer.

Sur les 106 candidats et candidates (97 germanophones et 9 francophones) évalués lors de l’examen II/2017, 40 % n’ont pas réussi l’examen. Lors de la session I/2018, 106 candidats et candidates se sont présentés à l’examen (95 germanophones et 11 francophones) et 34 % ont échoué. Dans les deux cas, la plupart des candidats et candidates ont échoué à l’écrit.

92 candidats et candidates (88 germanophones et 4 francophones) se sont présentés à la partie écrite de l’examen d’avocat II/2018 et 56 l’ont réussi (61 %). Cette session II/2018 se clôturera en janvier 2019 avec les plaidoires d’examen.

Le nombre de demandes en tout genre (95) et de requêtes (27) déposées par des étudiants et étudiantes est resté élevé pendant l’année sous revue. Les demandes et requêtes se réfèrent généralement à la prise en compte d’activités extracantonales dans le stage obligatoire et aux autres conditions d’admission à l’examen d’avocat.

2.3 Gestion

2.3.1 Plénum

Selon l’article 38, alinéa 1 LOJM, les juges à titre principal de la Cour suprême constituent le plénum. Il incombe au plénum de prendre les décisions de principe dans l’administration judiciaire (cf. art. 38, al. 2 LOJM). Au niveau stratégique, il fixe les limites pour les juridictions civile et pénale et édicte les règlements nécessaires pour l’exécution des tâches. De plus, il prend les principales décisions en relation avec le personnel. Il octroie en outre les brevets d’avocat (art. 1, al. 1 LA).

Le plénum s’est réuni pour neuf séances. Lors de la première séance (janvier 2018), le rapport d’activité concernant les juridictions civile et pénale pour l’année 2017, préparé par le directoire, a été discuté et approuvé. Lors de la deuxième séance plénière du 23 février 2018, la Cour suprême a statué sur l’octroi des brevets aux candidats et candidates ayant réussi l’examen d’avocat. Le même jour, la cérémonie de remise des brevets a eu lieu au Rathaus. Le plénum a également discuté de la clôture annuelle des finances 2017. En mars, il a approuvé le budget 2019 ainsi que le plan intégré mission-financement 2020–2022 pour les

juridictions civile et pénale. De plus, il s’est penché une première fois sur la succession du président de la Cour suprême ayant démissionné pour fin 2018. Début avril, le plénum s’est réuni en séance extraordinaire pour traiter le sujet de la solution d’alarme. L’équipe d’intervention interne s’est présentée et a informé sur ses tâches.

A fin avril, le conseiller d’Etat Neuhaus a informé le plénum sur les résultats de l’évaluation de la réforme de la justice II. Lors de cette séance également, le plénum a décidé de proposer au Grand Conseil d’élire Annemarie Hubschmid Volz, juge d’appel, pour succéder à Stephan Stucki, juge d’appel, à la présidence de la Cour suprême (à partir du 1^{er} janvier 2019). Lors de sa séance de mai, il a fixé des principes concernant la péréquation des ressources à l’interne. Une telle péréquation ne doit être effectuée plus qu’une fois par année, et uniquement lorsqu’une certaine valeur seuil est atteinte. Le 2 juillet 2018, le plénum a décidé d’introduire une nouvelle disposition dans son règlement d’organisation. Celle-ci régleme les principes de l’attribution des cas et de l’autorité appelée à statuer à la Cour suprême. De plus, il a statué sur l’octroi des brevets aux candidats et candidates ayant réussi le deuxième examen d’avocat de l’année. Le même jour, la cérémonie de remise des brevets a eu lieu au Freie Gymnasium à Berne. Lors de la huitième séance en octobre, le plénum a élu les membres de l’Autorité de surveillance des avocats et de la Commission des examens d’avocat pour le prochain mandat 2019–2022. Lors de sa dernière séance à fin novembre, le plénum a affecté les juges d’appel nouvellement élus Anastasia Falkner à la Section pénale et Ronnie Bettler à la Section civile. De plus, il a pris position sur le projet de la Direction de la justice concernant l’introduction de la Direction de la magistrature, comme organe, dans la Constitution cantonale / évaluation de la réforme de la justice II. Lors de chaque séance, le président de la Cour suprême a informé sur les projets traités par la Direction de la magistrature et sur les décisions prises à ce sujet. La dotation en personnel des trois groupes de produits et la réglementation des frais en cas de formations sujettes à remboursement ont constitué des thèmes centraux.

2.3.2 Présidence

Selon la loi, le président de la Cour suprême veille à la marche régulière des affaires des juridictions civile et pénale. Les organes de direction lui sont subordonnés, ce qui signifie qu’il dirige les séances du directoire, du directoire élargi et du plénum. Le secrétariat général et l’inspectorat des tri-

bunaux le soutiennent dans cette tâche de direction. Il représente également le tribunal à l'extérieur. Le président de la Cour suprême siège à la Direction de la magistrature qui est l'organe commun de la Cour suprême, du Tribunal administratif et du Parquet général. En cette qualité, il participe aussi aux séances régulières de la Commission de justice, resp. de la direction de la Commission de justice, auxquelles cette dernière rencontre la Direction de la magistrature.

En 2018, Stephan Stucki a présidé la Cour suprême pour la cinquième année consécutive. En collaboration avec le secrétariat général, il a préparé les séances des organes mentionnés afin que les décisions en matière de finances, de personnel et de surveillance, ainsi que toutes les autres décisions administratives importantes puissent être prises à temps et de manière adéquate. Son travail a également englobé différentes visites de surveillance auprès des tribunaux de première instance, lors desquelles des questions de gestion et de ressources ont été thématiques. Le président de la Cour suprême a également participé à douze séances de la Direction de la magistrature lors desquelles des affaires concernant l'ensemble de la justice ont été traitées, coordonnées ou décidées.

En avril 2018, le président de la Cour suprême a organisé des entretiens de bilans professionnels (confidentiels) avec les onze juges en chef des autorités de conciliation et autorités judiciaires de première instance.

2.3.3 Directoire de la Cour suprême

L'article 39, alinéa 2 LOJM délègue au directoire dans le sens d'une compétence générale toutes les affaires de l'administration judiciaire qui ne sont pas attribuées à un autre organe. Certaines tâches sont énumérées expressément dans un catalogue non exhaustif. Le directoire assume la responsabilité principale de l'administration judiciaire et est compétent pour préparer et établir des propositions pour toutes les affaires du plénum et pour la surveillance.

Pendant l'année sous revue, le directoire s'est réuni pour 27 séances ordinaires et extraordinaires. Les processus récurrents tels que la budgétisation, la rédaction de rapports, la définition d'informations sur les prestations et les indicateurs de la procédure, la conclusion de conventions sur la gestion des ressources, etc., sont les piliers de son activité. Cette année encore, le directoire s'est penché sur différents thèmes pouvant être classés dans le domaine du personnel (demandes d'emploi, modification du degré d'occupation, présidences extraordinaires de tribunal, autorisation d'activités extérieures

au service, congés non payés, télétravail, versement de primes de performance, etc.). Il a notamment pu remettre une prise de position concernant diverses affaires d'élection du ressort du Grand Conseil (présidences de tribunal, juges d'appel).

Le directoire a fixé les détails concernant la manière de transmettre et enregistrer les auditions d'une salle de tribunal à une autre dans les quatre régions judiciaires ainsi qu'à la Cour suprême. Il a initialisé l'appel d'offre pour l'équipement technique nécessaire.

Le directoire a traité dix dénonciations relevant du droit de la surveillance contre la Cour suprême resp. certains et certaines juges d'appel. Ces actes de procédure ont été adressés à la Commission de justice. Le directoire a pris position à l'attention de la Direction de la magistrature sur de nombreuses procédures de co-rapport et procédures de consultation concernant des projets de lois et des interventions parlementaires, comme par exemple sur la révision prévue de la Constitution cantonale, de la loi sur l'organisation judiciaire, concernant l'horaire basé sur la confiance ainsi que sur la nouvelle loi sur le notariat.

2.3.4 Directoire élargi

Le directoire élargi est l'instrument de coordination et d'information inter-instances servant à coordonner les intérêts des juridictions civile et pénale (art. 40 LOJM). Il se compose du directoire de la Cour suprême et des juges en chef des tribunaux régionaux, qui représentent également les intérêts des autres autorités judiciaires cantonales et régionales ayant leur siège dans leur région (Tribunal cantonal des mesures de contrainte, Tribunal pénal économique, Tribunal des mineurs, Autorités de conciliation). L'inspecteur des tribunaux participe également aux séances, afin que les préoccupations réciproques dans le domaine des statistiques (saisie et évaluation du nombre d'affaires) ainsi que les questions relevant du droit de la surveillance puissent être discutées et clarifiées.

Le directoire élargi s'est réuni pour cinq séances, dont trois ont eu lieu avec la participation, en plus des juges en chef des tribunaux régionaux, également des juges en chef des trois tribunaux cantonaux et des quatre autorités de conciliation. Comme chaque année, de nombreux thèmes administratifs (finances, personnel, informatique, etc.) ont été discutés et, dans la mesure du possible, coordonnés. La Cour suprême, resp. son président a informé lors de chaque séance de manière détaillée sur les thèmes et les décisions du directoire et de la Direction de la magistrature. Les représentants des tribunaux ont également pu échanger leurs points de

vue sur de nombreux thèmes ayant influencé la pratique judiciaire en matière civile et pénale. Des informations ont notamment été données sur la modification du règlement d'organisation de la Cour suprême sur la question de l'attribution des cas et la composition de l'autorité appelée à statuer. Il a aussi été constaté que les premières instances procèdent à l'attribution des cas en général selon un système de feux tricolores et qu'actuellement, il n'est pas nécessaire de modifier leurs règlements à ce sujet. Les séances du directoire élargi, dans une mesure quelque peu réduite ces dernières années, paraissent toujours constituer un instrument judicieux d'information, de coordination et de gestion. Prochainement, l'Intranet aidera à transmettre les informations nécessaires de manière précise et rapide.

2.4 Inspectorat du tribunal / surveillance

L'inspectorat des tribunaux des juridictions civile et pénale contrôle et évalue, dans le cadre de la surveillance interne, principalement le fonctionnement de la jurisprudence et la gestion des cas par les juges. L'accent est mis sur la gestion des risques et de la qualité conformément aux droits procéduraux fondamentaux et des codes de procédure.

L'inspectorat des tribunaux a participé à la visite de surveillance du comité I de la Commission de justice, aux séances du directoire élargi, ainsi que, suivant les thèmes, aux séances du directoire de la Cour suprême. Pendant l'année sous revue, l'inspectorat des tribunaux a procédé à l'inspection du Tribunal cantonal des mesures de contrainte. Des thèmes opérationnels au Tribunal régional du Jura bernois-Seeland et au Tribunal des mineurs ainsi que la dotation adéquate en juges au sein de la Cour suprême ont aussi constitué des axes prioritaires. Actuellement, une attention particulière doit également être accordée au fait qu'un nombre élevé de juges part à la retraite. Le projet à long terme concernant la définition adéquate de la dotation en juges constitue également une priorité de l'inspectorat des tribunaux. Celui-ci s'est en outre engagé dans le projet pour l'évaluation des salaires des collaborateurs et collaboratrices spécialisés et dans le cadre de la Commission pour la formation continue de la justice bernoise.

En 2018, les juridictions civile et pénale du canton de Berne ont jugé au total 35'540 cas (année précédente: 36'339) et donné 18'990 conseils juridiques (année précédente: 21'396). Ce volume de cas est complété par les affaires de l'Autorité de surveillance des avocats, de la Commission des examens d'avocat et par les requêtes d'entraide

judiciaire internationale. Du point de vue de la surveillance, le nombre de cas et la durée de la procédure se sont révélés stables en moyenne. En revanche, la charge de travail du Tribunal de protection de l'enfant et de l'adulte ainsi que de la Section pénale de la Cour suprême doit être observée. Il en va de même des affaires pendantes qui ont tendance à augmenter dans les procédures civiles des tribunaux régionaux, tout comme la durée des procédures pénales des tribunaux régionaux qui a également tendance à augmenter. Actuellement, la situation se détend dans les autorités de conciliation. Concernant la méthode, il faut préciser que les statistiques des cas ne reflètent pas les exigences modifiées au niveau de la direction de la procédure et de l'application du droit. Par exemple, l'entrée en vigueur de l'expulsion pénale (au 1^{er} octobre 2016) ou du nouveau droit de l'entretien (au 1^{er} janvier 2017) n'ont pas entraîné de changement quantitatif significatif. La charge procédurale a cependant augmenté.

En fin d'année, 8'416 procédures étaient pendantes (année précédente: 8'058). Le seuil d'affaires pendantes (rapport entre affaires liquidées et pendantes) se situe à une bonne valeur de près de 24 % (le domaine de tolérance pour une juridiction qui fonctionne se situant entre 20 et 25 %). Au total, 396 cas (année précédente: 302) sont pendants depuis plus de 18 mois (Cour suprême procédures civiles: 19; Cour suprême procédures pénales: 9; procédures civiles de première instance: 313; procédures pénales de première instance: 43). Cela correspond seulement à 5 % de tous les cas pendants. La durée de la procédure des juridictions civile et pénale du canton de Berne correspond aux délais raisonnables selon l'article 29, alinéa 1 Cst. Dans l'ensemble, il n'y a pas d'autre risque marqué eu égard à un fonctionnement de la jurisprudence conforme à la Constitution.

2.5 Secrétariat général

Le secrétariat général soutient les organes de direction dans l'accomplissement de leurs tâches (art. 41, al. 1 LOJM). D'autre part, le secrétariat général est également compétent pour le suivi administratif de la Commission des examens d'avocat et de l'Autorité de surveillance des avocats. Le secrétariat général est à la tête de l'administration judiciaire et est compétent en matière de personnel, de finances et de comptabilité, pour les autres services centraux et l'infrastructure de la Cour suprême. Les domaines des RH et du support, ainsi que des finances et de la comptabilité sont ratta-

chés au secrétariat général. Ils assument en fonction de leurs compétences les tâches pour la Cour suprême ou pour l'ensemble des juridictions civile et pénale.

Le secrétariat général coordonne l'information au public. Il a répondu à différentes demandes des médias et a coordonné les réponses à d'autres demandes de tiers, notamment à des fins scientifiques. Selon le règlement sur l'information par les autorités judiciaires civiles, pénales et des mineurs (RI CPM), le directoire octroie des accréditations aux professionnels des médias qui entendent tenir régulièrement la chronique de l'activité judiciaire des autorités judiciaires civiles, pénales et des mineurs. Le secrétariat général tient une liste des professionnels des médias accrédités. Pendant l'année sous revue, 12 demandes d'accréditation ont été traitées.

La Cour suprême est compétente pour approuver les formulaires dont l'utilisation exclusive est prescrite par le droit civil, comme dans le domaine du droit du bail et du bail à ferme. Pendant l'année sous revue, le secrétariat général a traité 16 demandes et requêtes dans ce domaine.

2.6 Ressources

2.6.1 Personnel

Pendant l'année sous revue, les deux unités ressources humaines et services de support ont été réunies en un domaine Ressources humaines & Support. Dans ce contexte, les responsabilités et suppléances des différents domaines de tâches ont notamment dû être contrôlées, remaniées ou redéfinies.

Dans le domaine partiel des ressources humaines, différents projets ont été mis en œuvre, comme par exemple l'introduction du télétravail sur la base d'une directive correspondante de la Direction de la magistrature. Ce nouveau modèle de travail est utilisé à tous les niveaux dans les juridictions civile et pénale. La phase pilote du projet sur la rotation des postes a été clôturée. Elle est maintenant à disposition des personnes intéressées. D'autres projets avaient pour objectif l'exécution de la révision de l'ordonnance sur le personnel sur la question de la réduction des soldes de comptes épargne-temps (conventions de réduction pour les années 2018 et 2019) ainsi que la mise en œuvre des processus RH opérationnels sur des formulaires en ligne. Les collaboratrices du domaine RH ont répondu pendant l'année sous revue à de nombreuses demandes concernant principalement la réglementation sur le temps de travail, par exemple en cas de congé maternité.

2.6.2 Finances

Outre l'ensemble des processus cantonaux, l'accent a été mis sur l'amélioration du système de contrôle interne (SCI) pendant l'année sous revue. Pour pouvoir mettre en œuvre le concept SCI JUS, la Cour suprême a commencé à redéfinir et documenter les processus ayant une incidence sur les finances.

Les mesures d'allégement définies dans le cadre du processus de planification 2017 ont été mises en œuvre pendant l'année sous revue. Les coûts supplémentaires non influençables ont pu être absorbés par d'autres postes, ce qui a permis de respecter les prescriptions budgétaires. Avec ce paquet d'allégements, la marge de manœuvre pour les mesures d'économie est cependant épuisée.

Comme l'année précédente, il n'y a plus de comptabilisation sans incidence sur le résultat des amortissements des frais d'assistance judiciaire (indemnités des avocats et frais judiciaires). Par conséquent, les biens, services et marchandises ainsi que les produits sont présentés à raison de CHF 18,6 millions de moins que prévu (année précédente: CHF 17,5 mio; budget 2018: CHF 19,2 mio). Le résultat annuel est influencé par deux facteurs spéciaux non budgétés: d'une part, le risque de ducroire a pu être établi de manière plus précise. Il en résulte des dépenses supplémentaires non prévisibles de CHF 3,0 millions. D'autre part, les procédures de plus d'une année, préfinancées par des avances et des dépôts, sont pour la première fois délimitées avec un effet sur le résultat. Cette délimitation entraîne une augmentation des revenus de CHF 3,8 millions. De plus, les futures recettes possibles d'encaissement de l'assistance judiciaire et de la défense d'office sont présentées pour la première fois en tant que créances éventuelles dans l'annexe au rapport de gestion.

Les explications suivantes concernant le compte de résultats se basent sur les chiffres de la comptabilité financière. Ils ne peuvent pas être comparés avec le calcul de la marge de contribution (budget global) présenté dans le rapport de gestion. Le compte de résultats des juridictions civile et pénale présente pour l'année sous revue un solde de pertes de CHF 65,1 millions. Le solde budgété de CHF 66,0 millions n'est pas atteint à hauteur de CHF 0,9 million. Par rapport à l'année précédente, le solde a augmenté de CHF 1,8 million.

Les charges de personnel s'élèvent à CHF 59,3 millions (année précédente: CHF 58,9 mio) et sont inférieures de 2 % aux coûts budgétés (CHF -1,4 mio). Les biens, services et marchandises s'élèvent à CHF 35,4 millions (année précédente: CHF 32,0 mio), soit CHF 4,1 millions de plus que budgété.

Les frais de procédure compris dans les biens, services et marchandises sont légèrement plus faibles que budgétés. En revanche, l'augmentation des pertes sur créances et la nouvelle évaluation du risque de du croire constituent un motif de dépassement du budget. Pendant l'année sous revue, aucun investissement important n'a été effectué dans le patrimoine administratif.

Les revenus ont augmenté de CHF 2,1 millions à CHF 30,1 millions (année précédente: CHF 28,0 mio) et sont supérieurs à raison de CHF 3,4 millions au budget.

Seule une petite partie du budget des juridictions civile et pénale peut être influencée. Les biens, services et marchandises, ainsi que les recettes, dépendent directement du nombre et de l'étendue des procédures à traiter, ainsi que des conditions financières des participants à la procédure. Ces paramètres ne peuvent être ni prévus ni influencés.

2.6.3 Informatique

Suite au départ du chef de ce domaine spécialisé depuis de nombreuses années, une fusion avec le domaine RH a eu lieu. La nouvelle unité s'appelle RH & Support.

Dans le cadre d'un projet étendu, les tribunaux régionaux et la Cour suprême seront équipés d'installations de transmission vidéo permettant d'auditionner les témoins et les parties depuis une autre salle de tribunal, ainsi que d'enregistrer les auditions. Les installations doivent pouvoir en outre dénaturer l'image et le son. Après avoir défini comment équiper chaque tribunal régional, la Cour suprême est en train d'acquérir ces installations. Pour ce faire, elle est soutenue par l'Office d'informatique et d'organisation (OIO).

Une nouvelle application a pu être créée cette année pour la gestion des livres, permettant une meilleure administration et coordination des différentes bibliothèques à la Cour suprême, ainsi que du prêt. Finalement, les salles de tribunal de la Cour suprême ont été équipées d'un écran supplémentaire sur lequel la direction de la procédure peut suivre en direct le contenu du procès-verbal.

2.6.4 Infrastructure des bâtiments

Les travaux de rénovation et d'extension de la gare de Berne touchent particulièrement la Cour suprême. Il arrive parfois que tout le bâtiment se mette à trembler. Lors de l'installation de la plate-forme, les immissions de bruit sont cependant restées supportables grâce aux nouvelles fenêtres mieux isolées ainsi qu'aux mesures d'insonorisation. De plus, les CFF communiquent de manière détaillée et en temps voulu. Dans la mesure du pos-

sible, ils tiennent compte des besoins de la Cour suprême (examens, etc.).

L'espace destiné aux postes de travail du personnel devient limité à la Cour suprême. Le directoire a donc décidé de convertir l'appartement du concierge situé dans le toit en bureaux. Les travaux ont été initialisés en collaboration avec l'Office des immeubles et des constructions (OIC). Comme d'importantes parties du toit doivent également être assainies, l'affaire doit être autorisée par le Grand Conseil. Les installations d'archivage se trouvant dans la cave du bâtiment ont également pu être rénovées en collaboration avec l'OIC.

Dans le domaine de la sécurité, la Cour suprême a procédé pendant l'année sous revue à un contrôle de l'organisation d'évacuation. Selon l'expert engagé, ce contrôle a été couronné de succès. La formation des membres de l'équipe d'évacuation et d'intervention se poursuit.

2.7 Collaboration avec d'autres autorités

La Cour suprême est soumise à la haute surveillance du Grand Conseil, exercée par la Commission de justice. Pendant toute l'année, le contact avec cette Commission a été une fois de plus durable et bon. Pendant l'année sous revue, des élections d'un nombre de juges extraordinairement élevé ont eu lieu lors de quatre sessions du Grand Conseil. Lors de ces élections de présidents et présidentes de tribunal, de juges d'appel, de juges suppléants et suppléantes à la Cour suprême, celle-ci a pris position à l'attention de la Commission de justice concernant les qualifications professionnelles et personnelles des candidats et candidates.

La visite de surveillance lors de laquelle le rapport d'activité de l'année précédente a été traité a eu lieu le 3 avril 2018. Le 7 décembre 2018, une journée de séminaire de formation continue a été organisée par la Direction de la magistrature pour la Commission de justice. La Cour suprême y a participé pour le domaine des juridictions civile et pénale. Le 19 octobre 2018, la Conférence sur la justice organisée chaque année par le Tribunal fédéral a eu lieu à Genève et le président de la Cour suprême y a participé en tant que représentant de la Direction de la magistrature. Les thèmes traités étaient les révisions en cours des Codes de procédure pénale et civile, de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral, ainsi que le projet de numérisation *Justitia 4.0*. Le 26 novembre 2018, le directoire de la Cour suprême s'est réuni comme chaque année avec l'Association des avocats bernois pour une discussion. Les thèmes traités étaient la prise de son

lors des auditions en matière civile et pénale, une information sur la numérisation dans la justice, le projet mentionné Justitia 4.0, les frais judiciaires et frais d'avocats, ainsi que la pratique appliquée lorsque les avocats et avocates désignés mettent fin à leur mandat d'office. L'Association a informé la Cour suprême sur le nouveau service de piquet des avocats. Le contact avec les avocats a cette année encore eu lieu dans une atmosphère agréable et constructive.

2.8 Projets

Pendant l'année sous revue, la Cour suprême a demandé à des personnes des juridictions civile et pénale de bien vouloir participer à l'avenir en tant que membres de sous-comités au projet Justitia 4.0. Dans ce contexte, la Cour suprême se focalise sur la mise en œuvre pratique des transactions électroniques dans le fonctionnement du tribunal, et moins sur l'aménagement technique de l'IT nécessaire. La séparation des décisions de première instance dans les dossiers de procédure concernés a également été initialisée. Ces dossiers ont été livrés par différents tribunaux de première instance qui existaient entre les années 1950 et 2010 à des archives délocalisées. Ces jugements, interdictions etc. doivent être recherchés dans chaque dossier, ce qui représente un travail fastidieux. Les Archives de l'État veulent conserver ces documents éternellement. Après la mise en ligne de l'Intranet de la Direction de la magistrature, la Cour suprême a enfin pu se pencher à l'interne avec une équipe de projet sur la création de son propre Intranet. Il est composé de deux parties, à savoir une première uniquement pour la Cour suprême et une deuxième qui sera à disposition de l'ensemble des juridictions civile et pénale.

3 AUTORITES JUDICIAIRES DE PREMIERE INSTANCE

Les juridictions de première instance civile et pénale sont composées de trois tribunaux cantonaux (Tribunal cantonal des mesures de contrainte, Tribunal pénal économique et Tribunal des mineurs),

quatre tribunaux régionaux, ainsi que quatre autorités régionales de conciliation dans les régions du Jura bernois-Seeland, de Berne-Mittelland, de l'Emmental-Haute Argovie et de l'Oberland (voir également organigramme p. 32). Le Tribunal régional et l'Autorité de conciliation du Jura bernois-Seeland sont dotés d'une agence à Moutier dans le Jura bernois.

Selon l'article 14 LOJM, la Cour suprême et les onze autorités judiciaires de première instance concluent chaque année des conventions sur la gestion des ressources. L'instrument de la convention sur la gestion des ressources doit d'abord être compris sous l'angle de la transparence concernant les conditions-cadres ainsi que du maintien des relations entre première instance et instance supérieure.

Différents genres de procédure et domaines juridiques entraînent des valeurs de référence et des valeurs limites différentes. Par exemple, la liquidation de la majorité des cas en trois mois peut représenter une valeur exceptionnelle pour une autorité judiciaire alors que dans une autre, cette valeur serait alarmante (cf. remarques concernant la durée de procédure sous chiffres 3.1 ss).

La région judiciaire du Jura bernois-Seeland présente une double particularité. En raison de la séparation géographique des différentes autorités, le fonctionnement efficace de la petite agence de Moutier constitue un défi organisationnel et de gestion. De plus, le bilinguisme de la région pose des exigences élevées aux autorités et à leur personnel. Alors que dans l'agence de Moutier, le français est la langue officielle, la possibilité de choisir entre l'allemand et le français existe au Tribunal régional et à l'Autorité de conciliation à Bienne. Il en va de même pour les tribunaux cantonaux de première instance.

3.1 Tribunaux cantonaux de première instance

3.1.1 Tribunal cantonal des mesures de contrainte

Les tribunaux des mesures de contrainte sont compétents pour ordonner ou approuver des mesures qui touchent fortement à la liberté personnelle des personnes concernées; ils sont ainsi garants de la légalité et de la proportionnalité des mesures de contrainte ordonnées ou demandées. L'une des particularités du Tribunal cantonal des mesures de contrainte est le fait qu'il est tenu de vérifier les mesures de contrainte aussi bien de droit pénal que de droit administratif. Les mesures

de contrainte de droit pénal englobent notamment la détention préventive et les mesures de surveillance, celles de droit administratif la détention administrative ordonnée par les autorités de migration en vue d'un renvoi.

3.1.1.1 Présidents de tribunal

Zinglé Jürg, juge en chef (jusqu'au 30.6.2018)

Bühler Hans Ulrich, juge en chef (à partir du 1.7.2018)

Brechbühl Beat

Nuspliger Marc-Olivier (à partir du 1.10.2018)

3.1.1.2 Evolution des affaires

En matière pénale, le nombre total de requêtes reçues pendant l'année sous revue s'est élevé à 1'212. Le nombre d'affaires reçues a donc diminué de tout juste 3 % par rapport à l'année précédente. Le nombre d'affaires reçues dans le domaine des étrangers, de 527 requêtes, a augmenté par rapport à l'année précédente d'environ 7 %. L'augmentation est notamment due à la hausse du nombre de procédures d'examen de la détention en vue du renvoi.

Le nombre de procédures liquidées s'est élevé à 1'729 et correspond plus ou moins au nombre de procédures reçues (1'739). Comme les délais légaux de liquidation sont principalement des délais en heures ou en jours, le nombre des procédures pendantes à la fin de l'année sous revue, soit 32, est naturellement faible. Le nombre de procédures en français s'élève à environ 11 %.

3.1.2 Tribunal pénal économique

Le Tribunal pénal économique traite les affaires à prédominance d'infractions contre le patrimoine, faux dans les titres ou actes de blanchiment, qui nécessitent pour les juges de disposer de connaissances particulières en économie ou de traiter un nombre élevé de moyens de preuves.

Ses jugements sont rendus par un ou une juge unique ou par une autorité siégeant dans une composition de trois membres. Dans ce dernier cas, il ne siège pas avec des juges non professionnels, comme les tribunaux régionaux, mais en tant que tribunal professionnel avec des présidents et présidentes de tribunal en tant que membres suppléants.

3.1.2.1 Présidentes de tribunal

Dupuis Michèle, juge en chef

Lips Barbara

3.1.2.2 Evolution des affaires

Pendant l'année sous revue, le nombre de procédures reçues s'est élevé à 39 (année précédente :

26), dont une en français. Dix (année précédente : 16) autres procédures étaient pendantes en début d'année, toutes en allemand. 31 (année précédente : 32) procédures ont pu être liquidées. Aussi bien les procédures reçues que celles liquidées dépassent largement les attentes. Outre la quantité de procédures, une pression supplémentaire a été ressentie du fait que dans le cadre de six audiences des débats, neuf prévenus en détention devaient être jugés, ce qui est inhabituel pour des procédures du Tribunal pénal économique. Fait également extraordinaire, en 2018, de nombreuses oppositions contre des ordonnances pénales ont été reçues, à savoir 9 (année précédente : 5). Dans le domaine des infractions économiques, ces mises en accusation présupposent en règle générale des investigations préliminaires complètes, entraînant un travail considérable. Malgré le nombre élevé de procédures reçues, près de 80 % des procédures ont pu être liquidées en neuf mois (année précédente : 90 %), les 20 % restants dans un délai légèrement supérieur à une année.

3.1.3 Tribunal des mineurs

Le droit pénal des mineurs s'applique aux personnes ayant commis entre l'âge de 10 et 18 ans une infraction susceptible d'être sanctionnée par une peine selon le Code pénal ou une autre loi. Les peines et les mesures divergent fondamentalement de celles du droit pénal applicable aux adultes.

3.1.3.1 Présidentes de tribunal

Ringgenberg-Eichenberger Regula, juge en chef

D'Angelo Corinne

Strasser Caroline

3.1.3.2 Evolution des affaires

Au 1^{er} janvier 2018, 21 procédures de l'année précédente étaient pendantes devant le Tribunal des mineurs. Entre-temps, elles ont toutes pu être liquidées. Jusqu'au 31 décembre 2018, le nombre de procédures reçues s'est élevé à 51, dont quatre en français.

En comparaison avec les années précédentes, la charge de travail du Tribunal des mineurs est restée relativement stable. Parmi les cas traités se trouvaient plusieurs procédures volumineuses avec de nombreuses parties plaignantes et des infractions graves.

3.1.3.3 Autres informations

La durée totale de la procédure a de nouveau légèrement diminué, malgré certaines procédures volumineuses et complexes. De plus, une longue

absence pour cause de maladie a été enregistrée au niveau des présidentes de tribunal. Grâce à une augmentation limitée dans la durée du taux d'occupation des autres juges et à une redistribution, il a été possible de liquider les procédures rapidement. Le nombre d'affaires pendantes a même pu être réduit. Le taux de recours a également diminué, à savoir de 21 % l'année précédente à 14 % en 2018.

3.2 Tribunaux régionaux

3.2.1 Tribunal régional du Jura bernois-Seeland

3.2.1.1 Composition

Directoire

Sidler Ruedi, juge en chef (jusqu'au 31.7.2018)
Paronitti Maurice, juge en chef suppléant, chef de la section pénale (président ad intérim à partir du 1.8.2018; en fonction à partir du 1.11.2018)
Horisberger Christoph, chef de la section civile
Zürcher Gabriel, représentant de l'agence au Jura bernois
Dätwyler Evelyn, greffière en chef
Senn Martina, responsable des ressources

Présidents et présidentes de tribunal à Bienne

Gross Markus, Gutmann Sandra, Holzer-Zaugg Silvia, Horisberger Christoph, Jacober Claudia, Koch Sonja, Dr en droit, Möckli Michel (jusqu'au 31.12.2018), Oberle Balz (jusqu'au 31.8.2018), Ochsner Elisabeth, Paronitti Maurice, Romano Doris, Schwendener Danielle, Sidler Ruedi, Villard Alain, Walser Benjamin, Weingart Denise (à partir du 1.10.2018), Dr en droit, Wuillemin Nicolas (à partir du 1.7.2018), Dr en droit, et Würsten Maude.

Présidents et présidentes de tribunal à Moutier

Gfeller Jean-Mario (jusqu'au 30.6.2018), Richard Josselin (à partir du 1.7.2018), Schleppy Agnès (jusqu'au 30.6.2018), Siegfried Muriel et Zürcher Gabriel.

3.2.1.2 Évolution des affaires

Pendant l'année sous revue, 6'175 procédures civiles reçues ont été enregistrées (3'460 en allemand et 2'175 en français). Le nombre de procédures civiles en français s'est élevé 44 %. 5'929 procédures civiles ont été liquidées (3'402 en allemand et 2'527 en français). Le nombre de procédures civiles encore pendantes (1'208 en allemand et 818 en français) correspond aux prévisions.

Le Tribunal des mesures de contrainte de la ré-

gion a reçu 451 affaires (année précédente: 522). 70 % des postes de juge civil du Tribunal régional du Jura bernois-Seeland sont à disposition pour liquider les procédures de mesures de contrainte. Pour alléger ce faible taux, tous les juges cantonaux des mesures de contrainte ont agi en tant que présidents de tribunal e.o. pour le Tribunal des mesures de contrainte du Jura bernois-Seeland.

Le nombre de procédures pénales s'est élevé à 1'205 (585 en allemand et 620 en français), soit 3 % de plus que l'année précédente (1'170 procédures). Le taux de procédures reçues en français s'est élevé à 51 % (année précédente: 49 %).

1'157 procédures ont été liquidées (581 en allemand et 576 en français; ces dernières représentent 49 % de toutes les procédures pénales liquidées). Le tribunal collégial a été particulièrement mis sous pression avec 144 cas liquidés (72 dossiers en allemand / 72 en français). Les 835 procédures pénales encore pendantes (441 en allemand et 394 en français) correspondent aux prévisions.

La conférence des juges du Tribunal régional du Jura bernois-Seeland s'est réunie à six reprises pendant l'année sous revue. Elle a notamment confirmé le président de tribunal Maurice Paronitti comme chef de la section pénale et l'a proposé en novembre au directoire de la Cour suprême pour être élu comme juge en chef du directoire pour le reste du mandat jusqu'à fin 2019.

Les relations avec l'agence du Jura bernois sont bonnes. Ses besoins sont dans la mesure du possible mis en œuvre dans les délais.

3.2.2 Tribunal régional d'Emmental-Haute Argovie

3.2.2.1 Composition

Directoire

Urech Peter, juge en chef
Masanti Regula, Dr en droit, juge en chef suppléante
Cavegn Ursina, greffière en chef
Baldi Stefania, responsable des ressources

Présidents et présidentes de tribunal

Bärtschi Markus (jusqu'au 30.9.2018), Blaser Manuel, Erismann Michael (à partir du 1.12.2018), Fankhauser Nicole, Hofer Thomas, Mallepell Muriel, Masanti Regula, Dr en droit, Richner Roland, Sutter Carole, Urech Peter et Zuber Roger, Dr en droit.

3.2.2.2 Evolution des affaires

Le nombre d'affaires reçues dans le domaine du droit civil se situe au même niveau que les années

précédentes. Les procédures dans le domaine pénal et devant le tribunal des mesures de contrainte ont diminué par rapport à l'année précédente.

Le tribunal régional de l'Emmental- Haute Argovie se situe dans la moyenne cantonale en ce qui concerne les affaires liquidées, sauf dans le domaine du droit civil où le taux de liquidation est supérieur.

3.2.2.3 Autres informations

Le processus d'organisation interne a été clôturé. La journée portes ouvertes du 26 juin 2018 a rencontré un grand succès.

3.2.3 Tribunal régional de Berne-Mittelland

Le tribunal est réparti géographiquement entre deux sites: le domaine civil est situé à l'Effingerstrasse, le domaine pénal à l'Amthaus à la Hodlerstrasse. La division du tribunal en deux endroits n'est pas optimale mais n'a aucun impact sur le domaine judiciaire opérationnel, car les tâches du domaine civil et pénal sont clairement séparées.

3.2.3.1 Composition

Directoire

Schaer Christine, juge en chef, cheffe de la section pénale

Zwahlen Hans, juge en chef suppléant, chef de la section civile (jusqu'au 30.9.2018)

Hofstetter Judith, juge en chef suppléante, cheffe de la section civile (à partir du 1.10.2018)

Sanchez Tania, greffière en chef

Freiburghaus Sandra, responsable des ressources

Présidents et présidentes de tribunal

Ackermann Alexia (à partir du 1.12.2018), Bochsler Bettina, Brand Markus, Bratschi Sven, Bruggisser Andreas, Christen Jürg, Corti Andrea, Falkner Anastasia, Gerber Bettina (à partir du 1.10.2018), Gerber Daniel (jusqu'au 28.2.2018), Gerber Hans-Ulrich, Gysi Andrea, Herren Urs, Hofstetter Judith, Huber Rudolf, Krieger Salome, Luginbühl Franziska, Mühlethaler Simone, Müller Martin (jusqu'au 31.10.2018), Müller Peter (à partir du 1.8.2018), Poggio Patric, Rickli Brigitte, Sanwald Katrin, Schaer Christine, Summermatter Daniel, Zwahlen Hans (jusqu'au 30.9.2018) et Zürcher Monika.

3.2.3.2 Évolution des affaires

Dans le domaine civil, le nombre de procédures reçues s'est élevé à 7'907, comme les deux années précédentes. 7'834 cas ont été liquidés.

Dans le domaine pénal, le nombre des affaires reçues (1'014) a légèrement reculé par rapport à l'année précédente (1'103). Le nombre d'accusations

portées devant le tribunal collégial a reculé pour la première fois, celles portées devant le juge unique a augmenté massivement. Un peu moins de la moitié des affaires reçues concernaient des oppositions contre les ordonnances pénales. Au total, 1'032 cas ont été liquidés.

3.2.3.3 Autres informations

L'évolution des affaires dans le domaine civil au cours de ces dernières années donnent l'impression que sous le nouveau droit de l'entretien, le nombre de procédures litigieuses est également en augmentation. Pour les non professionnels, il est très difficile d'établir un calcul d'entretien. Faute de doctrine et de pratique établies, il arrive que même les avocats et avocates hésitent à élaborer une convention d'entretien sans l'aide du tribunal. Il se peut que les arrêts du Tribunal fédéral qui ont été rendus sur ces questions entraînent à nouveau une augmentation du nombre de divorces par consentement mutuel. La charge de travail reste très élevée pour le calcul de l'entretien, y compris le calcul obligatoire, mais pratiquement sans incidence, des montants manquants pour l'entretien convenable des enfants.

Dans le domaine pénal, les expulsions pénales ont entraîné une augmentation de la charge de travail. Le tribunal prononce régulièrement l'expulsion obligatoire. Le cas de rigueur, soit le fait de renoncer à une expulsion conformément à l'article 66a, alinéa 2 CP, reste l'exception.

3.2.4 Tribunal régional de l'Oberland

3.2.4.1 Composition

Directoire

Hitpold Thomas, juge en chef

Meyes Schürch Antonie, juge en chef suppléante
Fritz Natalie, présidente du tribunal, cheffe de la section pénale

Halder Evelyne, greffière en chef

Giovanelli Sylvia, responsable des ressources

Présidents et présidentes du tribunal

Bettler Ronnie, Ehrbar Peter (jusqu'en juin 2018), Friederich Hörr Franziska, Fritz Natalie, Hänni Peter, Hiltpold Thomas, Meyes Schürch Antonie, Pfänder Baumann Stefanie, Salzmann Eveline, Sarbach Roland, Dr en droit (à partir de juillet 2018), Santschi Jürg, Wyss Iff Esther, Zbinden Thomas (chef de la section civile) et Züllig von Allmen Dorothea.

3.2.4.2 Évolution des affaires

Dans le domaine civil, le nombre d'affaires de droit civil a été légèrement inférieur à l'année précédente. Les procédures litigieuses du droit de la famille occupent le tribunal dans une mesure supérieure à la moyenne. Les procédures ordinaires et simplifiées, de longue durée, ont fortement augmenté. Le nombre total d'affaires pendantes a cependant diminué.

Dans le domaine pénal, un nouveau record a été enregistré. Il concernait uniquement le nombre des procédures d'accusation et notamment les oppositions aux ordonnances pénales. Malgré ce record, le nombre de dossiers principaux pendants a ici aussi été réduit.

Le Tribunal des mesures de contrainte a enregistré, après le record de l'année dernière, un recul d'environ 12 % et a géré le deuxième plus important nombre d'affaires reçues depuis 2011.

3.2.4.3 Autres informations

Dans le cadre d'une réorganisation interne, les cahiers des charges ont été redéfinis après la réduction de l'autorité appelée à statuer à raison d'un demi-poste de juge. De plus, la section pénale fortement chargée a été renforcée grâce à une redistribution des ressources. Le Tribunal régional de l'Oberland a enregistré l'année avec le moins de cas de maladie depuis la réforme de la justice, ce qui a eu un impact positif sur le résultat des prestations et l'ambiance.

3.3 Autorités régionales de conciliation

3.3.1 Autorité de conciliation du Jura bernois-Seeland

3.3.1.1 Présidents

Lüthi Jean-Jacques, juge en chef
Fischer Beatrice
Guenat Natascha (Moutier)
Käser Chantal

3.3.1.2 Évolution des affaires

Procédures de conciliation

Le nombre de procédures de conciliation reçues pendant l'année sous revue s'élève à 1'466, dont 111 demandes d'assistance judiciaire. Pour la deuxième fois, moins de 500 cas (469 cas) concernaient des litiges de droit civil en dehors du droit du bail et du travail. En fin d'année, 240 procédures étaient encore pendantes.

Au total, 1'460 cas ont été liquidés. 42 % des procédures ont pu être clôturées par une transaction, 16 % par la délivrance d'une autorisation de procéder. La durée moyenne de la procédure s'élève à 43 jours. 86 % des cas ont pu être liquidés en trois mois. La part de procédures en français s'est élevée à 35 % et correspond à la valeur des années précédentes.

Conseils juridiques

En 2018, le nombre de conseils juridiques s'est élevé à 4'739 (année précédente: 5'529), dont 887 donnés dans le Jura bernois (année précédente: 862). Au total, 40 % (année précédente: 40 %) des conseils juridiques ont été donnés en français. 3'090 concernaient le droit du bail, 1'649 le droit du travail.

3.3.2 Autorité de conciliation de l'Emmental-Haute Argovie

3.3.2.1 Présidents

Ferrari Marco, juge en chef
Siegrist Minder Martina
Wimmer Dirk

3.3.2.2 Évolution des affaires

Procédures de conciliation

Le nombre d'affaires reçues pendant l'année sous revue s'est élevé à environ 90 % de l'objectif de performance et correspond donc aux prévisions. En matière de durée moyenne de procédure, l'objectif de performance de 60 jours a été atteint avec 53 jours. Le nombre de procédures pendantes en valeur absolue à la fin de la période d'évaluation, de 145 cas, est conforme à l'objectif de performance fixé (150 cas).

Le taux d'autorisations de procéder par rapport aux affaires liquidées s'élève à 13 %. L'Autorité de conciliation de l'Emmental-Haute Argovie a donc à nouveau dépassé l'objectif de performances de 20 %.

Conseils juridiques

La demande de conseils juridiques atteint avec 2'000 consultations seulement 80 % de l'objectif de performance et est donc inférieure aux attentes. Fait intéressant, l'offre supplémentaire de consultations par téléphone à midi et en fin d'après-midi une fois par semaine n'a pas entraîné une augmentation de la demande, à l'instar de l'année précédente. Notamment les demandes de consultation en fin d'après-midi ont été faibles, raison pour laquelle les conseils juridiques par téléphone en fin

d'après-midi ont été reportés à l'heure de midi (deux jours jusqu'à 12h30). Suite à des restructurations, les conseils par téléphone ont été assumés par des personnes supplémentaires. Cependant, ni les reports dans le temps ni le renfort en matière de personnel n'ont entraîné une hausse des affaires.

3.3.3 Autorité de conciliation de Berne-Mittelland

L'Autorité de conciliation de Berne-Mittelland gère les procédures de conciliation en matière de droit du bail, de droit du travail et de droit civil. Elle est en outre la seule autorité responsable des procédures et du conseil juridique en matière d'égalité entre hommes et femmes pour tout le canton (en allemand et en français).

3.3.3.1 Présidents

Hubacher Hansjürg, juge en chef
Egger Scholl Carine
Frech Sibylle
Graf Irene, Dr en droit
Koller-Tumler Marlis, Dr en droit
Leiser Tina

3.3.3.2 Évolution des affaires

Procédures de conciliation

En 2018, 2'372 demandes de conciliation ont été enregistrées par l'Autorité de conciliation de Berne-Mittelland, dont 108 demandes d'assistance judiciaire. Au total, 2'388 demandes ont été liquidées, dont 45 % par transaction et 16 % par délivrance d'une autorisation de procéder. Les 39 % restants se répartissent entre les retraits, les reconnaissances et les décisions (en cas de valeur litigieuse n'excédant pas CHF 2'000), ainsi que les propositions de jugement acceptées.

En droit du bail notamment, un net recul a été enregistré par rapport à l'année précédente, le taux d'intérêt de référence étant resté stable pendant toute l'année. Les procédures de droit du travail sont restées constantes, alors que les autres procédures du droit civil ont fortement augmenté.

La présidente de la Cour suprême



Annemarie Hubschmid Volz

Le domaine du droit de l'entretien de l'enfant entraîne beaucoup de travail, notamment eu égard au calcul de la contribution pour la prise en charge de l'enfant et compte tenu des premiers jugements du Tribunal fédéral rendus dans ce domaine. Un grand nombre de cas a cependant pu être liquidé par transaction.

Conseils juridiques

En 2018, 9'702 conseils juridiques ont été donnés, dont 4'290 concernaient des affaires de droit du bail, 5'377 de droit du travail et 35 affaires concernaient l'égalité entre femmes et hommes. Les conseils juridiques ont parfois été donnés par téléphone et parfois oralement sur rendez-vous, parfois aussi selon le principe du système walk-in, proposé du lundi au jeudi après-midi et bien utilisé.

3.3.4 Autorité de conciliation de l'Oberland

3.3.4.1 Présidents

von Samson Caroline, juge en chef
Bäriswyl Weber Ruth
Frey Thomas

3.3.4.2 Évolution des affaires

Procédures de conciliation

En 2018, 1'032 demandes de conciliation ont été reçues par l'Autorité de conciliation de l'Oberland (année précédente: 1'136). Au total, 1'028 requêtes ont été liquidées (année précédente: 1'120). Le taux de transactions s'est élevé à 44 % (année précédente: 43 %) et le taux des autorisations de procéder à 21 % (année précédente: 16 %). Les 35 % restants se répartissent entre les retraits, les reconnaissances, les décisions (jusqu'à une valeur litigieuse de CHF 2'000.00) et les propositions de jugement acceptées. La durée moyenne de la procédure s'est élevée à 59 jours (année précédente: 57 jours).

Conseils juridiques

Le nombre de conseils juridiques (rendez-vous personnels ou conseils par téléphone) a légèrement diminué par rapport à l'année précédente avec 2'538 cas (année précédente: 2'799).

Le secrétaire général



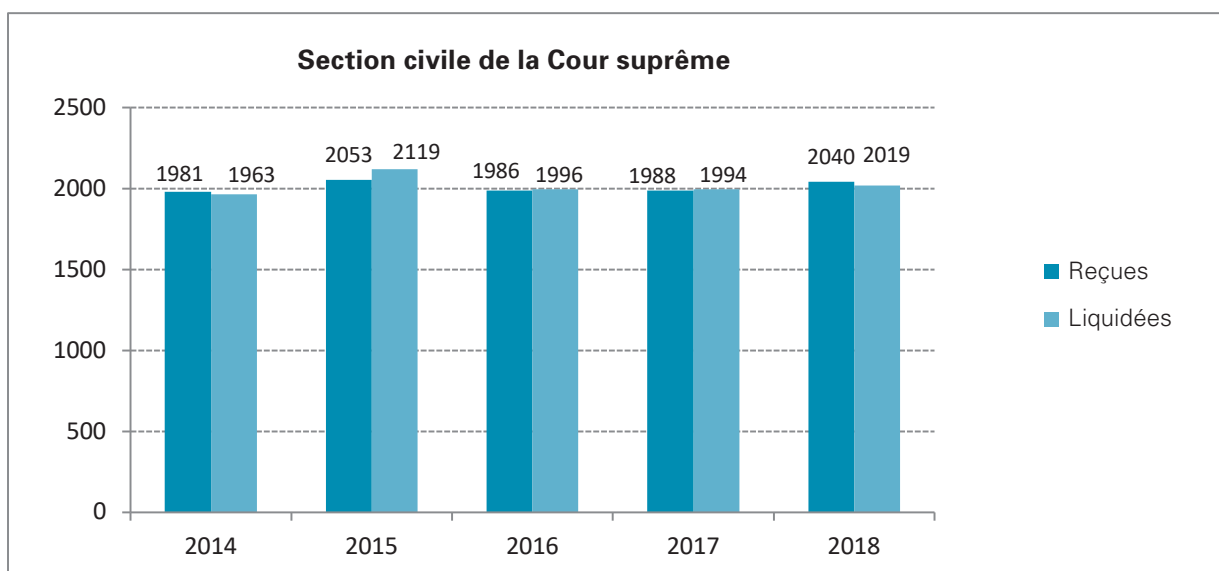
Dr Markus Roth

Annexe: STATISTIQUES

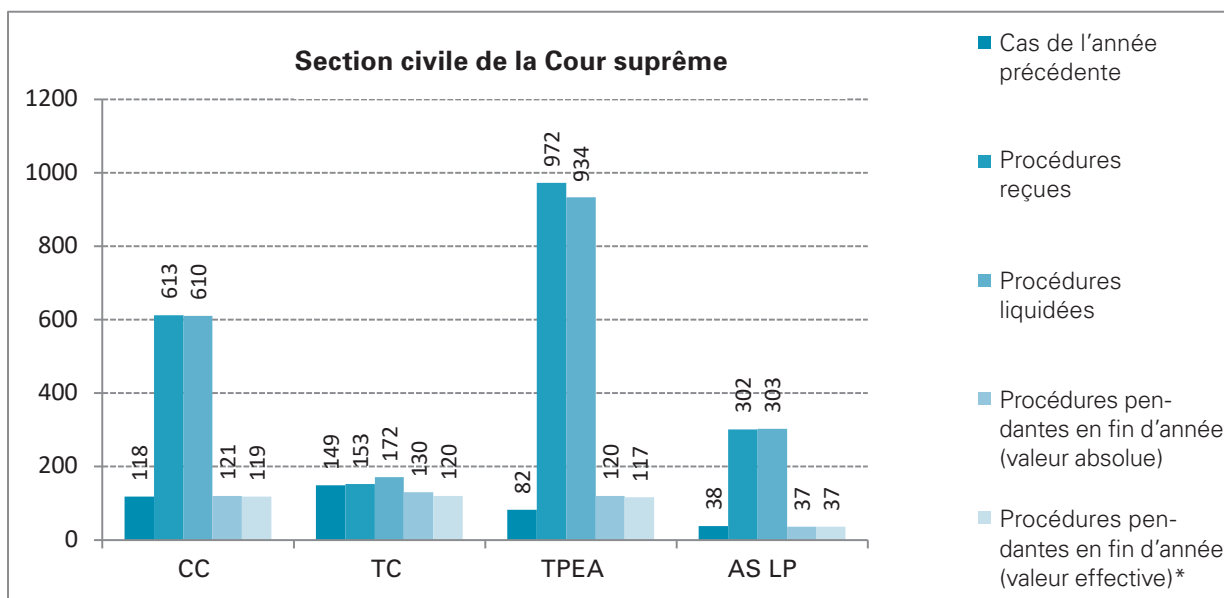
Cour suprême

Section civile

Aperçu des procédures reçues et liquidées de 2014 à 2018



Chiffres 2018 (par unité)



* sans procédures suspendues

Abréviations :

CC = Chambres civiles

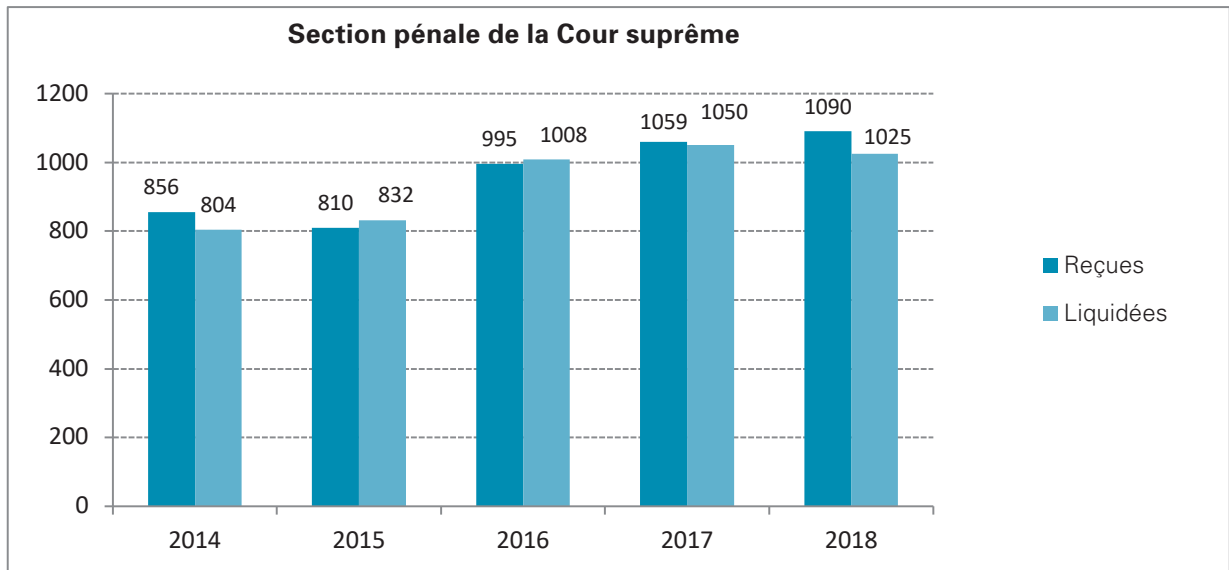
TC = Tribunal de commerce

TPEA = Tribunal de la protection de l'enfant et de l'adulte

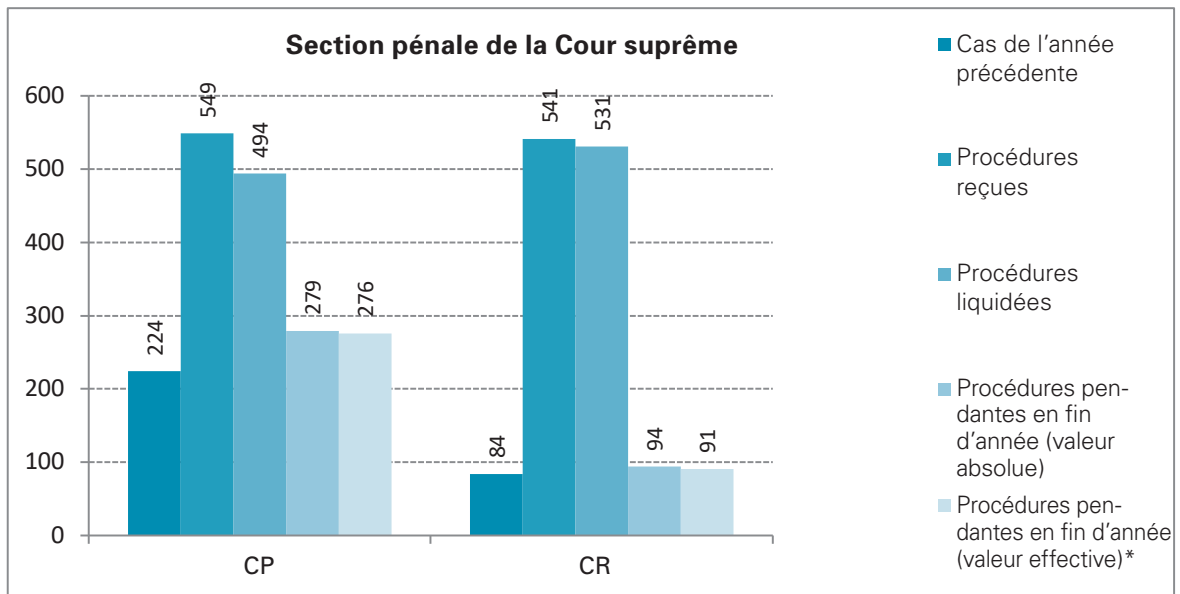
AS LP = Autorité de surveillance en matière de poursuite pour dettes et de faillite

Section pénale

Aperçu des procédures reçues et liquidées de 2014 à 2018



Chiffres 2018 (par unité)



* sans procédures suspendues

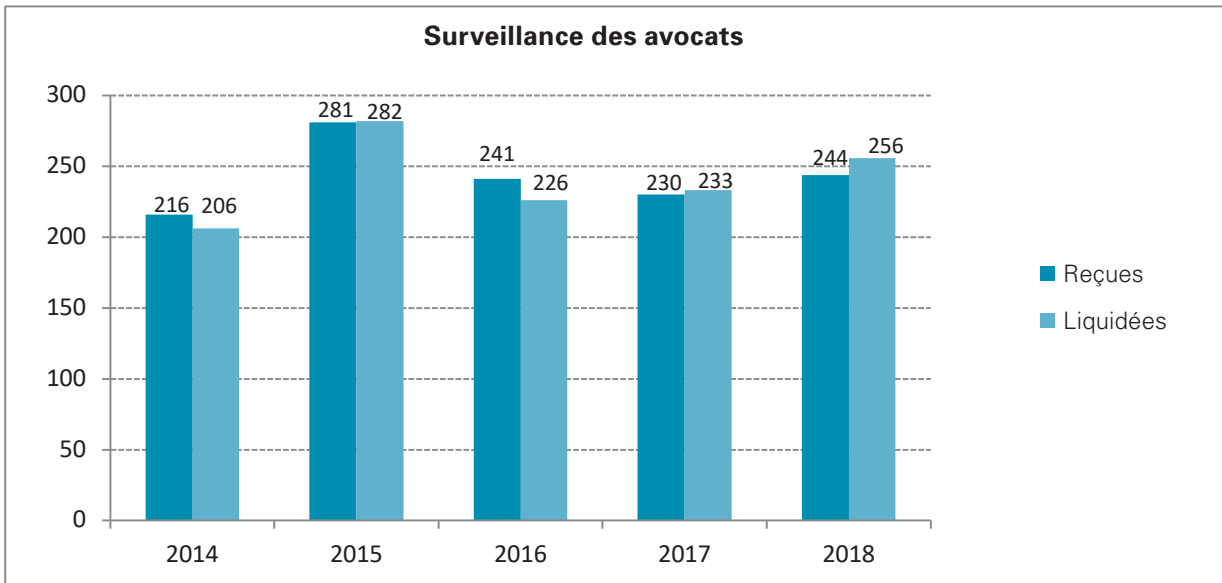
Abréviations :

CP = Chambres pénales

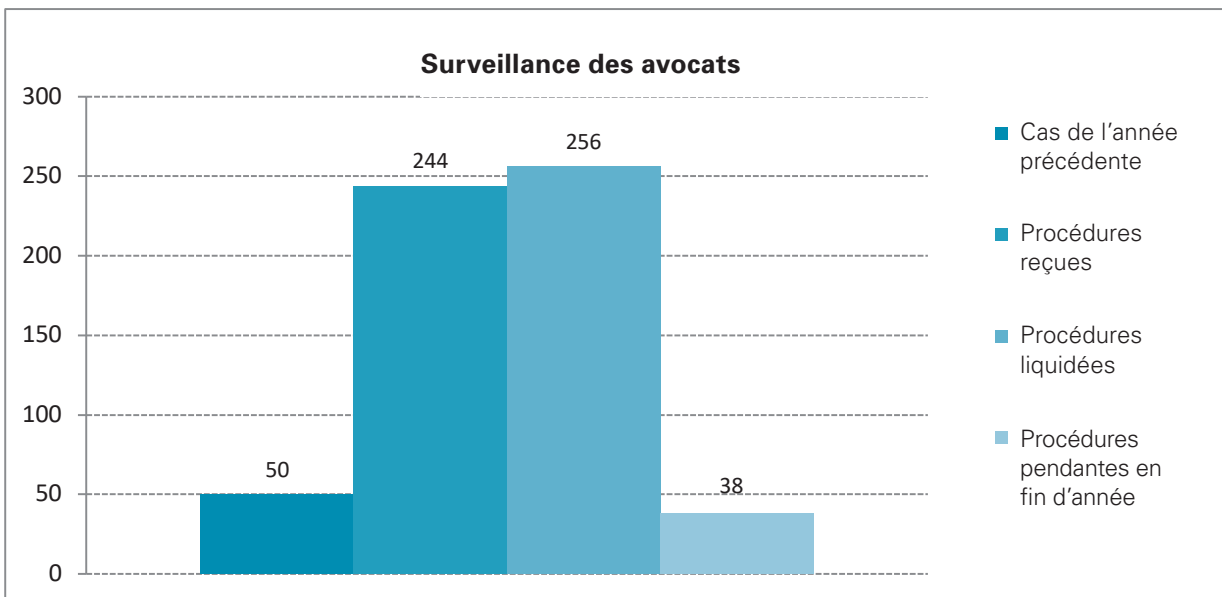
CR = Chambre de recours pénale

Surveillance des avocats

Aperçu des procédures reçues et liquidées de 2014 à 2018

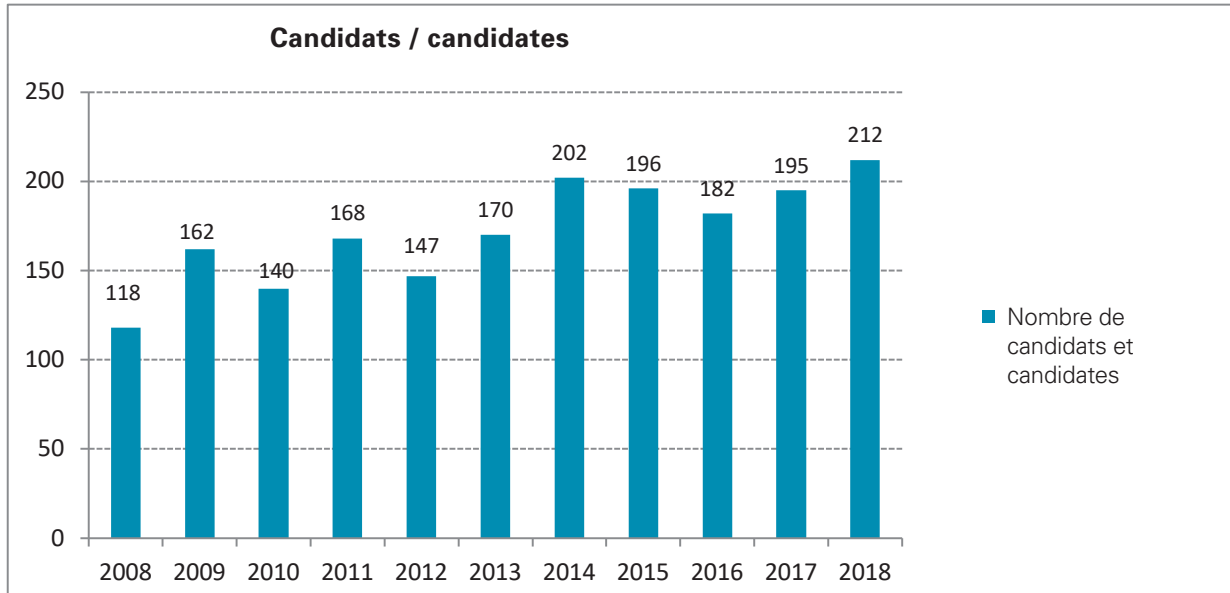


Chiffres 2018

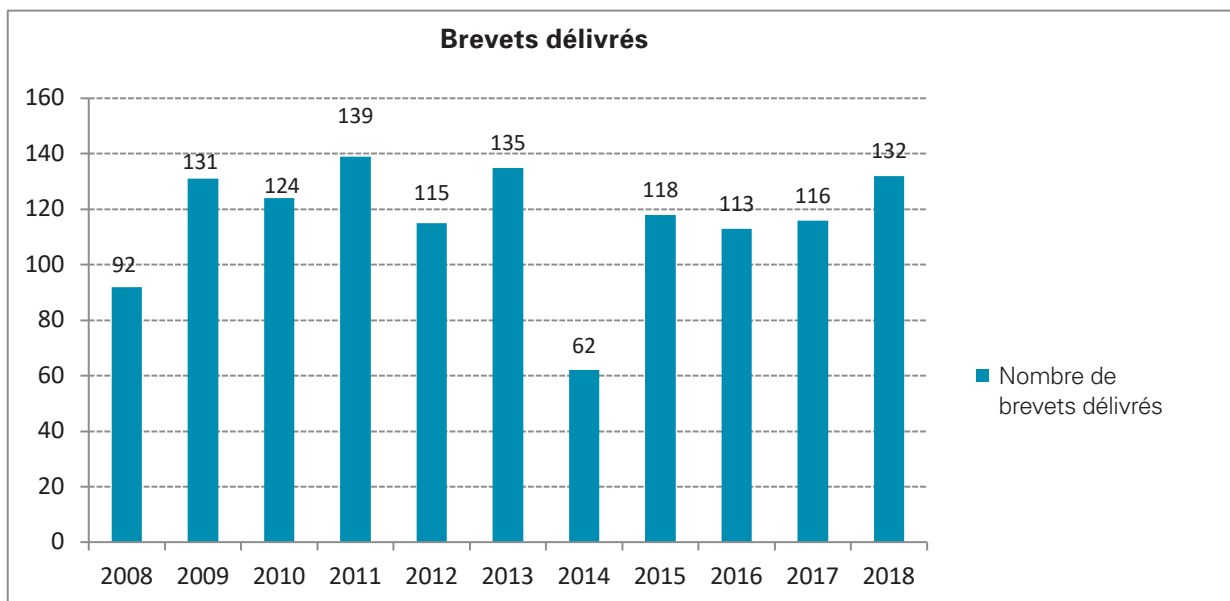


Examens d'avocat

Aperçu du nombre de candidats et candidates de 2008 à 2018



Aperçu du nombre de brevets délivrés de 2008 à 2018

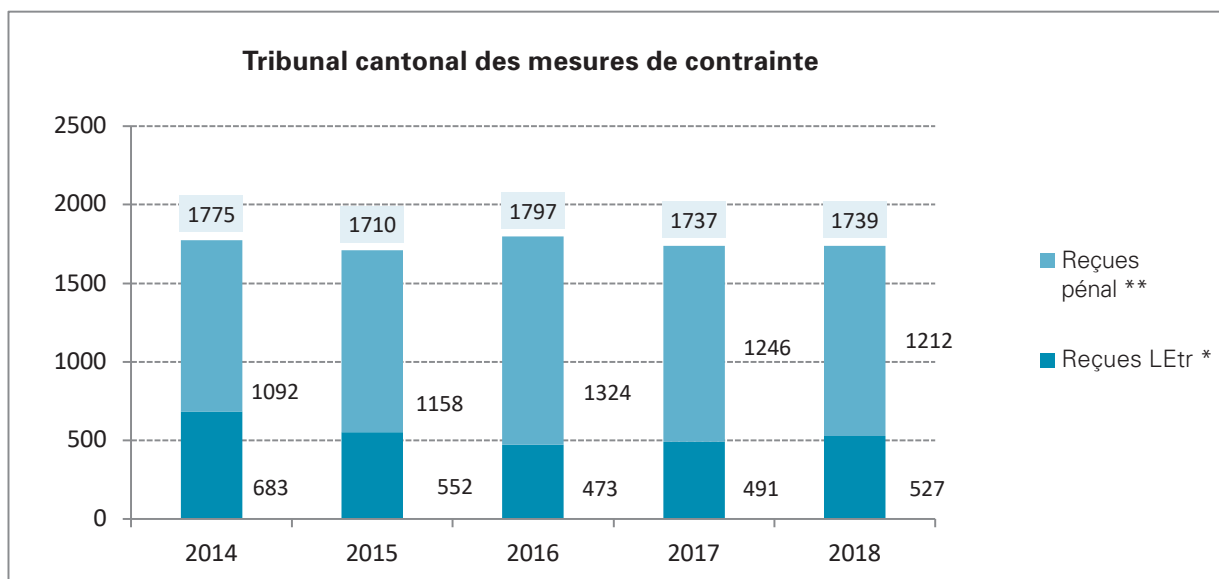


Remarque: La révision de l'OExA a entraîné un report des dates, raison pour laquelle les brevets n'ont été délivrés qu'une seule fois en 2014.

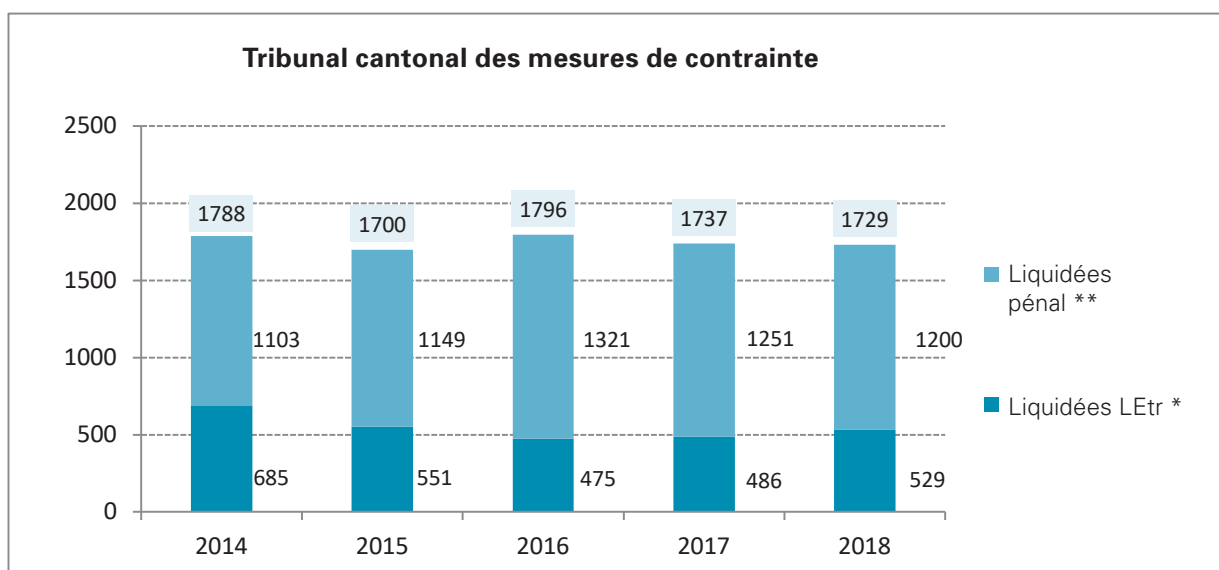
Tribunaux cantonaux de première instance

Tribunal cantonal des mesures de contrainte

Aperçu des procédures reçues de 2014 à 2018

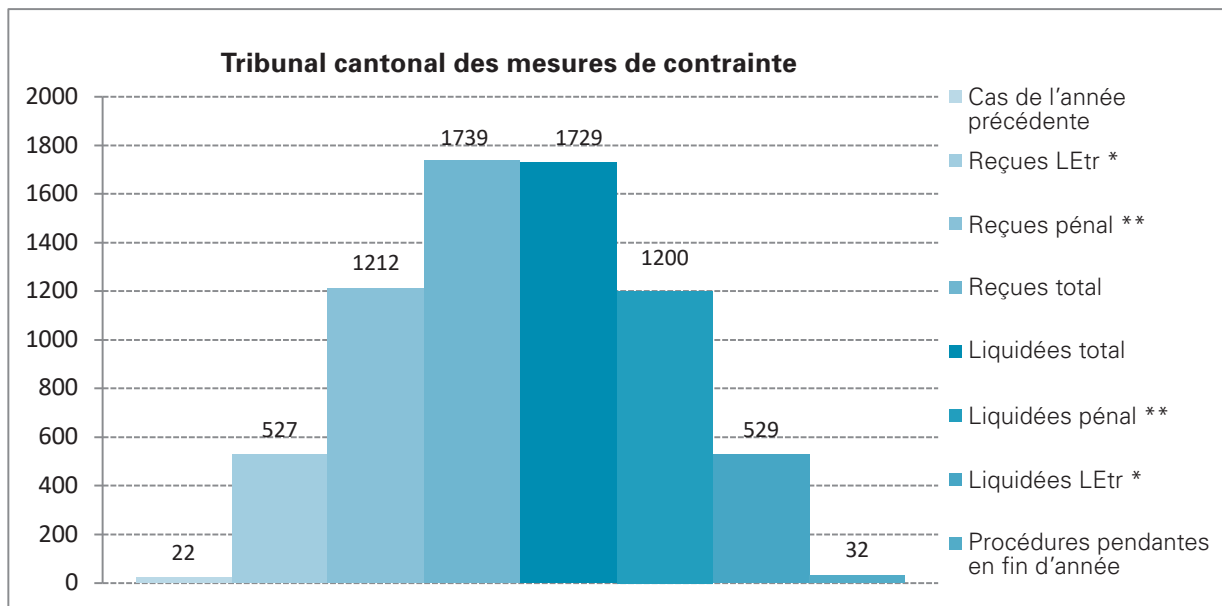


Aperçu des procédures liquidées de 2014 à 2018



* LEtr = Loi sur les étrangers

** Pénal = Code de procédure pénale (régional, cantonal et Confédération), loi sur la police et divers

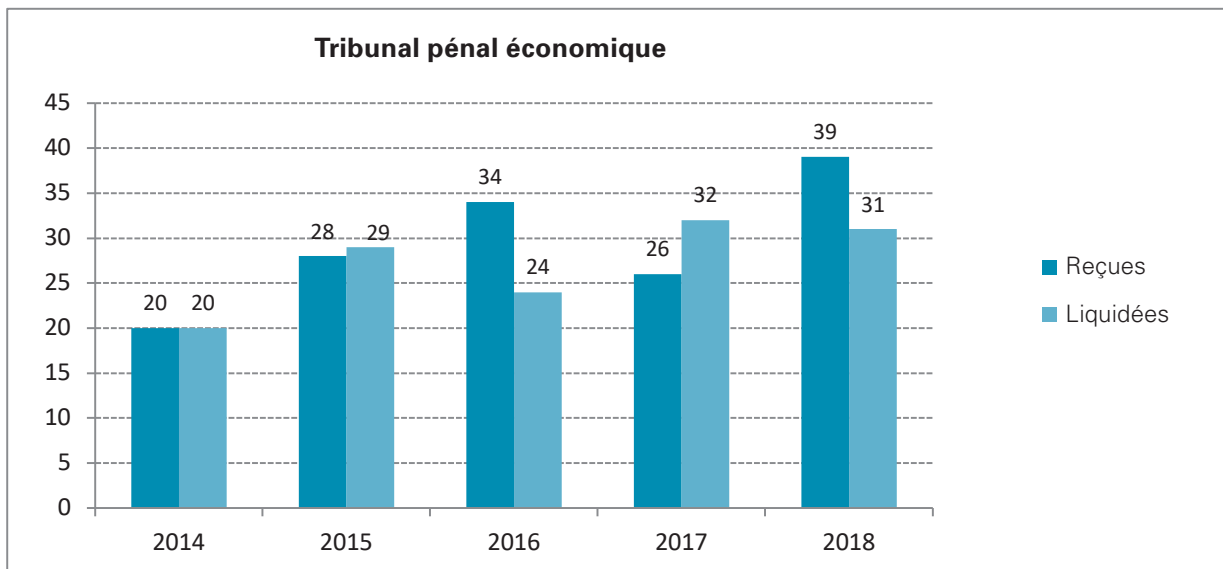


* LEtr = Loi sur les étrangers

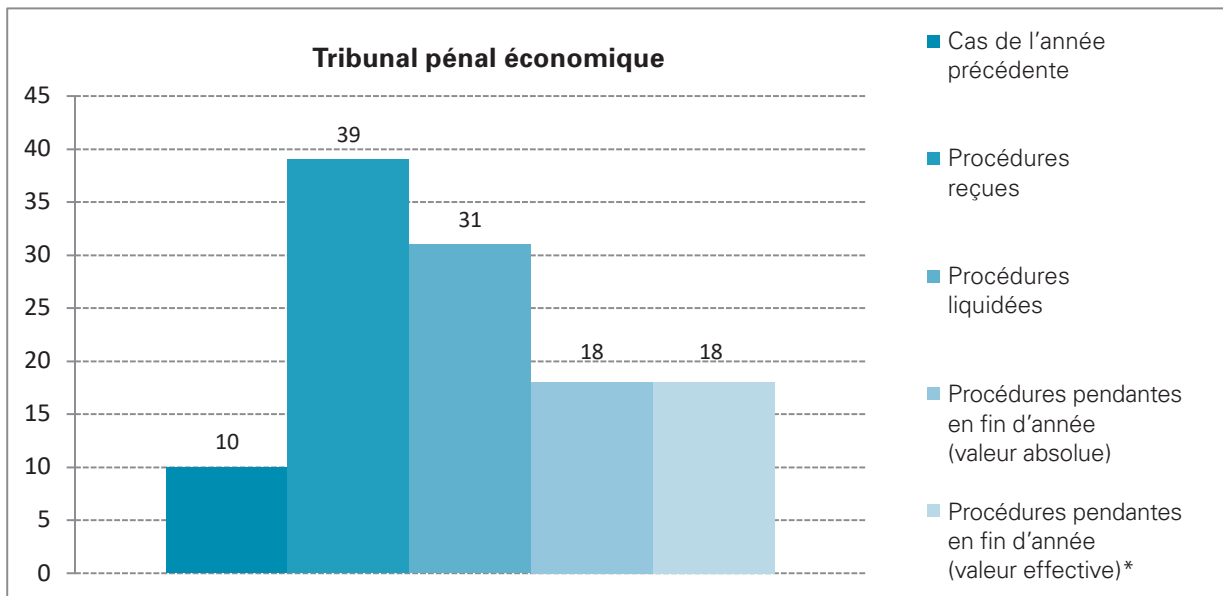
** Pénal = Code de procédure pénale (régional, cantonal et Confédération), loi sur la police et divers

Tribunal pénal économique

Aperçu des procédures reçues et liquidées de 2014 à 2018



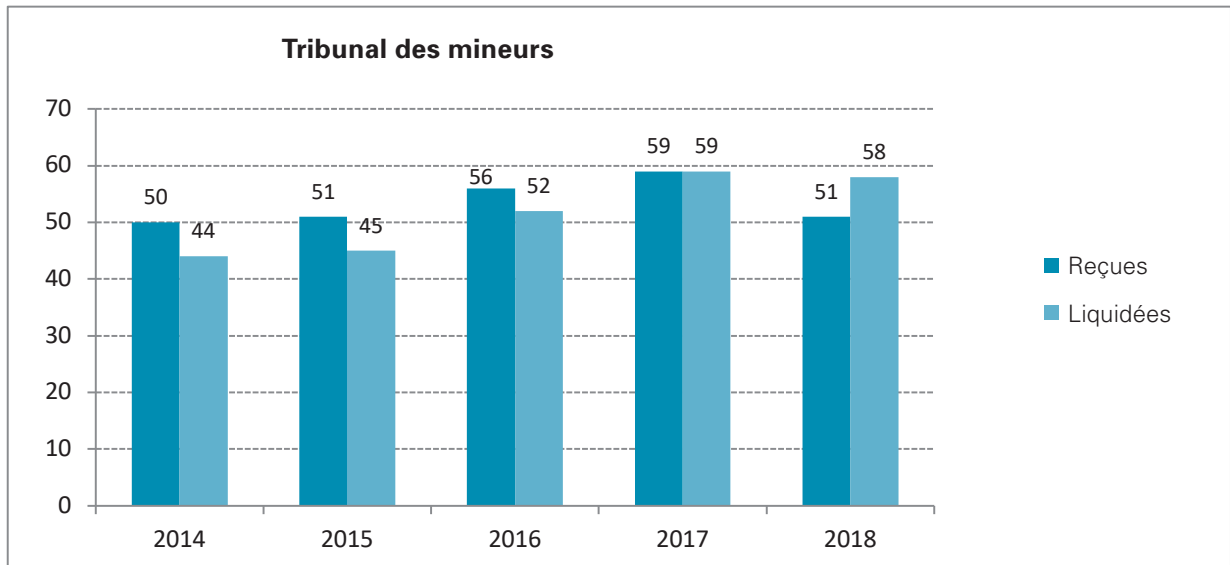
Chiffres 2018



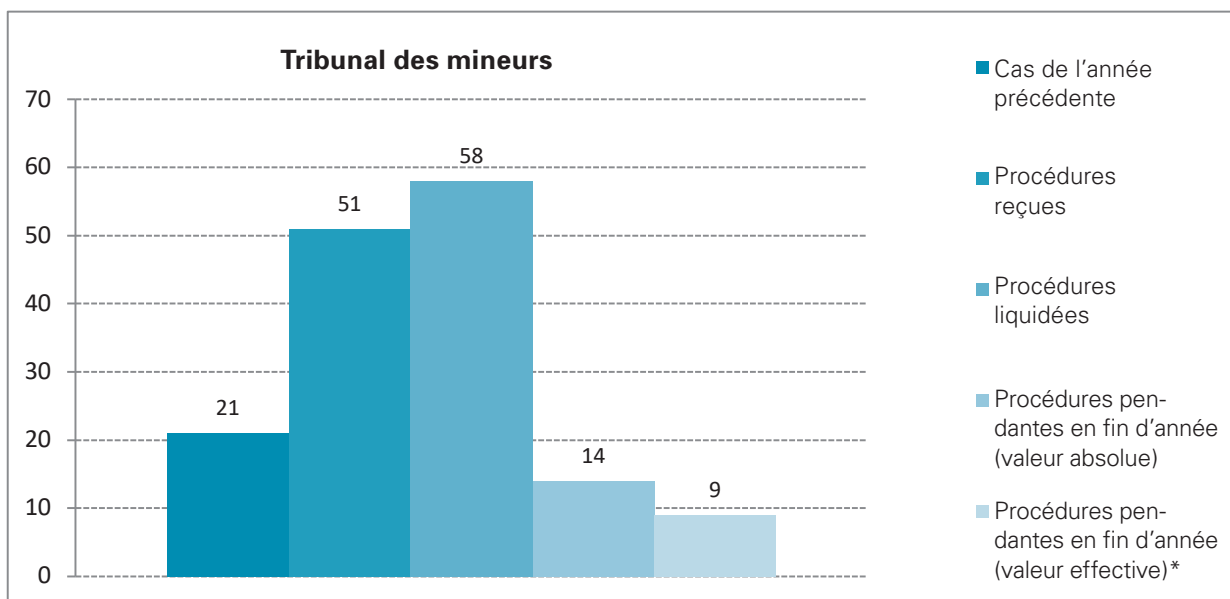
* sans procédures suspendues

Tribunal des mineurs

Aperçu des procédures reçues et liquidées de 2014 à 2018



Chiffres 2018

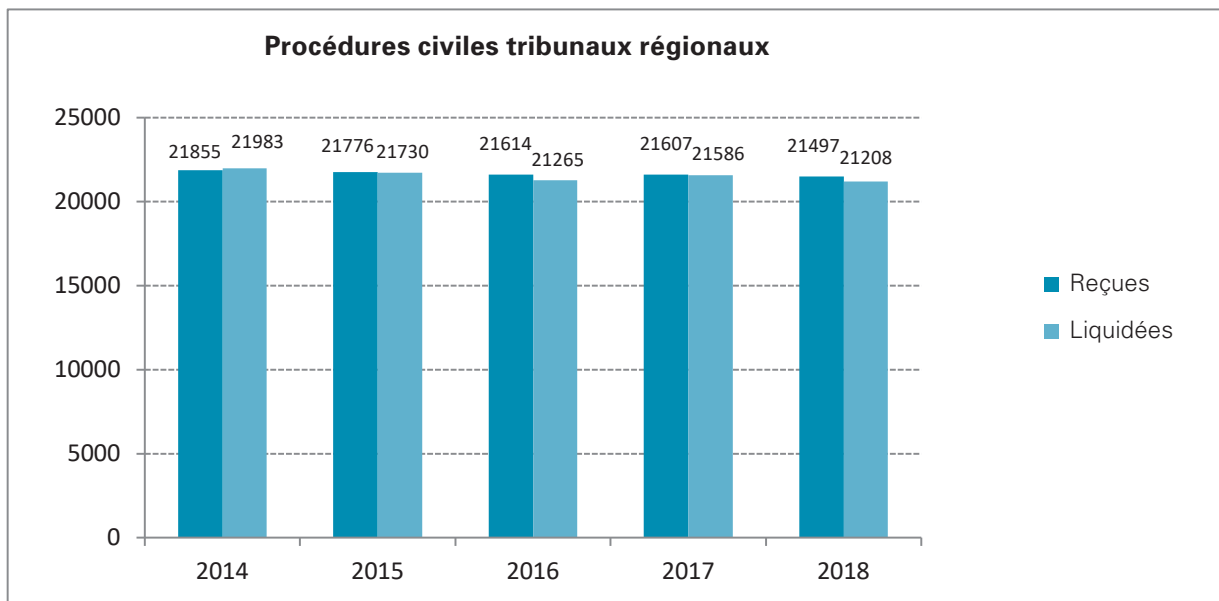


* sans procédures suspendues

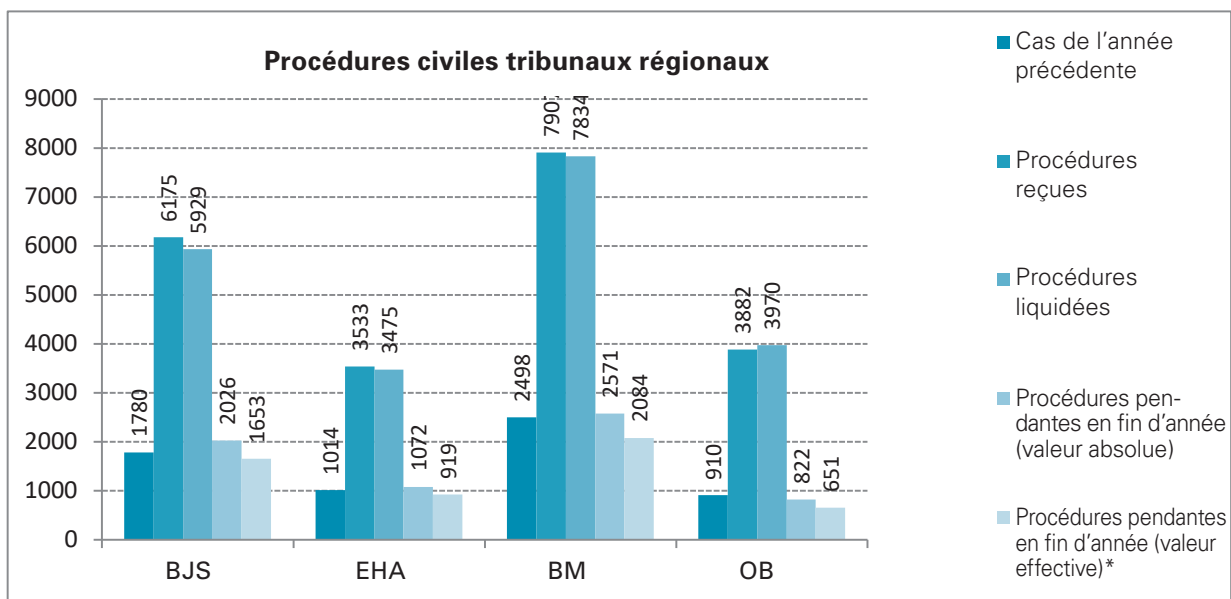
Tribunaux régionaux

Procédures civiles

Aperçu des procédures reçues et liquidées de 2014 à 2018



Chiffres 2018 (par région)



* sans procédures suspendues

Abréviations :

BJS = Tribunal régional du Jura bernois-Seeland

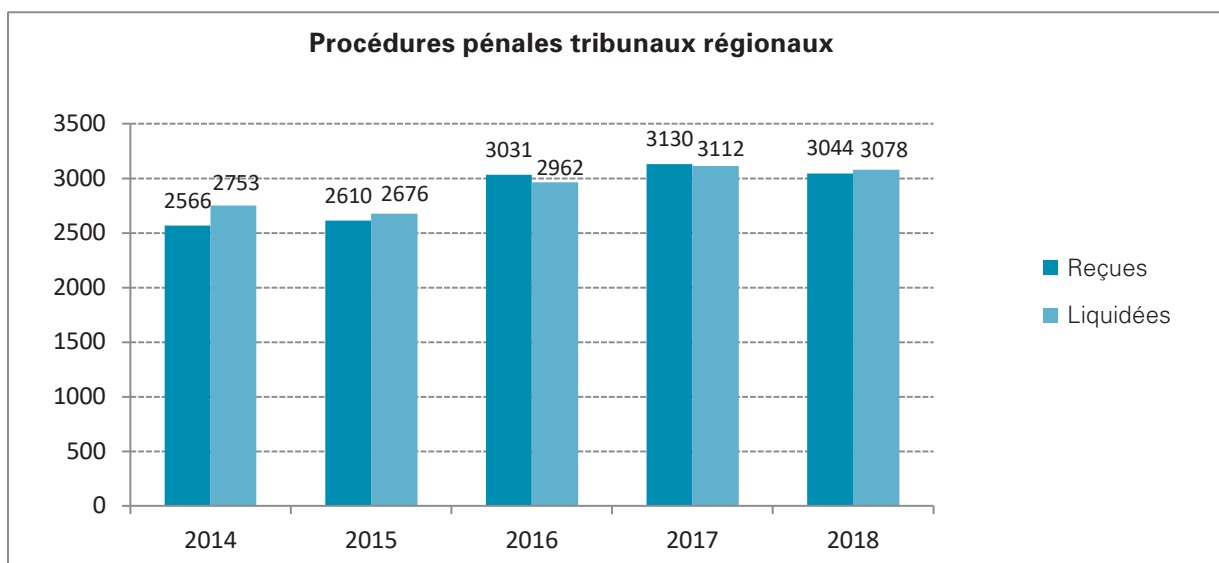
EHA = Tribunal régional d'Emmental-Haute Argovie

BM = Tribunal régional de Berne-Mittelland

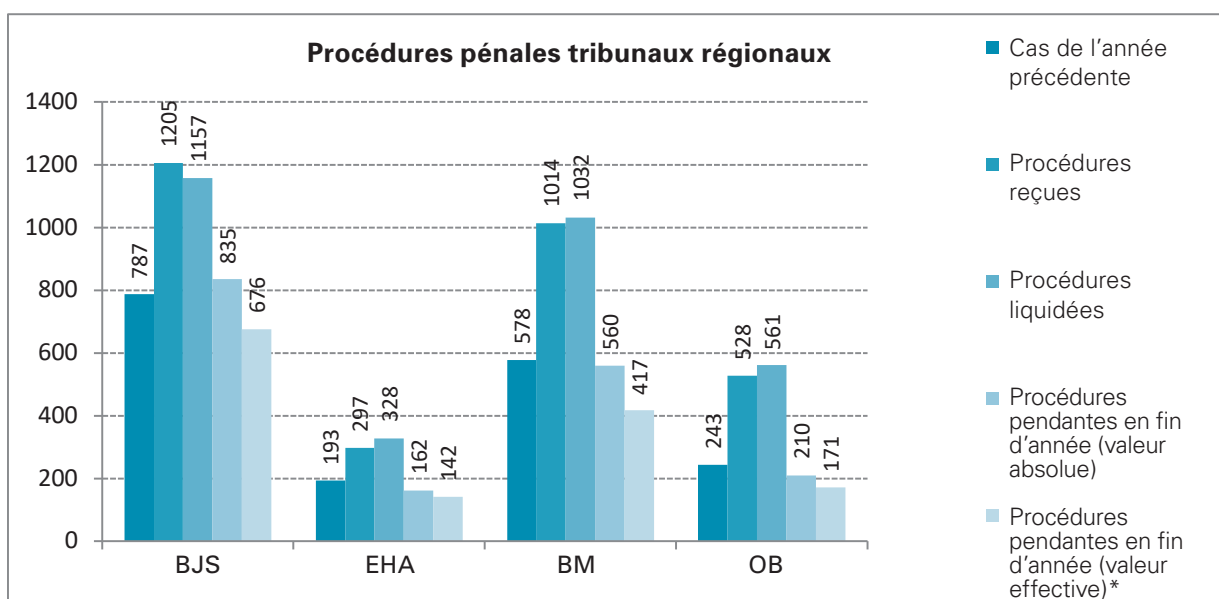
OB = Tribunal régional de l'Oberland

Procédures pénales

Aperçu des procédures reçues et liquidées de 2014 à 2018



Chiffres 2018 (par région)



* sans procédures suspendues

Abréviations :

BJS = Tribunal régional du Jura bernois-Seeland

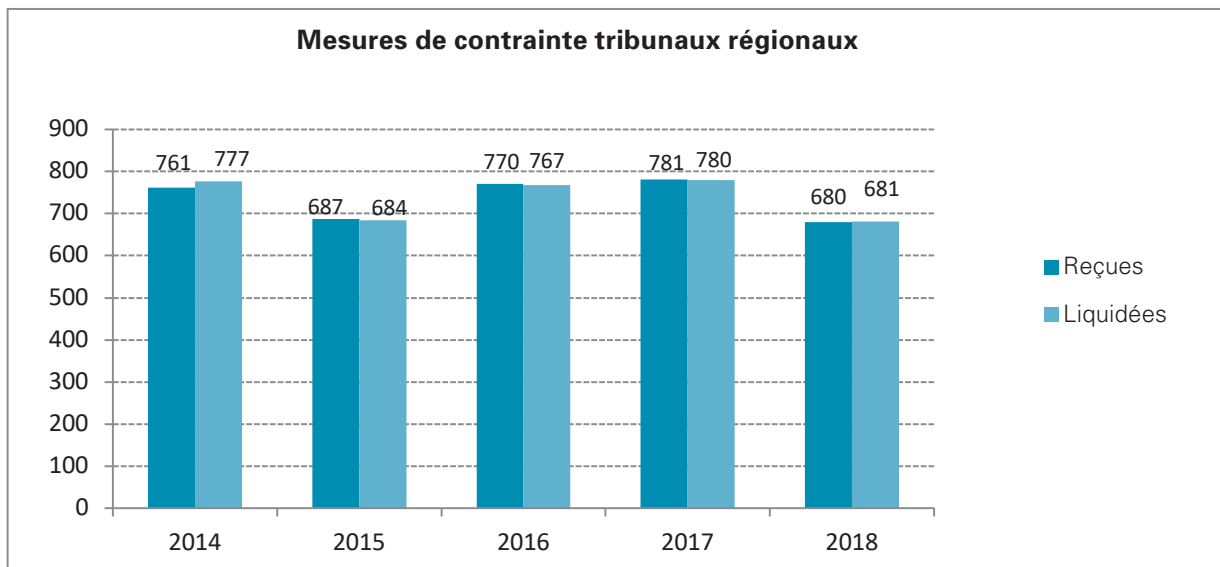
EHA = Tribunal régional d'Emmental-Haute Argovie

BM = Tribunal régional de Berne-Mittelland

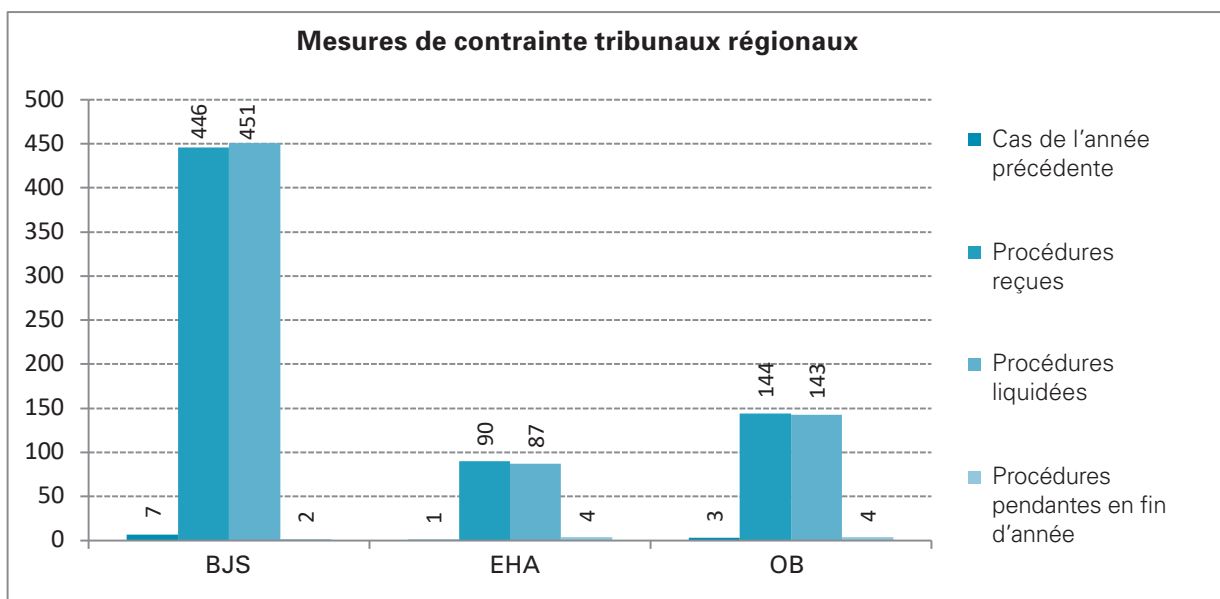
OB = Tribunal régional de l'Oberland

Mesures de contrainte

Aperçu des procédures reçues et liquidées de 2014 à 2018



Chiffres 2018 (par région)



Remarque : La région de Berne-Mittelland est intégrée dans le Tribunal cantonal des mesures de contrainte.

Abréviations :

BJS = Tribunal régional du Jura bernois-Seeland

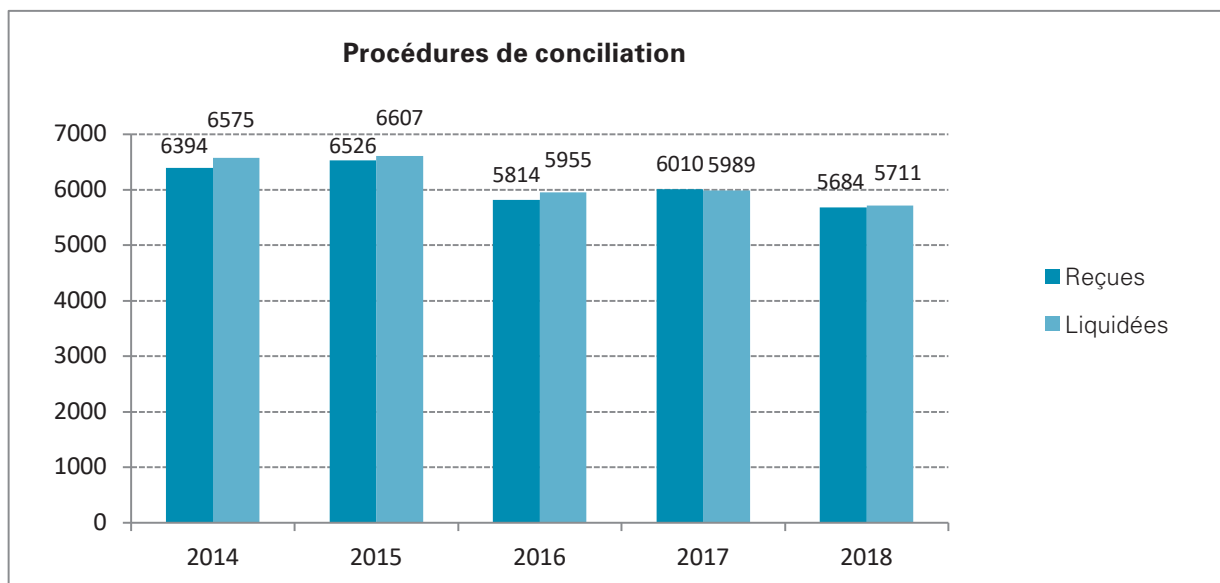
EHA = Tribunal régional d'Emmental-Haute Argovie

OB = Tribunal régional de l'Oberland

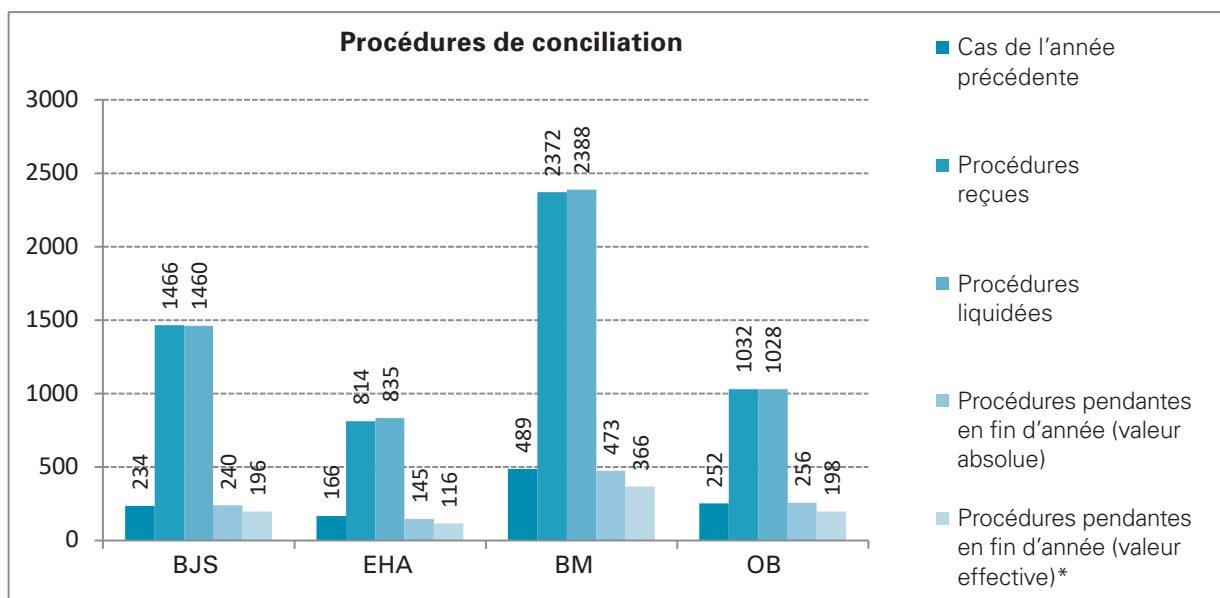
Autorités de conciliation

Procédures de conciliation

Aperçu des procédures reçues et liquidées de 2014 à 2018



Chiffres 2018 (par région)



* sans procédures suspendues

Abréviations :

BJS = Autorité de conciliation du Jura bernois-Seeland

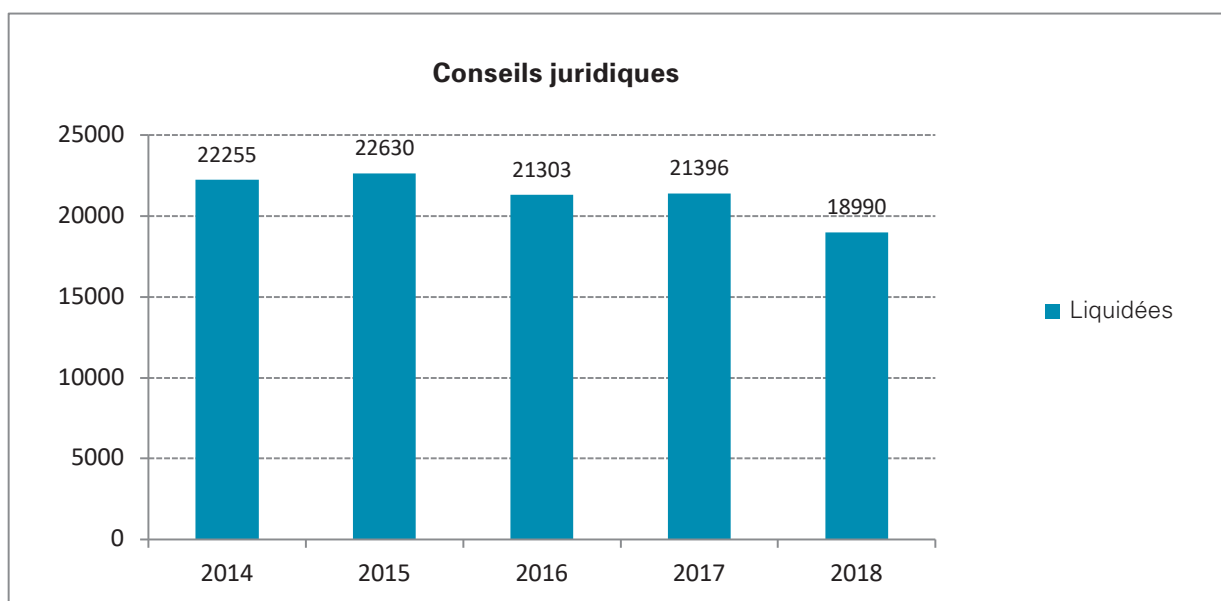
EHA = Autorité de conciliation d'Emmental-Haute Argovie

BM = Autorité de conciliation de Berne-Mittelland

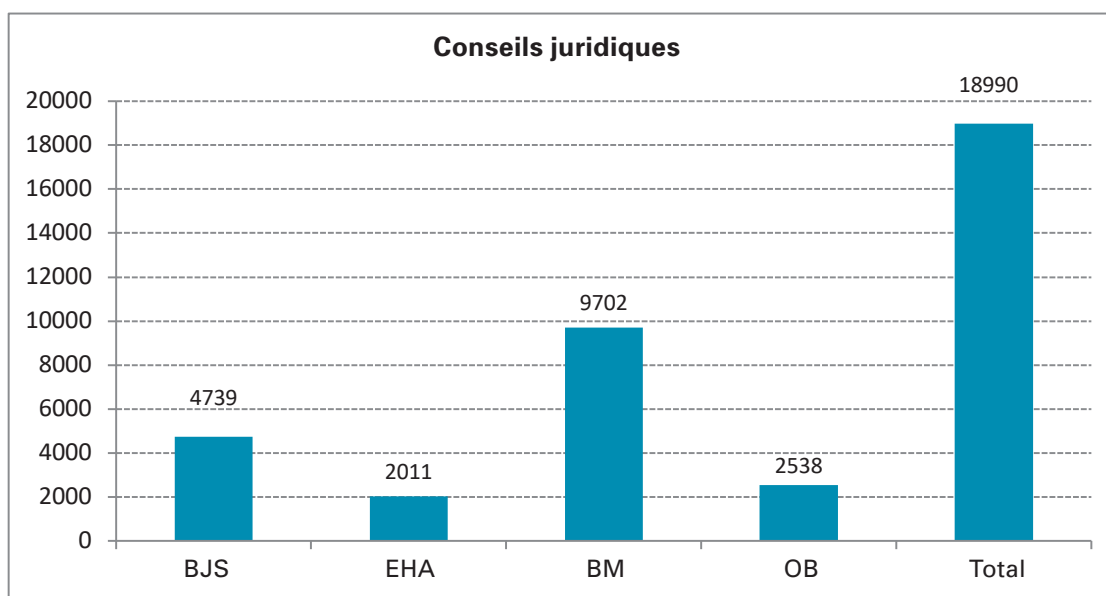
OB = Autorité de conciliation de l'Oberland

Conseils juridiques

Aperçu des affaires liquidées de 2014 à 2018



Chiffres 2018 (liquidés par région)



Abréviations :

BJS = Autorité de conciliation du Jura bernois-Seeland

EHA = Autorité de conciliation d'Emmental-Haute Argovie

BM = Autorité de conciliation de Berne-Mittelland

OB = Autorité de conciliation de l'Oberland

Jurisdiction administrative

Table des matières

Juridiction administrative

1	Tribunal administratif	67
2	Autres autorités de justice indépendantes de l'administration	81

1 TRIBUNAL ADMINISTRATIF

1.1 Introduction

Au cours de l'exercice, 1'628 nouveaux cas (année précédente: 1'465) ont été introduits auprès du Tribunal administratif. 1'381 (1'627) cas ont été liquidés et 1'027 (780) cas ont été reportés à l'exercice suivant. Ces données ne comprennent pas les procédures de requête, les décisions ou les jugements relatifs à des questions incidentes (p. ex. en matière de mesures provisoires ou d'assistance judiciaire); ces procédures ne sont pas enregistrées séparément, contrairement à l'usage en vigueur au sein de la justice civile. Dans le domaine du droit administratif (en allemand et en français, y compris l'aide sociale individuelle), le nombre de nouveaux cas (466) a augmenté de 31,6 pour cent par rapport à l'année précédente (354), alors qu'en 2017, il avait diminué de 4,8 pour cent par rapport à 2016. En droit des assurances sociales (en allemand et en français, sans l'aide sociale individuelle), le nombre des nouvelles affaires est passé de 1'111 en 2017 à 1'162 en 2018 et a donc augmenté globalement de 4,6 pour cent (année précédente: diminution de 13,2 %). Les détails sont exposés dans les chapitres consacrés à la VRA, à la SVA et à la CAF.

Outre son activité principale de jurisprudence, le Tribunal administratif est responsable de la préparation de son budget, de la gestion et de la clôture de sa comptabilité ainsi que de la rédaction des rapports y relatifs, de même que de l'administration de l'ensemble de la juridiction administrative (art. 11 LOJM). Au surplus, il est chargé de la surveillance des autres autorités de justice administrative indépendantes de l'administration, soit la Commission des recours en matière fiscale, la Commission de recours contre les mesures administratives prononcées en vertu de la loi sur la circulation routière, la Commission d'estimation en matière d'expropriation et la Commission des améliorations foncières (art. 13 LOJM). Par ailleurs, comme chaque année, il a contribué au processus législatif cantonal en rédigeant de nombreuses prises de position face à des projets législatifs et en participant à des groupes de travail spécialisés. Enfin, le Tribunal administratif a été mis fortement à contribution dans le cadre de la Direction de la magistrature, le président de celui-là ayant assumé aussi en 2018 simultanément la présidence de celle-ci.

1.2 Composition du Tribunal

Le Tribunal se compose de 20 juges et de deux juges suppléants de langue française.

Directoire (période de fonction 2017–2019)

Müller Thomas, Dr en droit, avocat, président du Tribunal administratif
Schwegler Ivo, Dr en droit, avocat, vice-président du Tribunal administratif et président de Cour
Burkhard Robert, avocat, président de Cour
Rolli Bernard, professeur, avocat, président de Cour
Bloesch Jürg, avocat, secrétaire général

Cour de droit administratif En fonction depuis: (730 %)

Burkhard Robert, avocat, président de Cour	2006
Arn De Rosa Bettina, avocate	2004
Daum Michel, avocat	2011
Häberli Thomas, avocat	2009
Herzog Ruth, Dr en droit, avocate	1999
Keller Peter M., Dr en droit, avocat	2005
Müller Thomas, Dr en droit, avocat	2004
Steinmann Esther, avocate	2003

Cour des assurances sociales (930 %) En fonction depuis:

Schwegler Ivo, Dr en droit, avocat, président de Cour	2005
Ackermann Thomas, Dr en droit, avocat	2006
Fuhrer Ruth, avocate	1998
Furrer Erik, avocat, LL.M. (en fonction depuis le 1 ^{er} mars 2018)	2018
Grütter Daniel, avocat (en fonction jusqu'au 31 octobre 2018)	1999
Knapp Beat, avocat	2001
Kölliker Jürg, avocat	2009
Loosli Urs, avocat	2014
Matti Walter, avocat et notaire (en fonction jusqu'au 28 février 2018)	2003
Scheidegger Jürg, avocat	2002
Schütz Peter, avocatr	1999

Cour des affaires de langue française (190 % sans les juges suppléants) En fonction depuis:

Rolli Bernard, professeur, avocat, président de Cour	1988
Meyrat Neuhaus Claire, avocate	2003

Juges suppléants:

Moeckli Michel, avocat	1998
Tissot-Daguette Christophe, avocat	2015

1.3 Organisation du Tribunal

1.3.1 Président

Le président du Tribunal administratif veille à la marche régulière des affaires de la juridiction administrative et est à la tête des organes de direction du Tribunal; il représente le Tribunal vis-à-vis des tiers. Thomas Müller, Dr en droit, préside le Tribunal administratif depuis le 1^{er} janvier 2014. Le Grand Conseil l'a réélu dans cette fonction pour une deuxième période présidentielle (2017–2019). Parallèlement, il exerce encore la fonction de président de la Direction de la magistrature.

1.3.2 Plénum

Le plénum du Tribunal administratif se compose de tous les juges et de toutes les juges à titre principal du Tribunal administratif. D'après la loi, il lui incombe de s'occuper des affaires qui présentent une importance fondamentale, d'édicter des règlements et de procéder à certaines élections et nominations.

En 2018, le plénum a tenu deux séances ordinaires et une séance extraordinaire (3). Le président y a notamment informé les membres des affaires et des projets traités par la Direction de la magistrature et le directoire, ainsi que – dans la mesure où elles concernent le Tribunal administratif – des affaires débattues par le Grand Conseil et le Conseil-exécutif. Lors de la première séance en janvier, l'approbation du rapport d'activité 2017 était à l'ordre du jour, ainsi que la liste des activités accessoires des juges à l'attention de la Commission de justice du Grand Conseil et l'élection du juge administratif Urs Loosli en tant que président neutre supplémentaire au Tribunal arbitral des assurances sociales. Enfin, la séance extraordinaire d'automne a été consacrée à la prise de position du Tribunal à l'attention de la Commission de justice concernant les candidatures à la succession du juge administratif Daniel Grütter, qui a pris sa retraite fin octobre 2018.

1.3.3 Directoire

Le directoire est responsable de l'administration du Tribunal et compétent pour toutes les affaires qui ne sont pas attribuées à un autre organe. En 2018, le directoire s'est réuni lors de douze (12) séances ordinaires afin de traiter des questions de sa compétence, de préparer les affaires de la compétence du plénum et d'élaborer des prises de position sur des affaires de la Direction de la magistrature. Il s'est aussi chargé d'approuver les conventions annuelles sur la gestion des ressources des autres autorités de justice administrative indépen-

dantes de l'administration, de prendre acte des rapports trimestriels et de traiter les affaires de personnel de sa compétence (engagements, évaluations périodiques de collaborateurs et collaboratrices, progressions individuelles de salaire, primes de performance, etc.) ainsi que diverses questions d'organisation et d'infrastructure (aménagement des postes de travail, travail à domicile, second écran, sécurité, etc.). Sur invitation de la Direction de la magistrature, le Directoire a participé en automne à un échange de vues avec le Directoire de la Cour suprême et le Parquet général. Aucune (0) séance extraordinaire n'a été nécessaire cette année.

1.3.4 Secrétariat général

Le secrétariat général est à la tête de l'administration du Tribunal et soutient les organes de direction de ce dernier dans l'accomplissement de leurs tâches. Il gère l'administration du personnel, des finances, de la comptabilité ainsi que l'infrastructure du Tribunal, sous réserve des compétences de l'état-major des ressources de la Direction de la magistrature. Depuis 2017, les tâches administratives de l'ensemble de la juridiction administrative sont centralisées auprès du secrétariat général du Tribunal administratif, qui met en œuvre les décisions en la matière prises par les directoires de ces autres autorités de justice administrative indépendantes de l'administration. Le nombre de demandes de remise des frais de procédure est reparti à la hausse, passant de deux en 2017 à neuf en 2018. Au cours de l'exercice, le secrétariat général a admis partiellement une demande de ce genre et en a rejeté sept. Une d'entre elles a par ailleurs été retirée et les frais de procédure correspondants payés.

1.4 Evolution des affaires

1.4.1 Cour de droit administratif (VRA)

Au cours de l'exercice, 399 (309) nouveaux cas (recours, actions et appels) ont été enregistrés, ce qui représente une augmentation de 29 pour cent, dont la majeure partie (40 cas) est due à la reprise par la VRA des affaires relatives à l'aide sociale individuelle, traitées auparavant par la SVA. Pour le surplus, une recrudescence des nouveaux cas a été surtout constatée dans les domaines du droit de la construction et de l'aménagement ainsi que du droit des étrangers. Ainsi, le nombre des nouveaux cas correspond à nouveau à la forte charge de travail qui avait été dénotée en 2012 et 2013.

En raison du grand nombre d'entrées, les cas pendants ont augmenté à 251 (203). Le nombre de

cas liquidés est resté pratiquement stable et se monte à 351 (357).

La durée moyenne de procédure a été de 7,3 (10,2) mois. Elle a été inférieure à six mois dans 50,1 (42,9 %) pour cent des cas, inférieure à un an dans 80,6 (68,1 %) pour cent des cas et inférieure à 18 mois dans 90,9 (84,3 %) pour cent des cas. La signification de ces valeurs moyennes doit toutefois être relativisée, dans la mesure où elles sont influencées à la baisse par les procédures liquidées déjà au stade de l’instruction et par celles qui ne sont souvent pendantes que pour quelques semaines (p. ex. celles relatives à des mesures de contrainte fondées sur la législation sur les étrangers). Les procédures «normales» pendantes en 2018 ont duré en partie nettement plus longtemps que ce que les valeurs moyennes précitées pourraient laisser croire.

Sur les 251 (203) cas pendants à la fin de l’exercice, sept (9) étaient suspendus. Parmi les 244 (194) cas non suspendus, dix (10) d’entre eux dataient de plus de 18 mois.

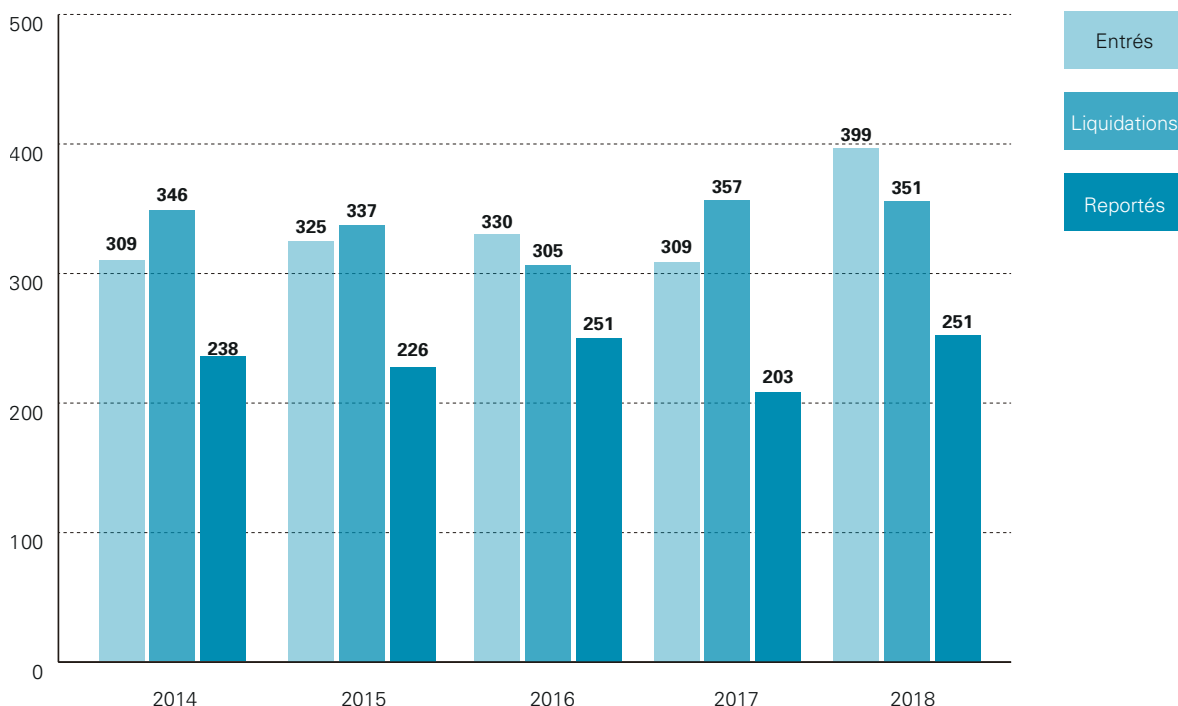
Sur les 351 cas liquidés, 47 (= 13,4 %; en 2017: 62 cas = 17,4 %) l’ont été sans jugement (par transaction, retrait, acquiescement, perte d’objet ou transmission du dossier à l’instance compétente), toutefois souvent après une procédure volumineuse (audiences, mandats d’expertise, inspections locales, etc.). Un (0) cas concernait un conflit de compétence. Sur les 303 (295) cas liquidés par jugement (sans les cas de conflit de compétence),

cinq (8) l’ont été par une chambre à cinq juges, 127 (163) par une chambre de trois juges, 17 (13) par une chambre de deux juges et 154 (111) par un ou une juge unique. Au cours de l’exercice, une (0) cassation d’office de la décision contestée a été prononcée. 57 (63) recours, actions ou appels ont été admis en totalité ou en partie. Le taux d’admission des recours ou d’annulation des décisions contestées s’élève dès lors à 19,1 pour cent de l’ensemble des cas ayant fait l’objet d’un jugement, ce qui s’avère légèrement inférieur à la moyenne de 20,3 pour cent des cinq dernières années (2017: 21,4 %, 2016: 16,6 %, 2015: 23,8 %, 2014: 20,4 %). Les autres moyens de droit ont été soit rejetés (178 [193]), soit jugés irrecevables (67 [39]).

En 2018, des délibérations publiques ont été tenues dans une (2) affaire. Aucune (9) audience publique au sens de l’art. 6 ch. 1 de la CEDH (RS 0.101) n’a eu lieu. Dans quatre (6) cas, une audience d’instruction s’est avérée nécessaire.

Trois juges de la VRA ont participé en alternance aux jugements de la Cour des affaires de langue française (CAF) relevant du domaine du droit administratif.

82 (104) jugements ont été contestés devant le Tribunal fédéral au cours de l’exercice, ce qui représente une proportion de 23,4 (29,1) pour cent des jugements rendus par la VRA. En 2018, le Tribunal fédéral a statué sur 86 (82) recours contre des jugements de la VRA. 15 (6) d’entre eux ont été admis totalement et deux (2) partiellement; les autres ont été soit rejetés, soit déclarés irrecevables ou



rayés du rôle. La forte proportion d'admission de recours par rapport aux années précédentes provient de l'admission par le Tribunal fédéral, dans un arrêt du 12 novembre 2018, de douze recours concernant le plan de protection des rives «Wohlensee-Inselnbuch». A la fin de l'année, 51 (54) recours introduits contre des jugements de la VRA étaient encore pendants devant le Tribunal fédéral.

La conférence des juges de la VRA s'est réunie lors de huit (10) séances, au cours desquelles des questions d'organisation, de personnel et de droit ont été débattues et tranchées.

En 2018, la VRA s'est chargée de l'élaboration de 17 (16) prises de position du Tribunal relatives à des projets d'actes législatifs.

Ont siégé en dehors du Tribunal administratif: une juge à la Commission de rédaction du Grand Conseil et deux juges comme experts aux examens d'avocats.

Les jugements de principe de la VRA sont publiés dans la revue «Jurisprudence administrative bernoise» (JAB), recueil officiel du Tribunal administratif. D'autres jugements importants ont par ailleurs été publiés comme à l'accoutumée dans les périodiques spécialisés «Steuerentscheid» (StE), «Le Notaire bernois» (BN), «Le droit de l'environnement dans la pratique» (DEP) et «Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht» (ZBI). L'ensemble des jugements matériels ont en outre été publiés sous une forme anonymisée sur le site

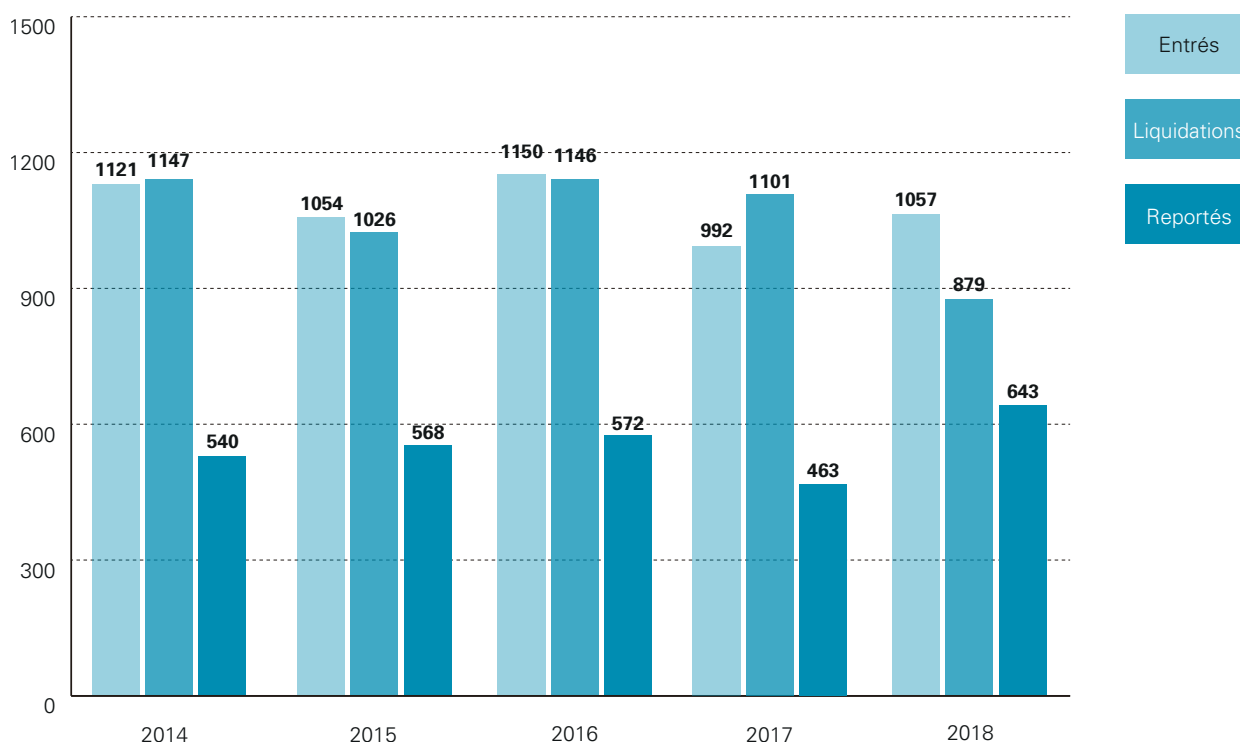
internet idoine (<http://www.vg-urteile.apps.be.ch/tribunapublikation/>).

Au cours de l'exercice, la Cour de droit administratif a organisé deux manifestations de formation continue, l'une consacrée aux recherches sur internet et l'autre aux aspects linguistiques inhérents à la rédaction des jugements.

1.4.2 Cour des assurances sociales (SVA)

En 2018, 1'057 (992) recours et actions ont été introduits. Le nombre de cas liquidés au cours de l'exercice s'est monté à 879 (1'101). 643 (463) affaires ont dû être reportées à l'année suivante.

Dans l'ensemble, un accroissement de 6,6 pour cent des nouveaux cas est relevé. Une augmentation des nouveaux cas s'est produite dans les domaines de l'assurance-vieillesse et survivants, de la prévoyance professionnelle et du Tribunal arbitral des assurances sociales (AVS, LPP, Tarb). Une diminution du nombre d'entrées a eu lieu dans les domaines de l'assurance-chômage, des prestations complémentaires à l'AVS/AI, de l'assurance-invalidité et de l'assurance-maladie (AC, PC, AI, CM). Dans les autres domaines (APG, LFA, AF, AM, LAA), le nombre de nouvelles affaires s'est avéré plus ou moins stable. Les cas concernant l'assurance-invalidité représentent à eux seuls 43,2 pour cent (55,2 %) d'entre elles, ce qui demeure de loin la part la plus importante de la charge de travail.



Dans ses ATF 143 V 409 et 143 V 418 rendus peu avant l'exercice, le Tribunal fédéral a consolidé sa jurisprudence en assurance-invalidité relative à la procédure probatoire structurée au moyen d'indicateurs, qu'il a déclarée applicable à tous les cas d'atteintes psychiques. Au cours de l'exercice, la tendance, déjà constatée auparavant dans ce contexte, à une complexité croissante de l'examen des procédures en matière d'AI s'est confirmée, l'établissement des preuves nécessitant toujours plus de temps et de moyens. En complément aux examens entrepris par l'Office AI, il incombe toujours plus souvent au Tribunal de procéder à l'édition de pièces additionnelles à verser au dossier et d'effectuer des expertises médicales supplémentaires. Il s'agit là d'expertises pour lesquelles le Tribunal ne peut plus se contenter de renvoyer la cause à l'Office AI afin qu'il y procède, au vu de la jurisprudence du Tribunal fédéral publiée à l'ATF 137 V 210.

Comme par le passé, un nombre très élevé de requêtes d'assistance judiciaire a aussi été dénoté – en particulier en rapport avec l'obligation de paiement des frais de procédure en AI; le traitement de ces requêtes représente une charge de travail supplémentaire considérable pour le Tribunal, qui n'apparaît cependant pas dans les statistiques.

Sur les 879 (1'101) cas liquidés, 205 (197) l'ont été par retrait ou perte d'objet. Parmi les autres 674 (904) cas liquidés par jugement, 379 (470) l'ont été par une chambre de trois juges, 37 (77) par une chambre de deux juges et 257 (357) par un ou une juge unique. Un (0) jugement a été rendu par une chambre de cinq juges au cours de l'exercice. Parmi les cas ayant fait l'objet d'un jugement, 164 (239) recours et actions (soit 18,6 % [21,7 %]) ont été admis en totalité ou en partie, 451 (613) ont été rejetés et 59 (52) déclarés irrecevables.

La durée moyenne de procédure pour les cas liquidés en 2018 a été de 6,1 (5,5) mois. Elle a été inférieure à six mois dans 65,0 (76,7 %) pour cent des cas, inférieure à un an dans 86,9 (89,6 %) pour cent des cas et inférieure à 18 mois dans 95,2 (95,7 %) pour cent des cas. Cela étant, on peut considérer que le droit à une procédure rapide, ancré en droit fédéral des assurances sociales, apparaît garanti. Parmi les cas pendants non suspendus, 19 (13) d'entre eux dataient de plus de 18 mois.

Au cours de l'exercice, onze (9) cas ont fait l'objet de séances de chambre. Par ailleurs, neuf (3) cas ont nécessité des audiences publiques de jugement au sens de l'art. 6 al. 1 CEDH, prenant un temps supplémentaire considérable. Parmi les cas pendants à fin 2018, dix (5) étaient suspendus.

Le Tribunal arbitral des assurances sociales a été saisi en 2018 de 219 (17) nouvelles requêtes en

conciliation et actions. 50 (16) cas ont pu être liquidés. 243 (74) affaires ont dû être reportées en 2019; 25 (40) d'entre elles étaient suspendues. Après l'augmentation considérable des affaires introduites au Tribunal arbitral des assurances sociales en 2015 et 2016, le nombre de nouveaux cas enregistrés en 2017 avait diminué. Les entrées en 2018 prouvent néanmoins qu'il s'agissait d'un répit de courte durée. Comme c'était déjà le cas au cours des deux années antérieures précitées, un grand nombre d'actions en restitution introduites par les assureurs-maladie contre des prestataires de soins en relation avec différentes procédures de fixation des tarifs ont été introduites au cours de l'exercice. A celles-là se sont ajoutées des actions en restitution contre des institutions de soins relatives à l'utilisation de matériel pour leurs pensionnaires. En outre, les assureurs-maladie ont aussi introduit des actions pour polypragmasie contre divers médecins, estimant que ceux-ci facturaient des coûts par patient supérieurs à la moyenne des praticiens de la même spécialité médicale. Enfin, le Tribunal arbitral a aussi été saisi de quelques actions de prestataires de soins contre des assureurs-maladie en raison d'un refus de prise en charge de coûts. Les procédures menées par le Tribunal arbitral en tant que juridiction primaire, caractérisées par le principe inquisitoire, s'avèrent particulièrement exigeantes et prennent beaucoup de temps, déjà au niveau de leur instruction, tant pour le Tribunal que pour les parties. La durée moyenne des procédures devant le Tribunal arbitral des assurances sociales de 17,9 mois (13,5) est dès lors aussi nettement plus longue que celle de l'ensemble des procédures, qui s'élève à 6,1 mois (5,5).

L'évolution précitée dans le domaine des procédures d'AI en matière de troubles psychiques et des procédures devant le Tribunal arbitral des assurances sociales, ainsi que le fait que deux juges expérimentés de la SVA ont pris leur retraite au cours de l'exercice, et que l'un d'entre eux n'a pu être remplacé qu'après une courte vacance de son poste, expliquent l'augmentation des cas pendants, qui ont passé de 463 au début de l'année 2018 à 642 à la fin de l'année, qui ont dû être reportés à 2019. La légère augmentation de la durée moyenne des procédures y trouve aussi sa cause.

La coordination de la jurisprudence a été assurée tant lors d'une (2) conférence de jurisprudence que par voie de circulation. Les jugements de principe de la SVA sont publiés dans la revue « Jurisprudence administrative bernoise » (JAB), recueil officiel du Tribunal administratif. Tous les jugements matériels sont publiés de manière anonymisée sur le site internet idoine (<http://www.vg-urteile.apps.be.ch/tribunapublikation/>).

Le Tribunal fédéral a été saisi en 2018 de 111 (120) recours contre des jugements de la SVA, ce qui représente 12,6 pour cent (10,9 %) pour cent des jugements rendus par cette dernière. Le Tribunal fédéral a liquidé au cours de l'exercice 116 (106) cas concernant la SVA, dont 22 (23) ont été admis totalement ou partiellement et 60 (50) rejetés; 34 (33) d'entre eux ont été soit déclarés irrecevables, soit rayés du rôle comme étant sans objet. 41 (45) cas concernant la SVA étaient encore pendants fin 2018 au Tribunal fédéral.

Six (4) conférences des juges de la SVA ont été consacrées à des questions d'organisation et de personnel de la Cour. La direction administrative de la Cour, composée du président de la Cour, qui la dirige, de deux autres juges, ainsi que de la première greffière, s'est par ailleurs occupée de diverses autres tâches administratives et d'infrastructure ainsi que de la préparation des conférences des juges au cours de 16 (15) séances.

Au cours de l'exercice, une journée interne de formation continue, à laquelle les collaborateurs et collaboratrices de la CAF ainsi que du secrétariat général ont aussi été conviés, a été organisée par la SVA. Elle a été consacrée à une visite de la direction générale des Chemins de fer fédéraux (CFF), où des spécialistes de cette institution ont présenté la gestion interne des cas d'atteintes à la santé et d'invalidité de collaboratrices et collaborateurs de l'entreprise.

1.4.3 Cour des affaires de langue française (CAF)

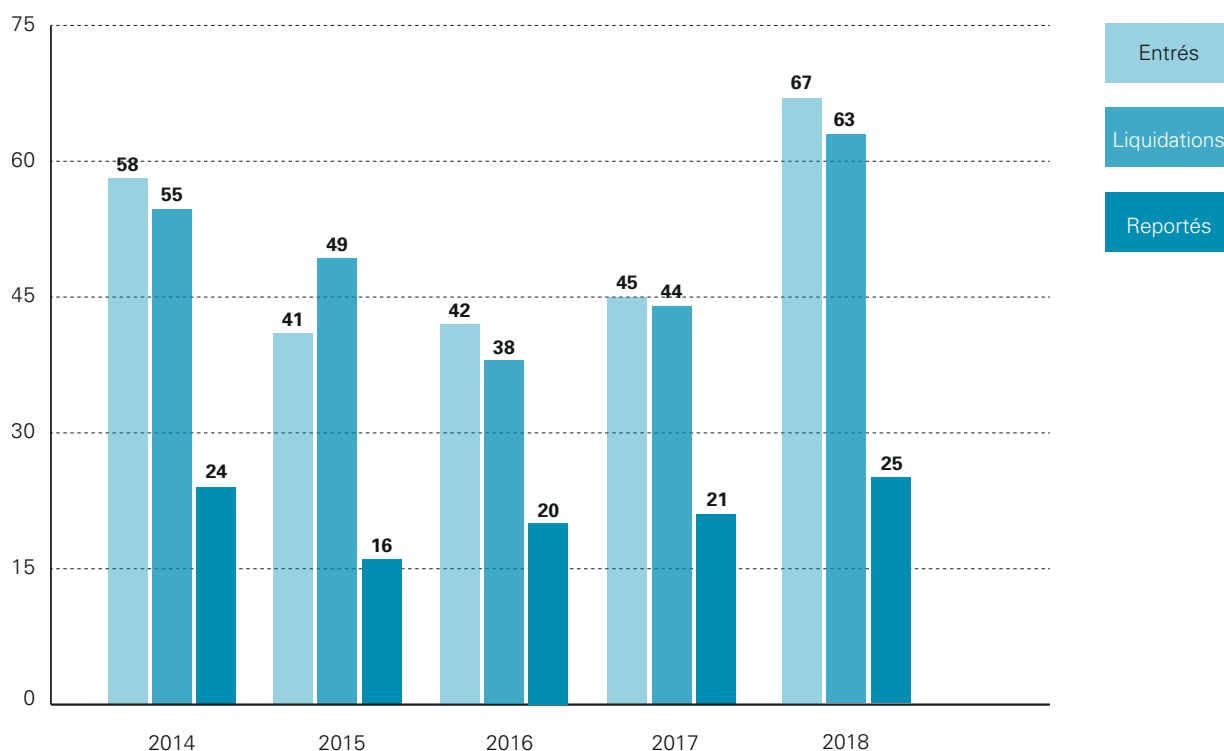
1.4.3.1 Droit administratif

67 (45) nouveaux cas ressortissant au droit administratif (y compris les cas d'aide sociale à nouveau comptabilisés sous la rubrique droit administratif dès 2018) ont été introduits en langue française. 64 cas ont été liquidés (44) et 24 ont été reportés à 2019 (21).

Les litiges les plus nombreux ont été enregistrés en priorité dans les domaines du droit des étrangers, du droit fiscal, des droits politiques, du droit de la santé et de l'aide sociale, du droit de procédure et du droit des constructions et de l'aménagement.

Sur les 64 (44) cas liquidés, 9 (14) ont été rayés du rôle faute d'objet ou suite à un retrait. Sur les 55 autres cas liquidés par jugements (30), 16 (3) ont débouché sur une admission totale ou partielle, 29 (22) sur un rejet et 10 (5) sur un refus d'entrée en matière. 45 (25) jugements matériels ont ainsi été rendus en 2018. Aucune audience publique ou d'instruction n'a été tenue au cours de l'année 2018.

La durée de procédure des affaires liquidées a été en moyenne de 5,4 (7) mois. La durée de procédure a été inférieure à six mois dans 61,3 (65,9 %) pour cent des cas, inférieure à un an dans 85,5 (75 %)



pour cent des cas et inférieure à 18 mois dans 88,7 (84,1 %) pour cent des cas. 25 cas ont été reportés à 2019 (21), dont aucun (0) ne date de plus de 18 mois.

15 (3) jugements ont fait l'objet d'un recours auprès du Tribunal fédéral, ce qui représente 23,8 (6,8) pour cent des jugements rendus par la CAF. Sur les 16 cas pendants (1 cas ayant été introduit avant 2018), 12 (4) ont été jugés, dont 1 (1) a été admis, 3 (1) rejetés, 8 (2) déclarés irrecevables. 5 affaires de langue française (1) étaient ainsi encore pendantes devant le Tribunal fédéral au 31 décembre 2018.

Le président de la CAF a siégé dans 5 (10) causes de langue allemande jugées par la VRA dans sa composition de cinq juges.

Le président de la Cour a en outre fonctionné comme expert dans les commissions d'examen d'avocat et de notaire.

1.4.3.2 Assurances sociales

Dans ce domaine, 105 (119) nouveaux cas (sans les cas d'aide sociale comptabilisés dès 2018 sous la rubrique droit administratif) ont été enregistrés. 86 (125) cas ont été liquidés et 112 (93) reportés à 2019.

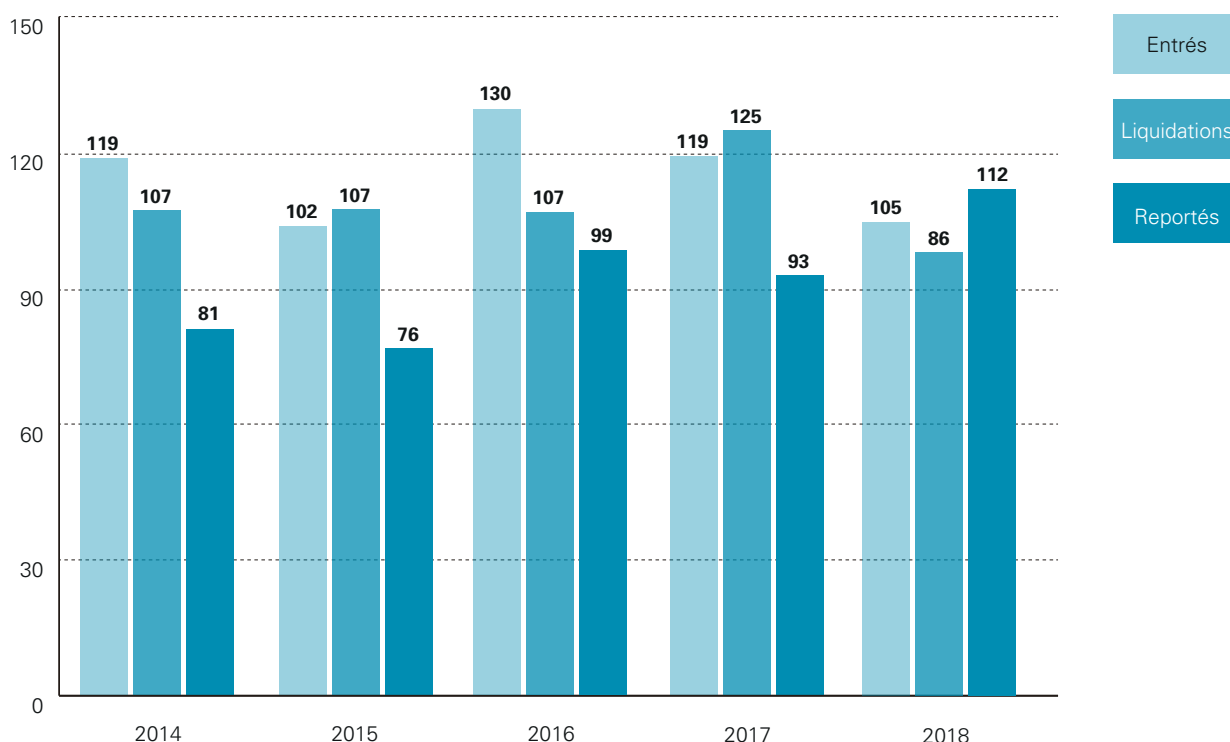
Comme les années précédentes, le domaine le plus concerné a été l'assurance-invalidité (AI) qui, à lui seul, avec 64 (61) entrées, a représenté 61 (51)

pour cent des nouveaux cas. Suivent l'assurance-accidents (AA), l'assurance-chômage (AC), l'assurance-maladie (CM), puis la prévoyance professionnelle (LPP), l'assurance-vieillesse et survivants (AVS) et les prestations complémentaires (PC). Le nombre d'entrées a augmenté en AI et AA et diminué en AC, AVS, LPP et PC, les autres domaines restant peu ou prou stables. 1 nouveau cas a été enregistré en langue française au Tribunal arbitral des assurances sociales.

Sur les 105 (119) nouvelles affaires, 62 (75) provenaient de la région administrative du Jura bernois ou de personnes domiciliées dans d'autres régions francophones, 30 (19) de l'arrondissement administratif bilingue de Biel/Bienne, 13 (21) des régions administratives alémaniques du canton. Aucun recours (4) n'a été introduit en langue étrangère, en application des conventions internationales.

Sur les 86 (125) cas liquidés, 18 (26) ont été rayés du rôle faute d'objet ou suite à un retrait. Sur les 68 autres cas liquidés par jugements (99), 20 (34) ont débouché sur une admission totale ou partielle (soit 23,3 [34] %), 39 (45) sur un rejet et neuf (20) sur un refus d'entrée en matière. 59 (79) jugements matériels ont ainsi été rendus en 2018. Une (0) audience publique et une (0) audience d'instruction ont été tenues au cours de l'année 2018.

La durée de la procédure des affaires liquidées a été en moyenne de 10,8 (8,4) mois. La durée de procédure a été inférieure à six mois dans 34,9



(37,6 %) pour cent des cas, inférieure à douze mois dans 47,7 (59,2 %) pour cent des cas et inférieure à 18 mois dans 79 (96 %) pour cent des cas. 112 (93) cas ont été reportés à 2019, dont 4 (2) étaient suspendus. Des 108 cas non-suspendus, trois (1) datent de plus de 18 mois.

4 jugements (14) ont fait l'objet d'un recours auprès du Tribunal fédéral, ce qui représente 4,7 (11,2) pour cent des jugements rendus par la CAF. Sur les 10 cas pendants (six cas ayant été introduits avant 2018), 9 (10) ont été jugés, dont aucun (1) n'a été admis totalement ou partiellement, 7 (5) rejetés, 2 (2) déclarés irrecevables et aucun (2) déclaré sans objet. Une (6) affaire de langue française était ainsi encore pendante devant le Tribunal fédéral à la fin de l'année 2018.

Les deux juges à titre principal de la CAF ont participé aux séances de la conférence élargie de la SVA et aux décisions de principe prises par celle-ci.

1.4.3.3 Remarques

Le nombre des nouvelles affaires en droit administratif a atteint le chiffre record de 67 cas en 2018. Il dépasse de plus de 45 % la moyenne des cinq années précédentes. Cette évolution s'explique en particulier par la très forte croissance des entrées dans les domaines du droit des étrangers (y compris mesures de contrainte), des droits politiques, de l'aide sociale, des examens et de la fonction publique. Fort heureusement, les litiges en matière financière (impôts, contributions causales, etc.) ont connu une baisse marquée en 2018 qui n'a toutefois pas permis de compenser la très forte hausse dans les autres domaines. En assurances sociales, le nombre des nouvelles entrées (105) représente certes une baisse de 9,3 % par rapport à la moyenne des cinq années précédentes. On relèvera toutefois que sur les 105 nouvelles entrées, 79 affaires (soit 75 % des cas) concernent l'AI et l'AA, domaine dans lesquels les dossiers sont généralement volumineux et complexes. Ce chiffre est supérieur à la moyenne des entrées dans ces deux domaines au cours des cinq années précédentes (74). Alors que la durée des procédures a diminué en droit administratif et augmenté en droit des assurances sociales, le nombre des affaires pendantes a, quant à lui, augmenté de près de 20 % tant en droit administratif qu'en droit des assurances sociales. L'augmentation drastique des cas en droit administratif, ajoutée à la complexité toujours croissante des dossiers d'assurances sociales (notamment liés à l'invalidité) et aux modifications de jurisprudence et révisions législatives déjà mentionnées l'année dernière, n'ont ainsi pas permis de maintenir le nombre de cas pendants et,

a fortiori, de le réduire. La cour s'attache à fixer des priorités et à surmonter cette surcharge de travail qu'elle espère temporaire. Les défis auxquels elle sera confrontée au cours des prochains mois, en particulier s'agissant des nombreux recours interjetés en matière de droits politiques, vont très certainement compliquer la situation. A terme, si la tendance actuelle devait se confirmer, il est à craindre que la cour ne soit toutefois plus en mesure d'assumer ses tâches de manière adéquate et en temps utiles dans sa dotation actuelle.

1.5 Direction et administration

1.5.1 Ressources humaines

Le juge administratif Walter Matti (SVA) a pris sa retraite à fin février et a été remplacé début mars par le juge administratif Erik Furrer. Fin octobre, le juge administratif Daniel Grütter (SVA) a quitté le Tribunal. Dans sa session d'hiver, le Grand Conseil a élu Philippe Jakob pour lui succéder. Ce dernier a pris ses fonctions le 1^{er} janvier 2019. Au cours de l'exercice, deux (5) greffières et greffiers ont quitté le Tribunal administratif et cinq (4) autres ont pris leur fonction (réoccupation de postes vacants). Le juge administratif Matti a pris sa retraite fin février et a été remplacé par le juge administratif Furrer le 1^{er} mars. Fin octobre, le juge administratif Grütter a quitté le Tribunal. Dans sa session d'hiver, le Grand Conseil a élu le juge administratif Jakob pour lui succéder. Ce dernier a pris ses fonctions le 1^{er} janvier 2019. Les cheffes expérimentées des secrétariats de la VRA et de la CAF ont respectivement quitté le Tribunal et pris sa retraite. Elles ont pu être remplacées sans vacance de poste.

La proportion de femmes à fin 2018 se montait, pour ce qui concerne les juges, à 23 pour cent (23 %) compte tenu du degré d'occupation et à 25 pour cent (25 %) compte tenu du nombre de personnes, au niveau des greffes à 55 pour cent (57 %) compte tenu du degré d'occupation et à 61 pour cent (62 %) compte tenu du nombre de personnes, et pour ce qui concerne l'administration du Tribunal (secrétariat général et secrétariats des Cours), à 80 pour cent (79 %) compte tenu du degré d'occupation et 80 pour cent (77 %) compte tenu du nombre de personnes. 44 (41) des 81 (79) collaborateurs et collaboratrices du Tribunal administratif (y compris les stagiaires et les apprenantes), soit 54 pour cent (52 %), étaient engagés à temps partiel à la fin de l'exercice. L'augmentation du nombre de collaborateurs et collaboratrices par rapport à l'année précédente est à nouveau liée à une diminution du taux d'occupation moyen.

Trois (3) collaboratrices ont pris un congé de maternité, un collaborateur son congé de paternité et trois (4) collaborateurs et collaboratrices ont pris un congé non payé.

Comme chaque année, plusieurs avocats-stagiaires et avocates-stagiaires, soit douze personnes au cours de l'exercice, ont eu l'occasion d'effectuer un stage au sein des trois Cours du Tribunal administratif.

A la fin de l'exercice, le solde excédentaire de l'horaire de travail mobile (y compris les vacances non prises) de toutes les personnes actives au Tribunal administratif s'élevait à + 3'126 heures (année précédente: + 3'968).

Les soldes de l'horaire de travail mobile et des vacances non prises de tous les collaborateurs et de toutes les collaboratrices ont diminué de 842 (813) heures. Les soldes des comptes épargne-temps ont diminué de 2'024 heures, passant d'un total de 11'015 heures en début d'année à 8'991 heures à la fin de l'exercice. Actuellement, la limite de 50 jours fixée par le Conseil-exécutif n'est plus que légèrement dépassée chez une seule personne. Tous les comptes épargne-temps doivent être réduits à un maximum de 50 jours jusqu'à fin 2019.

1.5.2 Finances

L'exercice 2018 du Tribunal administratif s'est soldé par des charges totales de CHF 12'829'622 et des produits de CHF 1'028'756. Les charges sont ainsi inférieures au budget à raison d'un montant de CHF 481'278 et les produits inférieurs au budget pour CHF 319'844. Il s'ensuit un solde positif de 1,37 pour cent par rapport au budget.

Les charges de personnel du Tribunal administratif ont été inférieures de CHF 311'679. Les coûts de personnel sont calculés par l'Office du personnel et ne peuvent pas être influencés par le Tribunal administratif, en particulier pour ce qui concerne les traitements des juges; quant aux traitements du personnel administratif, la marge de manœuvre est petite. Les écarts les plus grands par rapport au budget concernent ainsi les contributions de financement de la caisse de pension à raison de CHF 219'201.

Le budget du Tribunal administratif représente environ 80 % de celui de la juridiction administrative, celui de la CRF 15 %, celui de la CRMLCR environ 3 % et celui des deux autres autorités de justice indépendantes de l'administration 1 % chacun.

Pour l'ensemble de la juridiction administrative, l'exercice 2018 s'est soldé par des charges totales de CHF 15'526'445 et des produits de CHF 2'144'680. Les charges sont ainsi inférieures au

budget à raison d'un montant de CHF 826'361 et les produits inférieurs au budget pour CHF 178'952. L'exercice 2018 de la juridiction administrative présente ainsi un solde positif de 4,84 pour cent par rapport au budget.

La transformation du système d'information financière (FIS) sans interruption d'exploitation a provoqué aussi pendant l'exercice 2018 des incertitudes et une charge de travail supplémentaire, car diverses opérations ont dû être effectuées deux fois. Au surplus, le fait que l'apparence du logiciel change presque quotidiennement ne simplifie pas son utilisation. L'Administration des finances s'est néanmoins donné beaucoup de peine pour réduire autant que possible le surplus de charge de travail provoqué et offrir son soutien à la résolution des problèmes qui se sont posés.

1.5.3 Informatique

A fin juin 2018, les collaboratrices et collaborateurs ont pu être équipés de ce second écran. Les expériences faites avec cet équipement sont entièrement positives. Le second écran permet de travailler de manière plus ordonnée et efficace.

Les vérifications faites à la suite d'un dérangement du réseau en mars 2018 ont permis de constater que le câblage originel du bâtiment du Tribunal avait été effectué avec des câbles de réseau non compatibles. En raison de la charge toujours plus importante du réseau, les câbles arrivaient à saturation, ce qui a provoqué le dérangement en question. Un assainissement et une extension rapides du réseau se sont avérées inévitables; les travaux y relatifs ont pu être terminés fin octobre 2018.

Au milieu de l'année 2018, l'OIO a mis un terme au service PushMail (eMail mobile) et l'a remplacé définitivement par le service Enterprise Mobile Management (EMM). Ce changement a été accueilli de manière critique, car l'installation d'EMM implique la gestion par un tiers des appareils portables personnels (téléphone mobile, tablette, notebook). De nombreux utilisateurs de PushMail ont dès lors renoncé à utiliser le nouveau service.

Le projet Justitia 4.0 du Tribunal fédéral a pour but d'introduire globalement la gestion électronique des communications judiciaires dans toute la Suisse et pour toutes les instances, y compris la consultation des dossiers. Les dossiers des autorités judiciaires (et de l'administration) seront gérés électroniquement depuis le début d'une procédure jusqu'à l'archivage du dossier. Dans la phase de conceptualisation, des groupes spécia-

lisés élaborent les exigences à remplir, accompagnent leur réalisation et leur introduction dans la phase de mise en œuvre, évaluent les changements effectués et participent à la garantie de la qualité. Un juge participera à un de ces groupes au nom du Tribunal administratif.

1.5.4 Communication

Les jugements importants du Tribunal administratif sont publiés dans la revue « Jurisprudence administrative bernoise (JAB) ». Elle représente le recueil officiel des jugements de principe du Tribunal administratif du canton de Berne.

Le nombre des jugements publiés sur le site internet idoine se monte maintenant à plus de 4'300. Le Tribunal continue de donner deux fois par mois aux journalistes accrédités l'occasion de consulter les jugements rendus, non anonymisés, au début et au milieu de chaque mois. Malgré la publication des jugements sur internet, cette possibilité est toujours très appréciée des journalistes.

Faute de sujets de discussion, il a été renoncé en 2018 à organiser la traditionnelle rencontre annuelle avec le comité de l'Association des avocats bernois (AAB), dont le but consiste à évoquer les relations entre le Tribunal et les avocates et les avocats, ainsi qu'à discuter des nouveautés législatives et de leurs répercussions pratiques dans le travail quotidien des mandataires. Cette rencontre aura à nouveau lieu en 2019. La collaboration entre le Tribunal administratif et le barreau s'est déroulée sans problèmes au cours de l'exercice.

1.5.5 Projets

L'évaluation du projet pilote de « travail à domicile » et le rapport final qui y est consacré ont été réalisés au début de l'année 2018. Les expériences faites au cours de ce projet pilote se sont avérées entièrement positives. Le directoire a apporté quelques compléments aux directives en la matière de la Direction de la magistrature. Actuellement, neuf collaboratrices et collaborateurs travaillent à domicile à raison d'au maximum 20 pour cent de leur taux d'occupation.

Un autre projet pilote auquel le Tribunal administratif a participé, consacré à la « rotation des postes de travail », a également fait l'objet d'un rapport final en été. Là aussi, les expériences faites ont été très positives, après quelques difficultés au début.

En été 2018, la CRMLCR a demandé un soutien en vue de préparer la succession de la greffière principale et gestionnaire du secrétariat de la Commission. Après une analyse des besoins, les secrétariats de la SVA et de la CAF reprennent à l'avenir l'administration des affaires. Le futur gestionnaire

du secrétariat de la CRMLCR et le secrétariat de la SVA ont pris au cours de la seconde moitié de l'année les dispositions nécessaires pour introduire le nouveau mode de travail dès janvier 2019.

1.5.6 Sécurité

La mise en œuvre du concept de sécurité a suivi son cours et devrait être terminée jusqu'à la fin de l'année 2019.

Les menaces proférées contre des collaboratrices et des collaborateurs du Tribunal ont diminué par rapport aux années précédentes. La situation des bâtiments n'est néanmoins toujours pas satisfaisante. Bien que le Tribunal administratif souligne depuis des années la coexistence difficile avec les locaux voisins de la « kirchliche Gassenarbeit », la situation ne s'est pas améliorée jusqu'à présent.

1.5.7 Activité de surveillance des autres autorités de justice indépendantes de l'administration

En automne, la Commission des recours en matière fiscale a demandé que l'essai pilote, consistant à confier en grande partie les tâches administratives de la CRF au Tribunal administratif, soit transformé en solution définitive. Le directoire du Tribunal administratif a accepté cette demande. A partir de 2019, les modalités seront définies dans la convention annuelle sur la gestion des ressources.

La question de la suppléance de la greffière principale de la CRMLCR a également pu être réglée définitivement. La suppléance est assurée par un greffier ou une greffière du Tribunal administratif dans une mesure de 10 pour cent de poste.

1.6 Relations extérieures

Les relations avec les autres organes de la justice ainsi que la Commission de justice du Grand Conseil et le Contrôle des finances ont été assurées en grande partie par le président et le secrétariat général ainsi que la Direction de la magistrature; elles sont ouvertes et constructives. Les rapports avec l'administration cantonale se limitent aux domaines prévus. Il s'agit en particulier de l'administration des salaires, de la santé et de la sécurité, de l'entretien des bâtiments et de l'informatique.

1.7 Statistiques

Tableau 1 – Cour de droit administratif

Statistique pour la période du 1^{er} janvier au 31 décembre 2018

	Reportés de 2017	Entrés en 2018	Liquidés en 2018	Reportés à 2019	Admissions	Admissions partielles	Rejets	Non-entrées en matière	Autres (retraits, sans objet, transactions, conflits de compétence, etc.)
Impôts	80	84	94	70	9	3	53	21	8
Autres redevances	2	12	9	5	1	0	4	4	0
Finances publiques	2	7	4	5	0	0	2	0	2
Construction/aménagement	31	56	42	45	2	5	29	3	3
Environnement/transports/énergie	6	20	5	21	0	0	3	0	2
Protection de la nature	3	6	5	4	0	2	2	0	1
Biens-fonds/expropriation	1	2	1	2	1	0	0	0	0
Droit du personnel	8	12	11	9	2	1	4	0	4
Etudes/examens	9	9	16	2	2	2	7	1	4
Santé/aide sociale/aide aux victimes	5	43	33	15	4	4	12	9	4
Economie publique	4	17	14	7	2	1	4	6	1
Sécurité publique/Droit des étrangers	30	99	77	52	7	4	39	14	13
Droits politiques	3	3	4	2	0	0	3	0	1
Responsabilité de l'Etat/procédures d'action	7	5	6	6	0	2	4	0	0
Procédure	7	21	23	5	2	0	10	9	2
Divers	5	3	7	1	1	1	2	0	3
Total	203	399	351	251	33	25	178	67	48

Tableau 2 – CAF cas de droit administratif

Statistique pour la période du 1^{er} janvier au 31 décembre 2018

	Reportés de 2017	Entrés en 2018	Liquidés en 2018	Reportés à 2019	Admissions	Admissions partielles	Rejets	Non-entrées en matière	Autres (retraits, sans objet, transactions, conflits de compétence, etc.)
Impôts	7	3	9	1	7	0	0	2	0
Autres redevances	0	1	0	1	0	0	0	0	0
Finances publiques	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Construction/aménagement	3	5	6	2	0	0	5	0	1
Environnement/transports/énergie	0	1	1	0	1	0	0	0	0
Protection de la nature	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Biens-fonds/expropriation	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Droit du personnel	0	3	1	2	0	0	0	0	1
Etudes/examens	1	4	2	3	0	0	2	0	0
Santé/aide sociale/aide aux victimes	0	8	4	4	2	1	0	0	1
Economie publique	2	0	2	0	0	0	2	0	0
Sécurité publique/droit des étrangers	4	26	25	5	1	0	15	6	3
Droits politiques	0	8	2	6	0	0	0	1	1
Responsabilité de l'Etat/procédures d'action	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Procédure	4	8	12	0	2	2	5	1	2
Divers	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Total	21	67	64	24	13	3	29	10	9

Tableau 3 – Cour des assurances sociales

Statistique pour la période du 1^{er} janvier au 31 décembre 2018

	Reportés de 2017	Entrés en 2018	Liquidés en 2018	Reportés à 2019	Admissions	Admissions partielles	Rejets	Non-entrées en matière	Autres (retraits, sans objet, transactions, conflits de compétence, etc.)
AVS	14	60	48	26	1	2	29	4	12
AC	27	95	98	24	8	8	63	8	11
LPP	14	35	19	30	5	1	6	2	5
PC	18	44	52	10	8	3	20	5	16
APG	3	2	5	0	0	0	3	0	2
LFA	0	0	0	0	0	0	0	0	0
AI	244	457	465	236	78	21	245	33	88
AE	0	0	0	0	0	0	0	0	0
CM	15	44	44	15	4	2	21	1	16
AM	2	2	2	2	0	0	1	0	1
LAA	52	97	95	54	14	6	62	6	7
Tarb	74	219	50	243	2	1	0	0	47
AF	0	2	1	1	0	0	1	0	0
ASoc	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Total	463	1'057	879	641	120	44	451	59	205

AC	assurance-chômage
AE	allocations pour enfants
AF	allocations familiales
AI	assurance-invalidité
AM	assurance militaire
APG	allocations pour perte de gain
ASOC	aide sociale
AVS	assurance-vieillesse et survivants
CM	assurance-maladie
LAA	assurance-accidents
LFA	allocations familiales dans l'agriculture
LPP	prévoyance professionnelle
PC	prestations complémentaires à l'AVS/AI
Tarb	Tribunal arbitral des assurances sociales

Table 4 – CAF cas d'assurances sociales

Statistique pour la période du 1^{er} janvier au 31 décembre 2018

	Reportés de 2017	Entrés en 2018	Liquidés en 2018	Reportés à 2019	Admissions	Admissions partielles	Rejets	Non-entrées en matière	Autres (retraits, sans objet, transactions, conflits de compétence, etc.)
AVS	7	3	7	3	0	0	5	1	1
AC	14	11	20	5	0	1	13	3	3
LPP	5	4	3	6	1	1	0	0	1
PC	3	2	4	1	1	0	0	0	3
APG	0	0	0	0	0	0	0	0	0
LFA	0	0	0	0	0	0	0	0	0
AI	48	64	42	70	13	2	15	4	8
AE	0	0	0	0	0	0	0	0	0
CM	6	4	4	6	0	0	4	0	0
AM	0	0	0	0	0	0	0	0	0
LAA	9	15	5	19	1	0	2	1	1
Tarb	1	1	0	2	0	0	0	0	0
AF	0	1	1	0	0	0	0	0	1
ASoc	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Total	93	105	86	112	16	4	39	9	18

AC	assurance-chômage
AE	allocations pour enfants
AF	allocations familiales
AI	assurance-invalidité
AM	assurance militaire
APG	allocations pour perte de gain
ASOC	aide sociale
AVS	assurance-vieillesse et survivants
CM	assurance-maladie
LAA	assurance-accidents
LFA	allocations familiales dans l'agriculture
LPP	prévoyance professionnelle
PC	prestations complémentaires à l'AVS/AI
Tarb	Tribunal arbitral des assurances sociales

2 AUTRES AUTORITÉS DE JUSTICE INDÉPENDANTES DE L'ADMINISTRATION

2.1 Commission des recours en matière fiscale du canton de Berne (CRF)

2.1.1 Composition de la Commission

Juges à titre principal En fonction depuis :

Kästli Peter, avocat et notaire, président	1993
Nanzer Raphaëla, avocate, vice-présidente	2009

Juges spécialisés/

Juges spécialisées En fonction depuis :

Antenen Pascal, expert fiscal diplômé et expert comptable	2017
Bütikofer Michael, avocat et notaire	2017
Fankhauser Christoph, avocat et notaire	1996
Glatthard Adrian, avocat et notaire	1999
Glauser Beatrice, experte fiduciaire diplômée, experte en TVA FH et experte en révision	2017
Junod Etienne, avocat, expert fiscal diplômé	2005
Kaiser Martin, lic. iur.	1992
Lüthi Markus, économiste diplômé en administration	1996
Rom Pierre-Alain, lic. rer. pol., expert fiscal	2003
Steiner Hans Jürg, MBA, expert comptable diplômé, expert fiscal diplômé	2003
Studer Jürg, agronome, avocat	2009

2.1.2 Organisation de la Commission

Outre les juges à titre principal, la CRF comporte des juges spécialisés. En règle générale, elle juge dans une composition de trois juges, avec un ou une juge à titre principal et deux juges spécialisés.

En 2018, la CRF a tenu huit (8) séances dans une composition de trois juges. Par ailleurs, des jugements à trois juges ont été rendus par voie de circulation.

Dix (10) inspections locales et une (1) audience d'instruction ont été entreprises.

La CRF dispose d'un secrétariat juridique formé de sept greffiers et greffières ainsi que d'un expert en comptabilité (soit 600 pour cent de postes [740 %]). Le secrétariat de la Commission compte trois collaborateurs et collaboratrices (soit 240 pour cent de postes [220 %]).

Le directoire de la CRF a tenu onze (9) séances ordinaires en 2018. Il a par ailleurs surveillé les processus de base tout au long de l'exercice et les a adaptés si nécessaire.

Un rapport annuel de jurisprudence de la Commission est publié dans la revue « Jurisprudence administrative bernoise » (JAB).

2.1.3 Evolution des affaires

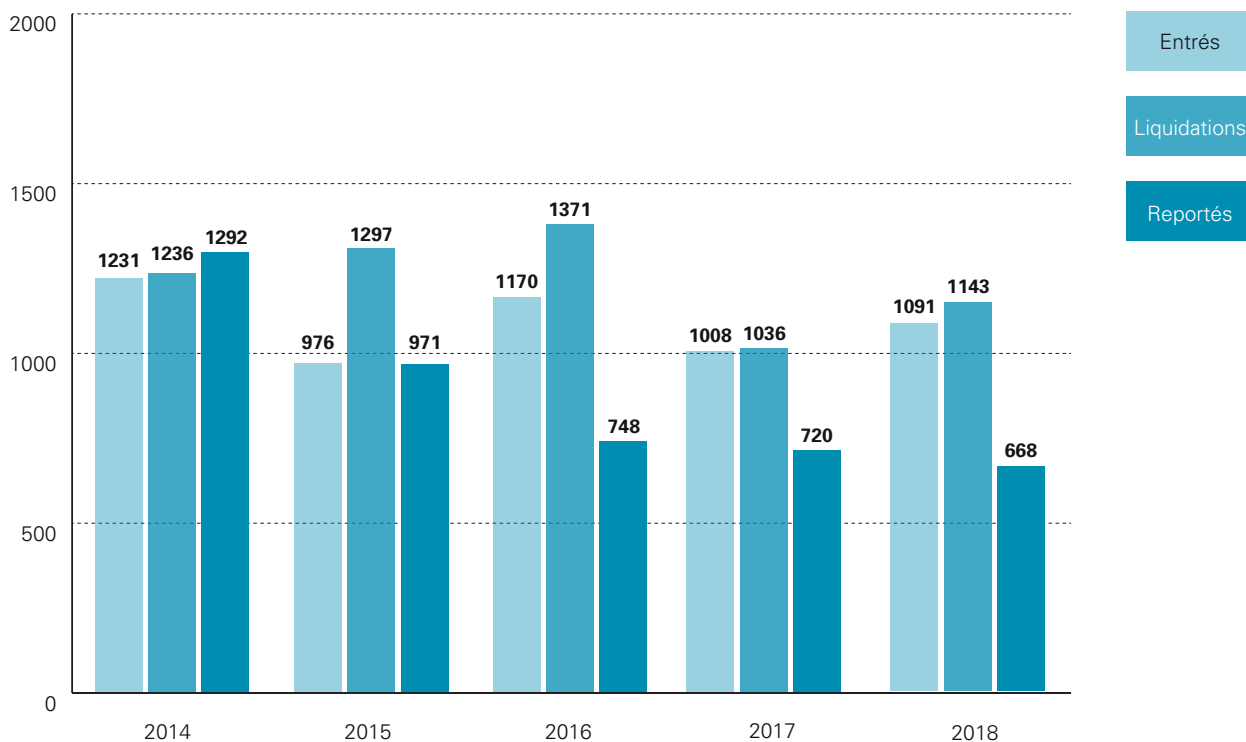
En 2018, le nombre des nouveaux cas a légèrement augmenté, passant de 1'008 en 2017 à 1'091.

Comme par le passé, les recours introduits concernaient principalement les impôts cantonaux et communaux ainsi que l'impôt fédéral direct, de même que des demandes de remise d'impôt.

En 2018, la Commission a rendu 358 (295) décisions sur recours dans une composition de trois juges. 785 (741) cas ont été traités par le président ou la vice-présidente en tant que juge unique. Au total, 1'143 (1'036) recours ont été liquidés. 113 (154) d'entre eux ont été admis totalement et 62 (81) partiellement. 608 (480) recours ont été rejetés ou déclarés irrecevables pour des motifs formels. 272 (216) affaires ont fait l'objet d'un retrait et 88 (105) d'entre elles ont été déclarées sans objet à la suite d'une reconsidération par l'instance précédente. 720 (748) cas étaient pendants au début de l'exercice, 1'091 (1'008) nouveaux cas ont été introduits en cours d'année, 1'143 (1'036) liquidés et 668 (720) cas demeuraient pendants à la fin de l'année 2018.

La durée moyenne de procédure a été de 7,6 (8) mois. La durée de procédure a été inférieure à six mois dans 46 (37 %) pour cent des cas, inférieure à un an dans 87 (86 %) pour cent des cas et inférieure à 18 mois dans 97 (96 %) pour cent des cas. Parmi les cas non suspendus, aucun (0) d'entre eux ne datait de plus de 18 mois au 31 décembre 2018.

Au cours de l'exercice, 87 (92) recours ont été introduits auprès du Tribunal administratif contre des décisions sur recours de la Commission, soit 7,6 pour cent des cas liquidés par celle-ci. Un (1) cas a été porté devant le Tribunal fédéral. Le Tribunal administratif a rendu 103 (78) jugements concernant des cas de la Commission; parmi ceux-ci, 16 (13) ont débouché sur une admission totale du recours, trois (1) sur une admission partielle et 76 (57) sur un rejet ou une irrecevabilité. Huit (7) recours auprès du Tribunal administratif ont été retirés. Le Tribunal fédéral a rendu deux (15) jugements concernant des cas de la Commission: aucune (2) admission, aucune (1) admission partielle, deux (12) rejets ou irrecevabilités et aucun (0) retrait de recours.



2.1.4 Direction et administration

2.1.4.1 Ressources humaines

La proportion de femmes à fin 2018 se montait, compte tenu du degré d'occupation, à 50 pour cent (50 %) pour ce qui concerne les juges, à 13,33 pour cent (25,7 %) au niveau du greffe et à 100 pour cent (100 %) pour le personnel du secrétariat. 10 (10) des 14 (15) collaborateurs et collaboratrices de la Commission (y compris les stagiaires) étaient engagés à temps partiel à la fin de l'exercice.

2.1.4.2 Finances

L'exercice 2018 de la CRF s'est soldé par des charges totales de CHF 2'021'037 et des produits de CHF 211'653. Le total des charges est ainsi inférieur au budget à raison d'un montant de CHF 413'729 et les produits inférieurs au budget pour CHF 671'347. Il en résulte un solde négatif de 14,24 pour cent par rapport au budget.

2.2 Commission de recours contre les mesures LCR (CRMLCR)

2.2.1 Composition de la Commission

La CRMLCR se compose de huit juges à titre accessoire:

Juges (à titre accessoire) En fonction depuis:

Wollmann Marc, avocat, président (2017) 2004
Jenzer Andreas, avocat, LL.M., vice-président 2017

Juges spécialisés/Juges spécialisées (à titre accessoire) En fonction depuis:

Arneberg Oernulf, Dr med., spécialiste FMH en psychiatrie/psychothérapie 2006
Bodmer Jürg, Dr med., spécialiste FMH en médecine interne 2002
Brütsch Esther, psychologue FSP 2008
Marti Michèle, Dr en droit, avocate 2017
Santschi Jürg, avocat 2010
Vogt Franziska, pharmacienne diplômée 2002

Greffière et greffier

Scherrer Monika, lic. iur., greffière principale
Ziltener Lukas, avocat

2.2.2 Evolution des affaires

En 2018, 195 (année précédente: 197) recours ont été introduits, ce qui est pratiquement stable par rapport à l'année précédente. La moyenne des cinq années passées (2014–2018) se situe à 212 (210). 228 (198) cas ont été liquidés au cours de l'exercice; les cas pendants ont donc diminué par rapport à l'année précédente, passant de 89 à 56. Comme par le passé, de nombreux cas concernent des recours contre des retraits de permis de conduire à titre préventif et des retraits de sécurité pour cause d'inaptitude à la conduite. Ces deux ca-

tégories de cas représentent ensemble un peu plus de 43 (37 %) pour cent des recours. Une stabilité des nouveaux cas (9 par rapport à 9 l'année précédente) est dénotée dans le domaine des retraits de sécurité du permis de conduire et des annulations de permis de conduire à l'essai des nouveaux conducteurs, prescrits par la loi de manière obligatoire dans certaines circonstances.

Sur les 56 (89) cas pendants fin 2018, six (10) d'entre eux étaient suspendus. Un (3) des 50 (79) autres cas datait de plus d'une année. Dans 30 (43) cas, le jugement, déjà rendu par la Commission, n'avait pas encore pu être notifié à la fin de l'exercice.

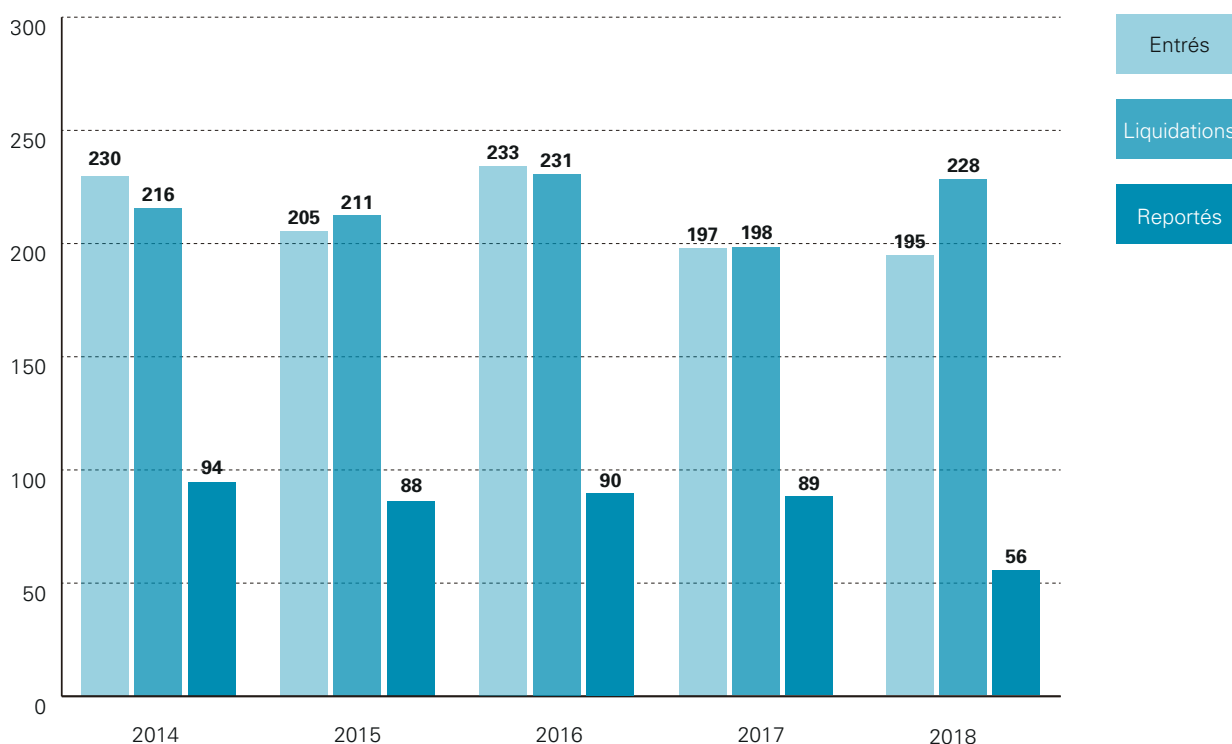
58, soit 25,4 % (50 soit 25,3 %) des 228 (198) cas liquidés l'ont été sans jugement (en raison d'un retrait du recours ou d'un autre motif entraînant la perte d'objet du recours). Sur les 170 (148) cas ayant fait l'objet d'un jugement en 2018, 52 (35) ont été traités par le président en tant que juge unique (retrait du permis de conduire à titre préventif) et 118 (113) par la Commission, et ce dans 38 (33) cas dans une composition de cinq juges et dans 42 (38) cas dans une composition de trois juges. Les 38 (42) autres cas avaient fait l'objet d'un jugement de la CRMLCR l'année précédente et ont été liquidés au cours de l'exercice. Les 170 (148) jugements matériels rendus en 2018 comprennent 21 (29) admissions entières ou partielles

du recours et huit (4) renvois à l'instance précédente pour nouvelle décision. Le taux d'admission des recours et d'annulation des décisions de l'instance précédente se monte ainsi à 17,1 pour cent des cas liquidés par jugement, ce qui s'avère inférieur à celui de l'année précédente (22,3 %). Les autres requêtes ont été rejetées dans 132 (107) cas ou déclarées irrecevables dans neuf (8) cas.

La durée moyenne de procédure a été de 3,7 (4,6) mois; il faut souligner que la statistique est influencée par les jugements concernant les retraits de permis de conduire à titre préventif, ceux-ci étant en règle générale rendus tout au plus dans les deux semaines. Elle était inférieure à 6 mois dans 76,7 (53,5 %) pour cent des cas, inférieure à une année dans 97,2 (97 %) pour cent des cas et inférieure à 18 mois dans 99,1 (100 %) pour cent des cas. Parmi les cas non suspendus, aucun (0) d'entre eux ne datait de plus de 18 mois.

12 (12) séances ont eu lieu au cours de l'exercice, une (4) d'entre elles consistaient dans une audience publique au sens de l'art. 6 ch. 1 CEDH.

Depuis l'entrée en vigueur de la réforme de la justice, le Tribunal administratif est l'autorité de surveillance de la CRMLCR. La visite de surveillance effectuée au cours de l'exercice s'est caractérisée par une ouverture d'esprit et la volonté commune de pérenniser le mode de fonctionnement efficace de la CRMLCR. En particulier, en prévision de la retraite de la gestionnaire actuelle



du secrétariat de la Commission, une réorganisation et la reprise de tous les travaux de secrétariat de la CRMLCR par le Tribunal administratif dans le cadre d'un pool est prévue, ce qui nécessite une harmonisation globale des processus de travail et l'introduction de la gestion des affaires de la Commission par le logiciel TRIBUNA. A cette fin, la CRMLCR met à disposition son poste de secrétaire d'un taux d'occupation de 50 %. Les premiers pas de la mise en œuvre de cette réorganisation ont déjà été entrepris au cours de l'exercice.

En 2018, 10 (13) jugements de la Commission – soit 4 (7 %) pour cent des cas liquidés – ont fait l'objet d'un recours auprès du Tribunal fédéral. Ce dernier s'est prononcé sur 13 (10) recours concernant la Commission (y compris 5 cas reportés de l'année précédente). Trois (2) d'entre eux ont été admis. Les autres ont été soit rejetés, soit déclarés irrecevables. Fin 2018, deux (5) recours étaient encore pendants au Tribunal fédéral.

Un rapport annuel de jurisprudence de la Commission est publié dans la revue « Jurisprudence administrative bernoise » (JAB).

2.2.3 Direction et administration

2.2.3.1 Ressources humaines

En 2018, la Commission n'a pas connu de mutation au sein de son personnel. Le secrétariat comprend une greffière à un taux d'occupation de 100 pour cent, qui est simultanément responsable de la gestion du secrétariat, et un greffier à un taux d'occupation de 40 pour cent. En prévision de la retraite de la greffière en 2019, le degré d'occupation du greffier à temps partiel a pu être progressivement augmenté à 100 pour cent en novembre et décembre. Il a repris la gestion du secrétariat avec effet au 1^{er} janvier 2019. A la fin de l'année 2018, le solde excédentaire de l'horaire de travail mobile de ces deux personnes s'élevait à 72 (89) heures (y compris les vacances non prises) et celui de leurs comptes épargne-temps à + 451 heures (+ 450 heures).

2.2.3.2 Finances

L'exercice 2018 de la CRMLCR s'est soldé par des charges totales de CHF 434'341 et des produits de CHF 85'430. Le total des charges est ainsi inférieur au budget à raison d'un montant de CHF 31'036 et les produits supérieurs au budget pour CHF 2'430. Il en résulte un solde positif de 9,59 pour cent par rapport au budget.

2.3 Commission d'expropriation en matière d'expropriation (CEE)

2.3.1 Composition de la Commission

Juges (à titre accessoire) En fonction depuis:

Nyffenegger Res, avocat, Dr en droit, président 2011

Geissler Peter, avocat, vice-président 2011

Juges spécialisés / Juges spécialisées

(à titre accessoire) En fonction depuis:

Brönnimann Lucas, BLaw, agriculteur 2017

Frey Urs, agent fiduciaire en immobilier diplômé

2011

Hasler Ruedi, architecte diplômé EPFZ, aménagiste

ORL/NDS, estimateur d'immeubles NDK FH 2011

Hauswirth Matthias, architecte diplômé FH 2011

Hirschi Charles, agent fiduciaire en immobilier

diplômé, agent immobilier avec diplôme fédéral

2011

Jenzer Peter, économiste de la construction AEC

2011

Lehmann Daniel, architecte diplômé FH 2011

Müller Hans-Jürg, directeur de travaux diplômé

2011

Roth Martin, entrepreneur-construction diplômé

2011

Rubin Hanspeter, maître agriculteur diplômé 2011

Schmid Jürg, agent commercial technique 2011

Siegenthaler Urs, architecte diplômé sia fsai 2011

Spang Bettina, architecte diplômée HTL 2011

Stöckli Rolf, ingénieur en génie civil diplômé FH/

STV REG A 2011

Stoller Michael, architecte diplômé FH/EMBA 2011

Walder Salamin Katharina, avocate/collaboratrice

scientifique 2017

Weber Werner Rudolf, maître agriculteur diplômé

2017

Zemp Urs, architecte diplômé FH, estimateur

d'immeubles CAS FH 2011

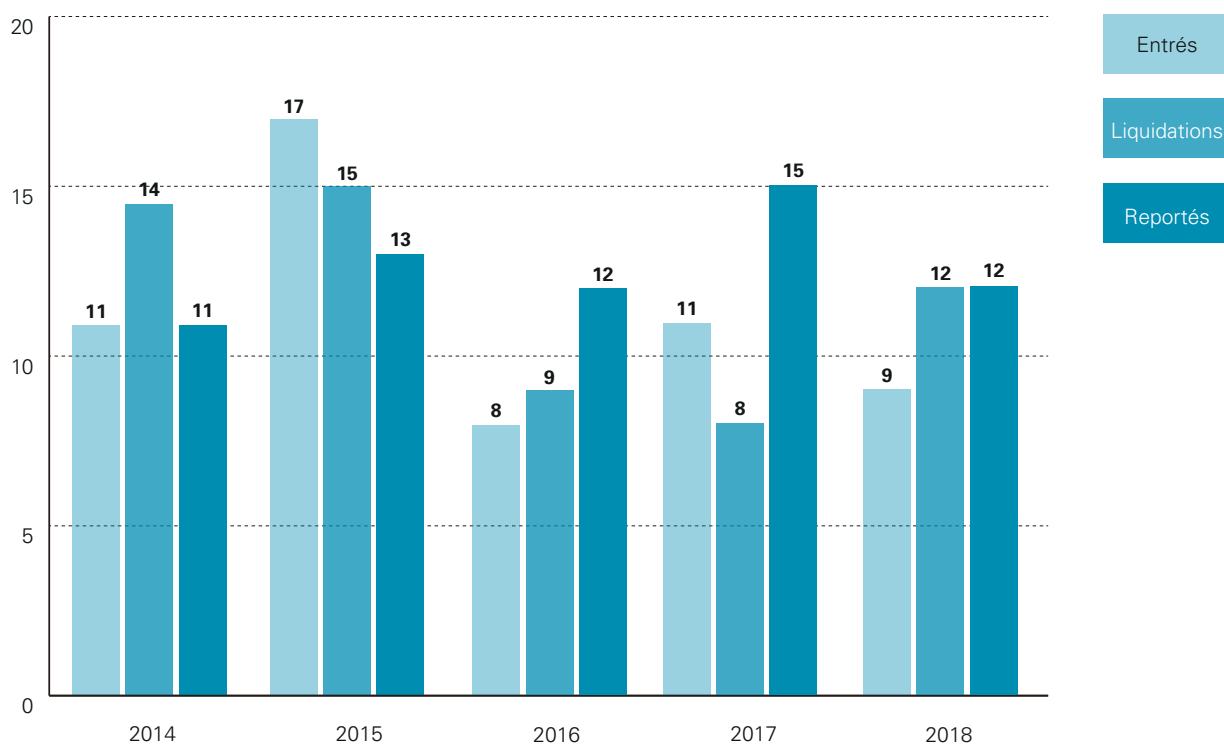
Greffière

Markstein Karine, lic. iur. HSG, Master of Advanced Studies (MAS) en aménagement du territoire EPFZ

2.3.2 Evolution des affaires

Au cours de l'exercice, neuf (11) nouveaux cas ont été enregistrés et douze (8) liquidés; douze (15) cas demeuraient donc pendants à la fin de l'année 2018.

En 2018, 13 (5) inspections locales avec audiences d'instruction et de conciliation ont été menées, en partie avec la participation des juges spécialisés et des juges spécialisées.



La durée moyenne de procédure a été de sept (11) mois. Dans 50 (37,5 %) pour cent des cas, elle était inférieure à 6 mois, dans 83 (62,5 %) pour cent, inférieure à une année et dans 83 (62,5 %) pour cent d'entre eux inférieure à 18 mois. Parmi les cas non suspendus, un (1) d'entre eux datait de plus de 18 mois.

Au cours de l'exercice, aucun (0) appel n'a été introduit auprès du Tribunal administratif contre des jugements de la Commission, et aucun (0) cas n'a été porté devant le Tribunal fédéral. Le Tribunal administratif n'a rendu aucun (0) jugement concernant des cas de la Commission et le Tribunal fédéral n'a rendu aucun (0) jugement relatif à un cas de la Commission.

Parmi les cas pendants à fin 2018, cinq (6) d'entre eux étaient suspendus.

Un rapport annuel de jurisprudence de la Commission est publié dans la revue « Jurisprudence administrative bernoise » (JAB).

2.3.3 Direction et administration

2.3.3.1 Ressources humaines

En novembre, le juge spécialisé Rolf Stöckli a démissionné pour fin février 2019. Etant donné le nombre suffisant de juges spécialisés, une élection complémentaire avant les réélections générales de 2022 s'avère superflue.

2.3.3.2 Finances

L'exercice 2018 de la CEE s'est soldé par des charges totales de CHF 68'516 et des produits de CHF 6'400. Le total des charges est ainsi inférieur au budget à raison d'un montant de CHF 5'873 et les produits inférieurs au budget pour CHF 1'600. Il en résulte un solde positif de 6,88 pour cent par rapport au budget.

2.4 Commission cantonale des améliorations foncières

Juges (à titre accessoire) En fonction depuis:

Schnidrig Gerhard, avocat, président	1993
Wüthrich Urs, avocat, vice-président	2007

Juges spécialisés / Juges spécialisées (à titre accessoire) En fonction depuis:

Federer Guido, Dr phil. nat.	2011
Heiniger Peter, ingénieur en génie civil diplômé EPFZ, commerçant diplômé HKG	2017
Hodel Peter, ingénieur agronome HTL	2017
Holzer Fritz, maître agriculteur diplômé	2017
Moser Kuno, ingénieur forestier diplômé EPFZ	2017
Rubin Hanspeter, commerçant agronome	2011
Schneider-Baumann Kathrin, enseignante, agricultrice	2007
Stampfli Christian, ingénieur en génie civil FH/STV	1999

Tschudi Stephan, ingénieur géomètre diplômé, ingénieur en génie rural diplômé EPFZ 2007
 Weber Werner, maître agriculteur diplômé 2017
 Weiss Hans, ingénieur diplômé EPFZ 1993
 Wüthrich Hanspeter, forestier 2007

Greffier

Schibler Mark, avocat

La Commission cantonale des améliorations foncières est composée de son président, de son vice-président, de 11 juges spécialisés et d'une juge spécialisée. Le secrétariat de la Commission est assuré par un greffier à titre accessoire.

2.4.1 Evolution des affaires

En 2018, 70 nouveaux cas (4 recours, 66 oppositions) ont été introduits auprès de la Commission (année précédente: 128 oppositions). 56 d'entre eux ont pu être liquidés et sont entrés en force de chose jugée au cours de l'exercice. 14 cas sont encore pendants; dans onze d'entre eux, les jugements de la Commission ont néanmoins déjà été rendus et notifiés en décembre 2018, mais ne sont pas encore entrés en force au moment de la rédaction du présent rapport. Outre les cas précités, trois cas suspendus, datant d'années précédentes, sont encore pendants. Au total, 17 (3) cas ont été reportés à 2019.

La durée moyenne de procédure a été inférieure à 6 mois. 100 (100 %) des cas ont pu être liquidés en moins de 10 mois. Parmi les cas non suspendus, aucun d'entre eux ne datait de plus de 18 mois.

Six (3) séances de la Commission ont eu lieu au cours de l'exercice.

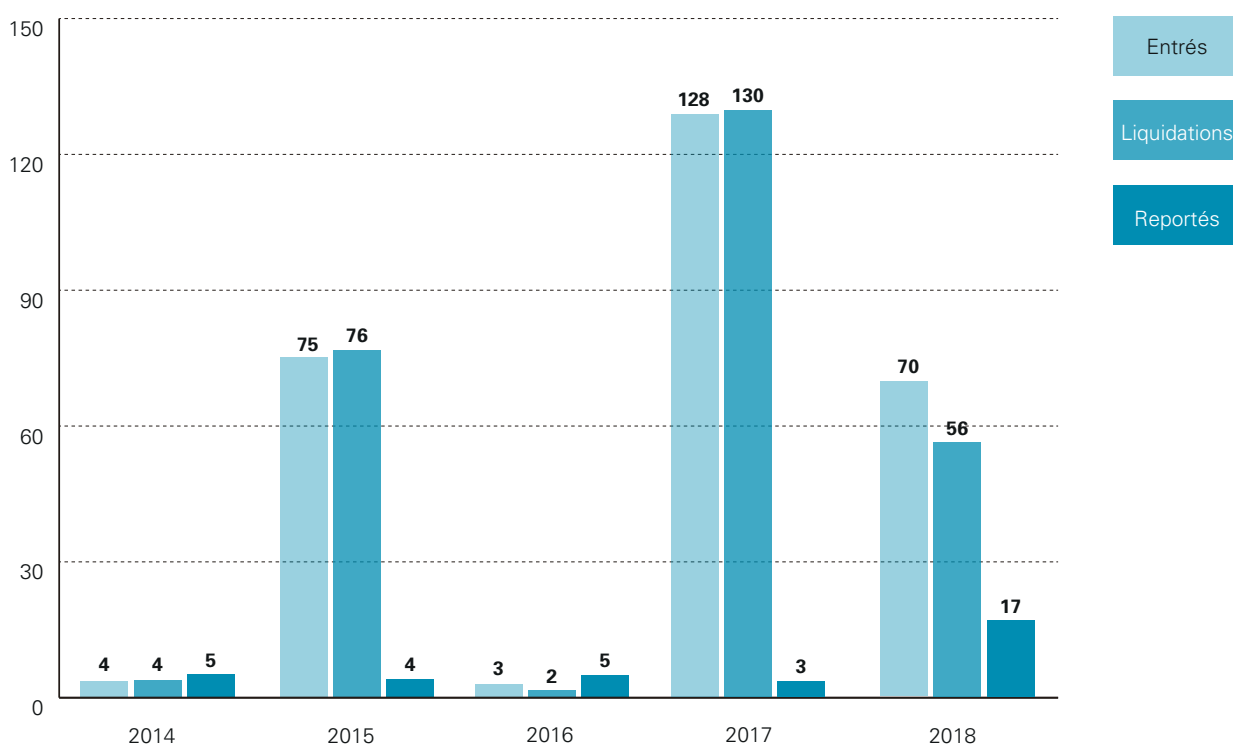
2.4.2 Direction et administration

2.4.2.1 Ressources humaines

Au cours de l'exercice, certains des nouveaux membres de la Commission élus en 2017 ont eu l'occasion de participer aux jugements pour la première fois, ce qui s'est déroulé sans problème.

2.4.2.2 Finances

L'exercice 2018 de la Commission cantonale des améliorations foncières s'est soldé par des charges totales de CHF 75'020 et un produit de CHF 300. Le total des charges est ainsi supérieur au budget à raison d'un montant de CHF 7'645 et les produits inférieurs au budget pour CHF 732. Il en résulte un solde négatif de 11,21 pour cent par rapport au budget.



Cette année aussi, les collaboratrices et les collaborateurs de la juridiction administrative ont veillé à ce que les litiges qui leur ont été soumis soient tranchés consciencieusement, soigneusement et efficacement. Leur engagement est remarquable. Elles et ils méritent notre gratitude particulière, à tous les niveaux et dans toutes les fonctions, car un fonctionnement sans accroc de la juridiction administrative n'est possible que grâce à elles et eux. Nos remerciements s'adressent également aux partenaires de la justice bernoise et aux membres des autorités, du parlement et du gouvernement pour la confiance qu'ils nous ont accordée. Le président et les autres membres du directoire se tiennent volontiers à la disposition des personnes intéressées à obtenir de plus amples informations.

Le président du Tribunal administratif



Dr Thomas Müller

Le secrétaire général



Jürg Bloesch

Ministère public

Table des matières du Ministère public

1	Parquet général	93
2	Ministères publics régionaux	102
3	Ministères publics cantonaux	108
4	Gestion et administration	114
5	Aspects de l'évolution de la criminalité	119
	Annexe : Statistiques	121

1 PARQUET GÉNÉRAL

1.1 Introduction

1.1.1 Généralités

Concernant l'activité principale dans les régions et au Ministère public des mineurs, l'exercice s'est caractérisé par la poursuite de la consolidation des processus. Les mesures internes d'allégement et de réorganisation développées et mises en œuvre les années précédentes montrent ainsi les premières tendances qui vont maintenant clairement dans les directions visées par le Parquet général. On constate d'une part que les ministères publics ont pu continuer à optimiser leurs pratiques dans différents domaines, comme par exemple dans le cadre de l'ouverture d'instructions. D'autre part, l'évaluation statistique montre qu'avec un comportement de dénonciation constant et une situation inchangée de la criminalité, la comparaison de la charge de travail des ministères publics régionaux entre eux est plus équilibrée et cohérente et que le Ministère public du Jura bernois-Seeland, par le passé particulièrement chargé, commence à s'intégrer dans cette vision globale. Les recrutements, qui continueront l'année prochaine, et la mise au courant du personnel d'allégement actuellement engagé pour une durée déterminée nous diront si l'allégement visé en matière d'instruction, d'environ 65 cas par direction de procédure, et la diminution du nombre de cas de plus d'une année sont réalisables. L'étroit suivi de ce projet ainsi que la limitation des engagements dans le temps permettent au Parquet général de réagir rapidement et de procéder si nécessaire à des corrections. Fait frappant sur toute la ligne, les dénonciations pénales reçues entraînent des ouvertures d'instruction nettement plus fréquentes. Cela est sûrement dû en partie à la complexité élevée des faits faisant l'objet d'une dénonciation, mais aussi à la nouvelle pratique de la Chambre de recours pénale de la Cour suprême et du Tribunal fédéral qui restreint progressivement le domaine d'application de la non-entrée en matière et de la suspension de la procédure. La conséquence directe constatée est une augmentation de la pression sur les procédures de plus d'une année.

Conformément aux prévisions, la situation s'aggrave considérablement en ce qui concerne les domaines spéciaux ainsi que les nouveaux défis: l'output, mais aussi la charge de cas dans le do-

maine de la criminalité numérique au sens large ont presque doublé pendant l'année sous revue. Il en va de même pour la charge de travail dans le domaine du droit pénal médical, de la criminalité des bandes de trafiquants de drogue qui est très organisée ou de la traite des êtres humains, où le Ministère public est confronté à des situations de cas extrêmement complexes et à des questions internationales. Les procédures de grande ampleur de cette nature risquent de faire exploser les capacités d'un ministère public cantonal si elles requièrent des connaissances spécialisées de nature technique indispensables et rares ou ont des ramifications structurelles. L'optimisation constante des processus est une tâche permanente, mais insuffisante à elle seule: cette analyse de la situation effectuée partout dans la poursuite pénale doit entraîner des conséquences organisationnelles, également dans le canton de Berne. Pendant l'année sous revue, il est apparu les travaux de projet correspondants « Spécialisation et centralisation » sont justes et nécessaires, notamment dans le domaine de la criminalité numérique au sens large et de l'entraide judiciaire nationale et internationale, domaines dans lesquels le Ministère public du canton de Berne ne dispose d'aucune structure ou uniquement de structures insuffisantes. De telles questions doivent être encore discutées avec la Confédération, la police cantonale, la Conférence des directrices et directeurs cantonaux de justice et police (CCDJP) et la Conférence des procureurs de Suisse (CPS) et des solutions doivent être trouvées rapidement, notamment en fournissant des professionnels aux ministères publics (ainsi qu'à la police), en fonction du besoin d'action reconnu et prouvé. La persévérance ou les solutions isolées appliquées dans certains cantons ou régions ne sont pas des tactiques adaptées.

Pendant l'année sous revue, le Ministère public du canton de Berne a encore axé son engagement dans des conférences intercantionales ou des comités cantonaux uniquement sur la formation et l'optimisation de l'activité principale de droit pénal. Des collaborateurs et collaboratrices de tous les niveaux siègent ainsi dans des groupes de travail dans lesquels des travaux de consultation concernant les projets de législation cantonaux ou fédéraux les plus divers sont nécessaires, ou dans lesquels des domaines spécialisés très concrets tels que les cas de décès extraordinaire dans lesquels l'autopsie est indiquée, les expertises focalisées, les catalogues de questions pour expertises de psychiatrie légale en collaboration avec la Société Suisse de Psychiatrie Forensique et des questions

de détention et d'exécution doivent être traités. Dans ce contexte, l'année sous revue a également été marquée par l'activité de consultation et de conseil en rapport avec la révision du Code suisse de procédure pénale (CPP). Sous réserve de la validité du calendrier communiqué de l'Office fédéral de la justice (OFJ), le message et le projet de loi devraient être prêts au plus tôt en janvier 2019. Rappelant la situation de départ présentée en détail dans le dernier rapport d'activité, le Ministère public est aujourd'hui d'avis qu'il est nécessaire de se distancer courageusement de ce projet de révision, qui est plus nuisible qu'autre chose. Il est fermement convaincu que le Code de procédure pénale a en principe fait ses preuves en pratique. Le CPP a permis de renoncer aux 26 codes de procédure pénale cantonaux ainsi qu'à celui de la Confédération. Compte tenu des processus de l'époque, compliqués et extrêmement lourds en comparaison intercantonale, ainsi que dans le cadre de la collaboration entre les cantons et la Confédération, le CPP doit être considéré à juste titre après des décennies de recherche comme une étape décisive et positive pour l'égalité et la sécurité du droit dans notre pays. Certaines lacunes sporadiques ont été comblées par la jurisprudence du Tribunal fédéral, le commentaire du CPP par la doctrine est nuancé et ne le considère pas comme étant inutilisable en pratique. Dans ce contexte, la critique hâtive et parfois peu différenciée concernant cet ouvrage paraît surprenante et la demande d'une révision totale semble clairement prématurée.

Ce n'est que grâce à l'engagement de son personnel que le Ministère public peut gérer ses tâches passionnantes, exigeantes et importantes du point de vue de la politique de la sécurité, ainsi que l'importante charge de travail liée à sa fonction. Cet engagement et l'identification très forte des collaborateurs et collaboratrices avec leur mandat sont intacts. Cette situation est clairement ressentie dans le cadre du travail quotidien et du contact personnel et est plus que réjouissante. Elle implique un travail de gestion moderne, des cadres engagés, une information transparente, une communication immédiate et le respect de chaque personne et du travail effectué. Depuis toujours, il règne entre les institutions étatiques du canton de Berne un climat de confiance professionnelle et de respect mutuel, ce qui constitue un vrai privilège. La poursuite pénale, les juridictions civile et pénale et la juridiction administrative peuvent ainsi se concentrer sur leur tâche principale. Le modèle d'organisation de la justice bernoise, qui est mo-

derne, bien pensé et orienté vers l'avenir doit encore être consolidé et il faut en prendre soin. Il fait ses preuves. Cette condition de base crée des conditions marginales les plus favorables pour le travail d'un ministère public et pour les résultats de son travail sur lesquels le jugement pénal doit se baser.

1.1.2 Structure et mandat

Le Ministère public du canton de Berne est l'autorité d'instruction et d'accusation dans toutes les affaires pénales relevant du droit fédéral et cantonal pour lesquelles le canton de Berne est compétent à raison du lieu et de la matière qui concernent la poursuite des adultes, des mineurs et des personnes morales. Il fait donc partie des autorités de poursuite pénale et se compose du Parquet général, ainsi que des ministères publics régionaux et cantonaux. La structure organisationnelle du Ministère public suit les principes, de la régionalisation et de la spécialisation.

Le Parquet général dirige le Ministère public et est responsable d'assurer une poursuite pénale qualifiée et efficace. L'instruction d'un comportement punissable relève en général de la compétence des ministères publics régionaux compétents à raison du lieu. Des compétences spécifiques sont attribuées pour la poursuite des infractions économiques (prédominance d'infractions contre le patrimoine, faux dans les titres, blanchiment d'argent et cybercriminalité) ainsi que pour les procédures qui ne sont pas adaptées à une instruction par les ministères publics régionaux en raison de leur particularité. Si les critères légaux prévus sont remplis, de telles procédures relèvent de la compétence du Ministère public chargé de la poursuite des infractions économiques ou du Ministère public chargé des tâches spéciales, tous deux compétents pour l'ensemble du territoire cantonal. Le Ministère public des mineurs est également compétent pour l'ensemble du territoire cantonal. Il est l'autorité d'instruction et d'accusation pour les infractions commises par des mineurs. De plus, il est responsable de l'exécution des peines et des mesures de protection à l'égard des mineurs et le cas échéant, des jeunes adultes.

Le Ministère public est dirigé par le procureur général et ses deux suppléants. Chaque ministère public régional et cantonal ainsi que le Ministère public des mineurs est présidé par un procureur ou une procureure en chef, respectivement par un procureur ou une procureure en chef des mineurs. Au total, le Ministère public du canton de Berne

compte 94,9 postes théoriques pour les procureurs et procureures. Ils sont répartis comme suit: Parquet général 6,1, Berne-Mittelland 26,0, Jura bernois-Seeland 18,2, Emmental-Haute Argovie 8,0, Oberland 8,0, poursuite des infractions économiques 9,0, tâches spéciales 8,1, Ministère public des mineurs 11,5.

1.2 Ressources

Le Parquet général dispose des ressources en personnel suivantes (situation effective au 31.12.2018):

- procureurs et procureures: 610 % (dont chargé de l'information 50 %)
- secrétariat juridique: 170 % (dont 10 % de durée déterminée)
- secrétariat juridique fors: 100 % (dont 20 % de durée déterminée)
- traitement fors: 50 %
- chef de projet NeVo/Rialto: 100 % (dont 100 % de durée déterminée)
- chef d'état-major: 100 %
- ressources humaines: 340 % (dont 90 % de durée déterminée; dont 10 % pour le projet NeVo/Rialto)
- finances: 350 %
- chancellerie: 190 %

1.2.1 Tâche principale du Parquet général

La tâche principale du Parquet général consiste à assumer la responsabilité de la poursuite pénale contre les adultes, les personnes morales et les mineurs, ainsi que de soutenir l'accusation devant les Chambres de la Cour suprême (procédures d'appel, de recours et de révision), devant le Tribunal fédéral et le Tribunal pénal fédéral en allemand et en français. En outre, il est chargé de régler les conflits de compétence intercantonaux et les conflits de compétence matérielle avec la Confédération, ainsi que de prendre des décisions en ce qui concerne les conflits de compétences intracantonaux et les procédures de recours internes au Ministère public. Il a pour tâche d'approuver les ordonnances de non-entrée en matière, les décisions de suspension et les ordonnances de classement des procureurs et procureures en chef et du procureur et du procureur ou de la procureure en chef des mineurs, ainsi que les mises en accusation devant des tribunaux dotés d'une compétence matérielle moins étendue. En sa qualité d'autorité centrale pour l'entraide judiciaire internationale, le Parquet général examine les demandes d'entraide judiciaire internationale qui lui sont envoyées directement, statue sur

la reprise de poursuites pénales de l'étranger et prend position devant la Chambre de recours pénale de la Cour suprême dans le cadre de procédures d'exequatur.

La gestion de l'entier du Ministère public dans le cadre de sa structure hiérarchique plate avec des éventails de subordination étroits (Parquet général – directions des ministères publics cantonaux et régionaux) constitue également un domaine de tâche important du procureur général et de ses deux suppléants. En tant qu'autorité de surveillance des procureurs et procureures, des procureurs et procureures des mineurs ainsi que du reste du personnel, le Parquet général est en outre chargé du traitement de dénonciations relevant du droit de la surveillance ainsi que de réclamations concernant la responsabilité de l'État.

D'autres tâches centrales consistent à participer, comme la loi le prévoit, aux séances de la Direction de la magistrature et aux organisations dépendant du mandat central ainsi qu'à leurs groupes de travail, comme par exemple le groupe de travail interne au canton Ministère public-police cantonale ou la Conférence des procureurs de Suisse (CPS) et leurs groupes de travail. Les échanges institutionnalisés avec le commandement de la police cantonale, l'Institut de médecine légale, les tribunaux régionaux et cantonaux, les ministères publics du canton et des autres cantons et les services administratifs, ainsi que les comités et les associations à l'échelon suisse, tout comme les procédures de consultation concernant les projets de loi, les affaires relatives au personnel, aux finances et à l'informatique, ainsi que la formation continue représentent également une part importante des tâches du Parquet général.

Le Parquet général soutient et dirige l'activité des ministères publics régionaux et cantonaux par des directives et des instructions d'ordre général, ainsi que par des conseils et des consignes spéciaux concernant des cas particuliers. Il exécute notamment les affaires quotidiennes administratives à l'interne ainsi qu'en rapport avec les directions administratives. En font partie la garantie systématique de la mise en œuvre des décisions du Parquet général, ainsi que la prise en charge des responsabilités dans les domaines du personnel, du développement du personnel, des finances et de la comptabilité, de l'infrastructure et, enfin et surtout, de la sécurité du Ministère public dans son entier. A mentionner également l'exécution du contrôle des cas en tant qu'instrument de gestion interne, ainsi que l'examen régulier et la consolidation des directives, instructions et aides de travail.

Compte tenu des changements rapides aussi bien dans le cadre des dispositions légales que dans l'évolution de l'environnement criminel, le Parquet général accorde une grande importance à la formation et au perfectionnement du personnel. Le procureur général est ainsi membre du groupe de travail CPS pour la formation continue dans le ministère public et un procureur général suppléant organise, en tant que membre de la Commission pour la formation continue de la Direction de la magistrature, régulièrement des cours pour les membres de la justice du canton de Berne. Les membres du Parquet général, de nombreux procureurs et procureuses ainsi que des procureurs et procureuses des mineurs sont aussi professeurs, chargés et chargées de cours ou orateurs et oratrices aux Universités de Berne, Lucerne, St-Gall et Fribourg, à l'Académie des procureurs à l'Université de Lucerne, à l'École Romande de la Magistrature Pénale, au Centre suisse de compétences en matière d'exécution des sanctions pénales, au Centre suisse de formation pour le personnel pénitentiaire et à l'école de police intercantonale. De nombreux autres collaborateurs et collaboratrices s'engagent pour la formation et le perfectionnement professionnels. Une commission interne au Ministère public couvre les besoins en matière de formation continue du personnel non juridique. Les ministères publics cantonaux et régionaux et, dans ces derniers, notamment les sections responsables des ordonnances pénales, organisent d'autres formations et formations continues adaptées aux besoins spécifiques des unités organisationnelles concernées. Le responsable de l'information assure finalement la formation continue dans le domaine du travail avec les médias.

1.2.2 Charge de travail et activité de gestion

Les cadres du Ministère public se situent dans la zone conflictuelle entre la gestion et les affaires opérationnelles, que ce soit au niveau du Parquet général ou à celui des divisions. Le nouveau chef de l'état-major engagé au 1^{er} juillet 2017 a fait pleinement ses preuves. Il se révèle être un soutien indispensable pour le Parquet général, car il contribue de manière déterminante à décharger le procureur général et ses deux suppléants dans les domaines de l'administration, de l'organisation, de la gestion opérationnelle, du traitement des cas et du travail lié aux projets. En raison de la charge de travail qui a considérablement augmenté en 2018 dans le domaine des recours, une partie de l'effet d'allègement n'est malheureusement déjà plus ressentie. La suite de l'évolution de l'activité principale devra donc être observée attentivement.

Outre un plan directeur et des principes d'action, le Ministère public dispose aussi d'un code de conduite élaboré par le Parquet général en collaboration avec les procureurs en chef ainsi que le procureur en chef des mineurs. Le code de conduite du Ministère public complète et concrétise celui de l'administration du canton de Berne. Il décrit les exigences que doivent remplir tous les collaborateurs et collaboratrices en adoptant un comportement responsable, indépendant, non influencé par l'extérieur et digne d'une autorité de poursuite pénale. Le Ministère public dispose en outre d'un système de controlling dans le domaine opérationnel, tout comme dans celui des finances et des ressources humaines. Il travaille sur la base de conventions d'objectifs qui sont transmises à tous les échelons jusque dans le processus EEP (entretien d'évaluation périodique; évaluation des performances et du comportement). Les évolutions dans les différentes divisions sont rassemblées et analysées sous la forme de rapports semestriels et annuels ainsi que rapports financiers et de reportings sur le personnel, selon des directives uniformes, ce qui permet d'aboutir après l'évaluation globale aux résultats, analyses et conclusions finales mentionnés dans le présent rapport. La mise en œuvre rapide et fiable des solutions élaborées et le contrôle des objectifs sont impératifs pour maintenir le cap d'une organisation d'une telle envergure afin qu'elle puisse remplir son mandat de poursuite pénale, ainsi que corriger ou stopper les éventuelles tendances négatives.

1.3 Évolution des affaires du Parquet général

	2017	2018	Différence
Nombre d'affaires total	3'020	3'235	+7,1 %
Recours	592	641	+8,3 %
Soutien de l'accusation par oral et écrit	92	101	+9,8 %
Prises de position sur recours	198	222	+12,1 %
Prises de position sur révision	5	1	-80,0 %
Recours en matière pénale devant le Tribunal fédéral	4	5	+25,0 %
Prises de position concernant des recours en matière pénale	4	3	-25,0 %
Procédures visant à déterminer le for	1'849	1'966	+6,3 %
dont procédures devant le Tribunal pénal fédéral	10	12	+20,0 %
Procédures de l'art. 53 LiCPM	0	0	
Entraide judiciaire nationale et internationale	303	385	+27,1 %
dont décisions sur demandes internationales de délégalion de poursuite pénale	17	18	+5,9 %
Procédures de recours contre des décisions d'exécution de la Direction de la police et des affaires militaires	20	19	-5,0 %

Les chiffres les plus élevés concernent comme d'habitude les procédures intercantionales visant à déterminer le for. Dans ce domaine, le nombre de 1'966 est la valeur la plus élevée jamais enregistrée. L'augmentation par rapport à l'année précédente est de 6,3 %, ce qui, après l'augmentation marquée de l'année 2017 de 15,1 %, signifie une charge de travail supplémentaire sensible pour les collaboratrices spécialisées. Une nette augmentation a également été enregistrée dans le soutien de l'accusation par oral et par écrit (+9,8 %), les prises de position sur recours (+12,1 %) et les cas d'entraide judiciaire nationale et internationale (+27,1 %). Concernant le soutien de l'accusation par oral, il faut tenir compte du fait qu'en raison de directives du Tribunal fédéral concernant la procédure probatoire en instance d'appel, la durée de procédure a fortement augmenté. Alors qu'autrefois, la plupart des procédures d'appel orales ne duraient pas plus d'une journée, deux ou plusieurs jours d'audience ne sont actuellement pas rares. Les autres domaines de l'activité principale présentent en revanche une évolution stable à un niveau élevé.

1.4 Évolution des affaires des ministères publics régionaux et cantonaux

La comparaison globale du nombre d'affaires des ministères publics régionaux et cantonaux a été élaborée avec le système de gestion d'affaires Tribuna mis à disposition du Ministère public.

Les chiffres suivants reflètent donc la comparaison entre les chiffres de l'année précédente et la situation à la fin de la période sous revue (base: conventions de prestations élaborées chaque année) et contiennent des explications concernant des évolutions particulièrement significatives.

Les dénonciations reçues constituent la valeur clé principale qui définit d'une part la quantité de travail et d'autre part le type de prise en charge par le Ministère public. En d'autres termes, il s'agit de la base pour le traitement exigé par le Ministère public des cas signalés avec les ressources disponibles et dans le temps imparti, le tout dans le cadre des limites du Code de procédure pénale suisse.

Evolution du cadre quantitatif au	31.12.16	31.12.17	31.12.18	Différence
Dénonciations reçues (sans les dénonciations contre inconnu ¹ selon l'art. 307 al. 4 CPP)	120'254	121'833	120'022	-1,5 %
Ordonnances pénales sans instruction préalable (entrées)	92'193	92'717	90'779	-2,1 %
Oppositions contre ordonnances pénales sans instruction	4'935	4'944	4'816	-2,6 %
Instructions ouvertes	7'696	8'080	8'373	+3,6 %
dont ministères publics régionaux	6'141	6'546	6'593	+0,7 %
Total des mises en accusation	633	684	683	-0,1 %
Soutien de l'accusation	378	403	388	-3,7 %

L'utilisation efficace de ses ressources et le maintien d'un standard de qualité restent des éléments gérables pour le Ministère public. La tendance constante à l'augmentation constatée depuis 2013 des chiffres relatifs à la charge de travail ne s'est pas poursuivie pendant l'année sous revue, comme attendu dans la comparaison sur le long terme, mais est restée stable à un niveau élevé. La valeur de l'année 2016 avec 120'254 dénonciations s'est quasiment répétée en 2018, la différence d'avec la valeur de l'année précédente n'a été que de 1'811 dénonciations de moins. Les affaires de masse doivent être classées en conséquence: les procédures d'ordonnance pénale ont diminué de -2,1 %, soit de 1'938. L'évolution du taux d'opposition, de -2,6 %, est légèrement plus faible, ce qui plaide en faveur du caractère pratique de ce type de gestion des affaires de masse voulu par le Code de procédure pénale.

La nouvelle augmentation des instructions à ouvrir basées sur des états de fait souvent complexes s'élève à +3,6 %. Cette hausse pourrait aussi être liée à la pratique restrictive mentionnée plus haut de la Chambre de recours pénale de la Cour suprême et du

Tribunal fédéral concernant la liquidation de la procédure. Il s'agit de facteurs tels que l'extension progressive des exigences formelles déjà bien ancrées dans la loi (forme écrite, obligation de décider, obligation de motiver, possibilité de recours, exigences concernant le principe d'accusation), l'extension du recours à des avocats, la diminution de la disposition à coopérer des parties à la procédure ainsi que le refus de témoigner devant la police et, naturellement, les modifications législatives telles que le nouveau droit des sanctions. Tout cela entraîne une charge de travail nettement plus élevée pour liquider la procédure dans la procédure d'instruction de toute façon déjà complexe.

Le nombre de mises en accusation est resté quasiment constant pendant l'année sous revue. Il dépend directement de la disponibilité des tribunaux et des parties en raison des audiences principales à réaliser. L'évolution à long terme du nombre d'accusations entraîne dans les tribunaux pénaux en tant que maillon suivant des procédures pénales une augmentation de la charge des affaires (accusations 2013; 517; 2014: 568; 2015: 548; 2016: 633; 2017: 684; 2018: 683).

Comportement de dénonciation	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Moyenne
Dénonciations Ministère public	96'479	89'524	104'118	115'199	115'797	120'254	121'833	120'022	110'403
Estimation dénonciations contre inconnu police	36'340	36'500	36'500	36'500	36'500	36'500	36'500	28'981 ²	35'540
Estimation dénonciations LTV	9'500 ³	10'300 ⁴							
Total des dénonciations	142'319	136'324	140'618	151'699	152'297	156'754	158'333	149'003	145'943

¹ Dénonciations contre auteur inconnu

² Nouveau relevé par la police/Période effective 2013-2017

³ 11 mois

⁴ 12 mois

Le comportement de dénonciation, resté plus ou moins constant au cours des années 2008 à 2013, s'était stabilisé au cours des années 2014 et 2015 à un niveau élevé de 115'500 dénonciations en moyenne. Après une nouvelle augmentation en 2016, une stabilisation est enregistrée pour l'année sous revue, mais à un niveau très élevé de quelque 120'000 dénonciations. La statistique de la criminalité de la police cantonale reflète en revanche uniquement l'évolution de la criminalité congruente dans le droit pénal fondamental naturellement avec celle du Ministère public, tandis que l'indicateur « Dénonciations » au Ministère public comprend également le droit pénal accessoire, notam-

ment la délinquance en matière de circulation routière ainsi que les dénonciations privées qui nous parviennent directement. L'estimation de l'évolution de la criminalité dans les régions montre qu'en comparaison avec l'année précédente, aucune tendance nouvelle ou particulière de délits spécifiques ou de manière de procéder n'est constatée. L'indicateur en baisse « Estimation dénonciations contre inconnu police » – non pertinent pour l'évaluation du Ministère public – laisse à penser que les lésés renoncent de plus en plus souvent à faire des dénonciations contre inconnu pour cause de vélos volés ou d'objets de peu de valeur en raison des faibles chances de succès.

Autres procédures (entrées) au	31.12.16	31.12.17	31.12.18	Différence
Procédures simplifiées	142	159	160	+0,6 %
Annonces d'appel	59	57	78	+36,8 %
Non-entrées en matière	1'276	1'431	1'459	+2,0 %
Suspensions	2'468	2'656	2'796	+5,3 %
Procédures d'entraide judiciaire	343	346	401	+15,9 %
Décisions ultérieures indépendantes	4'518	4'238	1'925	-54,6 %

Le nombre de procédures simplifiées n'a que très peu augmenté par rapport à l'année précédente, mais se situe dans la moyenne sur plusieurs années. Cette évolution illustre par exemple que la pratique s'est établie.

En comparaison avec l'augmentation du nombre d'instructions, les valeurs dans le domaine des non-entrées en matière ont à nouveau augmenté, mais seulement légèrement. La jurisprudence de la Chambre de recours pénale de la Cour suprême ainsi que celle du Tribunal fédéral ne laissent que peu de marge de manœuvre concernant les non-entrées en matière. Ce n'est que lorsqu'il n'y a manifestement pas de comportement punissable ou que les conditions de la procédure ne sont manifestement pas remplies que le tribunal a le droit de ne pas traiter le cas. Il en résulte cependant une charge de travail, car selon les instructions de la Chambre de recours pénale, de telles dénonciations ne peuvent pas être archivées sans être traitées, mais doivent être examinées et liquidées par une décision de non-entrée en matière formelle avec la brève motivation nécessaire. Dans ce contexte, la barre est placée haut : les tribunaux reconnaissent très rapidement que ce caractère manifeste doit être compris au sens étroit. Même des promesses téméraires de gain sur le web ou des véhicules de placement louches via Internet n'entraînent pas la coresponsabilité de la victime. Les dénonciations procédurières ou lettres confuses adressées

aux ministères publics par voie postale ou via leurs adresses électroniques sont également en hausse ; il faudra donc se pencher sur celles-ci. La réception de l'activité d'annonce et de rapport de la police, basée sur des dénonciations avec contexte délictueux douteux qu'elle est tenue d'enregistrer, requiert également des ressources importantes.

Le nombre d'annonces d'appel, toujours faible mais en légère augmentation compte tenu du nombre stable d'accusations et des cas de plus en plus complexe, reflète le travail approfondi des tribunaux bernois. La nécessité d'un contrôle par la Cour suprême sur simple appel du Ministère public se limite aux cas où des corrections s'imposent pour maintenir ou développer une pratique ou aux cas exceptionnels. L'échange régulier entre le Ministère public et les tribunaux régionaux montre cependant que le transfert de procédures (qualité des actes d'accusation) et le soutien de l'accusation correspondent aux prévisions des tribunaux.

Les décisions ultérieures indépendantes ont fortement diminué pendant l'année sous revue (-54,6 %). Cette baisse est la conséquence directe de la révision du droit des sanctions du Code pénal (CP) entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2018 : avec l'entrée en vigueur de ce nouveau droit des sanctions, l'ancien article 36 CP a été supprimé. Le Ministère public n'est donc plus compétent pour convertir des peines

pécuniaires, des amendes et des peines privatives de liberté en travaux d'intérêt général dans une procédure ultérieure, pour réduire le jour-amende ou prolonger les délais de paiement jusqu'à 24 mois. Cette tâche est dorénavant assumée par la Section cantonale de la probation et de l'exécution des sanctions pénales (SPESP)

de l'Office de l'exécution judiciaire (OEJ). Il s'agit-là souvent de cas mineurs avec une charge de travail moindre, les procédures complexes dans le domaine des modifications de mesures restant cependant traitées par le Ministère public.

Affaires pendantes et procédures de plus d'une année à la fin de l'année (sans procédures d'ordonnance pénale)	Total	Par procureur (100 pour cent de poste)
Instructions pendantes	4'311	57
dont procédures de plus d'une année	1'127	15
Autres procédures pendantes sans ordonnances pénales	615	8

L'importante diversité qualitative des cas a aussi pour effet que la durée des procédures dépasse une année, ce qui peut survenir très rapidement en fonction de la complexité du cas particulier ou de facteurs qui ne peuvent pas être influencés par la direction de la procédure.

Le nombre de procédures de plus d'une année indique si la charge de travail du Ministère public est supportable ou non. En 2018 également, l'objectif de maintien selon lequel une instruction ne doit généralement pas durer plus d'une année et qu'aucune procédure ne doit dater de plus de quatre ans sans justification pertinente a été convenu. Le travail du Ministère public piloté depuis l'extérieur – réceptionner les dénonciations, examiner la possibilité de prendre des mesures urgentes, procéder à des actes d'instructions importants et essentiels pour la suite de la procédure – retarde la liquidation de cas plus anciens pour lesquels des compléments moins urgents ou des travaux finaux sont nécessaires. La charge de travail d'instruction à nouveau en augmentation a pour effet que le

nombre de cas de plus d'une année a augmenté de 79 affaires à 1'127 cas, ou d'un cas de plus d'une année par procureur et procureure à 15. Le nombre de cas de plus de quatre ans dans tous les ministères publics a augmenté à 81 (2017: 62). Cette hausse reflète la charge de travail élevée en matière d'instruction et il apparaît que la pression concernant les cas de six mois et de plus d'une année est devenue trop élevée et qu'elle commence à s'étendre aux cas datant de plus de quatre ans. L'équilibre est instable et l'avenir dira si la valeur élevée inchangée par rapport à l'année précédente des cas de plus de quatre ans dans la région du Jura bernois-Seeland et la valeur de la région de Berne-Mittelland, la plus concernée par les mesures d'allègement, pourra être compensées par les mesures de personnel réalisées et prévues. De plus, comme jusqu'à ce jour, la durée de chaque cas de plus de quatre ans est motivée et documentée par écrit (décisions tierces, comme par exemple signalement international d'un prévenu, entraves judiciaires pendantes, etc.) et constamment contrôlée.

Procédures d'ordonnance pénale (sans instruction) au	31.12.16	31.12.17	31.12.18	Différence
Nombre d'ordonnances pénales liquidées pendant l'année sous revue	90'826	91'834	90'021	2,0 %
Nombre d'ordonnances pénales pendantes	17'229	15'925	15'478	-2,8 %
Transmises aux tribunaux pour jugement après opposition	756	741	689	-7,0 %
Transmises aux tribunaux pour jugement après opposition en pour cent	0,8	0,8	0,8	+/-0,0 %

Malgré la charge de travail plus élevée, le taux de transmission d'ordonnances pénales contestées devant les tribunaux (0,8 %) reste inchangé à un niveau bas. A nouveau, moins de procédures ont dû être transférées aux tribunaux par rapport à l'année précédente, soit 689 (2017 : 741). Un contrôle permanent de la qualité permet de garantir que les exigences de la loi et de la jurisprudence du Tribunal fédéral en matière d'ordonnance pénale sont remplies.

Si, en cas de procédures transmises au tribunal avec la mention « maintien de l'ordonnance pénale », les oppositions sont retirées devant le tribunal, celui-ci renverra la procédure au Ministère public qui exécutera tous les travaux administratifs de clôture et procédera à l'encaissement. Cela a pour conséquence que ces procédures figurent dans les statis-

tiques du Ministère public comme « retrait liquidé de l'opposition », même si le travail a été effectué par le juge unique. La part des tribunaux à ces procédures liquidées par retrait de l'opposition est considérable et ne doit pas être négligée lors de l'évaluation des chiffres du Ministère public et des autorités judiciaires. Concernant la charge de travail exacte des juges, il est fait référence à l'analyse de la juridiction pénale.

Le nombre de procédures d'ordonnance pénale pendantes se monte à 15'478. Cette valeur est inférieure de 447 procédures à la valeur de l'année précédente et juste supérieure à la valeur minimale réaliste de 15'000 par jour de référence. L'objectif annuel est donc atteint avec un volume de 90'021 ordonnances pénales, la fluctuation se situant dans une plage d'écart normale.

Charge de travail (sans procédures suspendues)	Pendantes 1.1.	Ouvertes 2018	Liquidées 2018	Pendantes 31.12.
Instructions toutes région	3'344	6'593	5'698	3'321
Instructions par proc régional	69	136	117	68
Autres procédures toutes région	764	2'481	2'470	398
Autres procédures par proc régional	16	51	51	8
Total procédures par proc régional	85	187	168	76
Instructions cantonales infractions économiques	272	550	355	405
Instructions par proc cantonal	34	66	43	49
Autres procédures cantonales	51	120	91	109
Autres procédures par proc cantonal	6	14	11	13
Total procédures par proc cantonal infractions économiques	40	80	54	62
Instructions cantonales tâches spéciales	319	185	209	262
Instructions par proc cantonal	42	24	28	35
Autres procédures cantonales	6	71	45	30
Autres procédures par proc cantonal	1	9	6	4
Total procédures par proc cantonal tâches spéciales	43	33	34	39
Instructions Ministère public des mineurs	336	1'045	1'029	323
Instructions par procmin	30	93	92	29
Autres procédures Ministère public des mineurs (sans PCM)	58	1'113	1'093	78
Autres procédures par procmin	5	99	98	7
Total procédures par procmin	35	192	200	36

Les indicateurs pour la saisie de la charge de travail d'un procureur ou d'une procureure sont les affaires que cette personne emporte de l'année précédente, le nombre de nouveaux cas qu'elle doit ouvrir, ceux qu'elle peut liquider et finalement ceux qui devront être reportés à l'année suivante parce qu'ils n'ont pas pu être liquidés pendant l'année sous revue.

Si l'on prend l'exemple des ministères publics régionaux (criminalité générale), on constate pour la période sous revue que par procureur ou procureure, 69 instructions de l'année précédente (2017: 71) doivent encore être traitées et 136 (2016: 136) nouvelles ont dû être ouvertes. Sur ces deux groupes, 117 (2017: 116) instructions ont pu être liquidées et finalement 68 cas (2016: 69) ont dû être reportés à l'année 2019. A cela se sont ajoutées 51 (2016: 101) autres procédures à ouvrir (entraide judiciaire, décisions ultérieures indépendantes, non-entrées en matière). La charge de travail par procureur ou procureure à la date de référence du 31 décembre est donc de 76 procédures et se situe donc, compte tenu de l'augmentation de personnel relative et de durée déterminée de +2 % (mesures d'allègement), à un niveau légèrement inférieur à celui de l'année précédente (85).

La différence constatée entre les chiffres est due aux cas (« procédures en examen ») qui doivent être traités de manière détaillée après leur réception pour savoir comment procéder (ouverture d'instruction, non-entrée en matière ou procédure d'ordonnance pénale). De telles clarifications peuvent être des demandes, des procédures visant à déterminer le for, des mandats policiers complémentaires ou de la correspondance avec le service ou la personne qui dénonce.

L'augmentation de procédures dans les domaines spéciaux est significative: ainsi, dans la division chargée de la poursuite des infractions économiques, 405 procédures étaient pendantes au 31 décembre (2017: 272), avec une charge de travail par procureur ou procureure de 62 (2017: 40). Il est renvoyé dans ce contexte aux remarques introductives concernant la criminalité numérique au sens large. Concernant le Ministère public chargé des tâches spéciales, le nombre de procédures pendantes s'élève à 262 (2017: 319) et le nombre de procédures par procureur ou procureure à 39 (2017: 43). Outre les petites procédures, la charge de travail a été influencée pendant l'exercice par des procédures avec un volume supérieur à la moyenne.

2 MINISTÈRES PUBLICS REGIONAUX

2.1 Appréciation globale

Les ministères publics régionaux s'occupent en grande partie de la lutte contre la criminalité dans notre canton. Ces unités permettent donc de saisir de manière très fiable les modifications quantitatives et qualitatives dans le cadre du travail de poursuite pénale et de faire des déclarations concernant la charge de travail. Cela n'est possible qu'avec un système de controlling et d'inspection fiable. Les conventions de prestation en général, le système de controlling et de contrôle ainsi que les critères de planification de cas du Ministère public en particulier livrent les bases d'évaluation. Ils permettent un pilotage fiable et fournissent les indicateurs sur lesquels se développent la gestion stratégique et opérationnelle ainsi que la gestion des ressources. Il s'agit d'instruments de gestion acceptés.

Si l'on évalue les résultats des procédures pendantes et des nouvelles procédures par année en comparaison avec le nombre de liquidations de tous les ministères publics régionaux, il apparaît notamment dans les régions de Berne-Mittelland, du Jura bernois-Seeland et de l'Oberland qu'une nouvelle augmentation des nouvelles instructions ouvertes a été enregistrée, mais que la situation dans la région de l'Emmental-Haute Argovie s'est en revanche à nouveau stabilisée. Concernant les accusations, une légère hausse est enregistrée dans l'ensemble, mais elles sont restées quasiment stables dans toutes les régions, mis à part dans celle du Jura bernois-Seeland. Comme les années précédentes, un nombre d'instructions supérieur à la moyenne par procureur ou procureure a été liquidé en 2018 dans la région du Jura bernois-Seeland par rapport aux autres ministères public régionaux. Le nombre d'accusations dans cette région a aussi augmenté en 2018 (2017: 206; 2018: 228). Outre les nombreuses apparitions du Ministère public au tribunal, il a eu à nouveau une augmentation des affaires pendantes au Tribunal régional du Jura bernois-Seeland (2017: 161; 2018: 195). En comparaison avec les années précédentes, le nombre d'accusations pendantes a presque triplé, ce qui entraîne une prolongation de la durée de la procédure et influence l'organisation du travail et l'efficacité du Ministère public.

Dans la région du Jura bernois-Seeland, deux des postes de procureur mis à disposition à l'interne en 2018 pour une durée indéterminée dans le cadre de la compensation de la charge de travail et nouvellement créés pour une durée déterminée ont pu être pourvus au 1^{er} août et au 1^{er} novembre 2018. A cet effet, des bureaux supplémentaires ont dû être trouvés et loués. Les locaux situés à la rue de l'Hôpital 11, à proximité immédiate du Tribunal régional, de la prison régionale et de la police cantonale, sont parfaitement adaptés aux besoins du Ministère public. Il faut également souligner que l'allègement prévu grâce aux postes supplémentaires autorisés est déjà ressenti et a entraîné une réduction de la charge de travail. Avec des instructions reçues en légère augmentation par rapport à l'année précédente (2017: 2'004, 2018: 2'035), les procédures pendantes en fin d'année n'ont pas pu encore être réduites (2017: 1'163; 2018: 1'228). Cependant, la charge de travail du procureur ou de la procureure n'a pas continué d'augmenter comme les années précédentes aux alentours des 100 cas, mais a légèrement diminué de 83 instructions à 81. Les chiffres de 66 cas en moyenne par procureur dans les autres régions sont toujours élevés, mais l'alignement des chiffres concernant la charge de travail pour toutes les régions se rapproche cependant du domaine du possible et de l'acceptable.

Dans les régions de Berne-Mittelland, de l'Oberland et de l'Emmental-Haute Argovie, le taux de liquidation a pu être augmenté de manière réjouissante grâce à l'important engagement. Malgré une hausse marquée dans les régions de Berne-Mittelland et du Jura bernois-Seeland, les affaires pendantes n'ont que faiblement augmenté dans l'ensemble. A noter cependant que la structure d'âge des affaires pendantes est très préoccupante, la bulle des cas de plus d'une année ayant à nouveau grossi et les procédures de plus de quatre ans – toujours situées à un faible niveau – ayant tendance à augmenter dans toutes les régions. Dans ce contexte, le service de piquet du Ministère public joue aussi un rôle qui peut être illustré avec l'exemple du Ministère public de Berne-Mittelland dans le centre de la ville de Berne. Le nombre d'appels du service de piquet augmente de manière continue et a notamment atteint de nuit un niveau qui ne permet plus d'effectuer un service de piquet de 3 jours et demi consécutifs comme jusqu'à présent. Le repos et la capacité de concentration des personnes assurant le service de piquet ne peuvent plus être suffisamment garantis après plusieurs nuits de piquet consécutives. Au 1^{er} janvier 2019,

les services de piquet seront à titre d'essai effectués pendant 24 heures et une semaine de piquet sera assurée à deux, à tour de rôle.

Les personnes de piquet auront ainsi un jour de travail pour traiter les cas et une nuit entière pour se reposer avant la prochaine intervention. Cette adaptation sera évaluée et on étudiera comment et ou aménager le service de piquet de manière plus supportable et optimisée, le cas échéant pour l'ensemble du Ministère public.

L'évolution des sections responsables des ordonnances pénales, a montré que le personnel engagé de manière ciblée au bon endroit permet de détendre la situation et que ces sections sont actuellement à même d'exécuter leur mandat sous réserve d'absences, de tâches supplémentaires ou d'augmentation des affaires reçues.

2.2 Berne-Mittelland

2.2.1 Ressources

La division dispose des ressources en personnel suivantes (existantes au 31.12.2018) :

- procureurs et procureures : 2'530 %
- secrétariat juridique : 200 %
- assistance : 1'790 % (dont 50 % de durée déterminée pour le projet NeVo/Rialto)
- chancellerie : 2'520 %

Sur ce total, 350 % des procureurs et procureures et 600 % des seniors avec compétence de décision propre sont assignés à la procédure de l'ordonnance pénale.

2.2.2 Evolution des affaires

Evolution du cadre quantitatif au	31.12.16	31.12.17	31.12.18	Différence
Dénonciations pénales reçues (sans les dénonciations contre inconnu selon l'art. 307/4 CPP)	53'788	54'463	53'428	-1,9 %
Ordonnances pénales sans instruction préalable (reçues)	42'573	42'328	41'231	-2,6 %
Oppositions contre ordonnances pénales	2'075	2'056	2'072	+0,8 %
Instructions ouvertes	2'442	2'642	2'802	+6,1 %
Soutien de l'accusation	119	130	139	+6,9 %

Accusations, procédures simplifiées, suspensions, autres procédures au	31.12.16	31.12.17	31.12.18	Différence
Mises en accusations	181	224	218	-2,7 %
Procédures simplifiées (reçues)	29	33	30	-9,1 %
Annonces d'appel	13	11	16	+45,5 %
Non-entrées en matière (reçues)	436	534	539	+0,9 %
Classements	785	961	948	-1,4 %
Procédures d'entraide judiciaire (reçues)	162	169	196	+16,0 %
Décisions ultérieures indépendantes	2'161	2'163	520	-76,0 %

Procédures pendantes et de plus d'une année à la fin de l'année	Par procureur	
	Total	(100 % postes existants)
Instructions pendantes	1'276	63
dont procédures de plus d'une année	317	15
Autres procédures pendantes (non-entrées en matière, décisions ultérieures indépendantes, entraide judiciaire)	192	9

Procédures de l'ordonnance pénale (sans instruction)	Total	en % (d'entrées)
Nombre d'ordonnances pénales liquidées pendant l'année sous revue	40'808	99,0 %
dont transmises aux tribunaux pour jugement après opposition	219	0,5 %

2.3 Jura bernois-Seeland

2.3.1 Ressources

La division est répartie entre le site principal de Bienne et l'agence de Moutier. Elle dispose des ressources en personnel suivantes (existantes au 31.12.2018):

- procureurs et procureures: 1'920 %
(dont 20 % de durée déterminée pour le projet NeVo/Rialto)
- secrétariat juridique: 130 %
- assistance: 1'400 % (dont 20 % de durée déterminée)

– chancellerie: 2'140 % (dont 230 % de durée déterminée)

Sur ce total, 270 % des procureurs et procureures et 440 % des seniors avec compétence de décision propre sont assignés à la procédure de l'ordonnance pénale.

2.3.2 Evolution des affaires

Evolution du cadre quantitatif au	31.12.16	31.12.17	31.12.18	Différence
Dénonciations pénales reçues (sans les dénonciations contre inconnu selon l'art. 307/4 CPP)	32'943	32'994	32'240	-2,3 %
Ordonnances pénales sans instruction préalable (reçues)	25'523	26'059	25'275	-3,0 %
Oppositions contre ordonnances pénales	1'240	1'305	1'390	+6,5 %
Instructions ouvertes	1'994	2'004	2'035	+1,5 %
Soutien de l'accusation	97	121	115	-5,0 %

Accusations, procédures simplifiées, suspensions, autres procédures au	31.12.16	31.12.17	31.12.18	Différence
Mises en accusations	210	206	228	+10,7 %
Procédures simplifiées (reçues)	49	70	48	-31,4 %
Annonces d'appel	19	19	20	+5,3 %
Non-entrées en matière (reçues)	115	118	106	-10,2 %
Classements	515	545	649	+19,1 %
Procédures d'entraide judiciaire (reçues)	72	76	83	+9,2 %
Décisions ultérieures indépendantes (reçues)	842	671	292	-56,5 %

Procédures pendantes et de plus d'une année à la fin de l'année	Par procureur	
	Total	(100 % postes existants)
Instructions pendantes	1'228	81
dont procédures de plus d'une année	315	21
Autres procédures pendantes (non-entrées en matière, décisions ultérieures indépendantes, entraide judiciaire)	93	6

Procédures de l'ordonnance pénale (sans instruction)	Total	en % (d'entrées)
Nombre d'ordonnances pénales liquidées pendant l'année sous revue	24'948	98,7 %
dont transmises aux tribunaux pour jugement après opposition	294	1,2 %

2.4 Emmental-Haute Argovie

2.4.1 Ressources

La division dispose des ressources en personnel suivantes (existantes au 31.12.2018):

- procureurs et procureures: 800 %
- secrétariat juridique: 100 %
- assistance: 605 %
- chancellerie: 740 %

Sur ce total, 100 % des procureurs et procureures et 100 % des seniors avec compétence de décision propres sont assignés à la procédure de l'ordonnance pénale.

2.4.2 Evolution des affaires

Evolution du cadre quantitatif au	31.12.16	31.12.17	31.12.18	Différence
Dénonciations pénales reçues (sans les dénonciations contre inconnu selon l'art. 307/4 CPP)	14'264	14'199	13'530	-4,7 %
Ordonnances pénales sans instruction préalable (reçues)	10'549	10'479	9'751	-6,9 %
Oppositions contre ordonnances pénales	645	605	475	-21,5 %
Instructions ouvertes	933	1'092	904	-17,2 %
Soutien de l'accusation	36	11	2	-81,8 %

Accusations, procédures simplifiées, suspensions, autres procédures au	31.12.16	31.12.17	31.12.18	Différence
Mises en accusations	71	66	60	-9,1 %
Procédures simplifiées (reçues)	9	3	5	+66,7 %
Annonces d'appel	3	4	2	-50,0 %
Non-entrées en matière (reçues)	128	125	136	+8,8 %
Classements	287	326	323	-0,9 %
Procédures d'entraide judiciaire (reçues)	61	49	60	+22,4 %
Décisions ultérieures indépendantes (reçues)	302	267	87	-67,4 %

Procédures pendantes et de plus d'une année à la fin de l'année	Par procureur	
	Total (100 % postes existants)	
Instructions pendantes	391	60
dont procédures de plus d'une année	71	11
Autres procédures pendantes (non-entrées en matière, décisions ultérieures indépendantes, entraide judiciaire)	36	6

Procédures de l'ordonnance pénale (sans instruction)	en %	
	Total	(d'entrées)
Nombre d'ordonnances pénales liquidées pendant l'année sous revue	9'789	100,4 %
dont transmises aux tribunaux pour jugement après opposition	43	0,4 %

2.5 Oberland

2.5.1 Ressources

La division dispose des ressources en personnel suivantes (existantes au 31.12.2018) :

- procureurs et procureures : 800 %
- secrétariat juridique : 80 %
- assistance : 560 %
- chancellerie : 900 %

Sur ce total, 100 % des procureurs et procureures et 200 % des seniors avec compétence de décision propres sont assignés à la procédure de l'ordonnance pénale.

2.5.2 Evolution des affaires

Evolution du cadre quantitatif au	31.12.16	31.12.17	31.12.18	Différence
Dénonciations pénales reçues (sans les dénonciations contre inconnu selon l'art. 307/4 CPP)	14'856	15'659	16'197	+3,4 %
Ordonnances pénales sans instruction préalable (reçues)	11'790	11'925	12'580	+5,5 %
Oppositions contre ordonnances pénales	923	923	833	-9,8 %
Instructions ouvertes	772	808	852	+5,4 %
Soutien de l'accusation	42	50	26	-48,0 %

Accusations, procédures simplifiées, suspensions, autres procédures au	31.12.16	31.12.17	31.12.18	Différence
Mises en accusations	71	75	72	-4,0 %
Procédures simplifiées (reçues)	9	16	10	-37,5 %
Annonces d'appel	6	5	6	+20,0 %
Non-entrées en matière (reçues)	212	274	256	-6,6 %
Classements	328	313	343	+9,6 %
Procédures d'entraide judiciaire (reçues)	35	47	52	+10,6 %
Décisions ultérieures indépendantes	361	392	154	-60,7 %

Procédures pendantes et de plus d'une année à la fin de l'année	Par procureur	
	Total	(100 % postes existants)
Instructions pendantes	426	66
dont procédures de plus d'une année	108	17
Autres procédures pendantes (non-entrées en matière, décisions ultérieures indépendantes, entraide judiciaire)	77	12

Procédures de l'ordonnance pénale (sans instruction)	Total	en % (d'entrées)
Nombre d'ordonnances pénales liquidées pendant l'année sous revue	12'549	99,8 %
dont transmises aux tribunaux pour jugement après opposition	123	1,0 %

3 MINISTÈRES PUBLICS CANTONAUX

3.1 Ministère public chargé de la poursuite des infractions économiques

3.1.1 Ressources

La division dispose des ressources en personnel suivantes (existantes au 31.12.2018):

- procureurs et procureures: 900 %
- secrétariat juridique: 100 %
- réviseurs: 180 %
- assistance: 660 %
- chancellerie: 180 %

3.1.2 Evolution des affaires

En raison de leur complexité, les infractions économiques sont fastidieuses et nécessitent, comme chacun le sait, beaucoup de temps ainsi que des connaissances spécialisées. Le Parquet général veille à ce que le Ministère public spécialisé ne reçoive que les cas qui remplissent strictement les objectifs définis par la loi (art. 51 LiCPM), afin que suffisamment de temps soit accordé à une analyse approfondie de ces instructions et avec des connaissances spécialisées.

A la fin 2018, 13 instructions étaient pendantes depuis plus de quatre ans (2017: 11). La question de la prescription ne s'est posée pour aucune de ces procédures. Les raisons expliquant ces longues durées sont multiples: elles vont de problèmes d'entraide judiciaire avec la Russie à des changements de réviseurs, en passant par des nouvelles dénonciations constantes qui rendent impossible la clôture de la procédure, des instructions nécessitant une charge de travail et de temps extraordinaire, des cas de détention à traiter rapidement et de l'absorption des valeurs patrimoniales résultant d'un crime, extrêmement fastidieux et retardés par des recours.

Avec 152 dénonciations (cybercriminalité non comprise), le niveau de l'année sous revue était de près de 12 % plus élevé que celui de l'année précédente (136). En comparaison, le nombre de dénonciations reçues dans le domaine de la cybercriminalité a explosé, soit de 557 pendant l'année sous revue contre 283 l'année précédente, ce qui représente une augmentation de près de 97 %. Il s'en est résulté une hausse des instructions ouvertes dans ce domaine de plus de 150 %. Le Ministère public a déjà réagi à l'évolution attendue l'année précédente et pendant l'année sous revue et formulé des mesures possibles telles que renforcement du personnel, processus et spécialisations optimisés. Eu égard aux conditions-cadres inchangées, seules une réaffectation de la cybercriminalité et une concentration au Ministère public chargé de la poursuite des infractions économiques ont pour l'instant pu être mises en œuvre à ce jour. Le renforcement prévu, visé et urgemment nécessaire des spécialistes agissant dans le domaine de la cybercriminalité avec actuellement 190 % de postes (80 % procureurs et procureures, 60 % assistance et 50 % secrétariat juridique) a été présenté à la Commission de justice et se répercute dans les planifications budgétaires et financières des années à venir. Avec cette spécialisation, le Ministère public suit les évolutions d'autres cantons tels que ceux de Zurich, Lucerne, St-Gall ou Thurgovie.

Outre ce domaine de tâches, l'évolution de la criminalité économique cantonale classique ne donne pas lieu à des remarques particulières supplémentaires: elle se situe dans la fourchette des rapports des années précédentes.

Evolution du cadre quantitatif au	31.12.16	31.12.17	31.12.18	Différence
Dénonciations pénales reçues	356	419	709	+69,2 %
dont domaine cybercriminalité	n.a.	283	557	+96,8 %
Instructions ouvertes	216	286	550	+92,3 %
dont domaine cybercriminalité	n.a.	176	450	+155,7 %
Soutien de l'accusation	10	14	10	-28,6 %

Accusations, procédures simplifiées, suspensions, autres procédures au	31.12.16	31.12.17	31.12.18	Différence
Mises en accusations	26	18	22	+22,2 %
dont domaine cybercriminalité	n.a.	0	3	+300,0 %
Procédures simplifiées (reçues)	1	1	0	-100,0 %
Annonces d'appel	5	7	16	+128,6 %
Non-entrées en matière (reçues)	110	80	116	+45,0 %
Classements	26	34	33	-2,9 %
Procédures d'entraide judiciaire (reçues)	4	3	3	+/-0,0 %
Décisions ultérieures indépendantes (reçues)	0	0	1	+100,0 %

Procédures pendantes et de plus d'une année à la fin de l'année	Par procureur Total (100 % postes existants)	
Instructions pendantes	405	49
dont procédures de plus d'une année	166	20

3.2 Ministère public chargé des tâches spéciales

3.2.1 Ressources

La division dispose des ressources en personnel suivantes (existantes au 31.12.2018) :

- procureurs et procureures: 810 %
- secrétariat juridique : 100 %
- assistance : 600 %
- traducteurs : 100 %
- chancellerie : 100 %

3.2.2 Evolution des affaires

En comparaison avec l'année précédente (703), le nombre des dénonciations a diminué pendant l'année sous revue (477) et, par conséquent, le nombre d'instructions ouvertes a baissé d'environ 20 %. Cette évolution est due pour l'essentiel à deux raisons : la charge de travail de la division demeurant à un niveau élevé, les directives décrivant la compétence ont été interprétées de manière restrictive. Diverses procédures sont donc restées attribuées aux ministères publics régionaux.

Des priorités ont en outre dû être définies concernant les procédures pour cause d'infractions à la loi sur les stupéfiants et concernant la traite des êtres humains, qui ont régulièrement tendance à atteindre des volumes trop élevés. Il n'y a cependant aucun signe qui montre que la criminalité dans les domaines d'infractions tombant sous la compétence de cette division a effectivement reculé.

Le recul des procédures simplifiées n'a pas véritablement surpris. Conformément aux attentes, la disposition des prévenus à accepter une procédure simplifiée diminue dès que le sujet de l'expulsion est abordé. Ils espèrent probablement qu'avec une procédure ordinaire, le tribunal renoncera éventuellement à prononcer l'expulsion. Comme de plus en plus d'infractions commises après le 1^{er} octobre 2016 font l'objet d'une plainte, ces réserves concernant la procédure simplifiée augmentent.

Les non-entrées en matière sont prononcées dans la division principalement en lien avec des dénonciations pour cause de non-respect des règles

de la circulation routière en cas de déplacements de services urgents et contre des autorités. Le recul des non-entrées en matière d'environ 12 % est lié à la jurisprudence de la Chambre de recours, selon laquelle la production de dossiers de procédure n'est autorisée que dans le cadre d'une instruction. Par conséquent, les dénonciations concernant des autorités notamment ne peuvent quasiment plus être liquidées par décision de non-entrée en matière. Les déclencheurs de telles dénonciations sont souvent des décisions impopulaires dans une procédure

concrète, contre lesquelles la personne veut se défendre. La production de ces dossiers de procédure est donc souvent indispensable pour pouvoir vérifier les faits reprochés.

La charge individuelle par procureur ou procureure a légèrement diminué par rapport à l'année précédente, avec 35 instructions pendantes (2017: 42), ce qui n'a cependant pas automatiquement entraîné un allègement de la charge de travail en raison de la complexité croissante des cas.

Evolution du cadre quantitatif au	31.12.16	31.12.17	31.12.18	Différence
Dénonciations pénales reçues	715	703	477	-32,1 %
Instructions ouvertes	202	232	185	-20,3 %
Soutien de l'accusation	55	52	26	-50,0 %

Accusations, procédures simplifiées, suspensions, autres procédures au	31.12.16	31.12.17	31.12.18	Différence
Mises en accusations	53	71	59	-16,9 %
Procédures simplifiées (reçues)	45	36	19	-47,2 %
Annonces d'appel	9	5	14	+180,0 %
Non-entrées en matière (reçues)	32	73	64	-12,3 %
Classements	48	43	43	+/-0,0 %
Procédures d'entraide judiciaire (reçues)	9	2	7	+250,0 %
Décisions ultérieures indépendantes (reçues)	0	1	0	-100,0 %

Procédures pendantes et de plus d'une année à la fin de l'année	Total	(100 % postes existants)
Instructions pendantes	262	35
dont procédures de plus d'une année	135	18

3.3 Ministère public des mineurs

3.3.1 Ressources

Le Ministère public des mineurs est organisé de manière décentralisée et est réparti entre les agences de Berne-Mittelland (à Berne), de l'Oberland (à Spiez), de l'Emmental-Haute Argovie (à Berthoud) et du Jura bernois-Seeland (à Bienne, antenne à Moutier). Du point de vue du personnel, il est composé comme suit (situation au 31.12.2018):

Berne-Mittelland:

- procureurs et procureures des mineurs: 470 %
- assistance: 390 %
- assistants sociaux: 455 %
- chancellerie: 375 % (dont 10 % de durée déterminée pour le projet NeVo/Rialto)

Jura bernois-Seeland:

- procureurs et procureures des mineurs: 300 %
- assistance: 150 %
- assistants sociaux: 390 %
- chancellerie: 260 %

Emmental-Haute Argovie:

- procureurs et procureures des mineurs: 250 % (dont 70 % de durée déterminée; dont 50 % pour le projet NeVo/Rialto)
- assistance: 150 %
- assistants sociaux: 240 %
- chancellerie: 150 %

Oberland:

- procureurs et procureures des mineurs: 180 %
- assistance: 145 %
- assistants sociaux: 240 %
- chancellerie: 190 %

3.3.2 Évolution des affaires

Les bases juridiques pour le travail du Ministère public des mineurs (MP Min) sont la loi fédérale régissant la condition pénale des mineurs, ainsi que la loi fédérale sur la procédure pénale applicable aux mineurs, qui se différencie en grande partie du droit de procédure applicable aux adultes. Les ressources en personnel semblent suffisantes, il faut tenir compte de la structure décentralisée avec des petites unités du MP Min. Par conséquent, l'engagement du personnel dans des fonctions mixtes est nécessaire, avec exigences élevées concernant la flexibilité et les interventions. En cas d'absences pour cause de maladie ou de résiliations et de déléguations dans des projets du Ministère public, les ressources en personnel des unités décentralisées arrivent rapidement aux limites de leur capacité.

Concernant les chiffres, une constance est observée dans l'ensemble. Au niveau cantonal, le nombre de nouvelles procédures n'a que légèrement augmenté par rapport à l'année précédente. La moyenne annuelle des cinq dernières années est de 3'489 procédures reçues. L'augmentation des procédures à 3'441 cas se situe donc encore légèrement au-dessous de la moyenne sur cinq ans.

Une augmentation dans les affaires de masse relatives aux procédures d'ordonnance pénale, a été enregistrée dans toutes les régions, sauf dans l'agence de l'Emmental-Haute Argovie. L'augmentation des procédures en affaires de masse ne s'explique pas comme l'année dernière par une augmentation de dénonciations pour cause d'infractions contre la loi sur la circulation routière, mais par une augmentation des vols à l'étalage, des dommages à la propriété, de l'utilisation frauduleux d'un ordinateur, de faux dans les titres et d'infractions à la loi sur les stupéfiants et à la loi sur les étrangers. Malgré une légère hausse (env. 1 %) du nombre de procédures d'ordonnance pénale réalisées, il y a eu nettement moins d'oppositions. Le taux d'opposition se situe à 2,2 %, et s'est donc amélioré par rapport au taux de l'année précédente, qui était de 2,9 %. Cela s'explique d'une part par le meilleur accueil des ordonnances pénales rendues, aussi en procédure pénale concernant les mineurs, et, d'autre part par les preuves accablantes. C'est typiquement le cas dans le domaine du vol à l'étalage et de l'utilisation frauduleux d'un ordinateur, car en règle générale, des enregistrements vidéo des actes punissables sont disponibles.

Dans les régions de Berne-Mittelland, de l'Oberland et du Seeland, le nombre d'instructions ouvertes a augmenté alors que la région de l'Emmental-Haute Argovie a enregistré une légère baisse et celle du Jura bernois une forte diminution. Plus de non-entrées en matière ont été rendues (+6,6 %) que prévu, soit 15. Le nombre de 242 non-entrées en matière est légèrement inférieur à la moyenne sur cinq ans de 245 cas. Cela s'explique par le fait que plus d'infractions dont les faits constitutifs ne sont manifestement pas réunis et d'enfants au-dessous de la limite de la majorité pénale de dix ans ont été dénoncés, ainsi que plus d'accidents dans le domaine de la LCR, qui en raison des blessures subies par la personne concernée, rendaient toute peine inappropriée. Pendant l'année sous revue, 23 classements de plus que prévu ont été enregistrés (+5,3 %). Les 457 classements se situent au-dessus de la moyenne sur cinq ans qui est de 414 clas-

sements. Les raisons sont d'une part une augmentation des audiences de conciliation effectuées avec succès ainsi que le paiement ultérieur d'amendes impayées en procédure de conversion concernant une peine privative de liberté de substitution, la procédure ultérieure ayant pu être clôturée par classement.

Le nombre de procédures ultérieures a dépassé les prévisions de +20,5 % ou 152 procédures. Les 896 procédures exécutées sont nettement supérieures à la moyenne sur cinq ans qui est de 684 procédures. Cet écart s'explique avant tout par une augmentation des décisions concernant une conversion d'une amende non payée en une prestation personnelle ou une peine privative de liberté de substitution.

Outre l'instruction et la procédure de l'ordonnance pénale, le Ministère public des mineurs est également compétent pour l'exécution des peines prononcées contre des mineurs et des mesures de protection. L'évolution des thématiques suivantes est notamment digne d'être mentionnée : le nombre de placements est supérieur aux prévisions à raison de +8,4 % ou 4 placements. En parallèle, les placements provisionnels ont diminué par rapport à l'année précédente de 6 cas ou de 17,1 %.

Dans le domaine des mesures de protection, le Ministère public des mineurs est particulièrement sollicité pendant toute l'année. Cela s'explique par la possibilité d'adapter en tout temps ces mesures aux changements de situation et aux progrès des mineurs concernés. Pour atteindre les buts avec les mineurs, une planification roulante et une intervention permanente en cas de divergences ainsi qu'un soutien en cas d'évolution positive par des auditions personnelles avec les mineurs sont indispensables. Si les objectifs sont atteints et que la liberté est rendue, les mesures de protection peuvent être levées ou une poursuite envisagée sous forme de mesures de protection ambulatoires envisagée. La tendance à l'augmentation ou au maintien à un niveau élevé du nombre de mesures de protection ordonnées dans ce domaine est maintenue. On constate toujours que de plus en plus, les mineurs placés en établissement suivent en parallèle un traitement psychiatrique ambulatoire ordonné par le tribunal. Les questions d'exécution sont délicates et très complexes, aussi bien du point de vue professionnel qu'humain. On peut parler dans ce contexte d'un acte de violence commis par un mineur à

Tramelan en automne de l'année sous revue, qui a conduit à l'ouverture d'une enquête pénale par le Ministère public du Jura bernois-Seeland, à une enquête par le Ministère public chargé des tâches spéciales (omission de la position de garant), à l'ouverture d'une enquête administrative dans le domaine de compétence du Parquet général et finalement à un examen intermédiaire de mesures préventives pour éviter des risques similaires (contrôles d'exécution en cas de mineurs susceptibles de récidiver).

Les suivis psychiatriques complémentaires ordonnés et les examens sont indispensables; en conséquence, les forfaits journaliers normaux des établissements stationnaires peuvent plus que doubler. La pression sur les coûts dans le domaine de l'exécution de mesures de protection en cas de placement reste donc à un niveau élevé; il est malheureusement impossible de prévenir totalement le risque de récidive ou de nouvelles infractions.

Evolution du cadre quantitatif au	31.12.16	31.12.17	31.12.18	Différence
Dénonciations pénales reçues	3'332	3'396	3'441	+1,3 %
Ordonnances pénales sans instruction préalable (reçues)	1'750	1'922	1'939	+0,9 %
Oppositions contre ordonnances pénales	52	55	43	-21,8 %
Instructions ouvertes	1'137	1'016	1'045	+2,9 %
Soutien de l'accusation	19	25	33	+32,0 %

Accusations, suspensions, autres procédures au	31.12.16	31.12.17	31.12.18	Différence
Mises en accusation	21	27	24	-11,1 %
Annonces d'appel	4	6	4	-33,3 %
Non-entrées en matière (reçues)	243	227	242	+6,6 %
Classements	479	434	457	+5,3 %
Décisions ultérieures indépendantes	852	744	871	+17,1 %

Procédures pendantes et de plus d'une année à la fin de l'année	Par procureur	
	Total (100 % postes existants)	
Instructions pendantes	323	29
dont procédures de plus d'une année	15	1

Procédures de l'ordonnance pénale (sans instruction)	Total	en %
Nombre d'ordonnances pénales liquidées pendant l'année sous revue	1'923	99,2 %
dont transmises aux tribunaux pour jugement après opposition	10	0,5 %

4 GESTION ET ADMINISTRATION

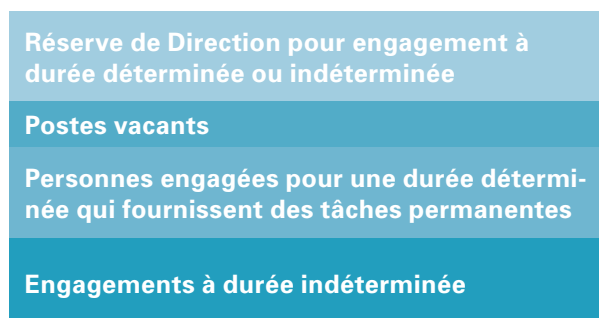
4.1 Ressources humaines (RH)

En 2018 également, la division des ressources humaines a été confrontée à de nombreux thèmes et projets différents. Les nouvelles dispositions concernant la gestion des postes (ACE 1013/2016) approuvées par le Conseil-exécutif le 7 septembre 2016 ont ainsi été reprises par la justice et mises en vigueur au 1^{er} janvier 2018. La notion centrale de cette nouvelle réglementation est l'effectif théorique. Par effectif théorique on entend le nombre maximum de postes à plein temps autorisé dont dispose une unité organisationnelle. Les éléments composant l'effectif théorique sont illustrés ci-dessous :

Effectif théorique postes



Effectif réel engagements / collaborateurs et collaboratrices



La réserve de Direction prescrite s'élève actuellement à 2 %. Les suppléances (doubles occupations de postes par suite de maladie, d'accident, de maternité, de congé non payé, de réduction du solde de compte épargne-temps, etc.) ne doivent pas dépasser le total des effectifs théoriques. Pendant l'année sous revue, onze collaborateurs et collaboratrices étaient concernés par une réduction obligatoire du solde de compte épargne-temps. Huit autres ont compensé à titre volontaire. En plus d'autres doubles occupations, cette situation a entraîné une charge supplémentaire de la réserve. En automne 2017 déjà, le Ministère public avait déjà mentionné en raison des doubles occupations qui se profilaient qu'une réserve de 2 % serait insuffisante. Le pronostic de l'époque s'est confirmé pendant l'année sous revue : le Ministère public a été contraint, en raison de la charge de travail élevée, d'épuiser entièrement les postes budgétés. Pour ne pas nuire à la capacité de fonctionnement des unités organisationnelles, les absences de plus de trois mois n'ont pas pu rester inoccupées et ont dû être assumées par une suppléance. Malgré une pratique stricte en matière d'autorisation n'admettant une suppléance qu'en cas d'absence durant au moins trois mois, le Parquet général n'avait aucune chance de respecter le nombre de postes théoriques prescrit en raison de la réserve insuffisante. Grâce à la bonne collaboration au sein de la Direction de la magistrature, les besoins supplémentaires du Ministère public ont cependant pu être couverts avec les réserves de la juridiction et de l'état-major des ressources. Néanmoins, le respect des prescriptions de la nouvelle gestion des postes restera également un défi pour la prochaine année sous revue. À mentionner également le fait que malgré la surréservation de l'état des postes, le budget a pu être respecté en raison de remboursements de tiers (APG/AA/IJM/maternité) et des bénéfices de fluctuation.

La charge de travail dans la région du Jura bernois-Seeland étant toujours nettement trop élevée malgré le report de postes entre les unités organisationnelles du Ministère public et d'autres mesures de compensation, deux postes de procureurs de durée déterminée (y c. postes annexes) ont été créés au 1^{er} janvier 2019. Un poste de procureur a été déjà pourvu en novembre en raison de l'urgence. Cette mesure n'a été rendue possible que grâce à l'allocation interne à la justice, car l'état des postes aurait sinon été encore plus chargé.

La faillite de Publicitas SA a compliqué le travail de la division des ressources humaines en 2018,

bien que l'Office du personnel ait toujours informé rapidement. Le fait de traiter de manière exhaustive et rapide l'importante quantité d'informations avec parfois des délais courts a cependant constitué un important défi. Pendant la période transitoire, le portail électronique jobs.ch était à disposition pour la mise au concours d'offres d'emploi. En raison de difficultés techniques, cet outil a cependant représenté une péjoration massive, le temps nécessaire pour une seule mise au concours s'élevant entre une heure et demie et deux heures. En comparaison, les mises au concours d'emplois via Publicitas SA prenaient seulement 10 à 15 minutes. Depuis octobre 2018, le canton travaille avec une nouvelle application qui fonctionne parfaitement.

Pendant l'année sous revue, le Ministère public a enregistré 27 résiliations, soit sept de plus que l'année précédente. Les motifs sont divers. Le taux de fluctuation de cette année s'est élevé à 9,7 % (9,1 % en 2017). Les maternités avec un nombre de onze naissances sont restées stables par rapport aux dix de l'année précédente.

En 2017, l'Office du personnel avait introduit des nouveautés dans le domaine de la gestion des absences. Le critère de l'absence avait notamment été réduit de cinq à quatre périodes d'absence en 12 mois. De plus, le critère de la somme des absences (à ce jour plus de 20 jours ouvrables) avait été relevé. Pendant l'année sous revue, 68 collaborateurs et collaboratrices ont eu plus de quatre périodes d'absence (2017: 35), dont quatre cas de maladie de longue durée. Il est impossible de dire pourquoi une telle augmentation des périodes d'absence a eu lieu. A mentionner toutefois que le seul nombre de périodes d'absence est peu pertinent. La division des ressources humaines va donc continuer à enregistrer la durée des absences pour cause de maladie.

4.2 Finances et comptabilité

Pendant l'année sous revue, la division des finances du Parquet général a été occupée, en plus de l'activité quotidienne et des processus cantonaux, à nouveau en grande partie par différents projets et tâches d'organisation. De plus, la division a organisé ses séances mensuelles avec les comptables des unités d'organisation décentralisées. Elle a toujours été représentée lors des échanges réguliers des services financiers supérieurs sur le plan technique.

Le bouclage annuel/rapport de gestion 2017 a été effectué pour la première fois selon les directives MCH2/IPSAS et le manuel de la présentation des comptes. Le processus de planification 2018 (pour l'année budgétaire 2019 et les années du plan financier 2020 à 2022) a été élaboré pour la deuxième fois déjà selon les nouvelles directives. Avec le passage à HRM2/IPSAS, les exigences professionnelles posées aux collaborateurs et collaboratrices dans le domaine des finances et de la comptabilité ont sensiblement augmenté. Sur la base du concept de système de contrôle interne (SCI) de la Direction de la magistrature et de circuit de régulation SCI annuel, des contrôles de processus ont à nouveau été effectués pendant les mois d'été dans certaines unités d'organisation et documentés dans un rapport. En 2019, le SCI existant sera optimisé et développé avec une documentation étendue des processus de support.

La prise en charge de tâches du domaine des finances et de la comptabilité d'unités d'organisation décentralisées par la division des finances dans le cadre de trois entreprises pilotes a fait ses preuves selon une première évaluation. Dans le cadre du développement du Ministère public, d'autres centralisations seront étudiées.

Pendant l'année sous revue, plusieurs nouveautés du système d'informations financières (FIS) ont à nouveau eu lieu avec influence directe sur les processus financiers. Elles concernaient les modules FIS gestion des débiteurs, gestion des créanciers et comptabilité financière.

La division a participé, dans le cadre du projet cantonal ERP (remplacement de FIS) et sous la direction technique de l'état-major des ressources, à l'élaboration de processus d'affaires ainsi qu'à la prise de position concernant le concept d'organisation finances et controlling. Dans le cadre du projet NeVo/Rialto, plusieurs séances de projet concernant des questions comptables ont eu lieu pendant l'année sous revue. Au cours de 2018, la phase de concept technique a pu être terminée et la réalisation débutée vers la fin de l'année en question. Outre le personnel de la division, des comptables des unités d'organisation décentralisées ainsi que des personnes d'autres domaines y ont également participé.

4.3 Bâtiments – informatique

En vertu de l'article 6 LOJM, les directions de l'administration cantonale compétentes sont responsables de mettre à la disposition des autorités judiciaires et du Ministère public les immeubles et les bâtiments, de même que les systèmes informatiques et les systèmes de communication dont ils ont besoin, ainsi que de les gérer et de les entretenir. La Direction de la magistrature informe en temps utile la direction compétente des besoins.

4.3.1 Bâtiments

Les locaux attribués aux ministères publics cantonaux et régionaux sont adaptés et faciles d'accès. Lorsque le Ministère public est logé à proximité de la police et des tribunaux, il profite de processus administratifs efficaces et en même temps d'une sécurité élevée. Les représentants des ministères publics siègent dans les commissions d'entreprise des locaux utilisés par plusieurs services.

En 2018, le Ministère public régional d'Emmental-Haute Argovie a emménagé dans les nouveaux locaux du centre administratif Neumatt à Berthoud planifiés et sollicités au cours des années précédentes. Grâce à cette étape, les collaborateurs et collaboratrices ont pu être concentrés dans un seul bâtiment, ce qui simplifie considérablement la gestion du personnel et est de grande valeur pour les processus d'échange.

L'augmentation de l'effectif du personnel du Ministère public régional du Jura bernois-Seeland (compensation de la charge de travail) n'était pas possible sans la mise à disposition de locaux supplémentaires. Grâce à l'important engagement de la direction compétente sur place et des représentants et représentantes des gestionnaires d'infrastructure (Office des immeubles et des constructions et services de l'informatique et de la communication de l'état-major des ressources), des locaux bien situés ont pu être loués et occupés en relativement peu de temps. Le Ministère public régional du Jura bernois-Seeland est maintenant situé en trois endroits (2 à Bienne et 1 à Moutier), ce qui complique la gestion.

Pour le déménagement du Parquet général à Nordring 8, les planifications nécessaires ont pu être faites en commun, sous la direction de l'état-major des ressources. L'emménagement dans les nouveaux locaux aura lieu en 2019; les problèmes urgents de place du Parquet général pourront ainsi être provisoirement résolus, mais en rai-

son de l'évolution des affaires, d'autres besoins se feront sentir dans un avenir proche.

4.3.2 Disponibilité du système

Pour fonctionner, les ministères publics cantonaux et régionaux ont impérativement besoin de moyens informatiques et de communication disponibles et fonctionnant sept jours sur sept, 24 heures sur 24. Des défaillances extraordinaires ou dues à la maintenance des services mis à disposition par le canton peuvent avoir un effet inhibant sur la marche des affaires, voire mettre en danger la liquidation de certaines affaires dans les délais ou créer le risque que les informations nécessaires ne soient pas disponibles ou insuffisantes dans un cas d'affaire.

La disponibilité des moyens informatiques et de la téléphonie s'est clairement améliorée et stabilisée par rapport aux années précédentes. Le soutien par les domaines spécialisés compétents de l'état-major des ressources et du canton est considéré comme étant précieux et professionnel. Les fenêtres de maintenance prévues et imprévues sont préjudiciables à la disponibilité; il est compréhensible que pour être disponibles durablement, les systèmes ont besoin d'un entretien intensif. Cependant, les fenêtres de maintenance – justement dans une organisation avec service de piquet – constituent des restrictions indésirables à la disponibilité des systèmes.

Il reste à voir quels seront les effets des évolutions cantonales de l'approvisionnement de base en informatique sur les besoins du Ministère public. L'introduction du projet IT@BE aura lieu après l'introduction du projet concernant le nouveau système de gestion des dossiers Rialto.

4.3.3 Projet Nouveau système de gestion des dossiers (NeVo; Rialto)

Le Grand Conseil ayant approuvé le 1^{er} décembre 2016 un crédit d'objet de plus de CHF 12,95 millions au total pour l'acquisition d'un logiciel de gestion des dossiers commune pour la police cantonale et le Ministère public, les étapes nécessaires à l'introduction de la solution informatique ont suivi en 2017.

Avec différents partenaires, notamment Swisscom (Suisse) SA, des spécialistes de la police cantonale et du Ministère public ont élaboré les bases conceptuelles du système de gestion des dossiers commun. Sous la direction d'un comité de projet global, le chef de projet global et huit chefs de

project partiel ont élaboré le concept de mise en œuvre. Dans les projets partiels, les processus de travail de la police cantonale et du Ministère public ont été repris et consignés, les interfaces avec les systèmes périphériques et exogènes ont été analysées et décrites et la reprise des données existantes des anciens systèmes de traitement préparée. De plus, des conditions-cadres juridiques ont été discutées et coordonnées avec le préposé cantonal à la protection des données, l'architecture technique de la nouvelle solution a été réglementée et les modules pour l'introduction du nouveau système de gestion ont été élaborés.

Pendant l'année sous revue, les configurations et réglages nécessaires de la solution choisie ont été élaborés et établis sur la base des concepts validés. Des adaptations de la planification d'introduction ont eu lieu en raison de nouvelles exigences techniques et d'étapes de travail sous-estimées dans la phase de concept. En automne, le projet a été soumis à un examen approfondi du Contrôle des finances. Le résultat a été très satisfaisant dans toutes les parties du rapport; le projet a été considéré comme étant de bonne qualité, malgré les retards.

En raison des corrections de planification esquissées, l'introduction de la gestion des affaires ne pourra avoir lieu qu'en automne 2019. L'introduction sera d'abord effectuée à la police cantonale puis, environ un mois plus tard, au Ministère public.

4.4 Information du public

La clôture d'une procédure pénale a rarement été autant attendue: par ordonnance du 2 février 2018, le Ministère public du Jura bernois-Seeland, agence de Moutier, a classé la procédure ouverte contre inconnu pour délits contre la volonté populaire (art. 279 ss CP) en lien avec la votation de mi-juin 2017 sur l'appartenance cantonale de Moutier. Dans le cadre des investigations étendues menées, le Ministère public a procédé lui-même ou fait procéder par la police à l'audition de 28 personnes au total. A l'issue de l'analyse effectuée, aucun élément n'a permis de confirmer les soupçons, basés sur des rumeurs. Aucune preuve indiquant que des actes concrets avaient été commis dans le but d'influencer le vote de tiers en échange d'un avantage quelconque (corruption électorale; art. 281 CP), ou sous la menace (atteinte au droit de vote; art. 280 CP) n'a pu être établie. Quant aux rumeurs selon lesquelles des bulletins de vote

avaient été remplis de manière méthodique (fraude électorale; art. 282 CP), elles n'ont pas été confirmées. Plusieurs recours concernant la votation avaient été déposés à la Préfecture du Jura bernois. Dans le cadre de l'un de ces recours, six signataires avaient fait valoir que des rumeurs provenant de sources diverses laissaient supposer que des bulletins de vote avaient été monnayés en faveur d'un changement d'appartenance cantonale.

Début mars, une intervention policière a eu lieu aux alentours de l'église du Saint-Esprit à Berne, suite à une alerte à la bombe. Pour des raisons de sécurité, le secteur aux abords de l'église a été bouclé pendant plusieurs heures, empêchant ainsi les transports publics de circuler au centre-ville. Les forces de l'ordre, immédiatement alertées, ont identifié à l'intérieur de l'église parmi plusieurs personnes non concernées un homme qui se comportait et parlait de manière étrange. Les autres personnes ont été invitées à quitter l'église. L'homme de 21 ans a finalement été arrêté et placé en détention provisoire pour être interrogé. La police a en outre constaté dans l'église et sur lui la présence d'objets suspects qui ont été examinés par des spécialistes de la police, conformément aux mesures de sécurité requises. Deux des objets suspects ont été neutralisés par les spécialistes de la brigade Incendies et explosions avec des appareils adaptés. Il s'agissait de deux composants enroulés d'un câble que l'homme portait sur lui. Les autres objets ont été évacués dans des locaux appropriés pour que leur dangerosité soit minutieusement analysée.

Pendant une brève période, le Parquet général a été occupé par l'affaire «CarPostal» connue de toute la Suisse. Le 14 février 2018, l'Office fédéral des transports (OFT) avait déposé une plainte pénale aussi bien auprès du Ministère public de la Confédération que du Ministère public de Berne-Mittelland pour cause de présumées subventions trop élevées reçues par CarPostal Suisse SA. Après analyse des faits dénoncés, tant le Ministère public de la Confédération que le Parquet général du canton de Berne sont parvenus à la conclusion que les présumées infractions invoquées dans la dénonciation tombaient sous le coup du droit pénal administratif. Conformément à la législation sur les subventions, les infractions présumées devaient donc obligatoirement être poursuivies et jugées par l'office fédéral compétent. Pour que le Ministère public de la Confédération ou le Ministère public cantonal ouvre une enquête, il aurait fallu qu'il existe un soupçon suffisant d'infraction selon le Code

pénal. En se basant sur la dénonciation pénale déposée par l'OFT, tel n'était pas le cas.

Comme c'est usuel dans de telles situations, le procureur général de la Confédération et le procureur général du canton de Berne ont procédé à un échange de points de vues sur le contenu de la dénonciation pénale et plus particulièrement sur la question de la compétence. Les deux institutions se sont ralliées à la position de la doctrine et de la jurisprudence et sont rapidement parvenus à un avis unanime. La conclusion a été communiquée au public dans le cadre d'un communiqué de presse commun.

Dans l'une des plus grandes affaires de traite d'êtres humains à avoir été jugée en Suisse, le Tribunal régional du Jura bernois-Seeland a déclaré coupable en milieu d'année 2018 la femme connue sous le nom de « Ma'am » dans 75 cas. L'accusée a également été déclarée coupable d'encouragement à la prostitution dans 29 cas, d'incitations à l'entrée ou au séjour illégaux en Suisse et de blanchiment d'argent commis par métier. Elle a été condamnée à une peine privative de liberté de dix ans et demi. La question centrale selon le tribunal était de savoir si les victimes savaient à quelles conditions elles allaient devoir se prostituer en Suisse. Il n'a pas considéré que le consentement de fait à la prostitution était déterminant, puisqu'une partie des femmes et des transgenres étaient conscients de la manière dont ils allaient gagner leur argent. Le tribunal a plutôt considéré que le fait qu'ils n'aient pas été informés sur les conditions de travail et de vie concrètes était décisif. Une partie des victimes a même été trompée de manière astucieuse.

La dénonciation du Conseil-exécutif du canton de Berne en sa propre cause est assurément un cas peu courant. En date du 28 mai 2018, le chancelier a déposé au nom et sur mandat du Conseil-exécutif du canton de Berne une plainte pénale pour cause de violation du secret de fonction. Ceci après qu'un article paru dans la « Sonntagszeitung » le 20 mai a fait référence à la rencontre périodique qui a eu lieu le 16 mai entre le Conseil-exécutif et les deux conseillers aux Etats Werner Luginbühl et Hans Stöckli. Cet article mentionnait que les participants à la séance avaient décidé une « politique d'information douteuse » selon laquelle le gouvernement bernois ne devrait publier les nouveaux chiffres concernant les frais de sécurité pour les Jeux Olympiques Sion 2026 qu'après la votation prévue le 10 juin 2018 relative au crédit du

canton du Valais. Selon « plusieurs sources directement impliquées », c'est le conseiller aux Etats Hans Stöckli qui aurait plaidé en faveur cet « accord moratoire ». L'accusation portait en premier lieu sur les membres du Conseil-exécutif en fonction jusqu'à fin mai 2018, les deux conseillers aux Etats ainsi que le chancelier et le chargé de communication du Conseil-exécutif. Par décision du 18 juillet 2018, la procédure a été suspendue jusqu'à l'identification de l'auteur (art. 314, al. 1, let. a CPP). Certes, il existait un fort soupçon qu'une de violation punissable du secret de fonction a été commise, mais ce soupçon n'a pas pu être concrétisé sur une personne définie au cours des investigations.

Dans la nuit du dimanche 23 septembre 2018, un homme a été victime d'un meurtre à Tramelan. Un jeune homme suspect a pu être arrêté. Il a été soupçonné d'avoir mortellement blessé l'homme en question et d'avoir, auparavant, agressé trois occupants dans une maison à Tramelan. L'auteur présumé était un jeune adulte de 19 ans connu du Ministère public des mineurs du canton de Berne depuis 2015. Il souffrait d'une maladie psychique et était placé, suite à une décision du Tribunal des mineurs du canton de Berne, dans un établissement fermé en vertu du droit pénal des mineurs. Outre la conduite de l'instruction pénale, le Ministère public des mineurs est aussi compétent pour exécuter les décisions et il travaille en étroite collaboration avec les autorités et institutions spécialisées. Dans le cadre de la planification des mesures, le jeune adulte se trouvait dans un établissement du canton de Neuchâtel spécialisé dans divers troubles et handicaps psychiques à différents niveaux et garantissant une exécution fermée. Les investigations en cours du Ministère public du Jura bernois-Seeland portent d'une part sur l'infraction avec violence commise à Tramelan et, d'autre part, sur l'examen étendu de l'allègement d'exécution indiqué psychiatriquement et par conséquent sur les conditions et obligations de la visite familiale accordée les 22 et 23 septembre 2018 par le Ministère public cantonal chargé des tâches spéciales.

L'échange régulier entre le chargé d'information du Ministère public et ses trois suppléants d'une part, ainsi que la responsable du service de presse de la police cantonale ainsi que ses suppléants d'autre part dans le cadre du « comité de pilotage » s'est poursuivi en 2018. Lors de trois séances, le point a été fait sur la communication actuelle des cas et sur des questions fondamentales telles que par exemple la manière de procéder lorsqu'au mo-

ment de la première communication, la victime d'un accident mortel n'est pas encore formellement identifiée.

5 ASPECTS DE L'ÉVOLUTION DE LA CRIMINALITÉ

5.1 Constatations générales

Aucune remarque particulière ou spécifique ne peut être faite concernant l'évolution générale de la criminalité dans les régions. Aucun changement important n'est constaté par rapport à la délinquance antérieure. Le Ministère public ne tient pas de statistiques à ce sujet. Les évaluations de la police cantonale et de la Confédération fournissent des tendances fiables à ce sujet. L'évolution impressionnante et extrêmement rapide dans le domaine de la criminalité numérique au cours de ces dernières années est traitée à différentes reprises dans le présent rapport d'activité. A l'avenir, une grande attention sera accordée à l'évolution de ce type de criminalité.

Grâce à notre manière de procéder centralisée – le Ministère public cantonal est compétent pour poursuivre des infractions économiques – et à la collaboration internationale (contrats de Joint-Investigation avec la Pologne et les Etats allemands), la situation dans le canton de Berne concernant la forme de criminalité dite de l'astuce du neveu et l'escroquerie par des faux policiers, dont plusieurs cantons sont encore fortement touchés, s'est quelque peu calmée.

5.2 Escroqueries aux tapis et aux fourrures

Pendant l'année sous revue, un cas d'« escroquerie aux tapis et aux fourrures » a fait la une des médias. Le lésé avait répondu à une annonce parue dans le « Anzeiger der Stadt Bern » destinée à des personnes souhaitant vendre diverses marchandises telles que fourrures, bijoux, tableaux, tapis, etc. Après avoir convenu d'un rendez-vous, l'auteur

inconnu, agissant sous un faux nom, s'est présenté au domicile du lésé pour jeter un œil sur les objets à vendre. Son intérêt s'est cependant très rapidement porté sur d'éventuels bijoux en or à vendre. Le senior, décontenancé, ne connaissait pas vraiment la valeur de ses bijoux. L'auteur a alors proposé au lésé un montant de CHF 7'800.00 pour deux manteaux de fourrure, a versé directement un acompte de CHF 500.00 et emporté les bijoux qui lui étaient présentés (boucles d'oreilles, broche et colliers) d'une valeur de plusieurs milliers de francs. Il a promis de payer le reste du prix (fourrures et bijoux) lorsqu'il viendrait rechercher les manteaux dans les jours à venir – ce qui n'a jamais eu lieu.

Les investigations ont révélé que 63 annonces similaires avaient déjà paru au même nom dans des journaux. Par la suite, le Ministère public a ordonné diverses mesures de surveillance cachées. Suite à cela, sept personnes appartenant au groupe d'auteurs ont pu être identifiées.

Les prévenus, tous ressortissants allemands et domiciliés en Allemagne, se sont vus reprocher le fait de faire partie d'un groupe d'auteurs agissant de manière professionnelle et complice dont la composition est appelée à varier régulièrement et ayant publié depuis août 2017 de nombreuses annonces dans les journaux de plusieurs cantons de Suisse, demandant à acheter des fourrures et ayant finalement pour but d'attirer des victimes potentielles, souvent âgées, pour les amener de manière frauduleuse et avec des offres fictives élevées pour les objets de valeur à vendre, à leur remettre les bijoux en or à un prix nettement inférieur à la valeur, sans fournir la contre-prestation convenue. En procédant de cette manière, le groupe d'auteurs a escroqué en Suisse entre août 2017 et mai 2018 plus de trente lésés. Le butin dépassait largement les cent mille francs.

En mai 2018, deux auteurs de la bande ont pu être arrêtés après leur arrivée en Suisse, lors d'une tentative supplémentaire d'escroquerie.

L'un des deux auteurs n'étant pas encore majeur (année de naissance 2002), la procédure a été transmise, après enquête, au Ministère public des mineurs, région Berne-Mittelland, et liquidée de manière exécutoire par ordonnance pénale le 12 septembre 2018. Il a été condamné à 75 jours de peine privative de liberté pour escroquerie par métier dans 15 cas ainsi que blanchiment d'argent qualifié. L'ordonnance pénale est entrée en force.

Le deuxième auteur, né en 1991, a été déclaré coupable par jugement du Tribunal pénal économique cantonal du 11 décembre 2018 d'escroquerie par métier dans 34 cas et de blanchiment d'argent qualifié et condamné à une peine privative de liberté de 23 mois et 20 jours (dont six mois fermes), ainsi qu'à une peine pécuniaire. Le jugement est entré en force.

5.3 Faux policiers

En 2018, deux groupes d'auteurs (au total cinq personnes) agissant comme faux policiers ont pu être arrêtés.

L'auteur inconnu (dénommé: Keiler) téléphone délibérément sur la ligne fixe de gens dont le prénom laissent à penser qu'il s'agit de personnes âgées. Contrairement à l'astuce dite du neveu, l'auteur de l'appel ne prétend pas être un parent se trouvant en situation de détresse financière, mais parle bon allemand sans accent et explique à son interlocuteur totalement surpris, sur un ton très décidé, être de la police et téléphoner pour une urgence. Pour faire croire dès le départ à la personne appelée que c'est effectivement la police qui téléphone, l'auteur utilise des numéros cachés («spoofing»). Grâce à une manipulation, le Call-ID-Spoofing, l'auteur parvient à faire apparaître via différents réseaux téléphoniques à l'étranger sur le réseau téléphonique suisse et sur l'écran d'affichage du lésé le numéro d'appel de la police +41 117, par exemple, ou un autre numéro librement choisi.

L'auteur annonce à la personne âgée concernée qu'en raison d'attaques de hackers risquant de toucher son compte en banque, son argent n'est plus en sécurité à la banque et que la police dispose en plus d'informations concernant des cambriolages prévus dans son quartier. Il lui conseille donc d'aller retirer tout son argent à la banque et de le remettre à la police afin qu'il soit conservé en sécurité. Il précise qu'un policier va se présenter au domicile de la personne pour réceptionner l'argent et qu'une fois que les actes prévus auront été déjoués, son argent lui sera restitué.

Sans que la personne lésée ne s'en aperçoive, l'auteur de l'appel est en même temps en contact téléphonique avec des complices qui exécutent le délit en allant chercher l'argent chez la personne âgée induite en erreur, puis en passant directement la frontière, de préférence pour se rendre en Allemagne. Les auteurs ont été condamnés à des peines privatives de liberté avec sursis, resp. fermes, de 10 à 14 mois.

Procureur général



Michel-André Fels

Procureur général suppl.



Markus Schmutz

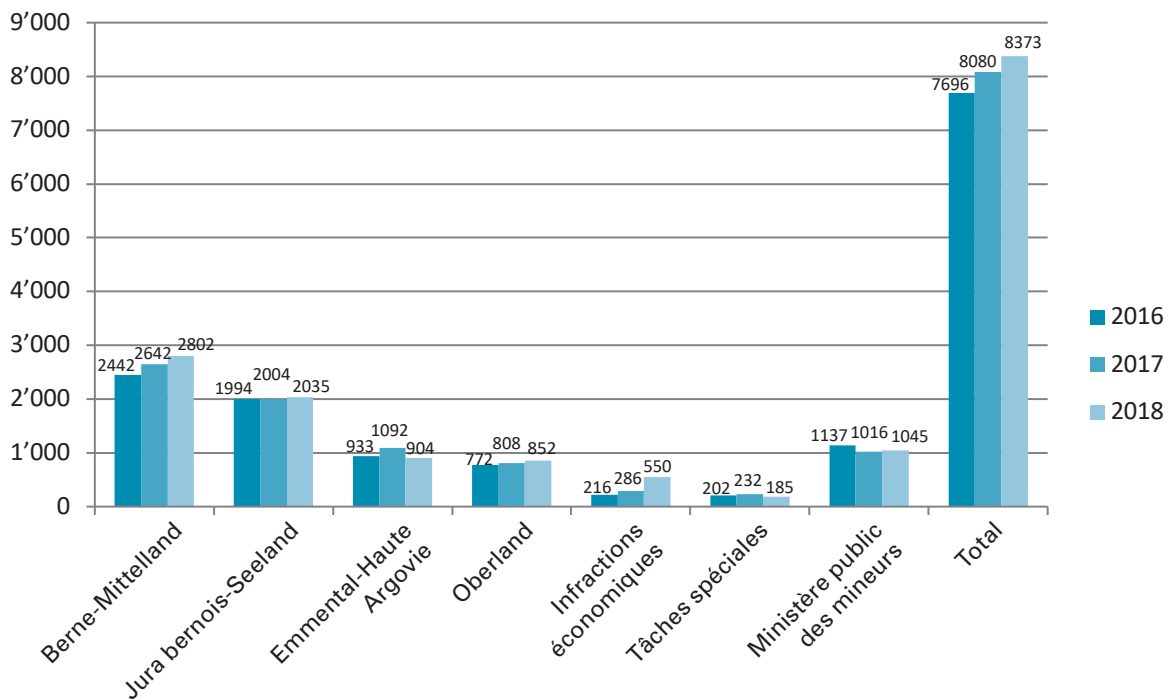
Procureur général suppl.



Christof Scheurer

Annexe: STATISTIQUES

1 Nombre d'instructions ouvertes en comparaison avec les années précédentes



2 Procédures d'ordonnance pénale (sans instruction) ministères publics régionaux

