

Rapport d'activité 2019

des autorités judiciaires et du Ministère public du canton de Berne



Rapport d'activité 2019

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 2019

AA	Assurance-accidents	HIJP	Programme « Harmonisation de l'informatique dans la justice pénale » (www.his-programm.ch)
AC	Assurance-chômage	HRM (1/2)	Modèle comptable harmonisé (1/2)
AF	Allocations familiales	JCE	Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques (nouveau: Direction de l'intérieur et de la justice DIJ)
AFA	Allocations familiales dans l'agriculture	JIT	Joint Investigation Team
AI	Assurance-invalidité	JUS	Autorités judiciaires et Ministère public du canton de Berne
AM	Assurance militaire	LA	Loi cantonale du 28 mars 2006 sur les avocats et les avocates (RSB 168.11)
AMal	Assurance-maladie	LCR	Loi fédérale du 19 décembre 1958 sur la circulation routière (RS 741.01)
APG	Allocations pour perte de gain	LEI	Loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers et l'intégration (RS 142.20)
AS LP	Autorité de surveillance en matière de poursuite pour dettes et de faillite (Cour suprême)	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)
ATF	Arrêt du Tribunal fédéral	LOJM	Loi du 11 juin 2009 sur l'organisation des autorités judiciaires et du Ministère public (RSB 161.1)
AVS	Assurance-vieillesse et survivants	LP	Loi sur la poursuite pour dettes et la faillite (RS 281.1)
CAF	Commission des améliorations foncières du canton de Berne	LTV	Loi fédérale du 20 mars 2009 sur le transport des voyageurs (RS 745.1)
CALF	Cour des affaires de langue française (Tribunal administratif)	MP Min	Ministère public des mineurs
CCDJP	Conférence des directrices et directeurs cantonaux de justice et police	NèVo (Rialto)	Nouveau système de gestion des dossiers
CEDH	Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950 (RS 0.101)	OExA	Ordonnance du 25 octobre 2006 sur l'examen d'avocat (RSB 168.221.1)
CEE	Commission d'estimation en matière d'expropriation du canton de Berne	OIC	Office des immeubles et des constructions de la → TTE (DTT)
CFF	Chemins de fer fédéraux suisses	OIO	Office d'informatique et d'organisation de la → FIN
COMAI	Centre d'observation médicale de l'AI	OPers	Ordonnance du 18 mai 2005 sur le personnel (RSB 153.011.1)
CP	Code pénal suisse du 21 décembre 1937 (RS 311.0)	PAFA	Placement à des fins d'assistance
CPP	Code de procédure pénale suisse du 5 octobre 2007 (RS 312.0)	PC	Prestations complémentaires
CPS	Conférence des procureurs de Suisse	PCM	Procédure de contrôle des mesures
CRF	Commission des recours en matière fiscale du canton de Berne	PEKO	Conférence des responsables du personnel
CRMLCR	Commission de recours du canton de Berne contre les mesures administratives prononcées en vertu de la loi sur la circulation routière	PM	Procureur/procureure des mineurs
CS	Cour suprême du canton de Berne	PP	Prévoyance professionnelle
CT	Classe de traitement		
EEP	Entretien d'évaluation périodique		
ELBA	Interface technique		
ERP	Enterprise Resource Planning System (solution logicielle de gestion d'entreprise)		
FIN	Direction des finances du canton de Berne		
FIS	Système d'informations financières du canton de Berne (logiciel)		

PTC	Poste de travail informatique cantonal
QM Pilot	Logiciel pour l'élaboration de descriptifs de processus
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)
RIPOL	Recherches informatisées de la police
RS	Recueil systématique du droit fédéral
RSB	Recueil systématique des lois bernoises
SCI	Système de contrôle interne
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-See-land
TR OB	Tribunal régional de l'Oberland
TTE	Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie du canton de Berne (nouveau : Direction des travaux publics et des transports DTT)
VOSTRA	Casier judiciaire informatisé
VRA	Cour de droit administratif (Tribunal administratif)

1. **Éléments essentiels de l'exercice 2019 de la justice du canton de Berne**

L'année passée, les tribunaux du canton de Berne ont liquidé au total 37'767 (année précédente: 38'614) procédures. Le Ministère public du canton de Berne a rendu 86'253 (année précédente: 90'021) ordonnances pénales et ouvert 8'976 (année précédente: 8'373) instructions. Les autorités de conciliation ont en outre donné 19'235 (année précédente: 18'990) conseils juridiques.

Les autorités judiciaires et le Ministère public ont enregistré des charges totales de CHF 200 millions (année précédente: près de CHF 208 mio) et des revenus de CHF 80 millions (année précédente: CHF 87 mio). Le solde s'élève à CHF 119,6 millions (année précédente: 120,7 mio).

En fin d'année, 941 (année précédente: 888) personnes travaillaient au sein des autorités judiciaires et du Ministère public (juges à titre accessoire non compris). 48,4 % de ces personnes (année précédente: 45,8 %) travaillaient à temps partiel, le pourcentage de femmes pour tous les domaines s'élevait à 69,7 % (année précédente: 68,9 %) et l'âge moyen était de 42,1 ans (année précédente: 42,2).

2. Juridictions civile et pénale

Évolution des affaires

En 2019, les juridictions civile et pénale ont jugé au total 35'001 cas (année précédente: 35'540) et donné 19'235 conseils juridiques (année précédente: 18'990).

La majeure partie des procédures (28'542 des 35'001 cas au total) concernaient la juridiction civile, pour laquelle l'année sous rapport a dans l'ensemble été réjouissante. En comparaison avec l'année précédente, le nombre de procédures reçues a légèrement diminué dans la plupart des tribunaux civils. Les procédures civiles sont cependant devenues nettement plus complexes et fastidieuses à tous les niveaux. Par conséquent, la durée de procédure et les affaires pendantes ont partiellement augmenté. La charge de travail des autorités de conciliation est restée constante. Celles-ci ont toutefois donné davantage de conseils juridiques.

Dans le domaine de la juridiction pénale, la charge de travail a une fois de plus été très élevée. Depuis 2011, elle a augmenté d'environ 25%. Toutefois, ce n'est pas seulement le nombre de cas qui est en hausse, mais aussi le nombre d'affaires liquidées par les tribunaux pénaux qui va parfois bien au-delà de la comparaison sur plusieurs années. Il en va de même de la durée des procédures pénales qui a de nouveau augmenté.

La sanction de l'expulsion est appliquée pour la troisième année. L'expulsion obligatoire a fait l'objet d'un examen dans le cadre de 224 procédures pénales. Elle a été prononcée dans 204 cas.

Thèmes centraux

En raison des injonctions du Tribunal fédéral, l'administration des preuves dans le cadre des procédures d'appel pénales est devenue nettement plus exigeante qu'autrefois. Ces injonctions du Tribunal fédéral vont dans une direction qui s'écarte de celle prescrite par le législateur dans le nouveau CPP. Cela a entraîné une augmentation sensible de la charge de travail, de sorte que des greffiers et greffières supplémentaires ont dû être engagés à la Cour suprême. En première instance également, des présidents et présidentes de tribunal extraordinaires et des greffiers et greffières supplémentaires ont dû être engagés en raison de la hausse de la charge de travail en matière de procédure. Dans le domaine des tribunaux régionaux des mesures de contrainte, le nombre de cas gérés a quasiment doublé.

En 2019, six nouveaux et nouvelles juges de première et de deuxième instance ont débuté dans leurs fonctions.

Finances

Le compte de résultats des juridictions civile et pénale présente en 2019 un solde de pertes de CHF 68,2 millions. Il est donc inférieur à concurrence de CHF 1,6 million à la valeur budgétée (CHF 69,8 mio). Par rapport à l'année précédente, le solde de perte a augmenté de CHF 3,2 millions.

3. Juridiction administrative

Au cours de l'exercice, 1'390 nouveaux cas (année précédente: 1'628) ont été introduits auprès du Tribunal administratif. 1'407 (1'381) cas ont été liquidés et 1'011 (1'027) cas ont été reportés à l'exercice suivant. Dans le domaine du droit administratif le nombre de nouveaux cas s'est monté à 432 et en droit des assurances sociales à 958 nouvelles affaires (toujours en allemand et en français).

Problèmes centraux

La charge de travail dans les domaines du droit de la construction et de l'aménagement ainsi que du droit des étrangers est demeurée toujours aussi forte, alors qu'une augmentation marquée a été constatée en droit fiscal. En droit des assurances sociales, la tendance à une complexité croissante des cas s'est confirmée, provoquant un surcroît de travail en raison de dossiers volumineux et d'investigations complémentaires, en particulier dans les procédures relatives à l'assurance-invalidité. En droit administratif, la Cour des affaires de langue française a par ailleurs été confrontée à des procédures complexes dans les domaines des droits politiques et du droit de la formation. Un nombre très élevé de requêtes d'assistance judiciaire a aussi été dénoté; le traitement de ces requêtes représente une charge de travail supplémentaire considérable pour le Tribunal, qui n'apparaît cependant pas dans les statistiques.

Pour ce qui est des autres autorités de justice administratives indépendantes de l'administration, soumises à la surveillance du Tribunal administratif, il convient de mentionner particulièrement la réorganisation des processus de travail de la CRMLCR, effectuée au cours de l'exercice: depuis le 1^{er} janvier 2020, l'administration des dossiers de cette commission est prise en charge par les secrétaires de la SVA et de la CALF.

Finances

Pour l'ensemble de la juridiction administrative, l'exercice s'est soldé par des charges totales de CHF 15'187'241 et des produits de CHF 2'564'665. Les charges sont ainsi inférieures au budget à raison d'un montant de CHF 1'180'370 et les produits supérieur au budget pour CHF 1'030'533. L'exercice 2019 présente ainsi un solde positif de 14,9 pour cent. Le solde positif important est dû à la prise en compte de provisions et est consécutif au passage à HRM2.

Personnel

Au sein du Tribunal administratif, l'exercice a été marqué par l'entrée en fonction de deux nouveaux juges administratifs en remplacement de deux de leurs collègues partant en retraite. A la CRMLCR, la greffière de longue date de la commission, qui était simultanément responsable de la gestion du secrétariat, a pris sa retraite. Son successeur a été nommé en la personne de l'autre greffier de la commission qui était jusqu'alors engagé à temps partiel. Comme chaque année, plusieurs avocats-stagiaires et avocatesstagiaires ont eu l'occasion d'effectuer un stage au sein du Tribunal administratif et des apprenantes et apprenants d'y entreprendre leur apprentissage.

4. Ministère public

Évolution des affaires

Concernant l'activité principale, l'exercice 2019 s'est caractérisé par des processus consolidés. Le Ministère public va dans le sens des objectifs fixés. Avec un comportement de dénonciation quasiment constant et une situation inchangée de la criminalité, la comparaison de la charge de travail des ministères publics régionaux entre eux est plus équilibrée mais reste élevée. A la différence des régions de Berne-Mittelland et de l'Emmental-Haute Argovie, les régions de l'Oberland et du Jura bernois-Seeland ont dû ouvrir nettement plus d'instructions que prévu ce qui, malgré des uniformisations de la pratique, n'est pas entièrement gérable. Le Ministère public du Jura bernois-Seeland, autrefois particulièrement chargé, s'intègre mieux dans la vision d'ensemble. La valeur visée de 65 instructions par procureur ou procureure n'est pas encore atteinte. Dans le domaine de l'ordonnance pénale, les objectifs de planification ont été atteints. Le personnel engagé à cet effet est à même de maintenir la valeur seuil de 14'500 procédures pénales pendantes, également grâce à un recul minime des affaires reçues.

Thèmes centraux

Le Ministère public remplit son mandat légal avec engagement et dans le cadre de structures de gestion fiables. Il doit participer aux modifications législatives en cours, aux projets et aux évolutions sociales et les gérer. En contrepartie, le Ministère public peut garantir une poursuite pénale professionnelle et efficace dans le canton de Berne.

Le Ministère public a pu s'impliquer dans la révision du Code de procédure pénale. Le résultat est un projet en grande partie acceptable. Cinq points nécessitent une modification : concernant le droit de participer, la préférence est donnée à la norme CEDH avec le droit unique à la confrontation. Dans le domaine de la mise sous scellés, les possibilités de recours prolongeant la procédure doivent être abandonnées. Pour le prélèvement d'un échantillon d'ADN et l'établissement d'un profil d'ADN, une « certaine probabilité » suffit compte tenu du caractère mineur de l'intervention. L'extension de l'obligation d'informer selon l'article 318 doit être

abandonnée. Eu égard aux besoins en ressources, il est important qu'une obligation d'entendre le prévenu en procédure d'ordonnance pénale existe uniquement en cas de peines privatives de liberté fermes à partir d'une certaine durée.

Le nombre élevé de cas dans le domaine de la cybercriminalité et la charge de travail élevée du Ministère public chargé des tâches spéciales qui traite des procédures volumineuses conduisent au projet « Spécialisation et centralisation ». Les bases de ce développement organisationnel ont été élaborées en lien avec l'introduction maintenant prévue pour décembre 2020 de la nouvelle gestion des dossiers Rialto. La cybercriminalité sera à l'avenir traitée de manière centralisée en collaboration avec la police cantonale. L'exécution de l'entraide judiciaire internationale est développée de manière centralisée et un/e spécialiste en matière de résorption des produits des crimes sera à disposition du Ministère public. Celui-ci est convaincu que la clairvoyance dont il a fait preuve dans le domaine de la planification des postes portera ses fruits en complément à la tâche commune cantons-Confédération.

Finances

Le budget global à disposition du Ministère public, de CHF 52,6 millions, n'a pas été épuisé. Le Ministère public a utilisé CHF 47,5 millions, soit 5,1 millions ou 9,7 % de moins que prévu. Le solde du calcul des marges contributives s'élève en fin d'année à CHF 19,2 millions avec un découvert prévu de CHF 25,4 millions ; un montant de CHF 6,2 millions ou de 24,4 % n'a pas été utilisé.

Personnel

Le résultat positif du sondage du personnel doit être confirmé pour le domaine du Ministère public. Pendant l'année sous revue, un recul des départs et un taux de fluctuation plus faible ont été enregistrés. Proportionnellement cependant, de nombreux postes ont été pourvus, ce qui est notamment dû aux mesures concernant le personnel dans le cadre du projet NeVo/Rialto. Les prescriptions concernant la gestion des postes (postes théoriques) ont été respectées.

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
Annemarie Hubschmid Volz, présidente 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 dernière 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 79 au total (2018: 82; 2017: 78; 2016: 81; 2015: 70; 2014: 50) prises de position.

La Direction de la magistrature et son état-major des ressources, ainsi que le Parquet général et la Commission des recours en matière fiscale ont emménagé au début de l'été sur le nouveau site de Nordring 8. Cet endroit est dans l'ensemble très bien adapté; la recherche longue et plutôt difficile a donc porté ses fruits. Les nombreux défauts de

construction ont pour la plupart pu être éliminés avant la fin de l'année. Autre fait réjouissant, le projet suisse Justitia 4.0 (cf. ci-dessous) a également pu emménager dans les locaux de Nordring 8. L'échange et la collaboration sont ainsi simplifiés pour les deux parties.

En novembre, la Direction de la magistrature et les directoires des tribunaux suprêmes et du Parquet général se sont réunis pour une séance d'information sur le thème des applications spécialisées de la justice.

Finances

En raison des retards du projet NeVo-Rialto, certains coûts n'ont encore pas été générés en 2018 comme prévu. Lors de sa séance du mois de mai, la Direction de la magistrature a décidé de reporter le crédit d'un montant de CHF 204'288 à l'année sous revue. En même temps, elle a autorisé un crédit supplémentaire à concurrence de CHF 600'000 pour des fonctionnalités supplémentaires nécessaires (e-signature, compte de cas).

Une fois de plus, l'élaboration du budget s'est révélée compliquée. La Direction de la magistrature s'est efforcée, comme les années précédentes, de prendre en compte dans toutes les réflexions les possibilités du budget financier cantonal en tant que condition-cadre fixée. Même si, au cours de la planification, les chiffres du côté des charges ont encore pu être quelque peu réduits, il en est résulté une péjoration du solde par rapport à l'année précédente. En fin de compte, sans diminution des prestations, il n'y a quasiment plus de marge de manœuvre. Les dépenses sont déterminées par le volume de travail non influençable et la qualité de travail nécessaire, les revenus par les prescriptions légales, mais aussi par les possibilités pratiques de paiement des parties.

Personnel

Dans le cadre de plusieurs séances, la Direction de la magistrature a procédé à l'assermentation de 15 (2018: 17; 2017: 20; 2016: 61; 2015: 7; 2014: 12) juges nouvellement élus (art. 23 LOJM) et statué sur 13 (2018: 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 de l'horaire de travail fondé sur la confiance, l'introduction définitive de la rotation des postes de greffiers et greffières, le layout de la publication des postes de la justice, ainsi que divers rapports concernant l'état des postes, les

indicateurs relatifs au personnel, la progression des traitements et le monitoring des départs.

Lors de sa séance du 5 décembre 2019, la Direction de la magistrature a élu les membres de la Commission pour la formation continue pour la période 2020 à 2022 :

- PD Dr Christoph Hurni, juge d’appel, président (actuel)
- Ronnie Bettler, juge d’appel (actuel)
- Manuel Blaser, président de tribunal (actuel)
- Evelyn Halder, greffière (actuelle)
- Dr Christian Josi, juge d’appel (actuel)
- Prof. Dr Peter M. Keller, juge administratif (actuel)
- Dr Andreas Kind, procureur (nouveau)
- Barbara Lips-Amsler, présidente de tribunal (actuelle)
- Antonietta Martino Cornel, responsable des ressources humaines de la Direction de la magistrature (actuelle)
- Marguerite Ndiaye, greffière (actuelle)
- Daniel Peier, inspecteur judiciaire (actuel)
- Christof Scheurer, procureur général suppl. (actuel)
- Samuel Schmid, juge d’appel (actuel)
- Dr Denise Weingart, présidente de tribunal (nouvelle)

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, dont régulièrement sur le projet lancé par la CCDJP et le Tribunal fédéral concernant l’introduction coordonnée des transactions électroniques (projet Justitia 4.0), le remplacement de la version 3 de Tribuna ainsi que l’introduction prévue pour le deuxième trimestre 2020 du nouveau poste de travail informatique cantonal.

Les discussions concernant la gouvernance ont pu être closes de manière satisfaisante en début d’année, donnant au projet une nouvelle impulsion. Les autorités judiciaires et le Ministère public du canton de Berne soutiennent le projet aussi bien financièrement que personnellement – en collaborant de manière active au sein des organes du projet – toujours dans le cadre de leurs possibilités. Aujourd’hui déjà, il est prévu de s’engager davantage dans tous les domaines au cours de ces prochaines années. D’une part, les travaux et achats importants du projet sont à l’ordre du jour au niveau suisse, entraînant des coûts en conséquence. D’autre part, les travaux de mise en œuvre doivent être planifiés concrètement dans les cantons et ef-

fectués progressivement. Il s’agit notamment de l’intégration technique (logiciels, interfaces), du matériel informatique, mais aussi des rénovations (notamment des salles de tribunal) et de la gestion des changements.

La version 3 du contrôle électronique des affaires Tribunal n’étant à moyen terme plus développée par le fabricant, la Direction de la magistrature a procédé à un examen approfondi des possibilités existantes. Elle est arrivée à la conclusion qu’un passage à la nouvelle version Tribuna est la meilleure solution. Pour le Ministère public, la question ne se pose pas, car il remplacera les applications Tribuna V3 et Jugis par Rialto à fin 2020.

Les autorités judiciaires et le Ministère public sont également concernés par l’harmonisation du poste de travail informatique cantonal (PTC). La majorité du matériel informatique utilisé actuellement par la JUS a atteint la fin de son cycle de vie et sera remplacé dans le cadre de la migration vers le PTC. Conformément à la tendance et aux besoins, des notebooks avec stations d’accueil seront à l’avenir utilisés de manière standard. Le travail mobile sera ainsi facilité, même si cela n’est pas encore dans la mesure souhaitée aujourd’hui et nécessaire à moyen terme. A cet effet, les salles de tribunal et de séance devraient être équipées de réseaux WLAN dans tout le canton, afin de pouvoir accéder sans fil aux données. De plus, la migration vers la nouvelle plateforme d’application entraîne l’introduction de Windows 10 et Office 2016. En même temps, l’organisation d’assistance est simplifiée au niveau cantonal, chaque utilisateur et utilisatrice pouvant annoncer ses problèmes et poser ses questions directement au Service-Desk. Le passage par un super-utilisateur ou une super-utilisatrice interne est donc supprimé.

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 2018 s’est déroulée le 22 mars 2019, celle concernant le rapport de gestion 2018 le 17 juin 2019. La visite de surveillance des finances en relation avec le budget 2020 et le plan intégré mission-financement 2021–2023 a eu lieu le 19 août 2019. Le 16 octobre 2019, le « dialogue trilatéral » entre la Commission

de justice, la délégation à la justice du Conseil-exécutif et la Direction de la magistrature s'est tenu pour la sixième fois.

En 2019, la Direction de la magistrature s'est vu attribuer pour prise de position directe l'interpellation Hess concernant l'expulsion (I 147–2019: Renvoi des criminels étrangers – les cas de rigueur ne doivent pas devenir la règle! (Hess, UDC)). La réponse à cette intervention parlementaire est portée à l'ordre du jour de la session de printemps 2020.

Conseil-exécutif

La rencontre annuelle entre la Direction de la magistrature et la délégation à la justice du Conseil-exécutif a eu lieu le 12 mai 2019. 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 la 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 en milieu d'année 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 ou (dès septembre) sa suppléante ont représenté les autorités judiciaires et le Ministère public dans le comité stratégique TIC (SIA), la Conférence cantonale des secrétaires généraux et dans des groupes de travail cantonaux (Conférence cantonale des achats, conférence web, Rollout@BE, ICT-Gov@BE, stratégie immobilière, sécurité de l'information BE). Le chef de l'état-major des ressources est membre du comité de pilotage Justitia 4.0 au niveau suisse.

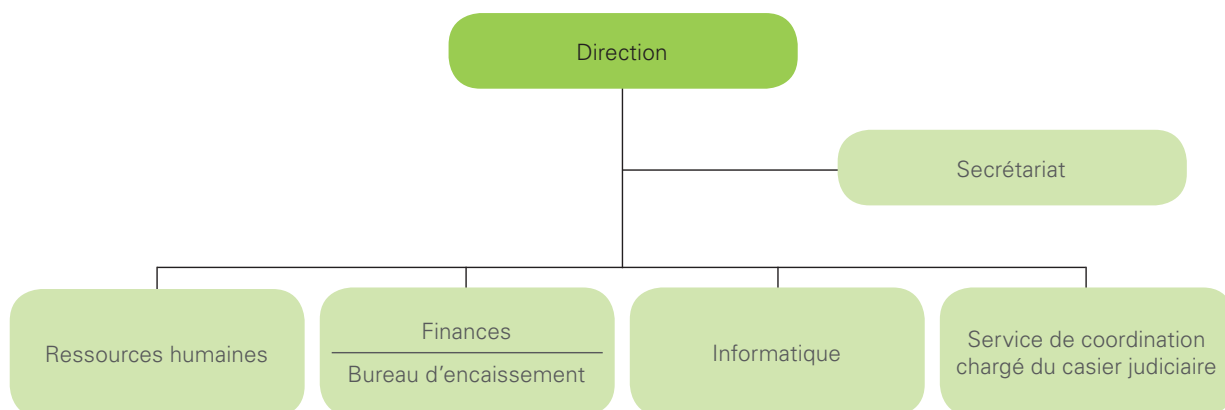
Des affaires concernant l'administration de la justice ont été régulièrement planifiées, organisées et coordonnées dans le cadre de la Conférence des secrétaires généraux interne à la justice.

Les préparatifs et le déménagement de l'état-major des ressources, de la Commission des recours en matière fiscale et du Parquet général à Nordring 8 ont entraîné pendant l'année sous revue de très nombreux travaux supplémentaires, l'état-major ayant assumé le lead pour les trois unités de la justice, notamment vis-à-vis des services cantonaux, des architectes, du propriétaire de l'immeuble et du Facility Management.

Comme en 2015 et 2017, l'état-major des ressources a de nouveau assumé la coordination cantonale de la collecte de données gérée en Suisse par le Tribunal fédéral à l'attention de la Commission européenne pour l'efficacité de la justice (CEPEJ). Cette dernière a pour but d'améliorer les performances et le fonctionnement du système judiciaire dans les États membres du Conseil de l'Europe.

A fin août, Christian Frei a quitté son poste de chef suppléant pour reprendre début septembre la fonction de chef de l'état-major du Parquet général. Esther Abenhaim, jusque-là greffière en chef auprès de la Cour des assurances sociales du Tribunal administratif, lui a succédé à l'état-major des ressources.

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 :

- deuxième clôture annuelle sur la base du nouveau modèle comptable HRM2 avec exigences plus élevées ;
- développement des instructions pour la clôture mensuelle étendue et la clôture annuelle ;
- développement des rapports financiers réguliers avec analyse des écarts ;
- direction de la Commission de gestion peines privatives de liberté de substitution (processus d'encaissement des amendes SCI entre les directions) ;
- collaboration du Ministère public au projet Rialto, p. ex. aussi à l'élaboration des concepts spécialisés concernant les interfaces importantes pour l'encaissement des amendes en lien avec le remplacement de Tribuna V3 ;
- consolidation et développement du rapport SCI, notamment concernant la présentation des processus à l'aide de l'application cantonale QM Pilot ;
- collaboration au projet cantonal ERP (remplacement des applications de groupe FIS et Persiska) ;
- assistance pour les responsables spécialisés des groupes de produits, si nécessaire et souhaité.

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) des autorités de poursuite pénale et des autorités judiciaires du canton de Berne.

Le bureau d'encaissement des amendes a établi pendant l'année sous revue 85'691 factures (2018: 88'263; 2017: 92'745; 2016: 92'054; 2015: 84'181), soit au total 57,9 millions de francs (2018: 63,4; 2017: 56,0; 2016: 56,9; 2015: 53,2).

2.3 Gestion des ressources humaines

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

- rotation des postes (fin du projet pilote et introduction définitive) ;
- organisation de deux séminaires sur le thème « Gestion du temps et autogestion » ;
- organisation de deux « séances Brown Bag » sur les thèmes « Bien manger sans se prendre la tête – Prendre les bonnes décisions pour manger simplement et sainement. Ce que vous devez savoir au sujet de l'alimentation afin d'être de bon conseil pour vous-même » et « Une autogestion agile – Des stratégies non conventionnelles issues des neurosciences permettent de renforcer nos capacités d'autogestion » ;

- développement de la formation professionnelle ;
- remaniement du rapport annuel concernant le monitoring des départs : pour augmenter la pertinence, l'accent a nouvellement été mis sur les classes de traitement 13 à 18 et 19 à 23. Une attention particulière a été portée au personnel non juridique (classes de traitement 13 à 18), ce groupe représentant la majorité des collaborateurs sortants ;
- assistance pour les responsables spécialisés des groupes de produits, si nécessaire et souhaité.

La responsable 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 différents groupes de projets cantonaux (actualisation de la stratégie du personnel, organisation RH canton de Berne).

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 désormais être définis ou 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 de l'information et approvisionnement de base ainsi qu'au niveau suisse 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 à différents projets de mise en œuvre de la stratégie TIC (IT@BE) du canton de Berne, notamment Rollout@JUS ;
- collaboration au projet NeVo-Rialto ou à différents projets partiels et soutien du Parquet général ;
- collaboration au projet Justitia 4.0 ;

- reprise d'applications spécialisées que l'OIO ne propose plus en tant que service (plateforme de notification pour actes eGOV, Open Internet, impression de cartes d'identité) ;
- deux premières migrations vers la nouvelle solution de bibliothèque NetBiblio ;
- introduction du service « Lettres R-online » auprès d'autres tribunaux (le service est maintenant quasiment intégré partout dans la JUS) ;
- implémentation d'un outil d'analyse pour l'élaboration de statistiques concernant l'utilisation du site Internet ;
- mise hors service de l'application spécialisée Elba dans les juridictions civile et pénale ;
- ateliers et formations (recherche en plein texte, modèles) ;
- soutien du projet cantonal « Harmonisation des smartphones » et introduction dans la JUS ;
- déménagement à Nordring 8 et à l'Effingerstrasse 34 (Tribunal des mineurs) ainsi que démantèlement des anciens sites qui ne sont plus utilisés au niveau cantonal (Sägemattstrasse, Maulbeerstrasse) ;
- mise en service du WLAN à la rue de l'Hôpital 11 à Bienne, à l'Effingerstrasse 34 (domaine semi-public) et à Nordring 8 à Berne. Dans le cadre de l'assainissement de l'Amthaus Berne, ce site doit également être équipé du WLAN. Les premières mesures ont été effectuées à cette fin. Une fois achevées, les bases pour le calcul des coûts seront disponibles. Grâce à cela, l'équipement progressif de tous les sites de la justice peut être planifié concrètement ;
- tri de tous les réseaux (séparation Subnet JCE/JUS)
- Pilot/Proof of Concept pour une solution de numérisation pour le Ministère public chargé des tâches spéciales ;
- travaux en lien avec les systèmes de fermeture (Berne : Nordring 8, Amthaus Berne, Effingerstrasse 34) ;
- collaboration au projet cantonal RBMx@BE (gestion des rôles et des autorisations).

Dans l'exploitation TIC, tous les releases prévus ont pu être effectués, aussi bien dans le domaine de l'approvisionnement de base que des applications spécialisées. 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.

Dans le domaine de la sécurité, un concept ISDS a notamment été élaboré pour l'Intranet JUS et soumis au service de surveillance cantonal en matière de protection des données. De plus, un reporting des formations BE-Secure effectuées dans l'ensemble de la JUS a été mis en place.

Pendant l'année sous revue, la charge de travail du personnel a de nouveau été très élevée pour différentes raisons. Vers la fin de l'année, deux postes vacants ont pu être pourvus; la situation promet donc de s'améliorer.

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 total d'affaires traitées pendant l'année sous revue a augmenté de 2,2 % par rapport à l'année précédente à 29'898 (2018: 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 avec 2011, le nombre des affaires traitées en 2019 a été supérieur de 57 %.

Le nombre de jugements à traiter a augmenté de 1,9 % et s'est élevé à 15'167. 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, heures où les faits ont été commis, etc., ont entraîné des compléments et/ou corrections dans près de 19 % (année précédente: 18 %) des cas. En 2019, le nouvel examen manuel des cas de rigueur en cas d'expulsion, introduit nouvellement dans Vostra, a entraîné du travail supplémentaire.

En 2019, le nombre de cas de récidive traités (965) a été semblable à celui de l'année précédente; 316 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 10,5 % à 5'035. 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 2,4 %, soit au total 3'071. Les communications de radiation d'autres données signalétiques se sont élevées à 4'760, ce qui correspond à une augmentation de 0,4 %.

Sur demande des autorités habilitées, 790 extraits de casier judiciaire ont été établis (année précédente: 925).

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) devraient être optimisés 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 élaboré au cours de l'année sous revue des approches de solutions. Le but est d'uniformiser les processus, également au-delà des frontières du canton.

Tel qu'annoncé par l'Office fédéral de la justice, l'introduction de NewVOSTRA aura probablement lieu en 2023 seulement. A l'origine, l'introduction était prévue nettement plus tôt. En lien avec NewVOSTRA, le service de coordination chargé du casier judiciaire a déjà reçu davantage de mandats de clarifications.

3 COMMISSION POUR LA FORMATION CONTINUE

Cette année encore, les cours organisés par la Commission pour la formation continue ont suscité un vif intérêt. Ils n'ont pas été suivis uniquement par des collaborateurs et collaboratrices des autorités judiciaires et du Ministère public, mais également par des membres de la police cantonale bernoise, de l'Association des avocats bernois ainsi que des autorités judiciaires extracantonales. Les cours suivants ont été proposés :

- Ne procédons-nous pas à l'audition des enfants ?
- Journée de formation continue des autorités en droit pénal en français
- Recherches dans les banques de données juridiques sur Internet
- Informer – publier – anonymiser : Qu'est que doit ou peut faire la justice civile ?
- Surveillance électronique dans le cadre de mesures de substitution – prononcé et exécution
- Quelques morceaux choisis du CPP
- Pratique dans la bonne rédaction d'un jugement
- Loi sur la protection des animaux
- La conduite matérielle du procès civil
- Le grave trouble mental
- Calcul des contributions d'entretien avec Excel
- Cours de recyclage II en comptabilité et présentation des comptes
- Assistance judiciaire et la provisio ad litem
- Formation en droit civil en français

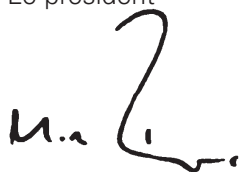
La Commission s'est à nouveau efforcée de traiter des thèmes selon plusieurs points de vue afin que les participants puissent former leur propre

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 ont visité les SPU Waldau et se sont penchés sur les thèmes de l'expertise et de l'exécution de mesures dans la pratique. Les secrétaires de tribunal des autorités régionales de conciliation se sont perfectionnés dans le domaine de la LP et du droit de l'expulsion.

Pendant l'année sous revue, deux éditions de la publication « BE N'ius » ont à nouveau paru. Ainsi prend fin l'ère du procureur Thomas Perler qui a démissionné à fin 2019, aussi bien de sa fonction de rédacteur très apprécié de « BE N'ius », que de membre estimé de la Commission. Denise Weingart, Dr en droit et présidente de tribunal a accepté de lui succéder. Sous sa direction, le magazine « Be N'ius » sera publié à partir de 2020 dans un nouveau layout par l'Atelier Pol (atelier-pol.ch) sur la plateforme Open-Access de l'Université de Berne (bop.unibe.ch). Le nouveau magazine avec des contributions de la justice bernoise aura ainsi un numéro ISBN et sera dorénavant intégré dans les catalogues de bibliothèque. La Commission promet de professionnaliser notre magazine interne et de le rendre plus attrayant pour les auteurs.

D'un point de vue personnel, l'élection du président de la Commission, PD Dr Christoph Hurni, désigné par la Commission pour succéder à Anne-Marie Hubschmid Volz a eu lieu. Suite à son élection de président de tribunal, le procureur Marko Cesarov, membre actif et estimé de la Commission, a également démissionné. Andreas Kind, Dr en droit et procureur, a été désigné pour le remplacer.

Le président



Michel-André Fels

Chef de l'état-major des ressources

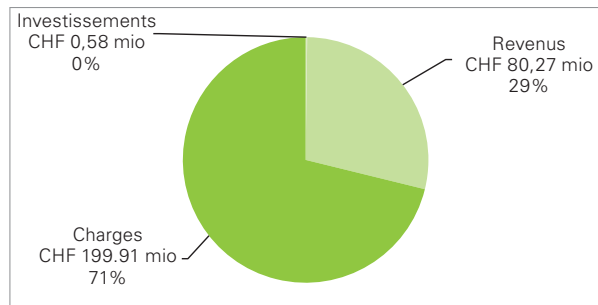


Frédéric Kohler

Annexe : INDICATEURS FINANCIERS ET RELATIFS AU PERSONNEL

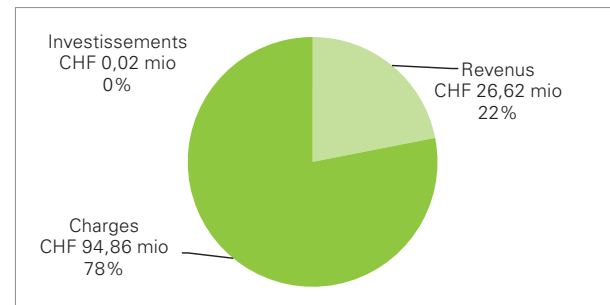
1 Charges, revenus et investissements Autorités judiciaires et Ministère public

Compte 2019 – Charges / Revenus / Investissements
Total CHF 280,76 mio

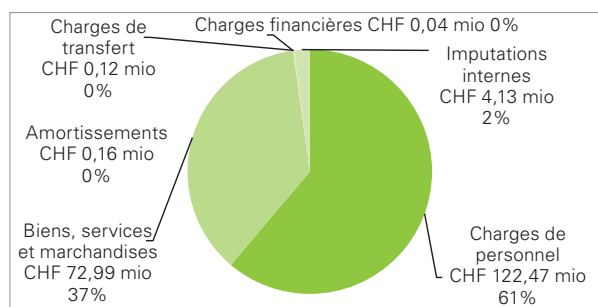


2 Charges, revenus et investissements Juridictions civile et pénale

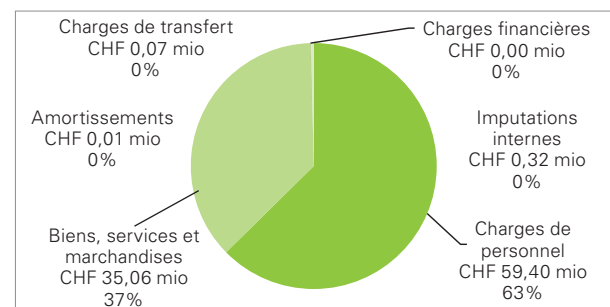
Compte 2019 – Charges / Revenus / Investissements
Total CHF 121,50 mio



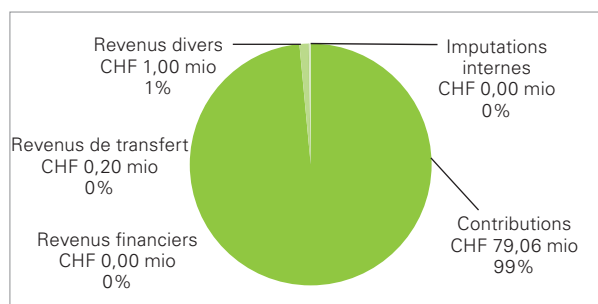
Compte 2019 – Charges
Total CHF 199,91 mio



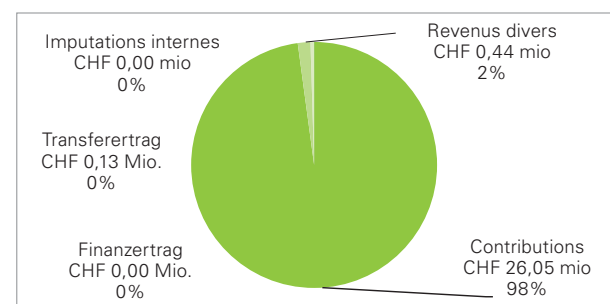
Compte 2019 – Charges
Total CHF 94,86 mio



Compte 2019 – Revenus
Total CHF 80,27 mio



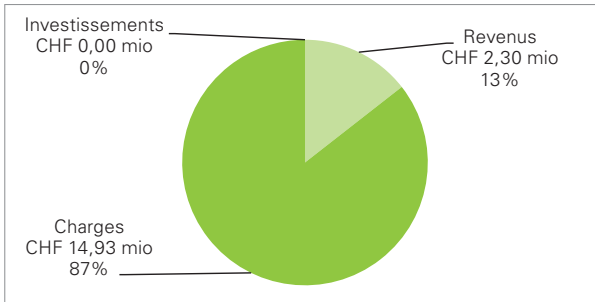
Compte 2019 – Revenus
Total CHF 26,62 mio



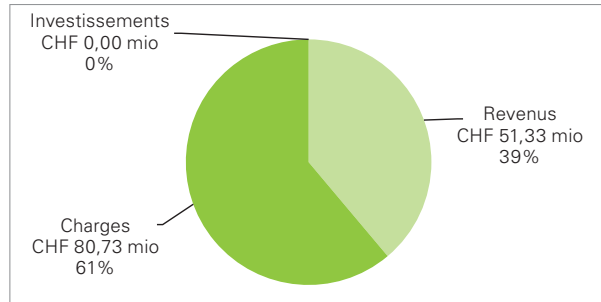
3 Charges, revenus et investissements Juridiction administrative

4 Charges, revenus et investissements Ministère public

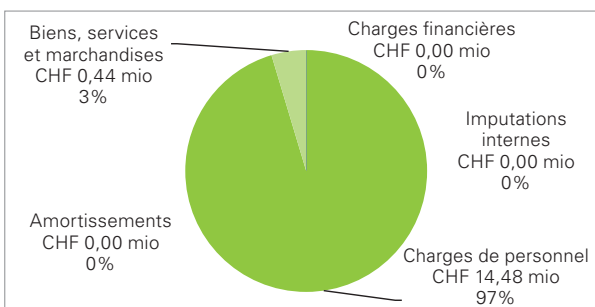
Compte 2019 – Charges / Revenus / Investissements
Total CHF 17,23 mio



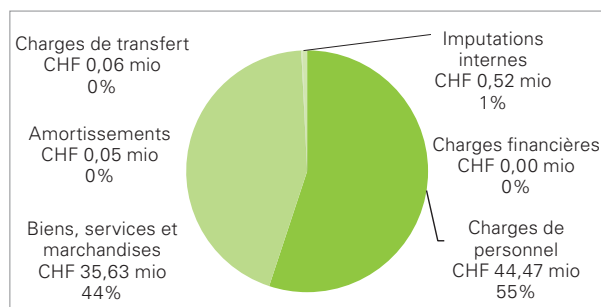
Compte 2019 – Charges / Revenus / Investissements
Total CHF 132,06 mio



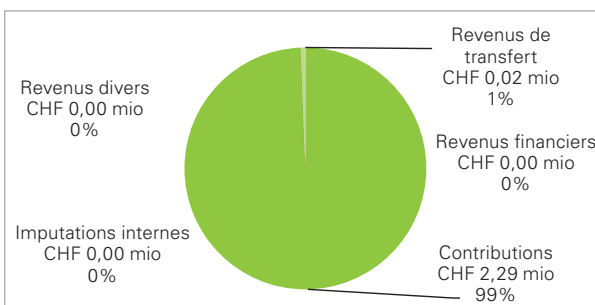
Compte 2019 – Charges
Total CHF 14,93 mio



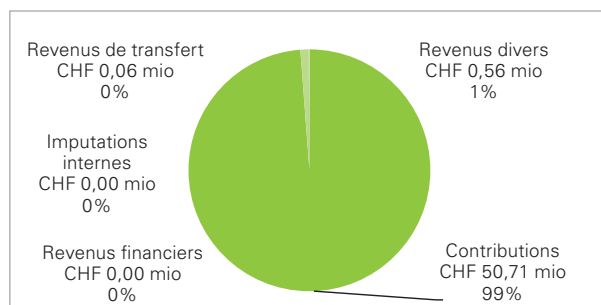
Compte 2019 – Charges
Total CHF 80,73 mio



Compte 2019 – Revenus
Total CHF 2,30 mio



Compte 2019 – Revenus
Total CHF 51,33 mio



5 Indicateurs chiffrés relatifs au personnel des autorités judiciaires et du Ministère public 2019

(Situation 31 décembre 2019)

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	281	660	941
Nombre de collaborateurs à temps partiel (taux d'occupation < 90 %³) par classe de traitement et sexe			
CT 01–18	31,4 %	57,2 %	53,8 %
CT 19–23	36,8 %	57,4 %	50,6 %
CT 24–30	19,3 %	64,6 %	41,2 %
Total	27,1 % (18,7 %)	57,6 % (61,2 %)	48,4 % (38,6 %)
Structure d'âge			
Pourcentage de collaborateurs jusqu'à 20 ans	0 %	0,3 %	0,2 % (0,2 %)
20–29 ans	8,4 %	18,2 %	15,2 % (10,4 %)
30–39 ans	24,5 %	31,7 %	29,5 % (24,3 %)
40–49 ans	21,6 %	26,6 %	25,1 % (25,6 %)
50–59 ans	31,9 %	18,8 %	22,8 % (30,1 %)
Plus de 60 ans	13,6 %	4,5 %	7,2 % (9,3 %)
Total	100 %	100 %	100 %
Nombre de collaborateurs par sexe et classe de traitement			
CT 01–18	13,3 %	86,7 %	100 %
CT 19–23	33,0 %	67,0 %	100 %
CT 24–30	51,5 %	48,5 %	100 %
Total	30,3 % (53,3 %)	69,7 % (46,7 %)	100 %
Age moyen			
	46,2 (46,2)	40,3 (43,3)	42,1 (44,8)
Taux de fluctuation⁴			
	9,0 %	7,0 %	7,6 % (7,8 %)

Différences d'arrondissement possibles

¹ A partir du rapport 2015, hautes écoles non comprises

² Y compris 39 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 %

⁴ Taux de fluctuation brut

6 Indicateurs chiffrés relatifs au personnel des juridictions civile et pénale 2019

(Situation au 31 décembre 2019)

Valeurs entre parenthèses : autorités judiciaires et Ministère public

Base de données : sans apprenants/apprenantes, stagiaires et person

	Hommes	Femmes	Total
Effectif de personnel			
Nombre de collaborateurs	126	348	474

Nombre de collaborateurs à temps partiel (taux d'occupation < 90%⁵) par classe de traitement et sexe			
CT 01–18	20,8 %	57,2 %	52,1 %
CT 19–23	33,3 %	57,1 %	51,0 %
CT 24–30	14,5 %	66,7 %	42,4 %
Total	22,0 % (27,1 %)	58,2 % (57,6 %)	48,4 % (48,4 %)

Structure d'âge			
Pourcentage de collaborateurs jusqu'à 20 ans	0,0 %	0,3 %	0,2 % (0,2 %)
20–29 ans	11,0 %	16,1 %	14,7 % (15,2 %)
30–39 ans	28,8 %	35,4 %	33,6 % (29,5 %)
40–49 ans	16,1 %	24,1 %	21,9 % (25,1 %)
50–59 ans	28,0 %	18,7 %	21,2 % (22,8 %)
Plus de 60 ans	16,1 %	5,4 %	8,3 % (7,2 %)
Total	100,0 %	100,0 %	100,0 %

Nombre de collaborateurs par sexe et classe de traitement			
CT 01–18	14,2 %	85,5 %	100,0 %
CT 19–23	25,8 %	74,2 %	100,0 %
CT 24–30	46,6 %	53,4 %	100,0 %
Total	27,2 % (30,3 %)	72,8 % (69,7 %)	100,0 %

Age moyen	45,5 (46,2)	40,4 (40,3)	41,9 (42,1)
------------------	--------------------	--------------------	--------------------

Taux de fluctuation	10,0 %	5,7 %	6,9 % (7,6 %)
----------------------------	---------------	--------------	----------------------

Différences d'arrondissement possibles

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

7 Indicateurs chiffrés relatifs au personnel de la juridiction administrative 2019

(Situation au 31 décembre 2019)

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	49	91
Nombre de collaborateurs à temps partiel (taux d'occupation < 90 %⁶) par classe de traitement et sexe			
CT 01–18	0,0 %	58,3 %	53,8 %
CT 19–23	39,1 %	60,0 %	50,9 %
CT 24–30	22,2 %	57,1 %	32,0 %
Total	31,0 % (27,1 %)	59,2 % (57,6 %)	46,2 % (48,4 %)
Structure d'âge			
Pourcentage de collaborateurs jusqu'à 20 ans	0,0 %	0,0 %	0,0 % (0,2 %)
20–29 ans	4,8 %	14,3 %	9,9 % (15,2 %)
30–39 ans	19,0 %	32,7 %	26,4 % (29,5 %)
40–49 ans	31,0 %	28,6 %	29,7 % (25,1 %)
50–59 ans	23,8 %	20,4 %	22,0 % (22,8 %)
Plus de 60 ans	21,4 %	4,1 %	12,1 % (7,2 %)
Total	100 %	100,0 %	100,0 %
Nombre de collaborateurs par sexe et classe de traitement			
CT 01–18	7,7 %	92,3 %	100,0 %
CT 19–23	43,4 %	56,6 %	100,0 %
CT 24–30	72,0 %	28,0 %	100,0 %
Total	46,2 % (30,3 %)	53,8 % (69,7 %)	100,0 %
Age moyen			
Age moyen	47,2 (46,2)	40,9 (40,3)	43,8 (42,1)
Taux de fluctuation			
Taux de fluctuation	11,2 %	5,8 %	8,3 % (7,6 %)

Différences d'arrondissement possibles

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

8 Indicateurs chiffrés relatifs au personnel du Ministère public 2019

(Situation au 31 décembre 2019)

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	96	245	341
Nombre de collaborateurs à temps partiel (taux d'occupation < 90%⁷) par classe de traitement et sexe			
CT 01–18	40,9 %	56,4 %	54,6 %
CT 19–23	60,0 %	63,3 %	62,2 %
CT 24–30	23,7 %	65,5 %	43,9 %
Total	33,3 % (27,1 %)	57,6 % (57,6 %)	50,7 % (48,4 %)
Structure d'âge			
Pourcentage de collaborateurs jusqu'à 20 ans	0,0 %	0,4 %	0,3 % (0,2 %)
20–29 ans	6,3 %	21,6 %	17,3 % (15,2 %)
30–39 ans	20,8 %	26,9 %	25,2 % (29,5 %)
40–49 ans	22,9 %	30,2 %	28,2 % (25,1 %)
50–59 ans	41,7 %	17,6 %	24,3 % (22,8 %)
Plus de 60 ans	8,3 %	3,3 %	4,7 % (7,2 %)
Total	100,0 %	100,0 %	100,0 %
Nombre de collaborateurs par sexe et classe de traitement			
CT 01–18	11,9 %	88,1 %	100,0 %
CT 19–23	32,6 %	67,4 %	100,0 %
CT 24–30	51,8 %	48,2 %	100,0 %
Total	28,2 % (30,3 %)	71,8 % (69,7 %)	100,0 %
Age moyen			
	47,5 (46,2)	39,8 (40,3)	41,9 (42,1)
Taux de fluctuation			
	5,3 %	8,2 %	7,4 % (7,6 %)

Différences d'arrondissement possibles

⁷ Définition valable depuis 2014 / définition 2013 et avant : temps partiel = taux d'occupation ≤ 90 %

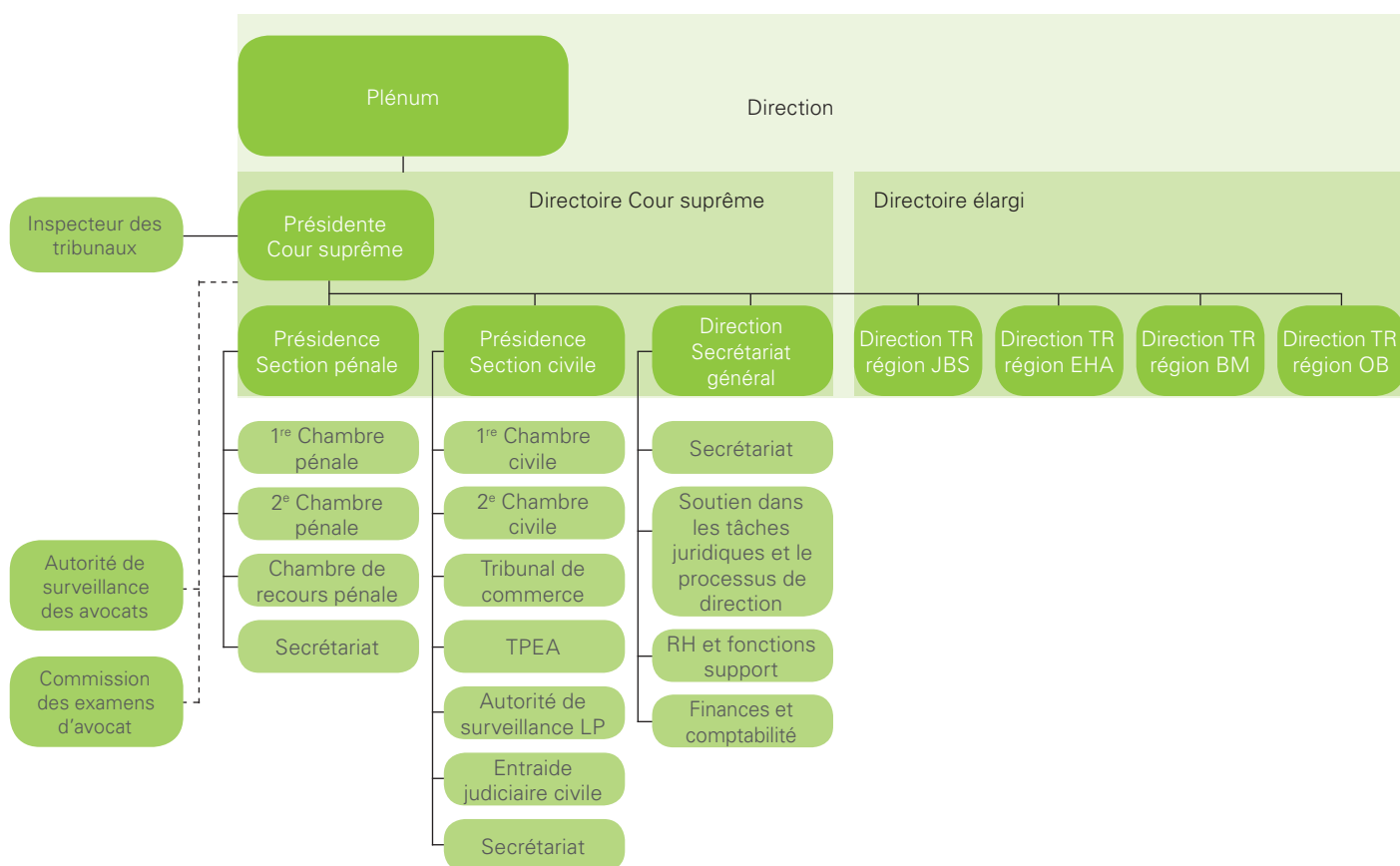
Juridictions civile et pénale

Table des matières

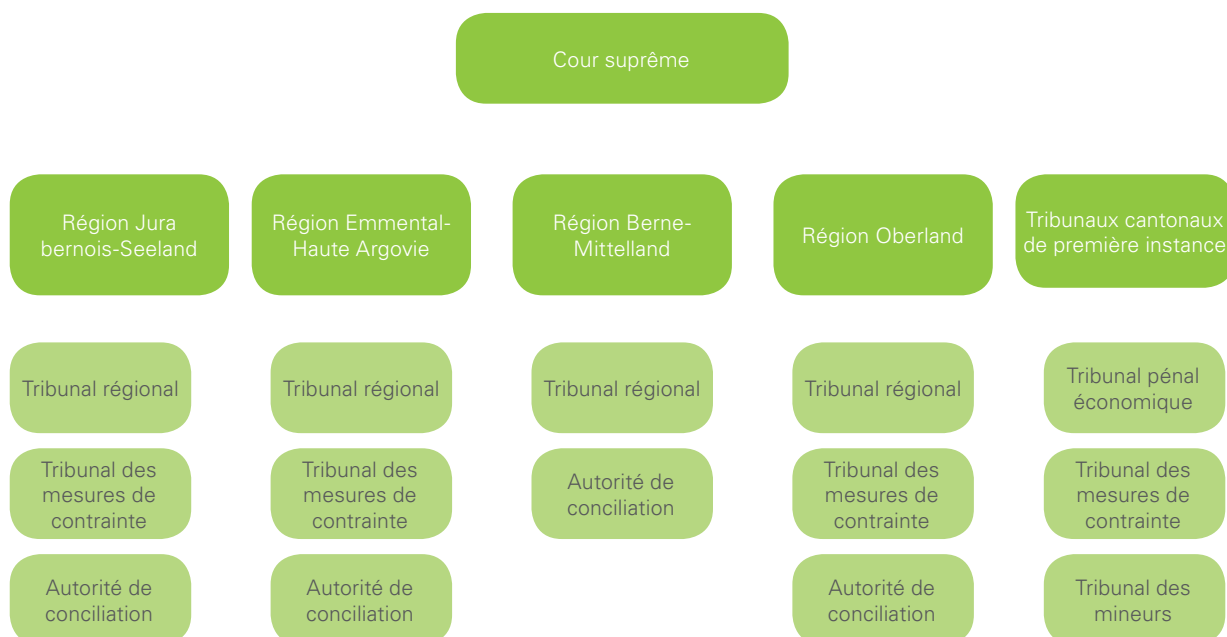
Juridictions civile et pénale

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 2019, les juridictions civile et pénale ont jugé au total 35'001 cas (année précédente : 35'540) et donné 19'235 conseils juridiques (année précédente : 18'990).

La majeure partie des procédures (28'542 des 35'001 cas au total) concernaient la juridiction civile, pour laquelle l'année sous rapport a dans l'ensemble été réjouissante. En comparaison avec l'année précédente, le nombre de procédures reçues a légèrement diminué dans la plupart des tribunaux civils. Les procédures civiles sont cependant devenues nettement plus complexes et fastidieuses à tous les niveaux. Par conséquent, la durée de procédure et les affaires pendantes ont partiellement augmenté. La charge de travail des autorités de conciliation est restée constante. Celles-ci ont toutefois donné davantage de conseils juridiques.

Dans le domaine de la juridiction pénale, une charge de travail très élevée a de nouveau été enregistrée. Depuis 2011, elle a augmenté d'environ 25 %. Toutefois, ce n'est pas seulement le nombre de cas qui est en hausse, mais aussi le nombre d'affaires liquidées par les tribunaux pénaux qui va parfois bien au-delà de la comparaison sur plusieurs années. Il en va de même de la durée des procédures pénales qui a de nouveau augmenté. En raison des injonctions du Tribunal fédéral, l'administration des preuves dans le cadre des procédures d'appel pénales est devenue nettement plus exigeante qu'autrefois. Ces injonctions du Tribunal fédéral vont dans une direction qui s'écarte de celle prescrite par le législateur dans le nouveau CPP. Cela a entraîné une augmentation sensible de la charge de travail, de sorte que des greffiers et greffières supplémentaires ont dû être engagés à la Cour suprême. En première instance également, des présidents et présidentes de tribunal extraordinaires et des greffiers et greffières supplémentaires ont dû être engagés en raison de la hausse de la charge de travail inhérente aux procédures. Dans le domaine des tribunaux régionaux des mesures de contrainte, le nombre de cas gérés a quasiment doublé.

La sanction de l'expulsion est appliquée pour la troisième année. L'expulsion obligatoire a fait l'objet d'un examen dans le cadre de 224 procédures pénales. Elle a été prononcée dans 204 cas.

En 2019, six nouveaux et nouvelles juges de première et deux de deuxième instances ont débuté leurs fonctions.

Le compte de résultats des juridictions civile et pénale présente en 2019 un solde de pertes de CHF 68,2 millions. Il est donc inférieur à concurrence de CHF 1,6 million à la valeur budgétée (CHF 69,8 mio). Par rapport à l'année précédente, le solde de pertes a augmenté de CHF 3,2 millions.

2 COUR SUPRÊME

2.1 Composition

En 2019, le collège des juges de la Cour suprême a subi les modifications suivantes :

Stephan Stucki et Peter Zihlmann, juges d'appel, ont pris leur retraite à fin janvier. En 2018, le Grand Conseil avait élu pour leur succéder Anastasia Falkner et Ronnie Bettler qui ont débuté dans leurs fonctions au 1^{er} février 2019. Suite à leur élection, ils ont démissionné de leur fonction de juges suppléants. Pour les remplacer, le Grand Conseil a élu Antonie Meyes Schürch et Katrin Sanwald, présidentes de tribunal.

Annemarie Hubschmid Volz, élue présidente de la Cour suprême lors de la session de novembre 2018, a remplacé le juge d'appel démissionnaire de cette fonction Stephan Stucki à partir du 1^{er} janvier 2019.

Présidence

Hubschmid Volz Annemarie, présidente de la Cour suprême

Pfister Hadorn Christine, vice-présidente

Guéra Philippe, vice-président

Directoire

Hubschmid Volz Annemarie, présidente 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

Bähler Jürg 2017

Bettler Ronnie (dès février) 2019

Geiser Rainier	2012	plus complexes et les dossiers plus volumineux
Grütter Myriam	2013	au cours de ces dernières années. Cela a eu un
Hurni Christoph, PD Dr en droit	2017	impact sur la section, sans toutefois pouvoir res-
Josi Christian, Dr en droit	2014	sortir clairement des chiffres. La charge de travail
Niklaus Jean-Luc, Dr en droit	2010	des juges d'appel et des greffiers et greffières de
Schlup Marcel	2016	la Section civile a été abordée de manière récur-
Studiger Adrian	2010	rente au cours de l'année lors des conférences de
Zihlmann Peter (jusqu'en janvier)	2007	section.

Section pénale **En fonction depuis**

Guéra Philippe, président	2009
Geiser Rainier, vice-président	2012
Aebi Fritz	2011
Bähler Jürg	2017
Bratschi-Rindlisbacher Franziska	2008
Falkner Anastasia (dès février)	2019
Gerber Daniel	2018
Hubschmid Volz Annemarie	2010
Kiener Hanspeter	2011
Niklaus Jean-Luc, Dr en droit	2010
Schleppy Agnès	2018
Schnell Renate	2001
Schmid Samuel	2016
Stucki Stephan (jusqu'en janvier)	2000
Vicari Jean-Pierre	2012
Zihlmann Peter (jusqu'en janvier)	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 avec une charge de travail toujours élevée. Le nombre d'affaires reçues a été très légèrement moins élevé et le nombre d'affaires liquidées dans l'ensemble plus haut que l'année précédente. Ceci est d'autant plus remarquable que des absences pour cause de maladie et des congés dus à la réduction nécessaire du solde des comptes épargne-temps ont été enregistrés pendant l'année sous revue. Les procédures du nouveau droit de l'entretien et du partage de la prévoyance professionnelle entraînent une charge de travail nettement plus élevée pour les greffiers et greffières. Certains autres domaines partiels ont également ressenti le fait que les procédures sont devenues

plus complexes et les dossiers plus volumineux au cours de ces dernières années. Cela a eu un impact sur la section, sans toutefois pouvoir ressortir clairement des chiffres. La charge de travail des juges d'appel et des greffiers et greffières de la Section civile a été abordée de manière récurrente au cours de l'année lors des conférences de section.

Dans le cadre de séances organisées régulièrement, la Section civile a avant tout abordé des problèmes juridiques d'importance générale, en plus des domaines organisationnels. Des pratiques ont été établies sur des questions déterminées et ont été 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. Un échange a de nouveau 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 une nette hausse de 613 à 663 cas. Le nombre d'affaires en français a augmenté de 51 (8 % des affaires totales) à 103 (16 %). Pendant l'année sous revue, 667 dossiers (année précédente: 610) ont été liquidés. Le nombre de procédures pendantes en fin d'année (117) a été inférieur au faible nombre de l'année précédente (121). La durée moyenne de la procédure s'est élevée à deux mois.

Pendant l'année sous revue, 84 cas ont fait l'objet d'un recours devant le Tribunal fédéral. Pendant la même période, le Tribunal fédéral a rendu 87 décisions. Dans deux cas, il a admis partiellement le recours, dans 85 cas le recours a été rejeté. Fait positif, la pratique bernoise en matière de nouveau droit de l'entretien est prise en considération au niveau suisse.

Tribunal de commerce

En 2019, le nombre d'affaires reçues a diminué par rapport à l'année précédente et se situe légèrement au-dessous de la moyenne des années précédentes. Au total, 136 affaires (dont 67 en procédure ordinaire) ont été reçues contre 153 l'année précédente (dont 89 en procédure ordinaire). Le nombre total de cas en français s'est élevé à 20 (année précédente: 13), soit à 15 % (année précédente: 8 %). Les procédures som-

maires se sont situées dans le cadre usuel avec 69 cas. La charge de travail en légère diminution a permis de réduire le nombre d'affaires pendantes. 174 cas ont été liquidés (dont 92 en procédure ordinaire). L'année précédente, ces chiffres s'élevaient à 172 et 130. A la fin de l'année, 92 cas étaient encore pendants (année précédente: 130), tous en procédure ordinaire (année précédente: 101).

Le taux des conciliations, avec 50 conciliations (année précédente: 56) pour les procédures ordinaires, a été de 48 % (année précédente: 53 %). La durée moyenne de la procédure a pu être considérablement réduite à 185 jours (année précédente: 291 jours).

Pendant l'année sous revue, cinq recours contre des jugements ont été interjetés devant le Tribunal fédéral (année précédente: 10). Ce dernier n'est pas entré en matière sur trois recours, deux sont encore pendants.

Pour succéder aux juges du Tribunal de commerce ayant démissionné l'année dernière, le Grand Conseil a élu Messieurs Matthias Küng, Cédric Müller et Patrik Zaugg.

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

Pendant l'année sous revue, 261 (année précédente: 302) affaires ont été reçues par l'Autorité de surveillance (sans demandes de prolongation des délais de liquidation de faillites), dont 217 (année précédente: 261) plaintes (y compris retards injustifiés) et 14 (année précédente: 20) requêtes (notamment requêtes d'assistance judiciaire gratuite, levée du secret de fonction et procédures disciplinaires). 269 affaires ont été clôturées pendant l'année sous revue, les affaires pendantes ont pu être réduites et s'élèvent encore à 29 cas (année précédente: 37).

De plus, 392 (année précédente: 386) 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 2019, 20 (année précédente: 23) 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 14 (année précédente: 16) cas, le Tribunal fédéral n'est pas entré en matière ou les a classés comme étant sans objet, un (année précédente: 9) a été rejeté.

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.

Suite à la suppression des discussions finales à l'occasion des inspections d'offices des poursuites et des faillites, le contact personnel avec ces services ont malheureusement diminué. En revanche, l'échange avec la direction des offices des poursuites et faillites a pu être intensifié.

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

Pour la septième année depuis son introduction, ce tribunal spécialisé a liquidé le nombre le plus élevé de cas depuis sa création (990, année précédente 934). Le nombre d'affaires reçues, de 965, est resté à peu près identique à celui de l'année précédente (972). Le nombre de cas à reporter à l'année suivante s'élève à 95. Alors que les procédures de placement à des fins d'assistance (PAFA), au nombre de 623, ont enregistré une légère hausse (année précédente: 610), le nombre de cas concernant les autres procédures TPEA a diminué et s'élève à 342 (année précédente: 362). Le nombre d'affaires en langue française, de 12 % (117), est pratiquement similaire à celui de l'année précédente (11 %, 104).

En procédures PAFA, tous les jugements ne sont plus automatiquement motivés par écrit. Cela entraîne un énorme allègement de la charge de travail pour les greffiers et greffières. Si le Tribunal fédéral devait revoir cette pratique, la charge de travail ne pourrait être gérée qu'au moyen de postes de greffiers supplémentaires.

Comme les années précédentes, dans de nombreuses procédures PAFA, la police a dû être convoquée aux audiences pour protéger les membres du tribunal. Après une audience sans police, un incident grave s'est produit. Heureusement, seuls des dégâts matériels ont été causés. La situation de sécurité dans le bâtiment est examinée.

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 nouvelle loi sur l'exécution judiciaire (LEJ; RSB 341.1) a contribué à clarifier la situation.

Les autres affaires du TPEA concernaient comme les années précédentes principalement des curatelles, des mesures de protection de l'enfant et des règlements de droit de visite. Dans la majeure partie des cas, une décision écrite a pu être prise sans qu'il soit nécessaire de faire appel à des 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

Les juges d'appel Peter Zihlmann (1^{ère} Chambre pénale) et Stephan Stucki (Chambre de recours pénale et président de la Cour suprême) ont dû être remplacés suite à leur départ à la retraite. Annemarie Hubschmid Volz, juge d'appel, a repris la fonction de présidente de la Cour suprême tout en restant membre de la 1^{ère} Chambre pénale.

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 au niveau élevé des années précédentes (total affaires reçues/liquidées 2017: 1'059/1'050; 2018: 1'090/1'025; 2019: 1'038/1'077).

Le taux de recours s'est élevé à 19 % (année précédente: 16 %; Chambres pénales: 16 %, Chambre de recours pénale: 21 %).

Les capacités de la Section pénale, notamment des deux Chambres pénales, atteignent leurs limites depuis quelque temps. La charge de travail élevée par juge d'appel et par greffier et greffière, déjà mentionnée l'année précédente, s'est maintenue sans changement, rendant une augmentation du personnel indispensable. Même si ces dernières années, le nombre d'affaires n'a dans l'ensemble pas fluctué trop fortement, la charge de travail par cas a augmenté de manière significative pendant cette période – notamment en raison des injonctions du Tribunal fédéral. Le taux de recours a augmenté, tout comme le taux de recours admis.

A ceci s'est ajoutée la hausse purement chiffrée du nombre de cas depuis 2011, année de l'entrée en vigueur de la nouvelle organisation judiciaire. A l'époque, le nombre d'affaires reçues s'élevait à 660. Depuis, ce nombre a augmenté continuellement pour atteindre plus de 1'000 procédures en 2019 (hausse de 57 %). En même temps, la durée de procédure s'est considérablement prolongée en raison des exigences du Tribunal fédéral, de sorte qu'il n'est plus possible de fixer 2-3 audiences par jour comme cela se faisait auparavant.

Le nombre d'affaires en français s'est élevé à 12 % (année précédente: 13 %). La charge de travail totale (domaines civil et pénal) toujours élevée de l'équipe francophone a rendu des augmentations de personnel nécessaires (postes de greffiers et greffières ainsi que de chancellerie), et ce malgré les mesures déjà prises à tous les niveaux et visant à augmenter l'efficacité.

Les instruments de gestion de la Section pénale avec six conférences par an – notamment en vue d'établir des pratiques et d'élaborer des circulaires pour l'ensemble de la justice pénale bernoise – et, si nécessaire, des séances avec les présidents

des trois chambres restent adaptés et ont fait leurs preuves. La Section pénale publie depuis quelques années déjà tous les jugements sur Internet.

Chambres pénales

Les deux Chambres pénales ont enregistré un recul des affaires reçues d'environ 10 % (485 cas, année précédente: 549), alors que le nombre d'affaires liquidées se situe au niveau des années précédentes (495 cas, année précédente: 494). Le nombre de procédures en français s'est élevé à 14 %. (année précédente: 15 %). Le nombre de procédures pendantes n'a quasiment pas pu être réduit (269 cas, année précédente: 279) et la durée de la procédure a également augmenté à 198 jours en moyenne (année précédente: 150). Le taux de recours est resté au niveau des années précédentes, soit à environ 16 %.

En 2019, 81 jugements des Chambres pénales ont été attaqués (année précédente: 77). Pendant cette période, le Tribunal fédéral a rejeté 46 recours (année précédente: 69), en a admis 21 entièrement ou partiellement (année précédente: 8) et sur 21 il n'est pas entré en matière (année précédente: 16).

Malgré le léger recul des affaires reçues, la charge de travail des chambres pénales a fortement augmenté. Dans le domaine pénal, l'influence de la jurisprudence du Tribunal fédéral déjà mentionnée à plusieurs reprises concernant les exigences en matière de preuve dans la procédure d'appel s'est fait particulièrement ressentir. Elle a entraîné un retour au principe d'immédiateté illimité en instance supérieure avec souvent une nouvelle audition des prévenus et victimes. Ainsi, les audiences sont d'une part plus complexes du point de vue du contenu et, d'autre part, il faut consacrer nettement plus de temps pour chaque cas (souvent audiences de plusieurs jours auxquelles participent toujours trois juges d'appel et un greffier ou une greffière). A ceci se sont ajoutées plusieurs procédures et audiences contre des personnes difficiles présentant parfois un potentiel de danger accru, pour lesquelles il a fallu convenir de dispositifs de sécurité avec la police et prendre des mesures de sécurité.

Pendant l'année sous revue, le nombre d'interventions nécessaires de membres suppléants a augmenté de manière significative (47, année précédente: 32). Comme l'année précédente, elles sont réparties entre 14 personnes. Sans leur soutien, la charge de travail et la cadence actuelle des audiences n'auraient plus pu être

gérées. L'année prochaine, la question de l'engagement d'un membre suppléant permanent pour une durée déterminée devra en conséquence être évaluée, compte tenu notamment de la durée des audiences des Chambres pénales qui augmente très rapidement (2017: 85 jours, 2018: 78 jours, 2019: 112 jours).

Chambre de recours pénale

Les affaires reçues (553, année précédente: 541) et liquidées (582, année précédente 531) ont augmenté. Ce nouveau record représente par rapport à l'année 2011 une augmentation de 65 % (2011: 335 affaires) qui s'explique également par la hausse constante du personnel du Ministère public.

Le nombre d'affaires en langue française a légèrement diminué à 11 % (année précédente: 13 %). Le nombre de procédures pendantes, qui s'élève à 65 cas, a diminué (année précédente: 94). La durée moyenne de la procédure se situe à 49 jours (année précédente: 52 jours).

Pendant l'année sous revue, 121 décisions de la Chambre de recours pénale ont été attaquées (année précédente: 87). Pendant cette même période, le Tribunal fédéral a rejeté 25 recours (année précédente: 32), en a admis cinq entièrement ou partiellement (année précédente: 3), et n'est pas entré en matière sur 78 (année précédente: 70). Un recours a été retiré (année précédente: 1).

La méthode introduite en 2017 en rapport avec les recours procéduriers (archivage sans traitement formel) a fait ses preuves. Ainsi, 50 procédures de recours inutiles et générant des coûts ont déjà pu être évitées.

Pendant l'année sous revue, le jugement de la Cour européenne des droits de l'homme du 3 décembre 2019 concernant un cas bernois a constitué un événement crucial. La Cour avait constaté l'absence de base légale pour la détention pour des motifs de sûreté dans les procédures judiciaires ultérieures. Cela a des conséquences délicates pour toute la justice pénale suisse. Dès que cet arrêt sera exécutoire, la Suisse y sera en principe liée selon l'article 46, alinéa 1 CEDH. Cela signifie que même les délinquants les plus dangereux devront être libérés si jusque-là aucune base légale n'est créée en procédure pénale pour la détention pour des motifs de sûreté dans les procédures judiciaires ultérieures.

2.2.3 Autorité de surveillance des avocats

Pendant l'année sous revue, le nombre de cas est resté à un niveau élevé. Le nombre total de nouvelles affaires reçues s'est élevé à 227 (année

précédente: 244). Comme les années précédentes, le nombre de procédures disciplinaires fastidieuses a pu être maintenu à un bas niveau (2017: 45; 2018: 20; 2019: 21) dans la mesure où il a pu être renoncé à ouvrir une procédure formelle dans les cas clairs après avoir informé de manière ciblée la personne dénonciatrice sur les tâches de l'Autorité de surveillance. Au cours de l'année sous revue, 223 procédures ont été liquidées (année précédente: 256). La durée moyenne des procédures disciplinaires a pu à nouveau être réduite (2017: 324 jours; 2018: 217 jours; 2019: 166 jours). Le nombre de procédures pendantes en fin d'année a légèrement augmenté et s'élève à 42 (année précédente: 38).

En 2019, cinq (année précédente: 6) mesures disciplinaires ont été prononcées (2 amendes, 2 blâmes, 1 avertissement). Un recours a été interjeté devant le Tribunal administratif contre trois décisions disciplinaires de l'Autorité de surveillance des avocats. Pendant l'année sous revue, le Tribunal administratif n'est pas entré en matière sur deux recours et a confirmé la décision de l'Autorité de surveillance des avocats dans deux cas. Dans l'un de ces cas, un recours est pendant devant le Tribunal fédéral et dans l'autre, ce dernier n'est pas entré en matière sur le recours.

A nouveau, certains des faits dénoncés concernaient des conflits d'intérêts effectifs ou présumés. Il a ainsi fallu préciser qu'il y a violation des règles professionnelles lorsqu'en cas de dissolution du ménage commun, un avocat mandaté par les deux conjoints élabore une convention de séparation, mais ne représente ensuite que l'un des conjoints dans la procédure de divorce ultérieure. La facturation d'honoraires malgré une demande d'assistance judiciaire gratuite pendant et la facturation d'honoraires en plus de l'indemnisation de la défense d'office ont également constitué un sujet de discussion. De plus, des états de fait les plus divers ont été dénoncés, en grande partie en lien avec la clause générale des règles professionnelles de l'exercice de la profession avec soin et diligence.

L'Autorité de surveillance des avocats a reçu de nombreuses questions concernant l'aménagement concret de sociétés d'avocats (SA et Sàrl d'avocats).

Au début de la nouvelle période de fonction 2019 à 2022, six nouveaux membres ont été accueillis au sein de l'Autorité de surveillance des avocats.

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 surveil-

lance des avocats. Il a en outre été décidé de publier davantage de décisions; il s'agit cependant toujours d'une publication au cas par cas d'affaires spécifiques intéressantes. Depuis décembre 2019, les décisions peuvent être consultées sur la nouvelle plateforme de l'Autorité de surveillance des avocats (<https://www.aa-entscheide.apps.be.ch/tribunapublikation/>).

2.2.4 Commission des examens d'avocat

La Commission des examens d'avocat a clôturé en début d'année les examens de la session II/2018 et a organisé en 2019 les sessions I/2019 et II/2019.

Sur les 94 candidats et candidates (90 germanophones et 4 francophones) évalués lors de l'examen II/2018, 39 % n'ont pas réussi l'examen. Lors de la session I/2019, 91 candidats et candidates se sont présentés à l'examen (87 germanophones et 4 francophones) et 33 % ont échoué. La plupart des candidats et candidates ont échoué à l'écrit.

117 candidats et candidates (104 germanophones et 13 francophones) se sont présentés à la partie écrite de l'examen d'avocat II/2019, une candidate a interrompu l'examen. 65 candidats et candidates ont réussi cette partie écrite (56 %). La session II/2019 se clôturera en janvier 2020 avec les plaidoires d'examen.

Le nombre de demandes en tout genre (105) et de requêtes (35) déposées par des étudiants et étudiantes est resté à un niveau 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. En janvier 2019, le rapport d'activité concernant les juridictions civile et pénale des deux instances pour l'année 2018, préparé par le directoire, a été discuté et approuvé. Lors de sa deuxième séance du 15 février 2019, le plénum 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 2018. Celle-ci a été plus positive que prévu en raison des nouvelles délimitations ordonnées par le Contrôle des finances. En mars, le plénum a approuvé le budget 2020 ainsi que le plan intégré mission-financement 2021–2023 pour les juridictions civile et pénale. Le 26 avril 2019, il a discuté et approuvé la prise de position concernant la révision de la Constitution cantonale (intégration de l'organe Direction de la magistrature dans la Constitution cantonale). Des réserves ont été émises concernant la solution proposée, notamment au sujet de la séparation des pouvoirs et de l'indépendance du juge. La Cour d'appel a estimé qu'une expertise à ce sujet était alors nécessaire. Le plénum a discuté des mesures proposées découlant de l'évaluation de la réforme de la justice II lors de sa séance du 24 mai 2019. Il a approuvé une centralisation du Tribunal des mesures de contrainte, tout comme le rattachement du Tribunal des mineurs et du Tribunal pénal économique au Tribunal régional de Berne-Mittelland. De plus, il a discuté du nouveau modèle d'horaire de travail fondé sur la confiance pour les juges d'appel.

Le 1^{er} juillet 2019, le plénum 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 septième séance en août, des informations ont été données concernant la nouvelle application bibliothèque NetBiblio. Le 25 octobre 2019, le plénum a arrêté de nouvelles directives concernant l'engagement à temps partiel des juges de première instance. Il a décidé qu'au moins la moitié de ces juges devait avoir un taux d'occupation de 80 % ou plus. En outre, des questions relatives à la prévention de la violence ont été traitées lors de cette séance, en collaboration avec le service spécialisé « Menaces et violence » de la police cantonale bernoise.

Lors de sa dernière séance du 22 novembre 2019, le plénum a élu les présidents de la Section civile et pénale pour les trois années à venir. Il a confirmé les titulaires, notamment Christine Pfister Hadorn, juge d'appel, en tant que présidente de la Section civile et Philippe Guéra, juge d'appel, en tant que président de la Section pénale.

Lors de chaque séance, la présidente de la Cour suprême a informé sur les projets traités par la Direction de la magistrature et renvoyé aux procès-verbaux des séances de cette dernière. Le rem-

placement de Tribuna V3 (application spécialisée des juridictions civile et pénale) ainsi que l'introduction au niveau suisse des transactions électroniques entre les tribunaux et les avocats ont constitué des thèmes centraux.

2.3.2 Présidence

Selon la loi (art. 37 LOJM), la présidente 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'elle dirige les séances du directoire, du directoire élargi et du plénum. Le secrétariat général et l'inspectorat des tribunaux la soutiennent dans cette tâche de direction. Elle représente également le tribunal à l'extérieur. La présidente 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, elle participe aussi aux séances régulières de la Direction de la magistrature avec la Commission de justice, resp. la direction de la Commission de justice.

Annemarie Hubschmid Volz préside la Cour suprême depuis début 2019. En collaboration avec le secrétariat général et l'inspectorat des tribunaux, elle a préparé les séances des organes mentionnés afin que les décisions nécessaires 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 consisté à effectuer des visites de surveillance auprès de deux tribunaux de première instance, lors desquelles des questions de gestion et de ressources ont été thématiques.

Au printemps 2019, la présidente de la Cour suprême a organisé des entretiens de bilans professionnels avec les onze juges en chef des autorités de conciliation et autorités judiciaires de première instance. De plus, elle a organisé la Journée des juges bernois qui a eu lieu pour la première fois en 2019 et a permis de discuter de thèmes tels que l'indépendance des juges et Justitia 4.0. La présidente de la Cour suprême a participé à douze séances de la Direction de la magistrature lors desquelles des affaires concernant l'ensemble de la justice ont été traitées. Elle a en outre participé en tant que membre de la Direction de la magistrature à quatre séances de la Commission de justice, respectivement de la direction de la Commission de justice ainsi qu'à trois séances de la délégation à la justice du Conseil-exécutif resp. de la JCE. Elle a représenté la Cour suprême lors de la séance kick-off Justitia 4.0 à Lucerne. Elle a également été ré-

gulièrement en contact avec l'université de Berne et d'autres tribunaux.

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 31 séances ordinaires et extraordinaires. Suivant les thèmes, il a en outre invité les deux membres suppléants, l'inspecteur des tribunaux et d'autres experts. La préparation des affaires à l'intention du plénum ainsi que les processus récurrents tels que la budgétisation, la rédaction de rapports, les informations à donner 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 des prises de position concernant diverses affaires d'élection du ressort du Grand Conseil (présidents de tribunal, juges d'appel). Lors de sa séance du 27 novembre 2019, il a élu les juges en chef du directoire ainsi que les juges en chef des tribunaux de première instance pour la période de fonction 2020 à 2022.

La dotation en personnel des tribunaux de première instance et de la Cour suprême a constitué un axe prioritaire. Le directoire a pris des mesures urgentes en créant des postes de greffiers et greffières à partir de la réserve. De manière générale, il a constaté que les procédures volumineuses à la Cour suprême requièrent du personnel supplémentaire.

Le directoire a discuté des produits entrant en ligne de compte pour remplacer Tribuna V3 ainsi que des coûts y relatifs. Il a en outre suivi et soutenu les développements du projet suisse Justitia 4.0 (transactions électroniques entre les tribunaux et les avocats). Trois représentants des juridictions civile et pénale participent à ce projet.

Le directoire a traité 16 dénonciations relevant du droit de la surveillance contre la Cour suprême resp.

certaines et certains 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. Dans ce domaine, une nette augmentation des projets à traiter a été constatée en 2019. Compte tenu de l'éventail des thèmes abordés, la Cour suprême a été fortement sollicitée.

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 récurrentes 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 huit séances, dont trois ont eu lieu avec la participation des juges en chef des trois tribunaux cantonaux et des quatre autorités de conciliation en plus des juges en chef des tribunaux régionaux. 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. sa présidente 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 qui concernent la pratique judiciaire en matière civile et pénale.

Les séances du directoire élargi sont un instrument judiciaire d'information, de coordination et de gestion.

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'inspecteur des tribunaux est également membre de la Commission pour la formation continue de la justice bernoise.

L'audit du Tribunal régional de Berne-Mittelland, les collectes d'informations effectuées dans le cadre de l'étude CEPEJ (Commission européenne pour l'efficacité de la justice du Conseil de l'Europe), les prises de position concernant de nombreuses demandes de décharge, ainsi que le perfectionnement des instruments visant à définir le besoin en personnel de la juridiction ont constitué des axes prioritaires. Dans le cadre du travail de projet, l'inspectorat des tribunaux a traité de thèmes tels que le classement des traitements, les processus internes, les postes de juges à temps partiel et le traitement juridique des activités extérieures au service. L'inspecteur des tribunaux a participé aux séances du directoire élargi, aux séances du directoire de la Cour suprême (suivant les thèmes), ainsi qu'à la visite de surveillance du comité I de la Commission de justice du Grand Conseil.

En 2019, les juridictions civile et pénale du canton de Berne ont jugé au total 35'001 cas (année précédente: 35'540) et donné 19'235 conseils juridiques (année précédente: 18'990). 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 en cas de procès civils allant au-delà des frontières. En fin d'année, 8'543 procédures étaient pendantes (année précédente: 8'416). Le seuil d'affaires pendantes (rapport entre affaires liquidées et pendantes) se situe à près de 24 % (le domaine de tolérance pour une juridiction qui fonctionne se situant entre 20 et 25 %). Au total, 408 cas (année précédente: 396) sont pendants depuis plus de 18 mois (Cour suprême procédures civiles: 20; Cour suprême procédures pénales: 10; procédures civiles de première instance: 300; procédures pénales de première instance: 78). Cela correspond à près de 5 % de tous les cas pendants. Les tribunaux pénaux de première instance ont prononcé 204 expulsions obligatoires (année précédente: 162). Le taux de cas de rigueur se situait comme l'année précédente à 9 %.

La marge de manœuvre pour une compensation de la charge de travail à l'interne entre domaine civil et pénal est épuisée dans l'ensemble des juridictions civile et pénale. La durée de la procédure, notamment dans le domaine pénal, a augmenté en 2019. De plus, selon les juges, les ressources et le

temps nécessaires pour traiter le thème des procès et s'en imprégner suffisamment sont devenus limités. Il est donc primordial d'évaluer non seulement les conditions nécessaires pour liquider la quantité des cas, mais aussi les conditions garantissant la qualité de traitement des cas.

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 rattachés 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, 21 demandes d'accréditation ont été traitées.

Deux procédures d'appel d'offres conformes aux prescriptions de l'OMC ont principalement occupé le secrétariat général en 2019. L'une concernait l'installation de systèmes de transmission vidéo visant à protéger les témoins, victimes et agents infiltrés. Dans ce cas, le directoire a choisi une variante simple et avantageuse, mais toutefois efficace. Le deuxième projet concernait le tri des dossiers de procédure de première instance des années 1950 à 2010. Ceux-ci sont entreposés chez un prestataire externe et auprès des tribunaux. Les arrêts, jugements et interdictions à conserver par les Archives de l'Etat doivent maintenant être triés. Dans le cadre des analyses effectuées, des dossiers ont été retrouvés couverts de moisissures

en trois endroits. Le secrétariat général a organisé le nettoyage avec les tribunaux régionaux concernés. De plus, la Cour suprême a introduit la nouvelle application NetBiblio qui professionnalise la gestion des différentes bibliothèques internes.

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 18 demandes et requêtes dans ce domaine.

2.6 Ressources

2.6.1 Personnel

Pendant l'année sous revue, la cohérence des processus et de la manière de procéder de l'unité RH & Support a été mise en lumière dans le cadre d'un projet interne. L'accent a été mis sur les processus ayant des interfaces avec d'autres domaines internes.

Dans le domaine partiel des ressources humaines, la nouvelle directive de la Direction de la magistrature sur le remboursement des frais de formation continue a été mise en œuvre. Grâce à elle, les coûts de formation continue peuvent être planifiés uniformément et de manière transparente pour tous. La réduction des soldes de comptes épargne-temps au maximum autorisé a dû être achevée à fin 2019 grâce à une planification à long terme (conventions de réduction jusqu'à fin 2019), ce qui a été possible. L'introduction de l'horaire de travail fondé sur la confiance pour les juges d'appel en 2020 a requis un grand nombre de préparatifs et d'informations. La possibilité de la rotation des postes a été mise en œuvre en 2019 lors des entretiens d'évaluation. L'intérêt au sein des juridictions civile et pénale est cependant modéré.

2.6.2 Finances

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 du volume des procédures à traiter ainsi que de la situation financière des parties. Ces paramètres ne peuvent être ni prévus ni influencés.

Aussi bien les contrôles internes que les audits des services effectués par le Contrôle des finances auprès du Tribunal régional de l'Oberland et de la Cour suprême ont confirmé l'efficacité du système de contrôle interne (SCI) au sein des juridictions civile et pénale. Aucun problème grave ni irrégularité n'ont été constatés.

La comptabilité financière a montré que grâce à une politique du personnel prudente et aux économies réalisées grâce à la rotation, les juridictions civile et pénale ont pu maintenir les coûts de personnel au niveau de l'année précédente. Ceux-ci se montent à CHF 59,4 millions en 2019, soit 5 % en-dessous du budget (CHF -3,0 mio). Les biens, services et marchandises budgétés ont été dépassés de CHF 1,7 million (+ 5 %) et se montent à CHF 35,1 millions. Les revenus ont été équivalents au montant budgété. Le compte de résultats des juridictions civile et pénale présente en 2019 un solde de pertes de CHF 68,2 millions. Il est donc inférieur à concurrence de CHF 1,6 million à la valeur budgétée (CHF 69,8 mio). Par rapport à l'année précédente, le solde de perte a augmenté de CHF 3,2 millions.

Les créances éventuelles des juridictions civile et pénale résultant de l'assistance judiciaire gratuite et de la défense d'office ont dû pour la première fois être présentées dans leur totalité cette année (CHF 166,9 mio). L'année précédente, seules les créances par expérience réalisables selon une grande probabilité étaient présentées sous cette rubrique. Elles s'élevaient seulement à CHF 13,1 millions.

2.6.3 Informatique

Le directoire de la Cour suprême s'est penché sur le remplacement de l'application spécialisée Tribuna V3 qui ne sera plus développée dans environ quatre ans. De plus, le Tribunal fédéral a initialisé le projet Justitia 4.0 concernant les transactions électroniques au niveau suisse entre les tribunaux et les avocats. Les juridictions civile et pénale ont collaboré dans ce cadre à divers groupes de travail.

Pendant l'année en cours, le directoire de la Cour suprême a édicté une directive concernant la possibilité pour les collaborateurs et collaboratrices d'accéder à leurs données depuis l'extérieur. Si nécessaire, ils peuvent ainsi consulter leurs propres données et données Outlook depuis la maison ou en route. Les travaux préliminaires en vue d'équiper les juridictions civile et pénale de nouvelles places de travail ont déjà débuté. Elles seront installées en 2020.

Après la mise en ligne de l'Intranet de la Direction de la magistrature, la Cour suprême a pu lancer à l'interne la création de son propre Intranet avec une équipe de projet.

2.6.4 Infrastructure des bâtiments

Les CFF ont informé régulièrement sur la situation actuelle de l'important chantier qui touche aussi la Cour suprême, notamment en ce qui

concerne les vibrations et le bruit. Les CFF ont réduit leurs émissions pendant les examens oraux d'avocat. La collaboration a bien fonctionné.

La Cour suprême a atteint les limites de ses capacités en matière de bureaux. Après de longues négociations, une solution minimale a été trouvée, à savoir la conversion de l'appartement actuel du concierge en bureaux.

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 de juges ont eu lieu lors de trois sessions du Grand Conseil. Concernant ces élections de présidents et présidentes de tribunal, de juges d'appel et de juges suppléants et suppléantes à la Cour suprême, celle-ci a pris position à l'attention de la Commission de justice au sujet des qualifications professionnelles et personnelles des candidats et candidates.

La visite de surveillance de la Commission de justice en mars 2019 a été l'occasion de traiter le rapport d'activité de l'année précédente et de faire une visite du bâtiment de la Cour suprême.

En novembre 2019, le directoire de la Cour suprême s'est réuni comme chaque année avec l'Association des avocats bernois pour une discussion. La TVA en lien avec les honoraires d'avocats et les débours, ainsi que la pratique en matière d'assistance judiciaire ont entre autres été abordés. Le contact avec les avocats a cette année encore eu lieu dans une atmosphère agréable et constructive.

2.8 Projets

Le projet Justitia 4.0, auquel participent trois juges des juridictions civile et pénale dans le cadre de groupes de travail, a débuté en 2019. L'appel d'offres conforme aux prescriptions de l'OMC, qui avait pour objet la séparation des décisions de première instance dans les dossiers de procédure, a pu être achevé. Ces dossiers englobent les documents entre 1950 et 2010. Il faut en sortir les jugements, interdictions etc. selon des critères uniformes et les livrer aux Archives de l'Etat. Les juridictions civile et pénale ont également été impliquées dans l'appel d'offres concernant les installations de transmission vidéo qui doivent être mon-

tées de manière simple dans chaque tribunal régional. Le but visé est de protéger les victimes, témoins et agents infiltrés pour éviter une rencontre avec le ou la prévenue.

3 AUTORITES JUDICIAIRES DE PREMIERE INSTANCE

Les juridictions civile et pénale de première instance 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 l'Emmental-Haute Argovie, de Berne-Mittelland 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.

La région judiciaire du Jura bernois-Seeland avec ses deux sites et son bilinguisme représente une particularité. 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. Le fait qu'ils soient tenus de vérifier les mesures de contrainte aussi bien de droit pénal que de droit administratif constitue l'une de leurs particularités. 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

Bühler Hans Ulrich, juge en chef

Brechbühl Beat

Nuspliger Marc-Olivier

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 1'131. Le nombre d'affaires reçues a donc diminué de 7 % par rapport à l'année précédente. Le nombre d'affaires reçues par la région Berne-Mittelland correspond à celui de l'année précédente.

Le nombre d'affaires reçues dans le domaine des étrangers, de 404 requêtes, a diminué par rapport à l'année précédente de 24 %. La diminution est notamment due au nombre plus faible de procédures d'examen de la détention en vue du renvoi.

Le nombre de procédures liquidées s'est élevé à 1'553 et correspond au nombre de procédures reçues. Comme les délais légaux de liquidation sont principalement des délais en heures ou en jours et qu'ils sont courts, le nombre de procédures pendantes à la fin de l'année sous revue, soit 14, est resté faible.

Le nombre de procédures en français s'est élevé à environ 10 %.

3.1.2 Tribunal pénal économique

Le Tribunal pénal économique traite les affaires pénales 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 35 (année précédente: 39), dont sept (2) en français. 18 (année précédente: 10) autres procédures étaient pendantes en début d'année. 37 (année précédente: 31) procédures ont pu être liquidées. Cette année encore, le nombre de procédures reçues et liquidées a été nettement supérieur aux attentes. Le nombre élevé d'affaires liquidées a notamment pu être atteint grâce au nombre un peu moins élevé de procédures incombant à l'autorité collégiale qui requièrent proportionnellement de nombreuses ressources, les deux personnes membres ordinaires du Tribunal pénal économique y siégeant et – si la procédure est en allemand – l'une d'elle assume la présidence. Parmi les procédures liquidées se trouvaient en outre huit procédures en français, pour lesquelles un membre suppléant francophone a assumé la présidence. Malgré le nombre élevé de procédures reçues, plus de 80 % des procédures ont pu être clôturées en neuf mois maximum, les 20 % restants dans un délai d'environ 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 2019, 14 procédures de l'année précédente étaient pendantes devant le Tribunal des mineurs. Entre-temps, elles ont toutes pu être liquidées. Jusqu'au 31 décembre 2019, le nombre de procédures reçues s'est élevé à 76, dont dix en français.

Le Tribunal des mineurs du canton de Berne est un tribunal cantonal bilingue. Il est composé de trois présidentes de tribunal ainsi que de 14 juges spécialisés et spécialisées, dont trois francophones.

Pendant l'année sous revue, la charge de travail du Tribunal des mineurs a atteint un nouveau record de 76 procédures, ce qui représente en comparaison pluriannuelle une augmentation de près de 50 % (moyenne des dernières années: 51 procédures). Certaines procédures étaient volumineuses et complexes. Le Tribunal des mineurs a dû traiter davantage de délits de violence graves et avec des mineurs s'étant à plusieurs reprises enfuis d'institutions même fermées. En conséquence, des débats de plusieurs jours ont dû souvent être organisés. Cela a entraîné une charge de travail supplémentaire considérable à tous les niveaux.

3.1.3.3 Autres informations

Malgré un nouveau record de 76 procédures, les délais de liquidation ont pour la plupart pu être respectés. A fin 2019, 27 cas étaient encore pendants. Les procédures en français ont aussi augmenté plus que la moyenne, soit de 13 %.

Depuis le 15 août 2019, le Tribunal des mineurs a son siège à l'Effingerstrasse 34, à Berne.

3.2 Tribunaux régionaux

3.2.1 Tribunal régional du Jura bernois-Seeland

3.2.1.1 Composition

Directoire

Paronitti Maurice, juge en chef

Zürcher Gabriel, représentant de l'agence au Jura bernois, juge en chef suppléant

Gross Markus, chef de la Section pénale

Horisberger Christoph, chef de la Section civile

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, Miescher Isabelle, Ochsner Elisabeth, Paronitti Maurice, Romano Doris, Schwendener Danielle, Sidler Ruedi, Villard Alain, Walser Benjamin, Weingart Denise Dr en droit, Wüllemmin Nicolas Dr en droit, et Würsten Maude.

Présidents et présidentes de tribunal à Moutier
Pic Jeandupeux Maryvonne (depuis le 01.01.2019),
Richard Josselin, Siegfried Muriel et Zürcher
Gabriel.

3.2.1.2 Évolution des affaires

Pendant l'année sous revue, 6'224 procédures civiles reçues ont été enregistrées (part en français avec 2'660 affaires reçues: 43%). 6'082 procédures civiles ont été liquidées (3'455 en allemand et 2'627 en français). Le nombre de procédures encore pendantes, de 2'168 (1'314 en allemand et 854 en français), a été supérieur aux prévisions (+40 %).

Le Tribunal des mesures de contrainte a reçu 492 affaires. Au total, 491 affaires (en français: 42 %) ont été liquidées (année précédente: 451). 70 % de postes de juge civil du Tribunal régional du Jura bernois-Seeland sont à disposition pour traiter les procédures de mesures de contrainte. A l'exception de deux, tous les présidents et présidentes de tribunal à Bienne traitent dans les deux langues. L'intervention de tous les juges cantonaux des mesures de contrainte en tant que présidents de tribunal extraordinaires pour le Tribunal des mesures de contrainte du Jura bernois-Seeland a apporté un allègement. Ils ont liquidé 77 cas (51 en allemand et 26 en français), mais pas prononcé de détention.

Le nombre de procédures pénales reçues s'est élevé à 1'033 cas (503 en allemand et 530 en français), soit 14 % de moins que l'année précédente (1'205 procédures). Le taux de procédures reçues en français s'est élevé à 51 % (année précédente: 52 %). 1'130 procédures ont été liquidées, dont 533 en allemand et 597 en français; ces dernières représentent 53 % de toutes les procédures pénales liquidées. L'autorité collégiale a été particulièrement chargée avec une valeur record de 159 dossiers reçus (91 en allemand et 68 en français). Elle a liquidé 171 cas (88 dossiers en allemand et 83 en français). Les 738 procédures pénales encore pendantes correspondent aux prévisions.

Maurice Paronitti, président de tribunal, a continué à traiter les cas en français du Tribunal pénal économique. Sept procédures ont été reçues (20 %) et sept ont été liquidées.

La conférence des juges du Tribunal régional du Jura bernois-Seeland s'est réunie à quatre reprises pendant l'année sous revue. Maurice Paronitti, président de tribunal, a été proposé au directoire de la Cour suprême pour être élu juge en chef du directoire du Tribunal régional pour une nouvelle période de fonction. La collaboration avec l'agence du Jura bernois a bien fonctionné.

3.2.2 Tribunal régional d'Emmental-Haute Argovie

3.2.2.1 Composition

Directoire

Masanti Regula, Dr en droit, juge en chef (pour succéder au président de tribunal Peter Urech)
Zuber Roger, Dr en droit, juge en chef suppléant
Müller Christian, greffier en chef
Baldi Stefania, responsable des ressources

Présidents et présidentes de tribunal

Blaser Manuel, Cavegn Ursina (à partir du 01.10.2019), Egli Julia (à partir du 01.11.2019),
Erismann Michael, Fankhauser Nicole, Hofer Thomas, Mallepell Muriel, Masanti Regula Dr en droit,
Richner Roland (jusqu'au 30.09.2019), Sutter Carole, Urech Peter (jusqu'au 31.10.2019) et Zuber Roger, Dr en droit.

3.2.2.2 Evolution des affaires

Le nombre d'affaires reçues dans le domaine du droit civil, de 3'360 procédures, a légèrement diminué par rapport à l'année précédente. Au total, 3'420 procédures civiles ont été liquidées.

Dans le domaine pénal, le nombre de procédures reçues, de 318, a augmenté et davantage de mises en accusation portées devant l'autorité collégiale ont été enregistrées (30 par rapport à 19 l'année précédente). Dans ce domaine, 320 procédures ont pu être liquidées. Les affaires reçues par le Tribunal des mesures de contrainte ont considérablement augmenté (de 90 à 135 procédures).

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
Hofstetter Judith, juge en chef suppléante, cheffe de la section civile
Sanchez Tania, greffière en chef
Freiburghaus Sandra, responsable des ressources

Présidents et présidentes de tribunal

Ackermann Alexia, Bochsler Bettina, Brand Markus, Bratschi Sven, Bruggisser Andreas, Christen Jürg, Corti Andrea, Eichenberger Caroline (à partir du 01.07.2019), Falkner Anastasia (jusqu'au 31.01.2019), Gerber Bettina, Gerber Hans-Ulrich, Gysi Andrea, Herren Urs, Hofstetter Judith, Huber Rudolf, Krieger Salome, Luginbühl Franziska, Mühlethaler Simone, Müller Peter, Poggio Patric, Rickli Brigitte, Sanwald Katrin, Schaer Christine, Summermatter Daniel et Zürcher Monika.

3.2.3.2 Évolution des affaires

Dans le domaine civil, le nombre de procédures reçues s'est élevé à 7'884, soit un chiffre comparable à ceux des deux années précédentes. 7'748 procédures ont été liquidées. Les affaires pendantes ont ainsi augmenté, tout comme la durée moyenne de la procédure.

Dans le domaine pénal, le nombre des affaires reçues a augmenté de 1'014 l'année précédente à 1'053 cas, soit de 4%. Au total, 1'005 cas ont été liquidés et 608 sont pendants.

Devant le juge unique, 411 dossiers principaux concernaient des oppositions contre des ordonnances pénales (2018: 378), soit plus de la moitié de toutes les procédures devant le juge unique. Une mise en accusation a eu lieu pour 105 dossiers principaux (2018: 101). Le nombre de mises en accusation portées devant l'autorité collégiale s'est élevé à 52 (dossiers principaux, 2018: 48), soit un peu plus que l'année précédente, dont 11 cas devant le tribunal collégial à cinq juges (2018: 8) et 41 devant le tribunal collégial à trois juges (2018: 40).

Dans l'ensemble, le Tribunal régional de Berne Mittelland a enregistré 8'937 affaires reçues (8'921 l'année précédente) et a liquidé 8'753 procédures (8'866 l'année précédente).

3.2.3.3 Autres informations

Dans le domaine civil, les exigences posées au tribunal en tant que prestataire de services augmentent. Davantage de renseignements ou de réponses à des problèmes sont exigés par téléphone ou par courrier électronique; les demandes sont établies à l'aide de formulaires disponibles sur Internet et ne répondent souvent pas aux exigences. Cette situation a entraîné pour le tribunal une charge de travail nettement perceptible, mais non mesurable.

Dans le domaine pénal, la charge de travail pour les différents cas a augmenté, soit parce que davantage de faits sont contestés de manière générale ou à cause de la menace d'expulsion et parce que l'exploitation des moyens de preuve devient centrale, soit parce que l'examen des cas de rigueur entraîne

une charge de travail supplémentaire. La nouvelle pratique du Tribunal fédéral (fixation de la peine, concurrence rétrospective, principe de l'immédiateté, droit à la confrontation, principe de l'unité de la procédure) a également entraîné une charge de travail supplémentaire. Les procédures judiciaires ultérieures indépendantes (mesures) sont également plus exigeantes.

3.2.4 Tribunal régional de l'Oberland

3.2.4.1 Composition

Directoire

Hitpold Thomas, juge en chef
Fritz Natalie, juge en chef suppléante
Sarbach Roland, Dr en droit, représentant de la section civile
Halder Evelyne, greffière en chef
Giovannelli Sylvia, responsable des ressources

Présidents et présidentes du tribunal

Bettler Ronnie (jusqu'au 31.01.2019), Ehrbar Peter (depuis le 01.07.2019), Friederich Hörr Franziska, Fritz Natalie (juge en chef de la section pénale), Hänni Peter (jusqu'au 30.09.2019), Hiltpold Thomas, Knecht Simon (depuis le 01.07.2019), Meyes Schürch Antonie, Pfänder Baumann Stefanie (juge en chef de la section civile), Salzmann Eveline, Santschi Jürg, Sarbach Roland Dr en droit, Wyss Iff Esther, Zbinden Thomas 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 inférieur à l'année précédente. Le recul a concerné presque uniquement les procédures sommaires. Les procédures litigieuses du droit de la famille ont en revanche continué à augmenter. Les procédures ordinaires et simplifiées, de longue durée, se maintiennent à un niveau élevé. Le taux de recours a été bas. Un cas international de succession complexe a requis la désignation d'une présidente de tribunal extraordinaire (50%) et d'une greffière extraordinaire (50%). Grâce à cette mesure d'allègement, la charge de travail quotidienne des présidents de tribunal en charge du cas a pu être sensiblement allégée, de sorte qu'ils ont pu se concentrer sur cette procédure complexe. Un cas a pu être clôturé, un deuxième instruit et fixé et un troisième se trouve encore dans la phase d'échange d'écritures.

Dans le domaine pénal, et en particulier concernant les oppositions aux ordonnances pénales, le nombre d'affaires reçues est resté élevé. Le taux de

recours a été bas. Le nombre d'affaires pendantes a légèrement augmenté, aussi bien dans le domaine civil que pénal.

Le Tribunal des mesures de contrainte a enregistré une augmentation de 8 % du nombre d'affaires reçues.

3.2.4.3 Autres informations

Pendant l'année sous revue, deux juges ordinaires ont dû être remplacés. Entre l'été 2018 et mai 2020, le Tribunal régional de l'Oberland aura remplacé quatre juges avec un taux d'occupation élevé. Le collège des juges est donc modifié à hauteur de 40 %.

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 1'430 et 106 demandes d'assistance judiciaire. Pour la troisième fois consécutive, moins de 500 cas (482 cas) concernaient des litiges de droit civil en dehors du droit du bail et du travail. En fin d'année, 219 procédures étaient encore pendantes.

Au total, 1'451 cas ont été liquidés. 45 % 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'est élevée à 43 jours. 86 % des cas ont pu être liquidés en trois mois. La part de procédures en français s'est élevée à 37 % et a donc été légèrement plus élevée que l'année précédente, tout en restant dans la moyenne des dernières années.

Conseils juridiques

En 2019, le nombre de conseils juridiques s'est élevé à 4'686 (année précédente: 4'739), dont 887 donnés au Jura bernois (année précédente: 862). Au total, 42 % (année précédente: 40 %) des conseils juridiques ont été donnés en français. 2'831 conseils juridiques concernaient le droit du bail, 1'855 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 (744) s'est élevé à environ 85 % de l'objectif de performance et a donc été inférieur aux attentes. 766 cas ont été liquidés. Deux tiers des affaires reçues ont été liquidées en moins de 60 jours. Seuls 15 % des affaires reçues ont présenté une durée de procédure supérieure à 90 jours, dans la plupart des cas en raison des suspensions voulues par les parties. Le nombre de procédures pendantes à la fin de la période d'évaluation, de 123 cas, a donc dépassé l'objectif de performance fixé (150 cas). Aucun domaine juridique n'a posé de problème particulier.

Le taux d'autorisations de procéder par rapport aux affaires liquidées s'est élevé à 11 % auprès de l'Autorité de conciliation de l'Emmental-Haute Argovie.

Conseils juridiques

La demande de conseils juridiques a atteint avec 1'900 consultations seulement 75 % de l'objectif de performance et est donc inférieure aux attentes.

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 autre droit civil. Elle est en outre la seule autorité responsable des procédures et des conseils juridiques 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 2019, 2'270 demandes de conciliation ont été enregistrées par l'Autorité de conciliation de Berne-Mittelland et 106 demandes d'assistance judiciaire. Au total, 2'296 demandes ont été liquidées, dont 45 % par transaction et 18 % par délivrance d'une autorisation de procéder. Les 37 % restants se répartissent entre les retraits, les reconnaissances, les décisions (en cas de valeur litigieuse n'excédant pas CHF 2'000), ainsi que les propositions de jugement acceptées.

Les procédures en droit du bail et du travail sont restées pour l'essentiel stables par rapport à l'année précédente, alors que les autres procédures du droit civil ont légèrement diminué. A noter la nouvelle augmentation des procédures d'entretien de l'enfant (plus de 30 %). Dans ces cas, seuls des parents non mariés peuvent faire appel à l'autorité de conciliation. 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 2019, davantage de conseils juridiques ont été donnés, soit au total 10'075 dont 4'288 concernaient des affaires de droit du bail, 5'705 de droit du travail, 67 affaires concernaient l'égalité entre femmes et hommes et 15 diverses autres affaires. Les conseils juridiques ont parfois été donnés par téléphone et parfois oralement sur rendez-vous, parfois aussi sans rendez-vous préalable selon le principe du système walk-in, proposé du lundi au jeudi après-midi qui est bien utilisé.

La présidente de la Cour suprême



Annemarie Hubschmid Volz

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 2019, 985 demandes de conciliation ont été reçues par l'Autorité de conciliation de l'Oberland (année précédente: 1'032). Au total, 1'018 demandes ont été liquidées (année précédente: 1'028). Le taux de transactions s'est élevé à 46 % (année précédente: 44 %) et le taux des autorisations de procéder à 19 % (année précédente: 21 %). 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 60 jours (année précédente: 59 jours).

Conseils juridiques

Le nombre de conseils juridiques (rendez-vous personnels ou conseils par téléphone) a légèrement augmenté par rapport à l'année précédente avec 2'593 cas (année précédente: 2'538).

Le secrétaire général



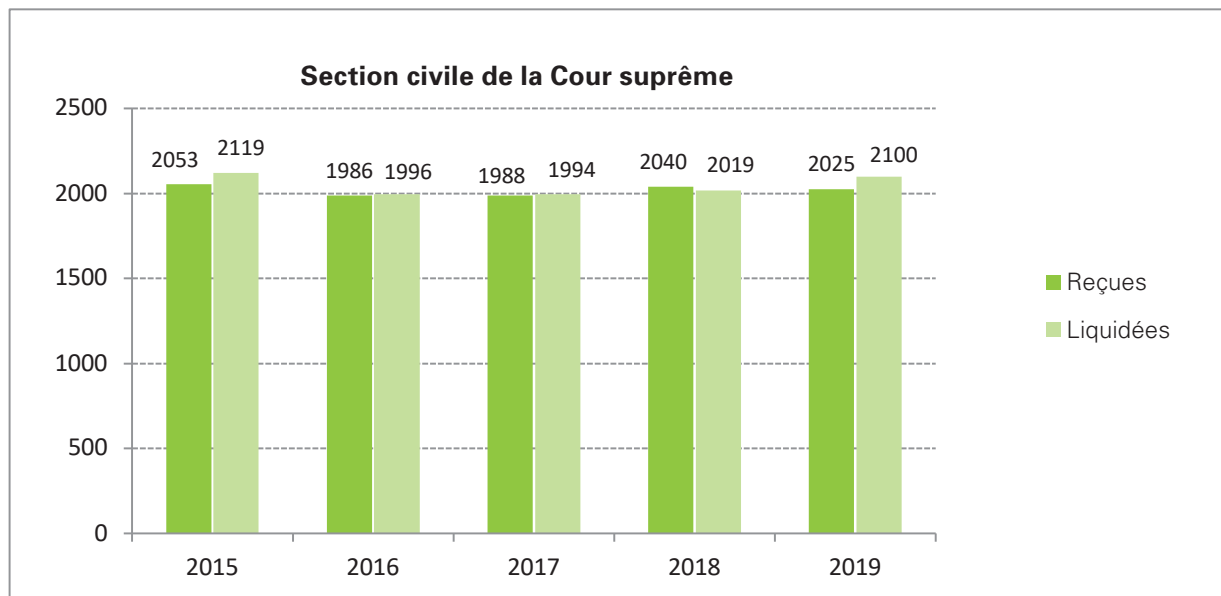
Dr Markus Roth

Annexe: STATISTIQUES

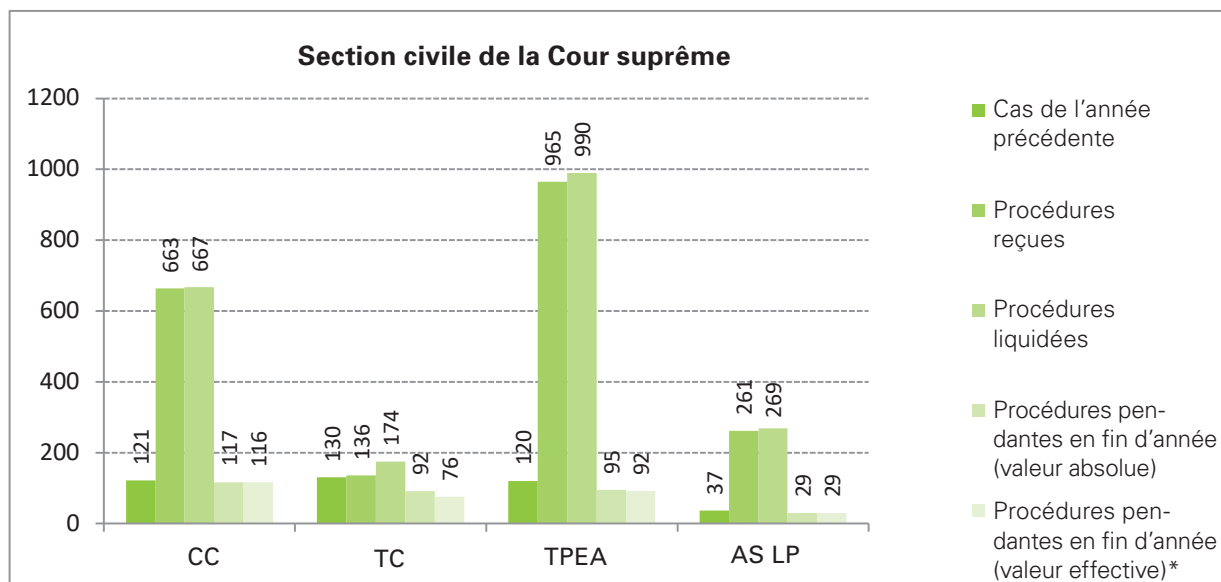
Cour suprême

Section civile

Aperçu des procédures reçues et liquidées de 2015 à 2019



Chiffres 2019 (par unité)



* sans procédures suspendues

Abréviations :

CC = Chambres civiles

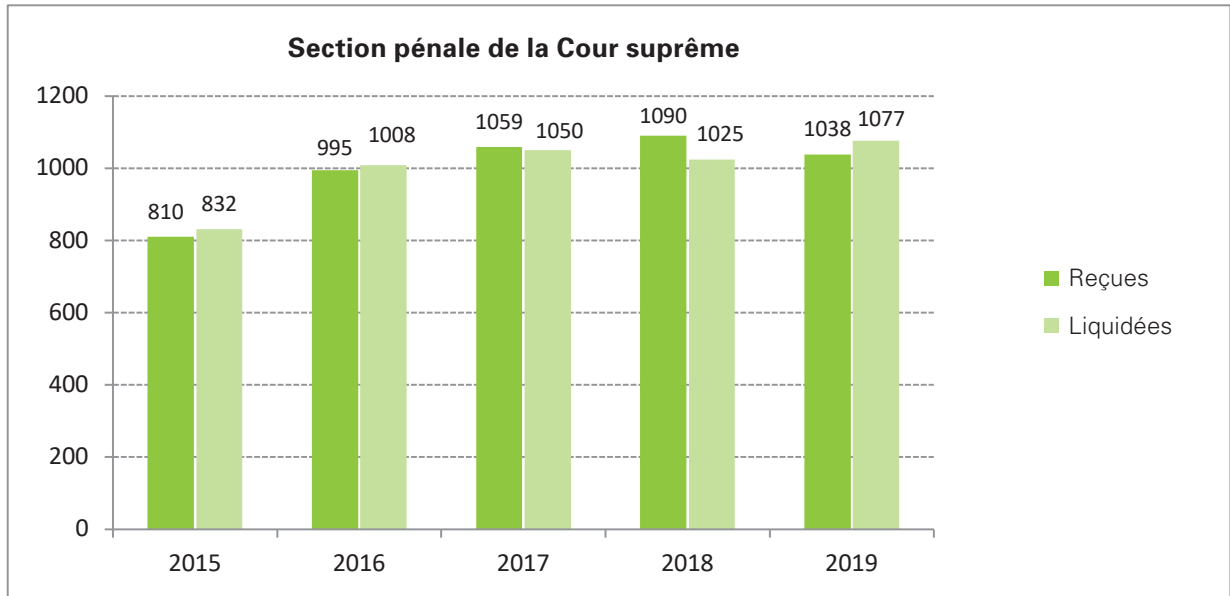
TC = Tribunal de commerce

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

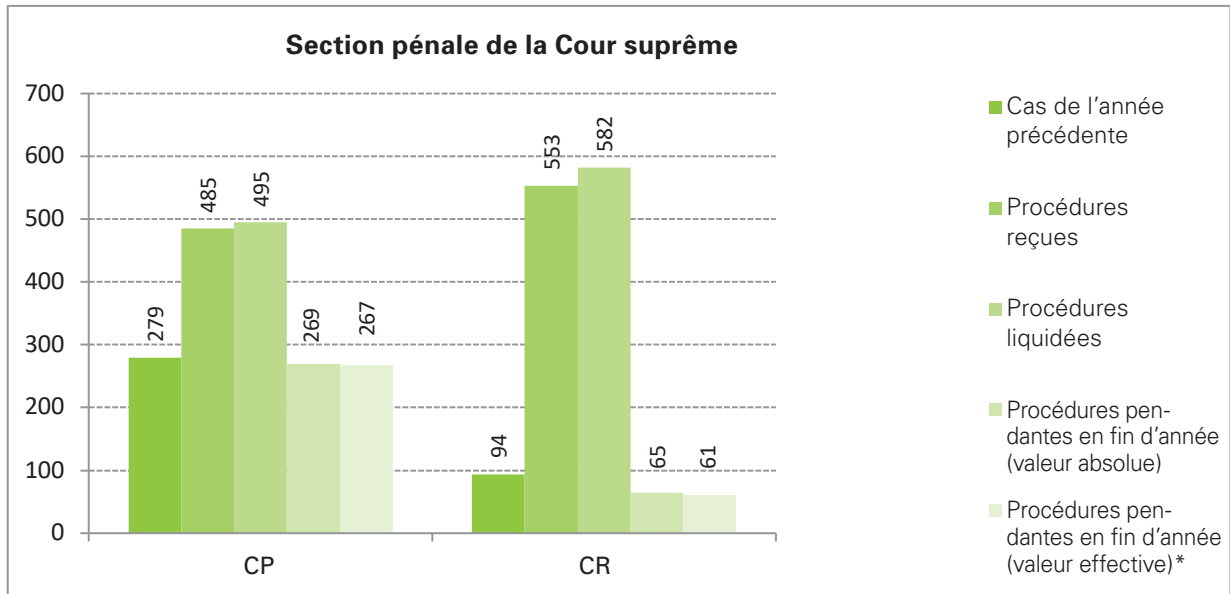
AS LP = Autorité de surveillance en matière de poursuite pour dettes et de faillite

Section pénale

Aperçu des procédures reçues et liquidées de 2015 à 2019



Chiffres 2019 (par unité)



* sans procédures suspendues

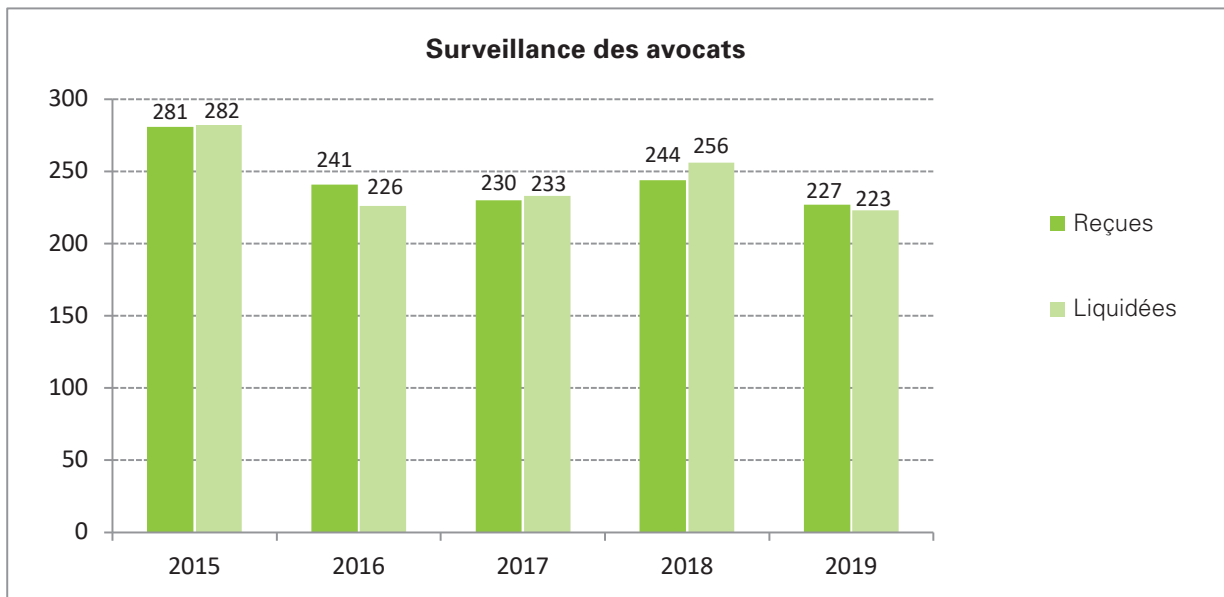
Abréviations :

CP = Chambres pénales

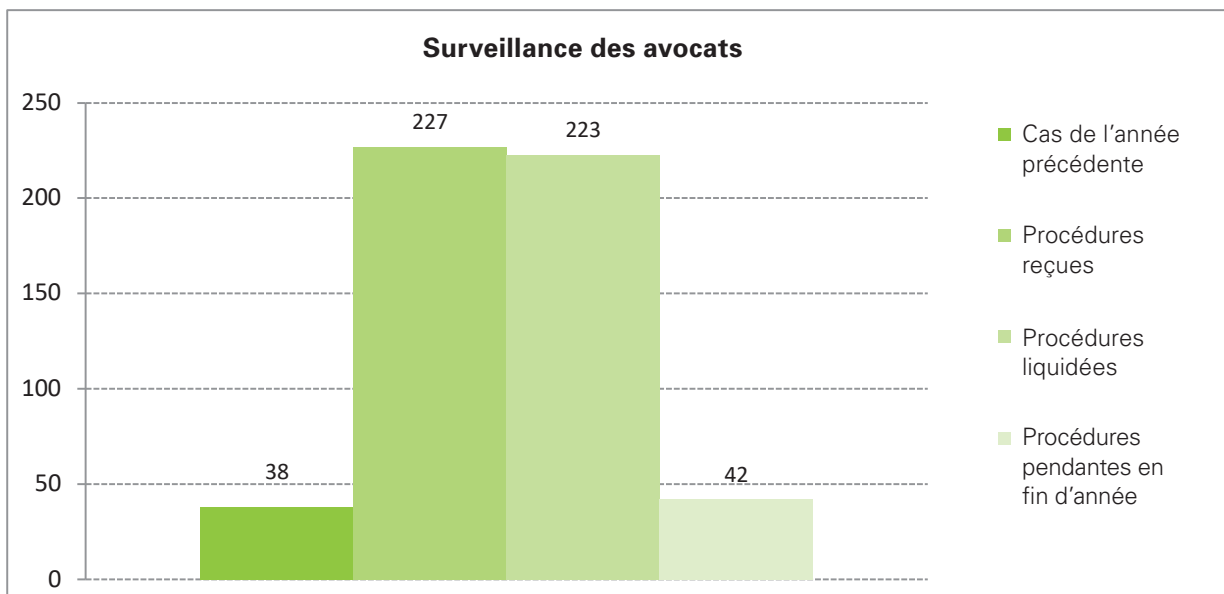
CR = Chambre de recours pénale

Surveillance des avocats

Aperçu des procédures reçues et liquidées 2015 à 2019

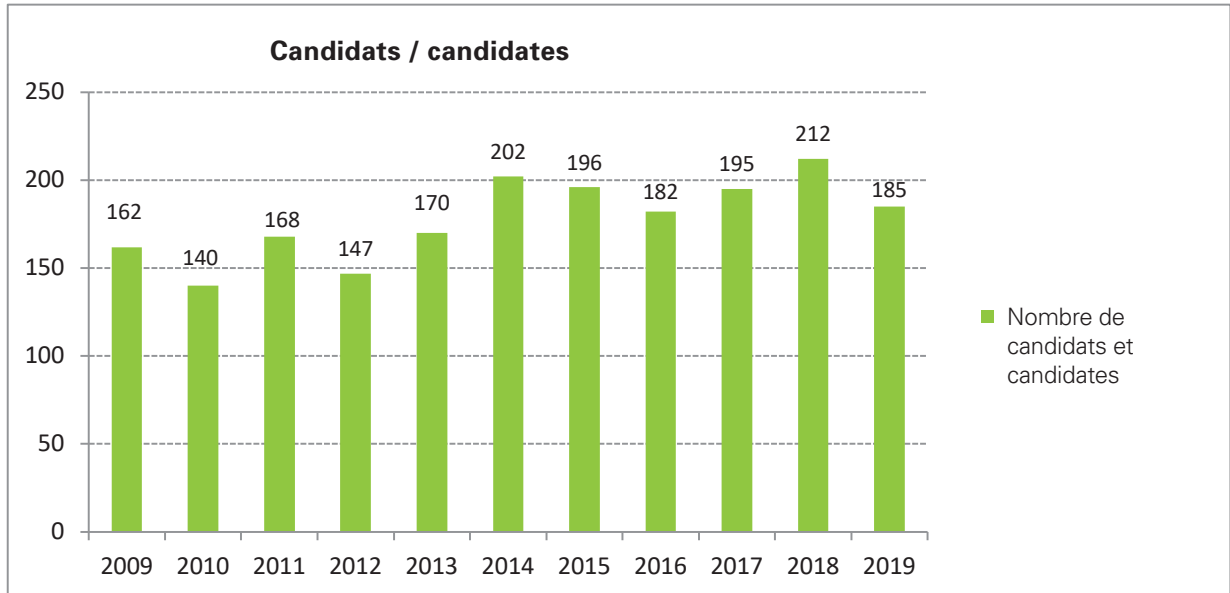


Chiffres 2019

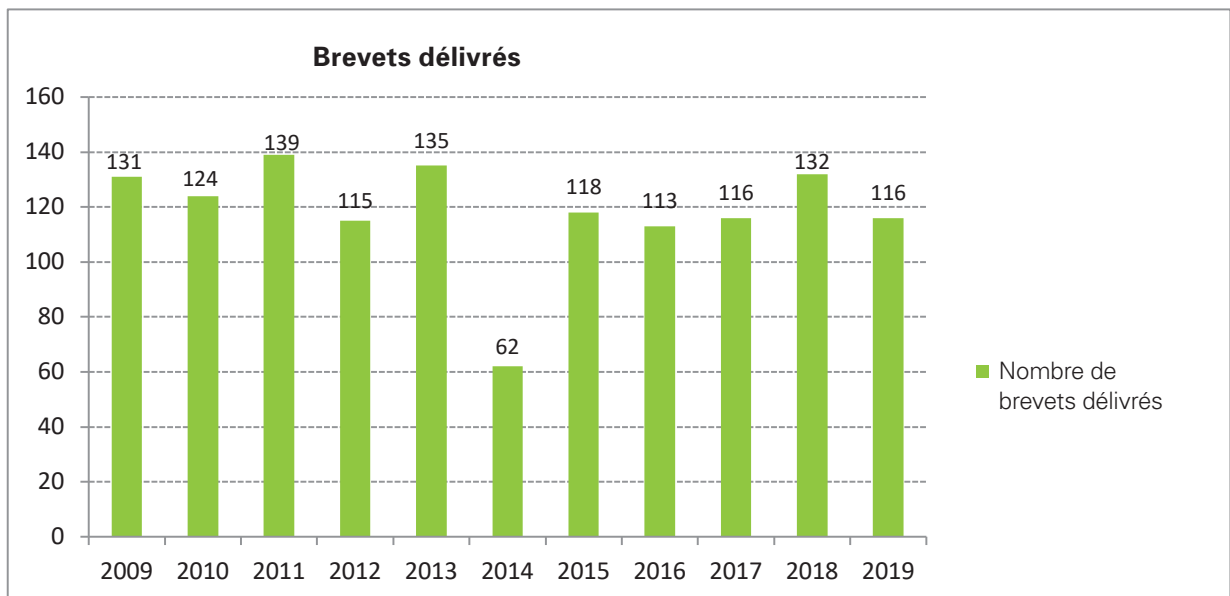


Examens d'avocat

Aperçu du nombre de candidats et candidates de 2009 à 2019



Aperçu du nombre de brevets délivrés de 2009 à 2019

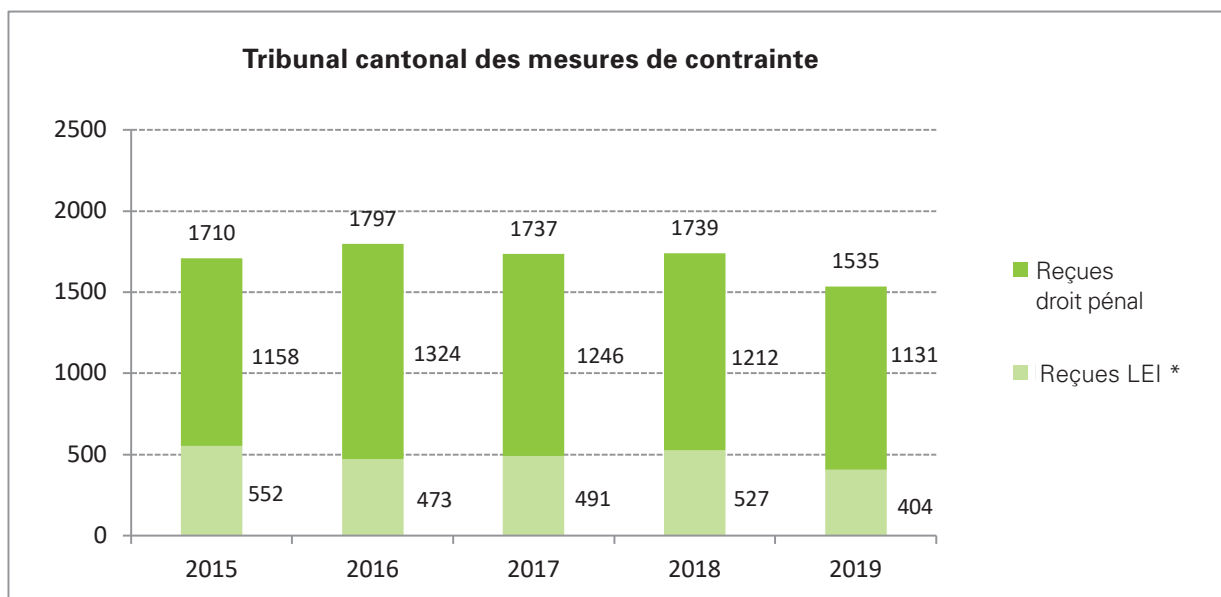


Remarque: La révision de l'OExA a entraîné un report des dates d'examen, raison pour laquelle les brevets n'ont été délivrés qu'une seule fois en 2014.

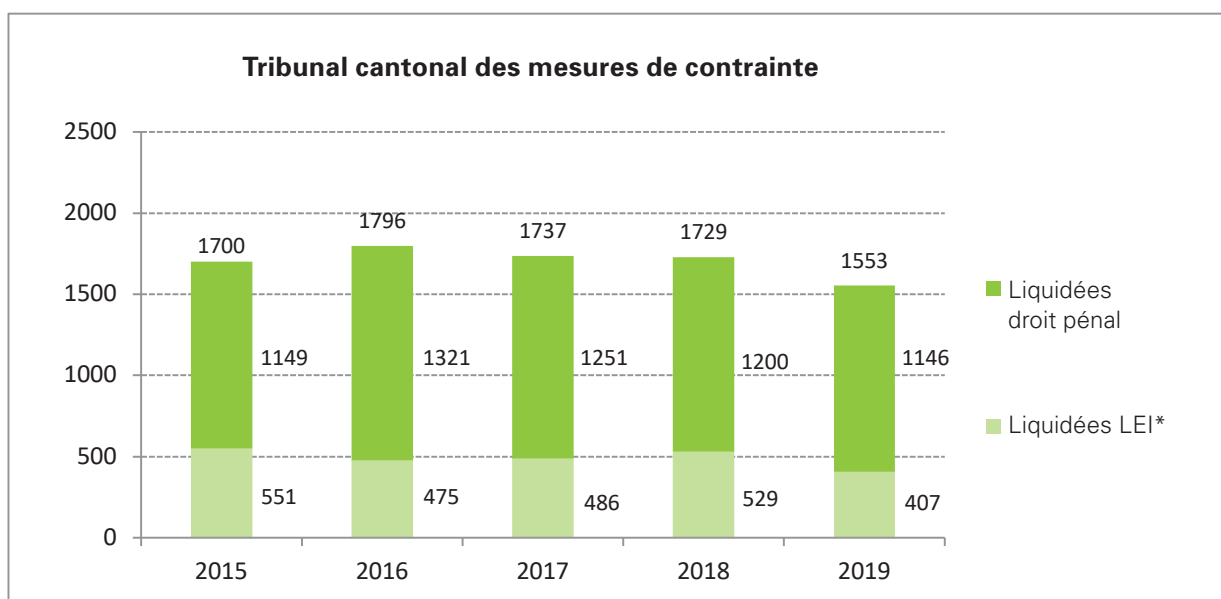
Tribunaux cantonaux de première instance

Tribunal cantonal des mesures de contrainte

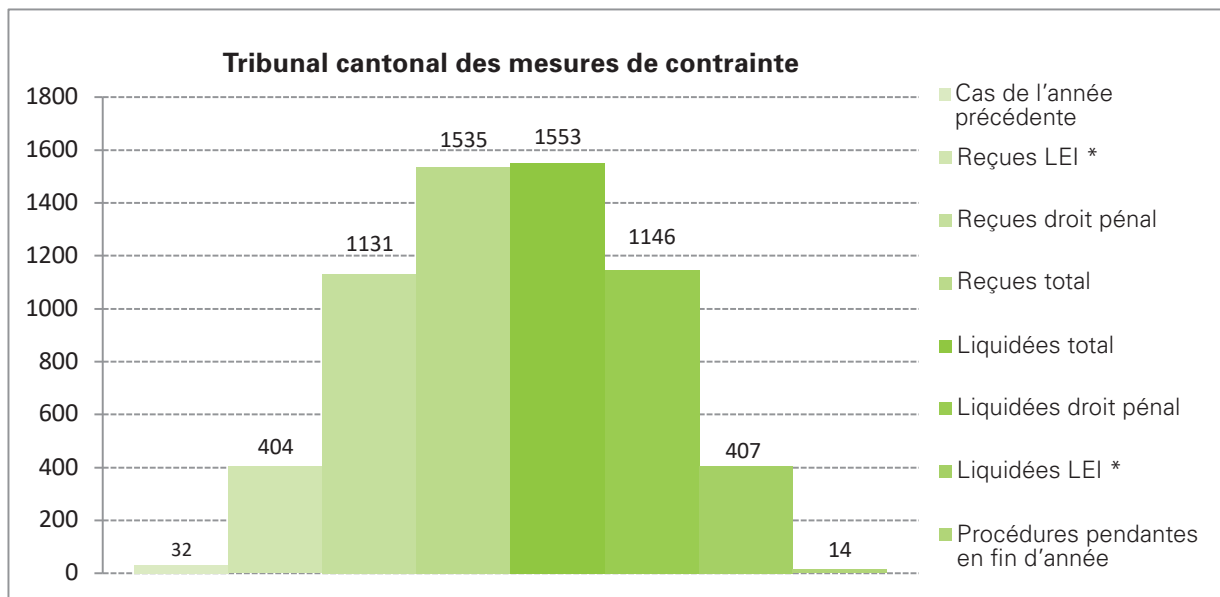
Aperçu des procédures reçues de 2015 à 2019



Aperçu des procédures liquidées de 2015 à 2019



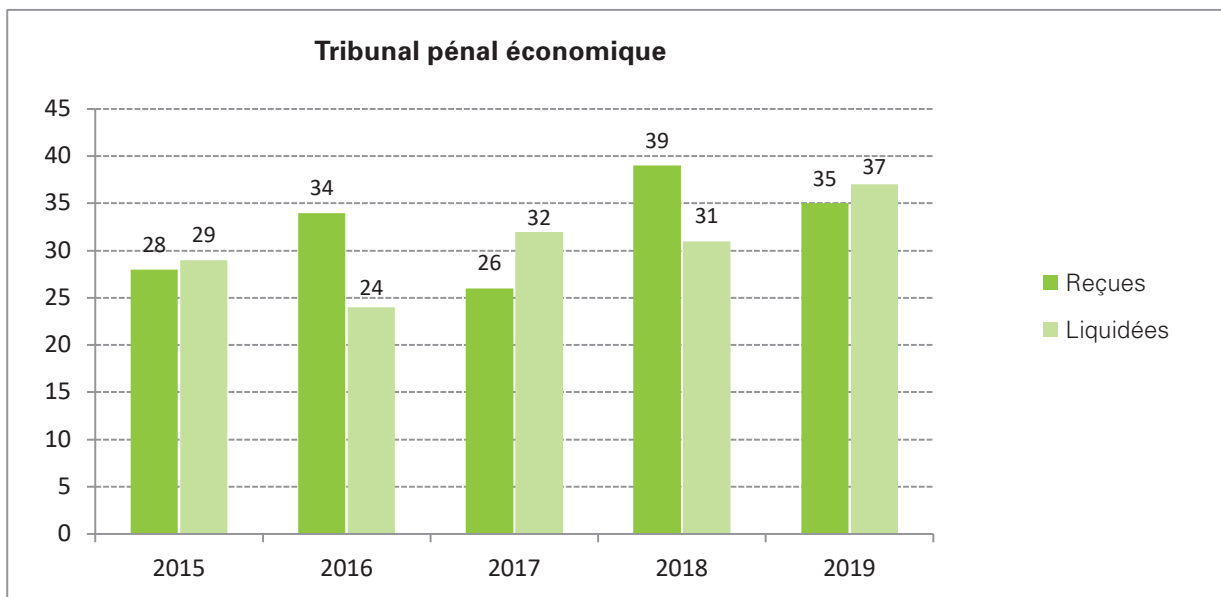
* LEI = Loi sur les étrangers et l'intégration



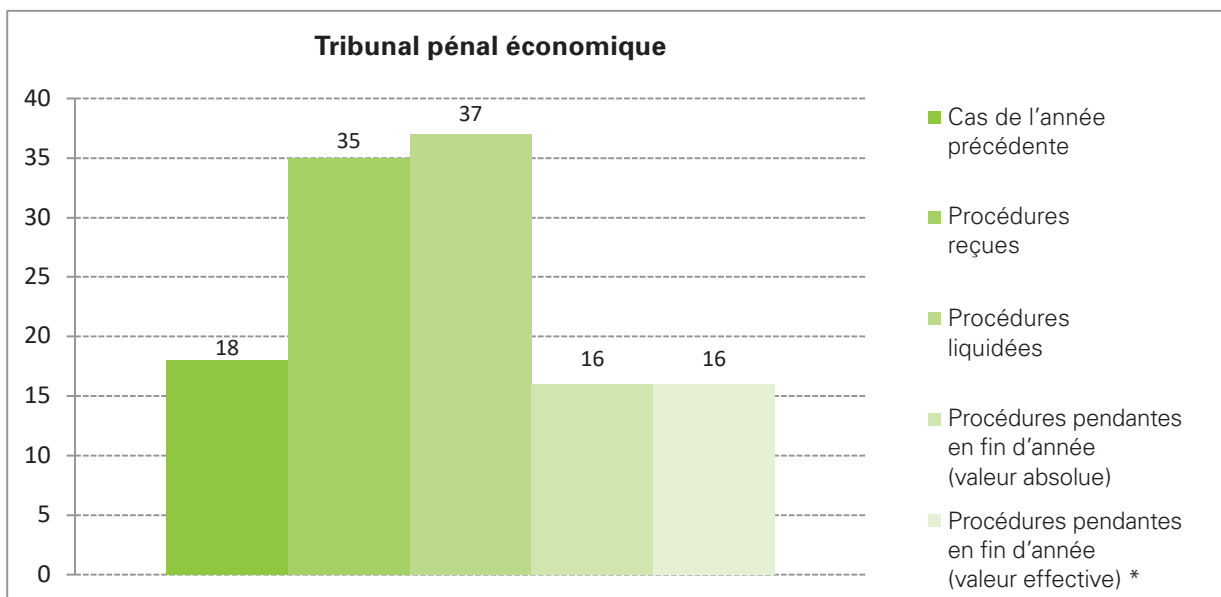
* LEI = Loi sur les étrangers et l'intégration

Tribunal pénal économique

Aperçu des procédures reçues et liquidées de 2015 à 2019



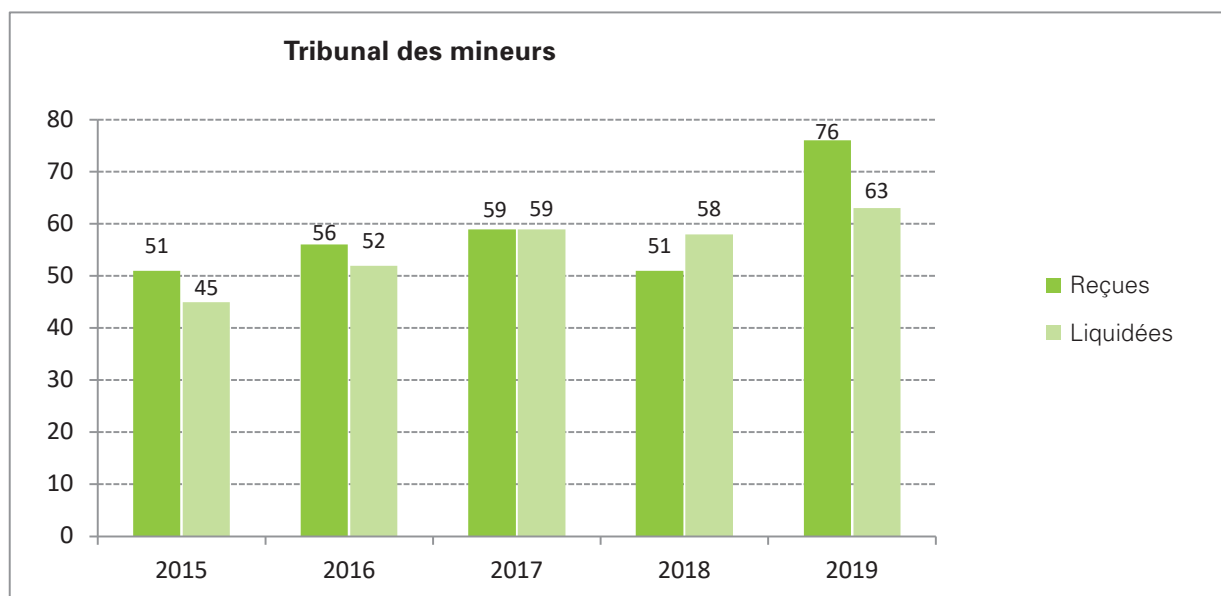
Chiffres 2019



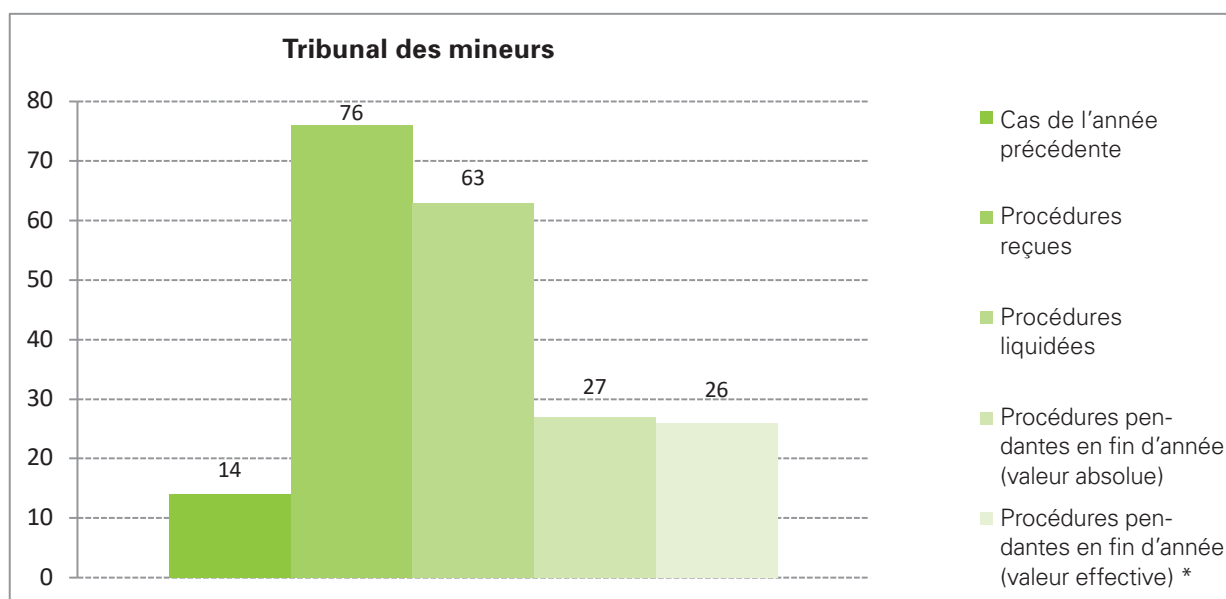
* sans procédures suspendues

Tribunal des mineurs

Aperçu des procédures reçues et liquidées de 2015 à 2019



Chiffres 2019

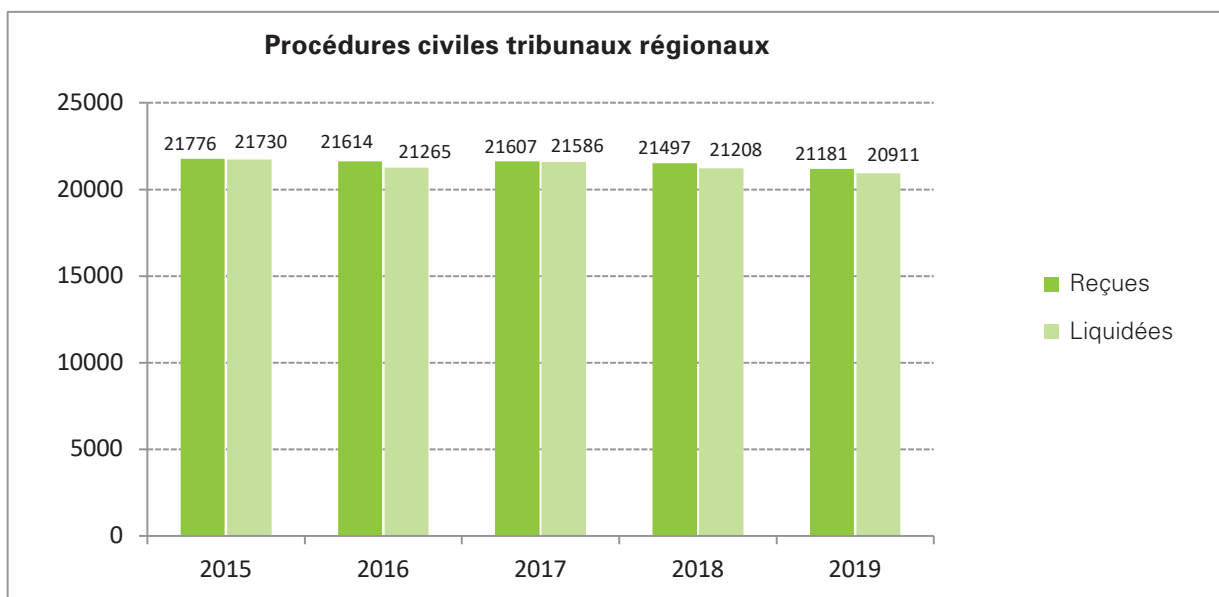


* sans procédures suspendues

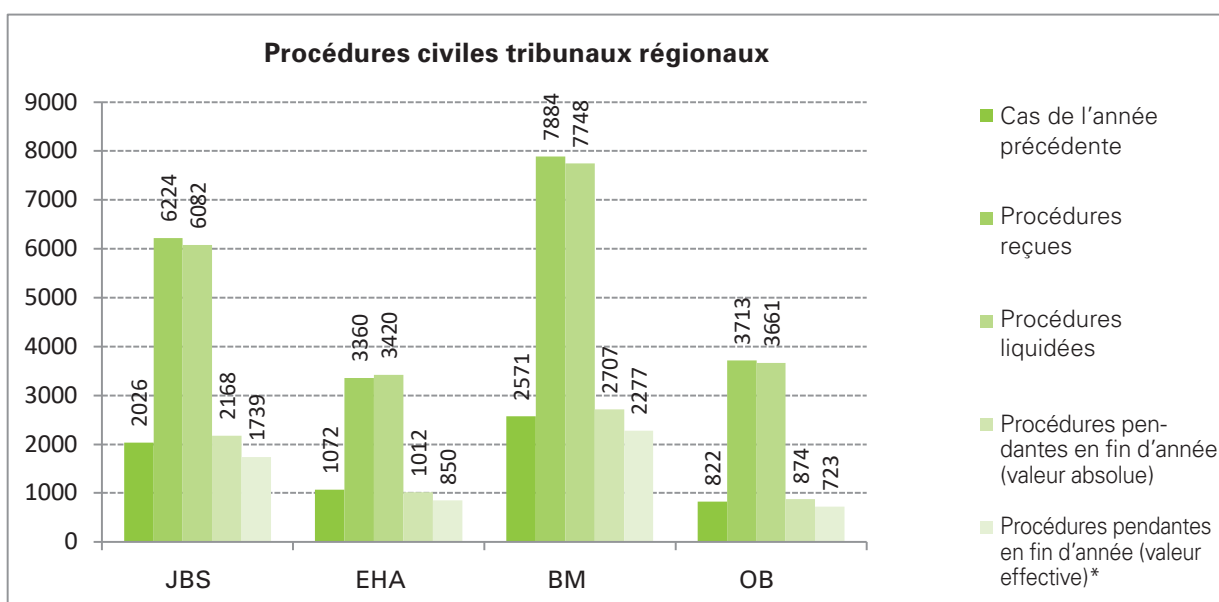
Tribunaux régionaux

Procédures civiles

Aperçu des procédures reçues et liquidées de 2015 à 2019



Chiffres 2019 (par région)



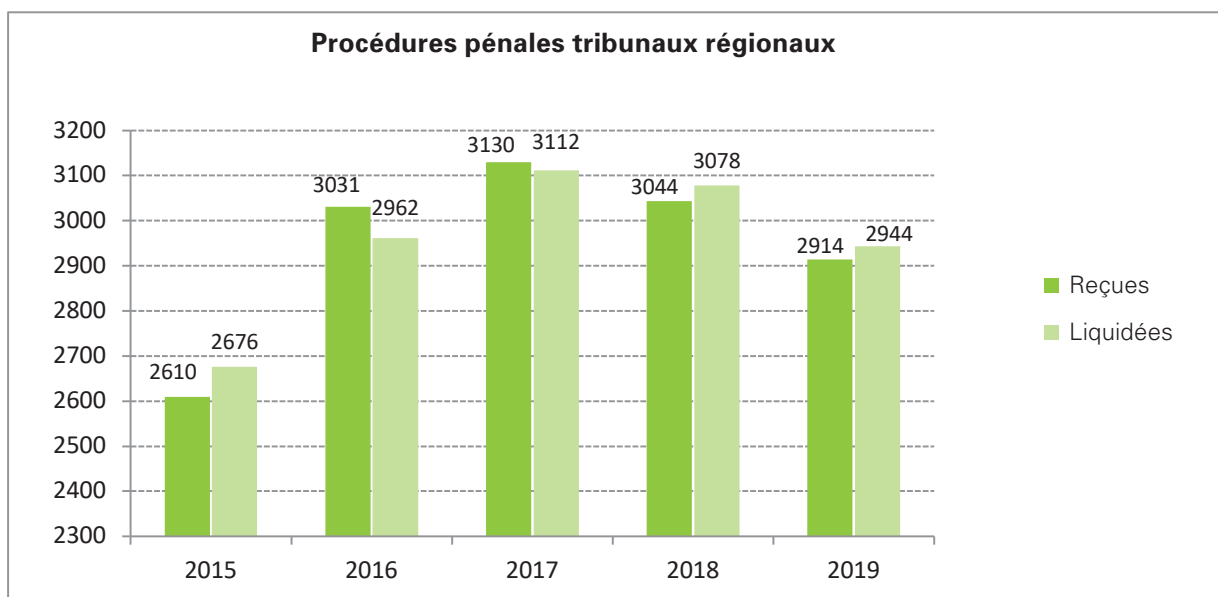
* sans procédures suspendues

Abréviations :

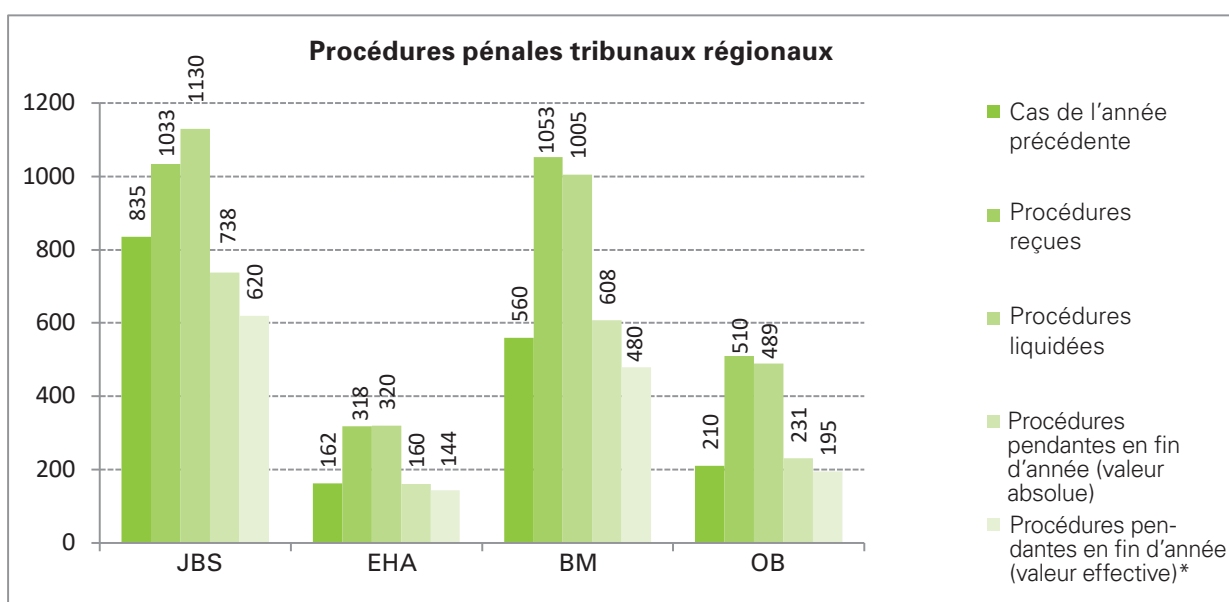
JBS = Tribunal régional du Jura bernois-Seeland
 EHA = Tribunal régional d'Emmental-Haute Argovie
 BM = Tribunal régional de Berne-Mittelland
 OB = Tribunal régional de l'Oberland

Procédures pénales

Aperçu des procédures reçues et liquidées de 2015 à 2019



Chiffres 2019 (par région)



* sans procédures suspendues

Abréviations :

JBS = Tribunal régional du Jura bernois-Seeland

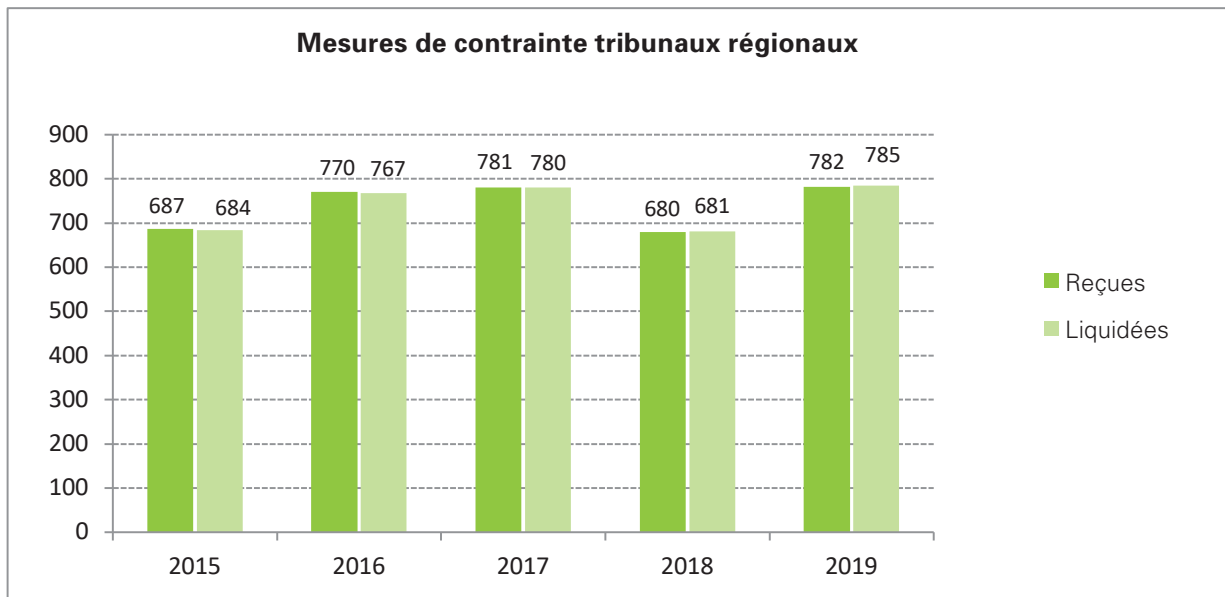
EHA = Tribunal régional d'Emmental-Haute Argovie

BM = Tribunal régional de Berne-Mittelland

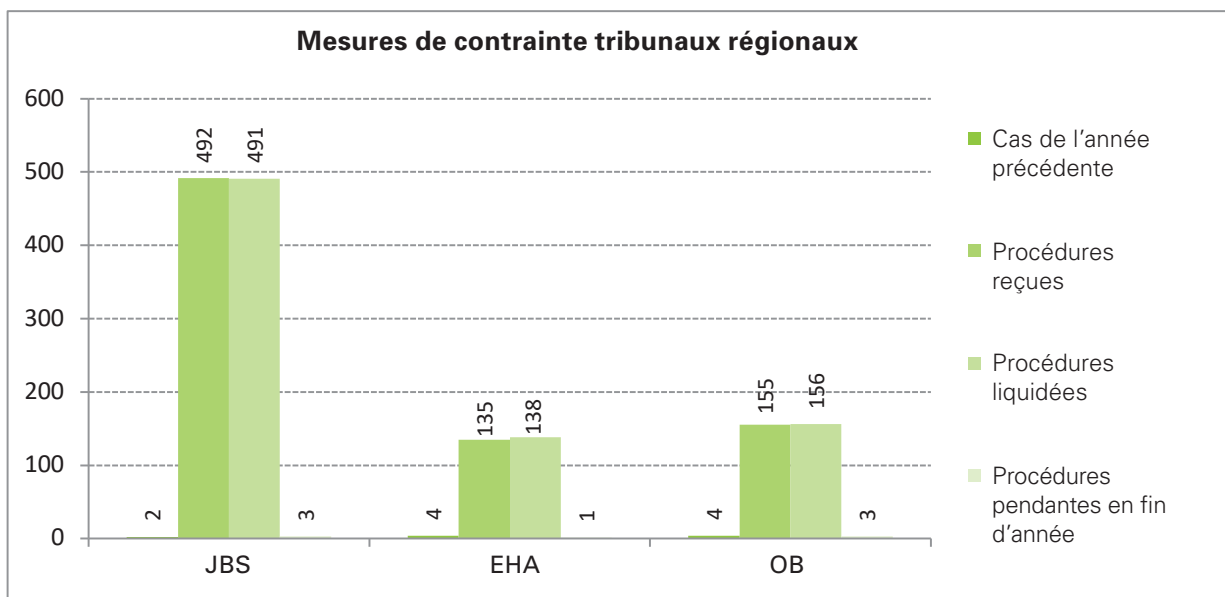
OB = Tribunal régional de l'Oberland

Mesures de contrainte

Aperçu des procédures reçues et liquidées de 2015 à 2019



Chiffres 2019 (par région)



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

Abréviations:

JBS = Tribunal régional du Jura bernois-Seeland

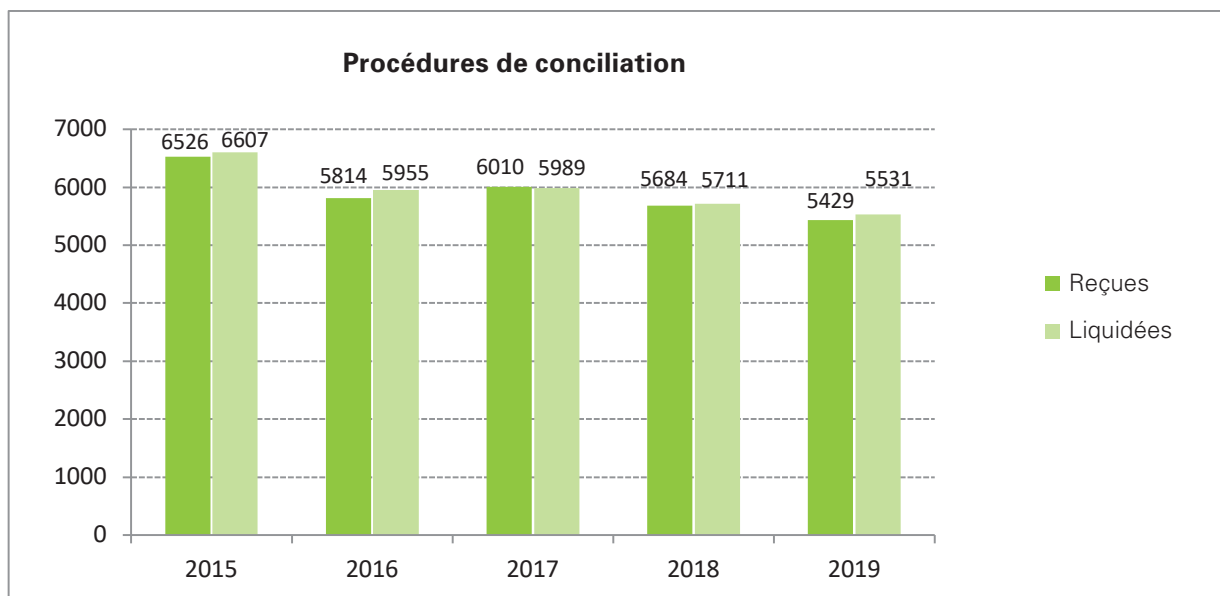
EHA = Tribunal régional d'Emmental-Haute Argovie

OB = Tribunal régional de l'Oberland

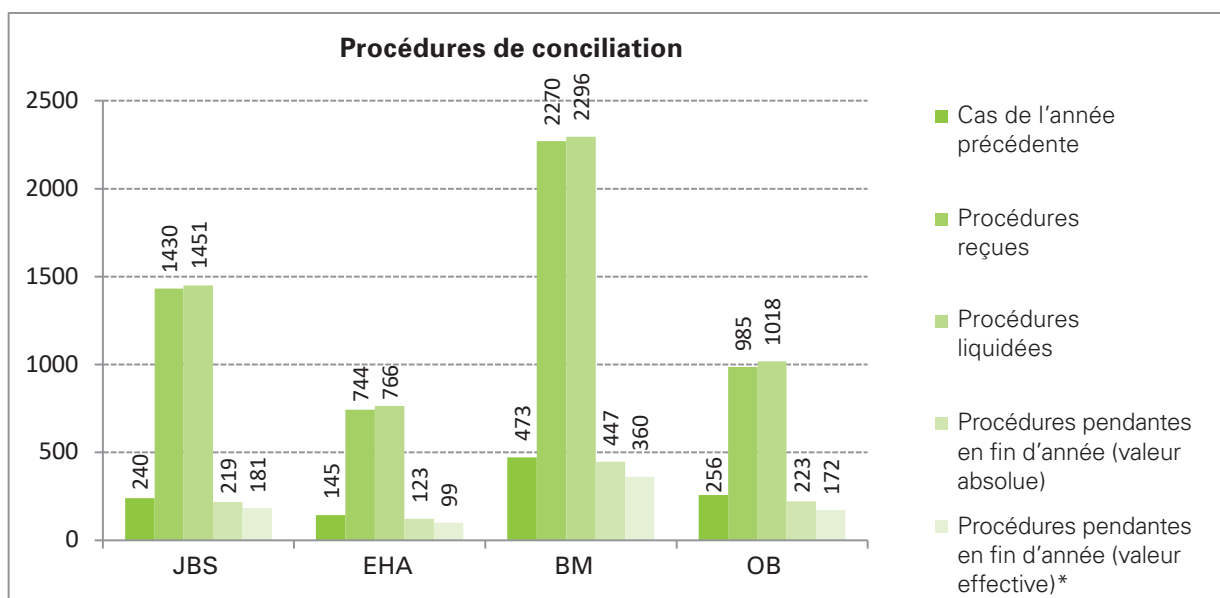
Autorités de conciliation

Procédures de conciliation

Aperçu des procédures reçues et liquidées de 2015 à 2019



Chiffres 2019 (par région)



* sans procédures suspendues

Abréviations :

JBS = Autorité de conciliation du Jura bernois-Seeland

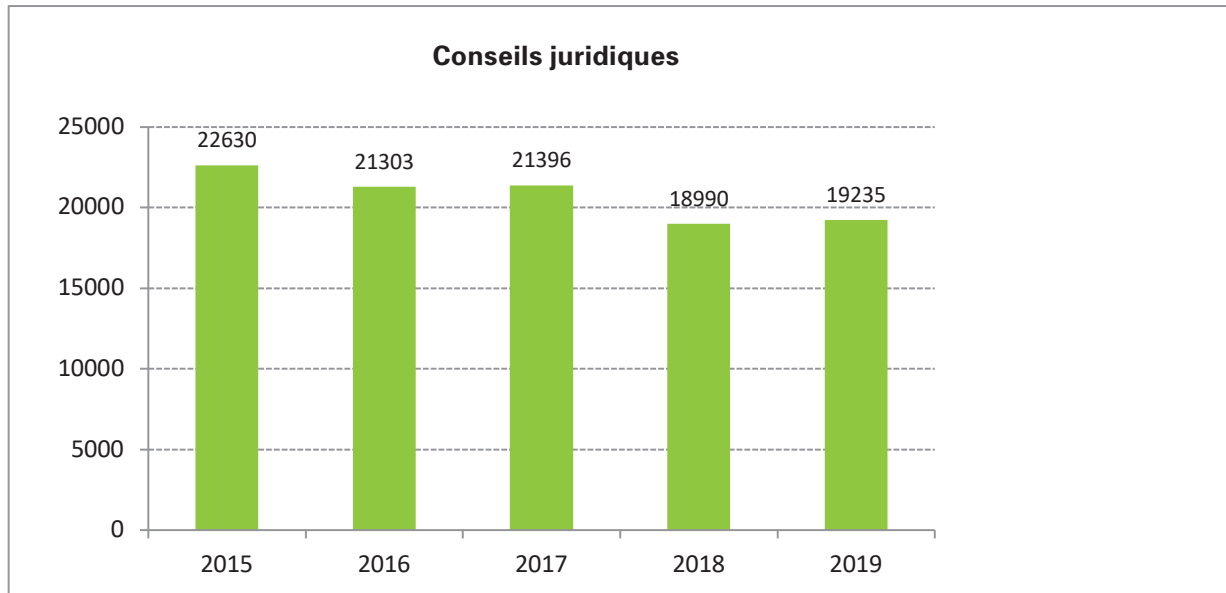
EHA = Autorité de conciliation d'Emmental-Haute Argovie

BM = Autorité de conciliation de Berne-Mittelland

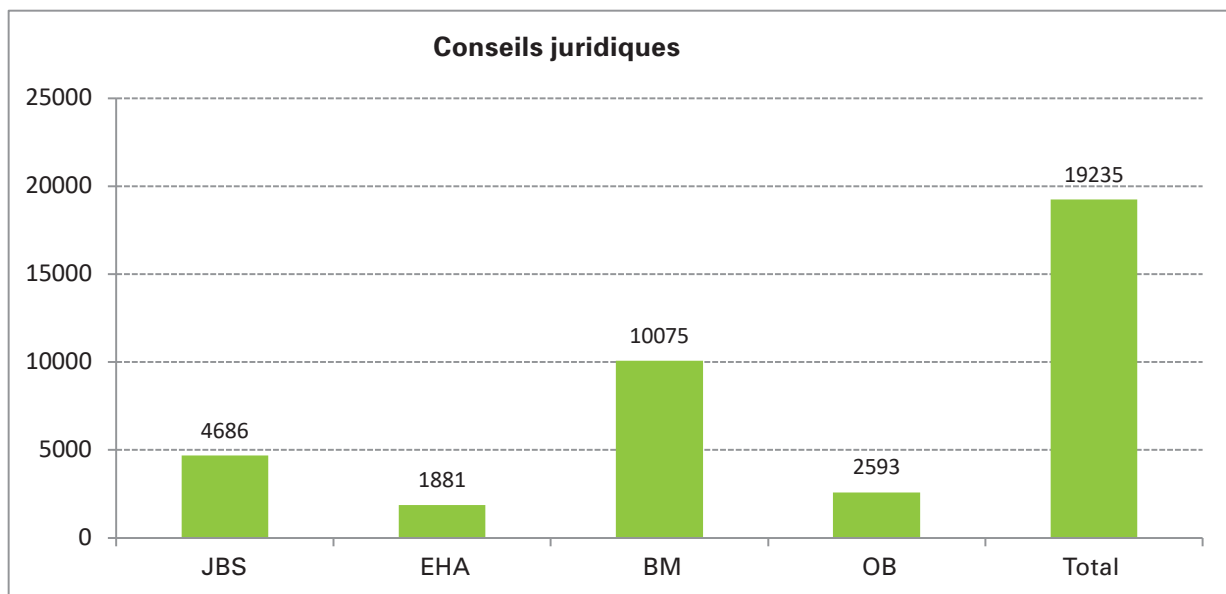
OB = Autorité de conciliation de l'Oberland

Conseils juridiques

Aperçu des affaires liquidées de 2015 à 2019



Chiffres 2019 (liquidés par région)



Abréviations :

JBS = 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, 1'390 nouveaux cas (année précédente: 1'628) ont été introduits auprès du Tribunal administratif. 1'407 (1'381) cas ont été liquidés et 1'011 (1'027) 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), le nombre de nouveaux cas s'est monté à 432 (466). En droit des assurances sociales (en allemand et en français), 958 (1'162) nouvelles affaires ont été enregistrées. Les détails sont exposés dans les chapitres consacrés à la VRA, à la SVA et à la CALF.

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), dont il gère également les tâches administratives. 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.

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 (jusqu'en mai)
Häberli Thomas, avocat, président de Cour (dès juin)
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 (jusqu'en mai) 2006
Häberli Thomas, avocat, président de Cour (dès juin) 2009
Arn De Rosa Bettina, avocate 2004
Daum Michel, avocat 2011
Herzog Ruth, Dr en droit, avocate 1999
Keller Peter M., professeur, Dr en droit, avocat 2005
Müller Thomas, Dr en droit, avocat 2004
Steinmann Esther, avocate 2003
Stohner Nils, Dr en droit, avocat (dès juillet) 2019

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. 2018
Jakob Philippe, avocat, LL.M. 2019
Knapp Beat, avocat 2001
Kölliker Jürg, avocat 2009
Loosli Urs, avocat 2014
Scheidegger Jürg, avocat 2002
Schütz Peter, avocat 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.

Le juge administratif Müller présidait le Tribunal administratif déjà depuis le 1^{er} janvier 2014. Le Grand Conseil l'avait réélu dans cette fonction pour une deuxième période présidentielle (2017–2019). Parallèlement, il exerçait encore la fonction de président de la Direction de la magistrature. Il a quitté ses fonctions le 31 décembre 2019.

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 2019, le plénum a tenu cinq (2) séances ordinaires. Aucune séance extraordinaire n'a eu lieu (1).

Lors de la première séance en janvier, l'approbation du rapport d'activité 2018 était à l'ordre du jour, ainsi que la liste des activités accessoires des juges et la prise de position du Tribunal concernant les candidatures à la succession du juge administratif Burkhard à l'attention de la Commission de justice du Grand Conseil. Le plénum a par ailleurs élu le juge administratif Häberli à la présidence de la Cour de droit administratif et approuvé une réduction de 20 pour cent du degré d'occupation du juge administratif Kölliker pour une durée limitée à deux ans au plus. Dans ses autres séances, le plénum a en particulier adopté les informations sur les prestations de la juridiction administrative à l'attention du Grand Conseil et la prise de position du Tribunal concernant les candidatures à la succession du juge administratif Scheidegger (qui a démissionné pour fin février 2020) à l'attention de la Commission de justice. Le plénum a aussi proposé au Grand Conseil l'élection du juge administratif Schwegler, Dr en droit, à la présidence du Tribunal administratif pour la période de fonction 2020–2022. Dans sa séance de novembre, le plénum a encore élu les juges administratifs Häberli à la présidence de la Cour de droit administratif, Ackermann à la présidence de la Cour des assurances sociales et Rolli à la présidence de la Cour des affaires de langue française et à la vice-présidence du Tribunal administratif. Enfin, dans cette même séance, le plénum a décidé de requérir auprès

de la Commission de justice l'engagement d'une juge administrative extraordinaire depuis le 1^{er} janvier 2020 pour la durée de la période de vacance du poste du juge administratif Müller, qui a quitté le Tribunal à la suite de son élection au Tribunal fédéral.

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 2019, le directoire s'est réuni lors de onze (12) séances ordinaires afin de traiter des questions de personnel entrant dans son domaine de compétence (engagements, progressions individuelles de salaire, primes de performance, etc.), de prendre acte des rapports trimestriels et de controlling, de régler diverses questions d'organisation et d'infrastructure ainsi que d'élaborer des prises de position sur des affaires de la Direction de la magistrature. Il s'est aussi chargé de préparer les affaires de la compétence du plénum et de conclure les conventions annuelles sur la gestion des ressources avec les autres autorités de justice administrative indépendantes de l'administration. Enfin, 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. Une (0) séance extraordinaire a eu lieu cette année.

1.3.4 Secrétariat général

Le secrétariat général soutient le directoire et le plénum du Tribunal dans leurs prises de décisions sur les questions administratives et dans l'accomplissement de leurs tâches. Il met leurs décisions en œuvre et se charge de la gestion administrative du Tribunal administratif et des autres autorités de justice administrative indépendantes de l'administration. Dans le cadre de la juridiction administrative, il gère l'administration du personnel, des finances, de la comptabilité ainsi que l'infrastructure. Le nombre de demandes de remise des frais de procédure a diminué au cours de l'exercice, passant de neuf en 2018 à trois en 2019. Au cours de l'année 2019, le secrétariat général a rejeté une demande de ce genre; deux d'entre elles sont encore pendantes.

1.4 Evolution des affaires

1.4.1 Cour de droit administratif (VRA)

Au cours de l'exercice, 373 (399) nouveaux cas (recours et appels, mais aucune action) ont été en-

registrés, ce qui représente certes une légère diminution de 6,5 pour cent, mais se situe toujours à un niveau nettement plus élevé qu'entre 2015 et 2017. La charge de travail dans les domaines du droit de la construction et de l'aménagement ainsi que du droit des étrangers demeure toujours aussi forte, alors qu'une augmentation marquée a été constatée en droit fiscal (103 nouveaux cas par rapport à 84 l'année précédente).

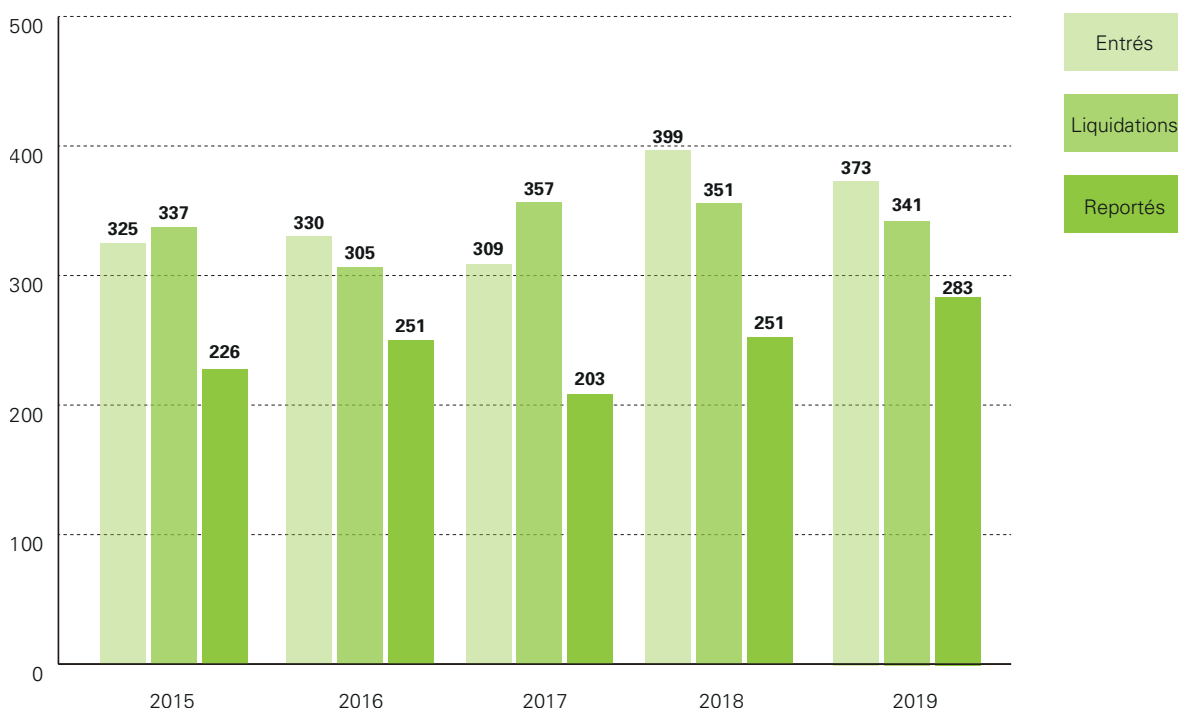
En raison du grand nombre d'entrées, les cas pendants ont augmenté à 283 (251). Le nombre de cas liquidés a légèrement diminué et se monte à 341 (351), mais est un peu plus élevé que la moyenne des cinq dernières années de 338 (2018 : 351, 2017 : 357, 2016 : 305, 2015 : 337).

La durée moyenne de procédure a été de 7,4 (7,3) mois. Elle a été inférieure à six mois dans 44,7 pour cent (50,1 %) des cas, inférieure à un an dans 80,9 pour cent (80,6 %) des cas et inférieure à 18 mois dans 94,4 pour cent (90,9 %) 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 2019 ont duré en partie nettement plus longtemps que ce que les valeurs moyennes précitées pourraient laisser croire.

Sur les 283 (251) cas pendants à la fin de l'exercice, trois (7) étaient suspendus. Parmi les 280 (244) cas non suspendus, cinq (10) d'entre eux dataient de plus de 18 mois.

Sur les 341 cas liquidés, 40 (=11,8 %; en 2018 : 47 cas = 13,4 %) 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.). Deux (1) cas concernaient un conflit de compétence. Sur les 301 (303) cas liquidés par jugement, neuf (5) l'ont été par une chambre à cinq juges, 142 (127) par une chambre de trois juges, 15 (17) par une chambre de deux juges et 135 (154) par un ou une juge unique. Au cours de l'exercice, deux (1) cassations d'office de la décision contestée ont été prononcées. 71 (57) 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 24,3 pour cent de l'ensemble des cas ayant fait l'objet d'un jugement, ce qui s'avère supérieur à la moyenne de 21 pour cent des cinq dernières années (2018 : 19,1 %, 2017 : 21,4 %, 2016 : 16,6 %, 2015 : 23,8 %). Les autres moyens de droit ont été soit rejetés (184 [178]), soit jugés irrecevables (44 [67]).

En 2019, aucune (1) délibération publique n'a été tenue. Deux (0) audiences publiques au sens de l'art. 6 ch. 1 de la CEDH (RS 0.101) ont eu lieu. Dans quatre (4) 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 (CALF) relevant du domaine du droit administratif.

85 (82) jugements ont été contestés devant le Tribunal fédéral au cours de l'exercice, ce qui représente une proportion de 25 pour cent (23,4 %) des jugements rendus par la VRA. En 2019, le Tribunal fédéral a statué sur 101 (86) recours contre des jugements de la VRA. Neuf (15) d'entre eux ont été admis totalement et trois (2) partiellement; les autres ont été soit rejetés, soit déclarés irrecevables ou rayés du rôle. A la fin de l'année, 35 (51) 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 sept (8) séances, au cours desquelles des questions d'organisation, de personnel et de droit ont été débattues et tranchées.

En 2019, la VRA s'est chargée de l'élaboration de neuf (17) prises de position du Tribunal relatives à des projets d'actes législatifs.

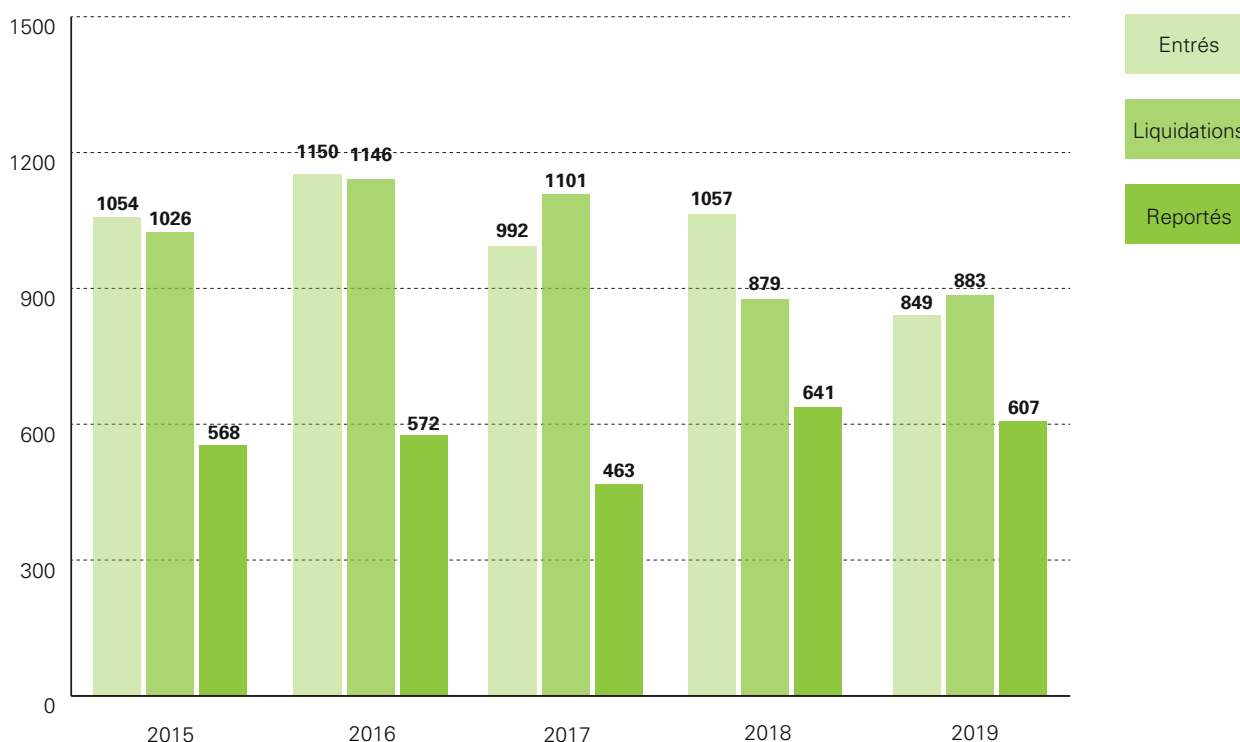
Ont siégé en dehors du Tribunal administratif: une juge à la Commission de rédaction du Grand Conseil, trois juges comme experts et experte aux examens d'avocats et un juge au sein d'un groupe de travail sous la direction de la JCE en vue de préparer la révision partielle de la loi sur la procédure et la juridiction administratives.

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/>).

1.4.2 Cour des assurances sociales (SVA)

En 2019, 849 (1'057) recours et actions ont été introduits. Le nombre de cas liquidés au cours de l'exercice s'est monté à 883 (879). 607 (641) affaires ont dû être reportées à l'année suivante.

Dans l'ensemble, une diminution de 19,6 pour cent des nouveaux cas est relevée. Une baisse des nouveaux cas s'est produite dans les domaines de l'assurance-vieillesse et survivants (AVS), de l'assurance-chômage (AC), de la prévoyance professionnelle (LPP), de l'assurance-maladie (CM) et – de manière importante, passant de 219 à 30 – du Tribunal arbitral des assurances sociales rattaché à la SVA (Tarb). Une augmentation du nombre d'en-



trées a eu lieu dans les domaines des prestations complémentaires à l'AVS/AI (PC) et des allocations pour perte de gain (APG). Dans les autres domaines (AI, AM, LAA, AF), le nombre de nouvelles affaires s'est avéré plus ou moins stable. Les cas concernant l'assurance-invalidité représentent à eux seuls 46,4 pour cent (43,2 %) d'entre elles, ce qui demeure toujours de loin la part la plus importante de la charge de travail.

Au cours de l'exercice, la tendance, déjà constatée auparavant dans ce contexte, à une complexité croissante des procédures en matière d'AI s'est poursuivie, 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. Au surplus, une procédure particulièrement compliquée en responsabilité dans le cadre de la prévoyance professionnelle a été traitée en 2019.

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 883 (879) cas liquidés, 168 (205) l'ont été par retrait ou perte d'objet. Parmi les autres 715 (674) cas liquidés par jugement, 410 (379) l'ont été par une chambre de trois juges, 34 (37) par une chambre de deux juges et 271 (257) par un ou une juge unique. Aucun (1) jugement n'a été rendu par une chambre de cinq juges au cours de l'exercice. Parmi les cas ayant fait l'objet d'un jugement, 198 (164) recours et actions (soit 22,5 % [18,6 %]) ont été admis en totalité ou en partie, 466 (451) ont été rejetés et 51 (59) déclarés irrecevables.

La durée moyenne de procédure pour les cas liquidés en 2019 a été de 5,8 (6,1) mois. Elle a été inférieure à six mois dans 69,2 pour cent (65 %) des cas, inférieure à un an dans 89,9 pour cent (86,9 %) des cas et inférieure à 18 mois dans 97,3 pour cent (95,2 %) 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, 35 (19) d'entre eux dataient de plus de 18 mois.

Au cours de l'exercice, 14 (11) cas ont fait l'objet de séances de chambre. Par ailleurs, douze (9) 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 2019, 211 (10) étaient suspendus. La forte augmentation des cas suspendus est due aux négociations actuellement en cours entre les assureurs-maladie, les homes médicalisés et le canton dans le cadre d'actions introduites en 2018 par les assureurs-maladie, visant la restitution des coûts de matériel de soins déjà payés une première fois.

Le Tribunal arbitral des assurances sociales a été saisi en 2019 de 30 (219) nouvelles requêtes en conciliation et actions. 38 (50) cas ont pu être liquidés. 235 (243) affaires ont dû être reportées en 2020; 203 (25) 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, puis s'était considérablement accru en 2018 à la suite des actions en restitution précitées des assureurs-maladie concernant les coûts de matériel de soins. Les procédures menées par le Tribunal arbitral en tant que juridiction primaire, caractérisées par le principe inquisitoire, s'avèrent particulièrement exigeantes et ont aussi pris beaucoup de temps en 2019, déjà au niveau de leur instruction, tant pour le Tribunal que pour les parties. A cet égard, il faut particulièrement relever que dans le contexte d'actions en restitution d'assureurs-maladie à l'encontre de prestataires de soins, une nouvelle méthode de calcul d'une éventuelle polypragmasie (soit des coûts de soins par patient sensiblement plus élevés que chez la moyenne des praticiens de la même spécialité médicale), méthode convenue entre les associations respectives des parties concernées, doit être examinée. En outre, la jurisprudence du Tribunal fédéral dans le domaine des actions en restitution exige des mesures d'instruction toujours plus importantes de la part des tribunaux arbitraux cantonaux. La durée moyenne des procédures devant le Tribunal arbitral des assurances sociales de 16,7 (17,9) mois est dès lors aussi nettement plus longue que celle de l'ensemble des procédures, qui s'élève à 5,8 (6,1) mois.

La coordination de la jurisprudence a été assurée tant lors de trois (1) conférences 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 idoïne (<http://www.vg-urteile.apps.be.ch/tribunapublikation/>).

Le Tribunal fédéral a été saisi en 2019 de 108 (111) recours contre des jugements de la SVA, ce qui représente 12,4 pour cent (12,6 %) des jugements rendus par cette dernière. Le Tribunal fédéral a liquidé au cours de l'exercice 118 (116) cas concernant la SVA, dont 19 (22) ont été admis totalement ou partiellement et 70 (60) rejetés; 29 (34) d'entre eux ont été soit déclarés irrecevables, soit rayés du rôle comme étant sans objet. 31 (41) cas concernant la SVA étaient encore pendants fin 2019 au Tribunal fédéral.

Six (6) 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, respectivement du premier greffier depuis l'automne 2019, 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 (16) séances.

Au cours de l'exercice, une journée interne de formation continue, à laquelle les collaborateurs et collaboratrices de la CALF ont aussi été conviés, a été organisée par la SVA. Elle a été consacrée à un exposé du médecin-chef d'un COMAI à l'intention des juristes sur le thème de l'anatomie et des atteintes à la santé.

1.4.3 Cour des affaires de langue française (CALF)

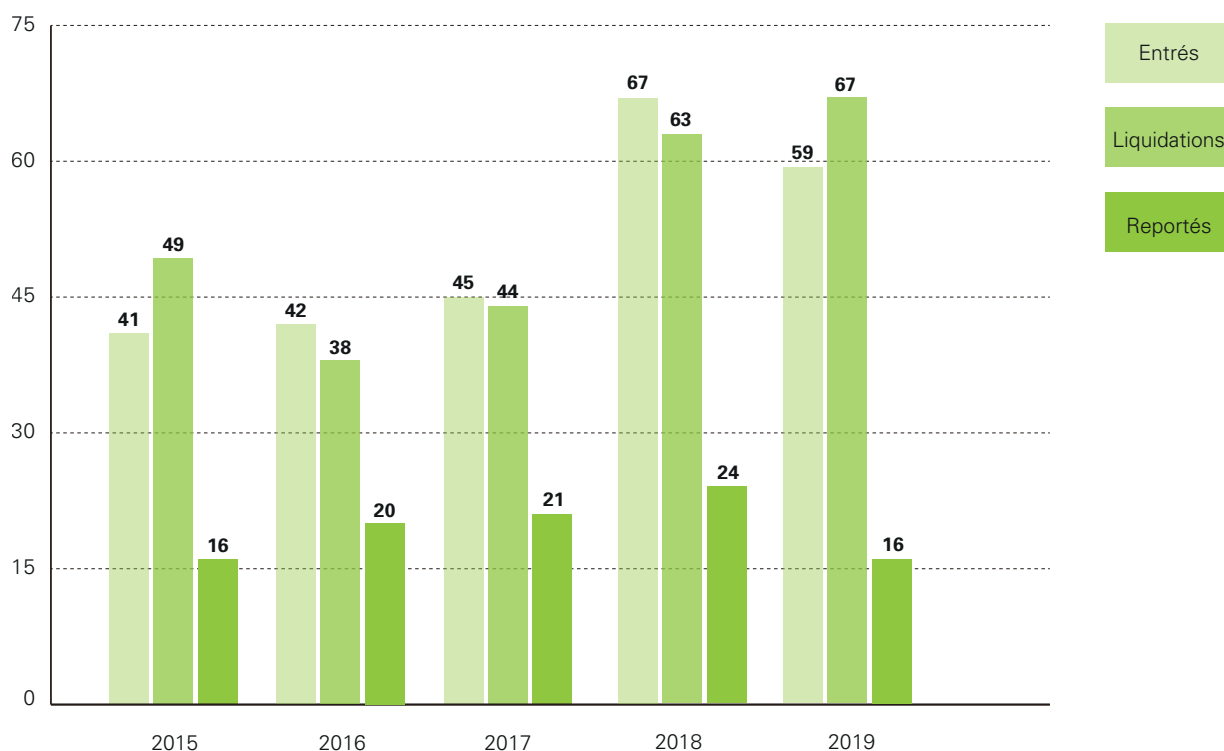
1.4.3.1 Droit administratif

59 (67) nouveaux cas ressortissant au droit administratif ont été introduits en langue française. 67 (63) cas ont été liquidés et 16 (24) ont été reportés à 2020.

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

Sur les 67 (63) cas liquidés, 15 (9) ont été rayés du rôle faute d'objet ou suite à un retrait. Sur les 52 autres cas liquidés par jugements (54), neuf (16) ont débouché sur une admission totale ou partielle, 26 (29) sur un rejet et 17 (9) sur un refus d'entrée en matière. 35 (45) jugements matériels ont ainsi été rendus en 2019. Aucune audience publique ou d'instruction n'a été tenue au cours de l'année 2019.

La durée de procédure des affaires liquidées a été en moyenne de 4,6 (5,4) mois. La durée de procédure a été inférieure à six mois dans 59,7 pour cent (61,3 %) des cas, inférieure à un an dans 92,53 pour cent (85,5 %) des cas et inférieure à 18 mois dans 98,5 pour cent (88,7 %) des cas. 16 (25) cas ont été reportés à 2020, dont deux (0) datent de plus de 18 mois.



15 (15) jugements ont fait l'objet d'un recours auprès du Tribunal fédéral, ce qui représente 22,4 pour cent (23,8%) des jugements rendus par la CALF. Sur les 19 (16) cas pendants (4 cas ayant été introduits avant 2019), onze (12) ont été jugés, dont aucun (1) n'a été admis, six (3) rejetés, cinq (8) déclarés irrecevables. Huit affaires de langue française (1) étaient ainsi encore pendantes devant le Tribunal fédéral au 31 décembre 2019.

Le président de la CALF a siégé dans neuf (5) 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, 109 (105) nouveaux cas ont été enregistrés. 116 (86) cas ont été liquidés et 105 (112) reportés à 2020.

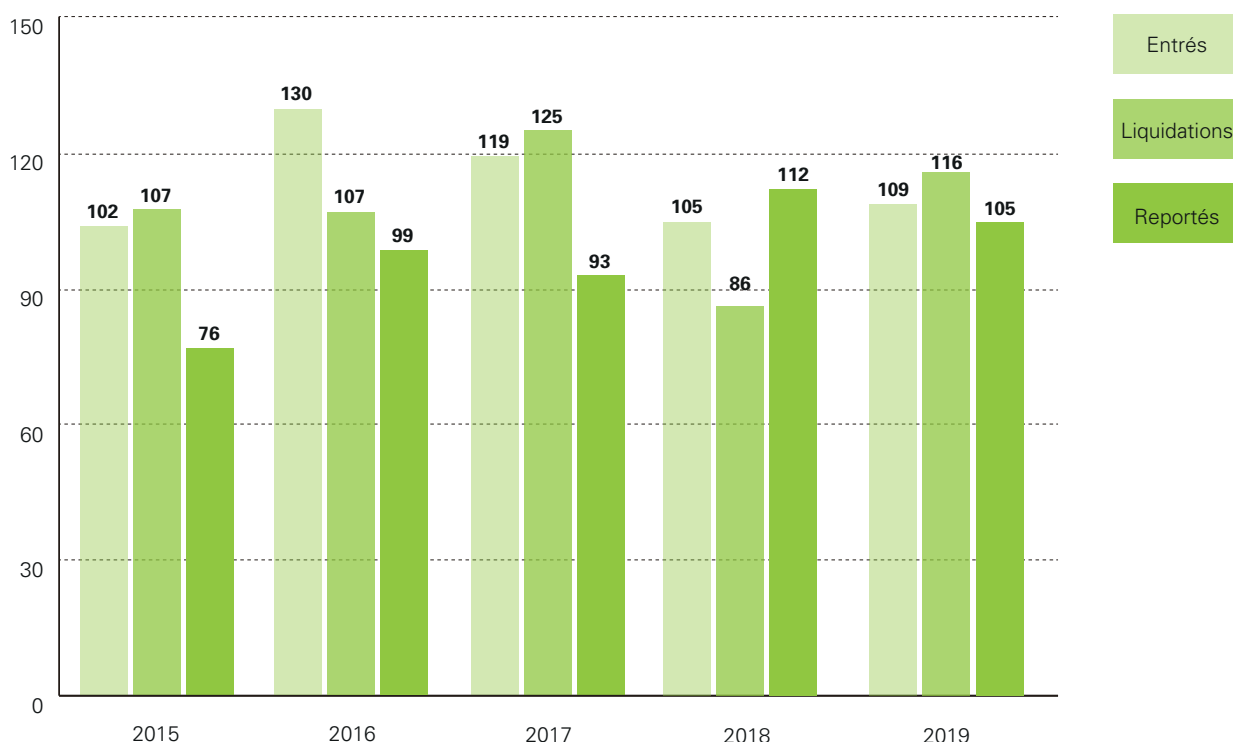
Comme les années précédentes, le domaine le plus concerné a été l'assurance-invalidité (AI) qui, à lui seul, avec 52 (64) entrées, a représenté 47,7 pour cent (61 %) des nouveaux cas. Suivent l'assurance-accidents (AA), l'assurance-chômage (AC), la prévoyance professionnelle (LPP), les prestations complémentaires (PC), l'assurance-maladie (CM), l'assurance-vieillesse et survivants (AVS), les allocations familiales (AF) et l'assurance perte

de gain (APG). Le nombre d'entrées a augmenté en AA, AC, LPP, PC et AF et diminué en AI et CM, les autres domaines restant peu ou prou stables. Aucun nouveau cas n'a été enregistré en langue française au Tribunal arbitral des assurances sociales.

Sur les 109 (105) nouvelles affaires, 56 (62) provenaient de personnes domiciliées dans la région administrative du Jura bernois ou dans d'autres régions francophones, 34 (30) de l'arrondissement administratif bilingue de Biel/Bienne, 18 (13) des régions administratives alémaniques du canton. 1 recours (0) a été introduit en langue étrangère, en application des conventions internationales.

Sur les 116 (86) cas liquidés, 25 (18) ont été rayés du rôle faute d'objet ou suite à un retrait. Sur les 91 autres cas liquidés par jugements (68), 26 (20) ont débouché sur une admission totale ou partielle (soit 22,4 [23,3] %), 51 (39) sur un rejet et 14 (9) sur un refus d'entrée en matière. 77 (59) jugements matériels ont ainsi été rendus en 2019. Une audience d'instruction (1) a été tenue au cours de l'année 2019.

La durée de la procédure des affaires liquidées a été en moyenne de 11,17 (10,8) mois. Elle a été inférieure à six mois dans 38,8 pour cent (34,9 %) des cas, à douze mois dans 46,5 pour cent (47,7 %) des cas et à 18 mois dans 66,3 pour cent (79 %) des cas. 105 (112) cas ont été reportés à 2020, dont trois (4) étaient suspendus. Des 102 cas



non-suspendus, six (3) datent de plus de 18 mois.

Onze jugements (4) ont fait l'objet d'un recours auprès du Tribunal fédéral, ce qui représente 9,5 pour cent (4,7 %) des jugements rendus par la CALF. Sur les douze cas pendants (un cas ayant été introduit avant 2019), 7 (9) ont été jugés, dont un (0) a été admis partiellement, un (7) rejeté, cinq (2) déclarés irrecevables et aucun (0) déclaré sans objet. Cinq (1) affaires de langue française étaient ainsi encore pendantes devant le Tribunal fédéral à la fin de l'année 2019.

Les deux juges à titre principal de la CALF 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 connu une baisse après le chiffre record enregistré en 2018. Il dépasse toutefois encore de plus de 16 pour cent la moyenne des cinq années précédentes. Fort heureusement, la diminution du nombre d'entrées en matière de droits politiques et d'examens a plus que compensé l'augmentation des entrées en matière financière (impôts, contributions causales, etc.). La très forte croissance, ces dernières années, des entrées dans les domaines du droit des étrangers (y compris mesures de contrainte) et de l'aide sociale s'est par contre confirmée et laisse penser que le niveau des nouvelles entrées ne devrait pas diminuer de manière significative au cours des prochaines années. En assurances sociales, le nombre des nouvelles entrées (109), en légère hausse par rapport à l'an dernier, représente certes une légère baisse de 3,5 pour cent par rapport à la moyenne des cinq années précédentes. On relèvera toutefois que sur les 109 nouvelles entrées, 72 affaires (soit deux tiers des cas) concernent l'AI et l'AA, domaines dans lesquels les dossiers sont généralement volumineux et complexes. Ce chiffre s'inscrit dans la moyenne des entrées dans ces deux domaines au cours des cinq années précédentes. C'est au prix d'un gros effort de l'ensemble des collaboratrices et collaborateurs de la CALF que le nombre des affaires pendantes a pu être réduit dans les deux domaines. La charge de travail qu'ont suscitée les très lourds dossiers traités par la Cour, notamment en matière de droits politiques et d'examens, n'a toutefois pas permis de réduire, dans la mesure escomptée, le nombre des affaires d'assurances sociales. Cet élément, associé à la complexité des dossiers d'assurances sociales (notamment en matière d'invalidité et en raison des modifications de jurisprudence et révisions législatives déjà men-

tionnées au cours des années précédentes), a même conduit à une augmentation de la durée des procédures dans ce domaine. La cour s'attache à fixer des priorités et à surmonter cette surcharge de travail avec les moyens qui sont à sa disposition. Elle n'y parviendra que si la tendance à la légère baisse des entrées constatée dans la deuxième moitié de l'exercice se confirme et si elle est épargnée par les dossiers trop volumineux qui restent toujours très problématiques dans une aussi petite structure.

1.5 Direction et administration

1.5.1 Ressources humaines

Le 1^{er} janvier 2019, le juge administratif Jakob a succédé au juge administratif Grütter, qui a quitté ses fonctions en octobre 2018. Le juge administratif Burkhard, président de la Cour de droit administratif, a quitté le Tribunal le 31 mai. Le juge administratif Stohner lui a succédé en tant que juge administratif à partir du 1^{er} juillet. Le juge administratif Häberli a quant à lui pris la présidence de la Cour de droit administratif.

Au cours de l'exercice, cinq (2) greffières et greffiers ont quitté le Tribunal administratif et cinq (5) autres ont pris leurs fonctions.

La proportion de femmes à fin 2019 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 57,5 pour cent (55 %) compte tenu du degré d'occupation et à 62 pour cent (61 %) compte tenu du nombre de personnes, et pour ce qui concerne l'administration du Tribunal (secrétariat général et secrétariats des Cours), à 77 pour cent (80 %) compte tenu du degré d'occupation et 77 pour cent (77 %) compte tenu du nombre de personnes. 45 (44) des 81 (81) collaborateurs et collaboratrices du Tribunal administratif (y compris les stagiaires et les apprenantes), soit 55,5 pour cent (54 %), étaient engagés à temps partiel à la fin de l'exercice. Cinq (3) collaboratrices ont pris un congé de maternité, deux collaborateurs un congé de paternité et trois (3) collaboratrices ont pris un congé non payé après leur congé de maternité.

Comme chaque année, plusieurs avocats-stagiaires et avocates-stagiaires, soit dix 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 +3'579: +3'126 heures). Les soldes de l'horaire de travail mobile et des vacances non prises de tous les collaborateurs et de toutes les collaboratrices ont diminué au cours de l'exercice de 453 heures. Les soldes des comptes épargne-temps ont diminué de 780 heures, prises en congé ou dédommagées, passant d'un total de 8'991 heures en début d'année à 8'211 heures à la fin de l'exercice. Tous les comptes épargne-temps ont été réduits jusqu'à fin 2019 en dessous de la limite de 50 jours fixée en 2016 par le Conseil-exécutif.

1.5.2 Finances

L'exercice 2019 du Tribunal administratif s'est soldé par des charges totales de CHF 12'759'813 et des produits de CHF 943'661. Les charges sont ainsi inférieures au budget à raison d'un montant de CHF 550'126 et les produits inférieurs au budget pour CHF 187'439. Il s'ensuit un solde positif de 3,1 pour cent par rapport au budget.

Les charges relatives aux biens, services et marchandises ont été inférieures de CHF 180'835 et charges de personnel du Tribunal administratif ont été inférieures de CHF 369'291. 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 salaires à raison de CHF 219'201 en raison de postes vacants liés aux fluctuations.

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

Pour l'ensemble de la juridiction administrative, l'exercice 2019 s'est soldé par des charges totales de CHF 15'187'241 et des produits de CHF 2'564'665. Les charges sont ainsi inférieures au budget à raison d'un montant de CHF 1'180'370 et les produits supérieur au budget pour CHF 1'030'533. L'exercice 2019 de la juridiction administrative présente ainsi un solde positif de 14,9 pour cent par rapport au budget. Le solde positif important est dû à la prise en compte de provisions et est consécutif au passage à HRM2.

En 2019, deux boucllements mensuels étendus (mai et septembre) ont été opérés pour la première fois d'après les exigences de la Direction des fi-

nances (FIN). Jusqu'alors, un seul boucllement mensuel étendu était effectué en septembre. Le boucllement mensuel étendu de septembre 2019 était par ailleurs conçu comme un boucllement annuel anticipé, ce qui aurait permis de limiter les travaux du boucllement annuel aux trois derniers mois de l'année. En raison de certains problèmes apparus notamment dans le système d'information financière FIS, ce boucllement s'est avéré défectueux et toutes les écritures de boucllement ont dû être extournées afin d'éviter des problèmes au niveau du boucllement annuel.

1.5.3 Informatique

Pour le moment, le Tribunal administratif travaille avec Tribuna version 3 (V3). Actuellement, le producteur est en train de développer une version 4 (V4) de ce logiciel. En collaboration avec Delta Logic SA, l'« Alliance Tribuna », organisation qui regroupe ses utilisateurs, a mis sur pied en juin un deuxième symposium Tribuna V4. Le Tribunal administratif y a participé en déléguant la cheffe du secrétariat et un greffier de la SVA. En 2019, différents cours portant sur la création et l'utilisation des modèles de fusion dans Tribuna ont aussi été organisés pour les secrétariats et les Cours.

Dans la seconde moitié de l'année, un projet visant l'introduction de Tribuna R-Online au Tribunal administratif a démarré. Ce service, déjà utilisé avec succès par d'autres organes de la justice du canton, permet de créer directement des étiquettes munies de codes-barres pour les courriers recommandés (R) et A-Plus, et d'enregistrer électroniquement ces courriers. Le statut de notification de ces envois est ensuite mis à jour automatiquement dans Tribuna et peut être consulté en temps réel par les collaboratrices et collaborateurs du Tribunal. Tribuna R-Online sera vraisemblablement mis en service productif dès janvier 2020.

Comme d'autres Directions cantonales, le Tribunal administratif a été confronté à des problèmes de performance récurrents du réseau informatique, qui ont parfois perturbé de manière importante le travail par ordinateur. Malgré différentes mesures concrétisées dans le cadre d'un groupe de travail ad hoc, ces problèmes n'ont pas (encore) pu être entièrement résolus.

Sur demande de la CRMLCR, les juges de cette Commission participant principalement à la prise de décisions ont reçu un accès direct sécurisé à leurs dossiers dans Tribuna. Ces juges ne disposent en principe pas d'un poste de travail du canton. Ce nouvel accès sécurisé leur permet de consulter directement les dossiers et d'éviter l'envoi de documents par courriel.

Enfin, les postes de travail des stagiaires ont été équipés de la téléphonie par Skype afin de simplifier la communication interne.

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. Dans le courant de l'année, le directoire du Tribunal administratif a rencontré le comité de l'association JAB en vue de faire un état des lieux. Ce comité constate depuis plusieurs années, à l'instar de l'évolution générale de la presse spécialisée, une baisse du nombre des abonnements qui pourrait mettre en péril l'autonomie financière de la revue à moyen terme.

Le nombre des jugements publiés de manière anonymisée sur le site internet idoine depuis le 1^{er} janvier 2014 se monte maintenant à plus de 6'100 (4'300). Le Tribunal continue de donner aux journalistes accrédités l'occasion de consulter les jugements rendus, non anonymisés deux fois par mois, au début et au milieu de chaque mois. Malgré la publication des jugements sur internet, cette possibilité est toujours très appréciée des journalistes.

Lors de la traditionnelle rencontre annuelle en novembre avec le comité de l'Association des avocats bernois (AAB), les relations entre le Tribunal et les avocates et les avocats ont été discutées, de même que les nouveautés législatives et leurs répercussions pratiques dans le travail quotidien des mandataires. La collaboration entre le Tribunal administratif et le barreau s'est déroulée sans problèmes au cours de l'exercice.

1.5.5. Projets

Au cours de l'exercice, la Commission des recours en matière fiscale a déménagé de ses anciens locaux de la Sägemattstrasse à Liebefeld pour s'établir dans son nouveau site au Nordring 8 à Berne. Ce projet s'est déroulé sous la direction conjointe de l'état-major des ressources et de l'Office des immeubles et des constructions (OIC). Les archives de la Commission des recours en matière fiscale ont été transférées dans les locaux du Tribunal administratif à la Speichergasse 12.

A la suite d'une analyse des besoins, sur demande de la CRMLCR, l'administration des dossiers de cette dernière a été rattachée dès le 1^{er} janvier 2019 aux secrétariats de la SVA et de la CALF. La mise en œuvre de cette mesure a généré un surcroît de travail, mais elle s'est déroulée sans difficulté particulière.

1.5.6. Sécurité

En 2019 également, des menaces ont été proférées contre des collaboratrices et des collaborateurs du Tribunal. A cet égard, la situation des bâtiments n'est toujours pas satisfaisante. L'Office des immeubles et des constructions (OIC) n'a toujours pas trouvé de solution au cours de l'exercice pour répondre à la demande du Tribunal administratif visant à accroître la sécurité.

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

Au cours de l'exercice, des visites de surveillance ont été effectuées auprès de la Commission des recours en matière fiscale, de la Commission de recours contre les mesures administratives prononcées en vertu de la LCR et de la Commission des améliorations foncières.

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 2019

	Reportés de 2018	Entrés en 2019	Liquidés en 2019	Reportés à 2020	Admissions	Admissions partielles	Rejets	Non-entrées en matière	Autres (retraits, sans objet, transactions, conflits de compétence, etc.)
Impôts	70	103	88	85	9	6	54	15	4
Autres redevances	5	9	7	7	3	0	2	2	0
Finances publiques	5	2	6	1	2	1	1	0	2
Construction/aménagement	45	55	51	49	19	4	22	3	3
Environnement/transports/énergie	21	6	16	11	4	1	10	0	1
Protection de la nature	4	4	6	2	2	0	3	0	1
Biens-fonds/expropriation	2	7	5	4	0	1	3	0	1
Droit du personnel	9	4	8	5	0	0	7	0	1
Etudes/examens	2	11	8	5	1	1	2	2	2
Santé/aide sociale/aide aux victimes	15	35	30	20	3	4	16	2	5
Economie publique	7	14	11	10	2	0	5	3	1
Sécurité publique/Droit des étrangers	52	92	78	66	5	3	47	12	11
Droits politiques	2	4	5	1	0	1	4	0	0
Responsabilité de l'Etat/procédures d'action	6	6	3	9	0	0	3	0	0
Procédure	5	15	16	4	1	0	4	4	7
Divers	1	5	2	4	0	0	1	0	1
Registres/Surveillance des fondations	0	1	1	0	0	0	0	1	0
Total	251	373	341	283	51	22	184	44	40

Tableau 2 – CALF cas de droit administratif

Statistique pour la période du 1^{er} janvier au 31 décembre 2019

	Reportés de 2018	Entrés en 2019	Liquidés en 2019	Reportés à 2020	Admissions	Admissions partielles	Rejets	Non-entrées en matière	Autres (retraits, sans objet, transactions, conflits de compétence, etc.)
Impôts	1	8	6	3	0	0	2	1	3
Autres redevances	1	0	1	0	0	1	0	0	0
Finances publiques	0	2	1	1	0	0	0	1	0
Construction/aménagement	2	4	2	4	0	0	1	1	0
Environnement/transports/énergie	0	2	2	0	0	0	0	2	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	2	2	3	1	0	0	2	0	1
Etudes/examens	3	0	3	0	1	0	2	0	0
Santé/aide sociale/aide aux victimes	4	9	11	2	0	2	6	2	1
Economie publique	0	3	3	0	0	0	2	1	0
Sécurité publique/droit des étrangers	5	25	26	4	0	0	10	8	8
Droits politiques	6	0	6	0	0	5	1	0	0
Responsabilité de l'Etat/procédures d'action	0	1	0	1	0	0	0	0	0
Procédure	0	3	3	0	0	0	0	1	2
Divers	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Registres/Surveillance des fondations	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Total	24	59	67	16	1	8	26	17	15

Tableau 3 – Cour des assurances sociales

Statistique pour la période du 1^{er} janvier au 31 décembre 2019

	Reportés de 2018	Entrés en 2019	Liquidés en 2019	Reportés à 2020	Admissions	Admissions partielles	Rejets	Non-entrées en matière	Autres (retraits, sans objet, transactions, conflits de compétence, etc.)
AVS	26	42	59	9	4	7	33	5	10
AC	25	84	88	21	10	4	66	3	5
LPP	30	28	29	29	11	3	10	0	5
PC	10	60	42	28	4	3	19	4	12
APG	0	8	6	2	1	0	4	0	1
LFA	0	0	0	0	0	0	0	0	0
AI	235	455	476	214	90	27	244	26	89
AE	0	0	0	0	0	0	0	0	0
CM	15	36	41	10	4	3	15	8	11
AM	2	2	3	1	1	0	2	0	0
LAA	54	96	93	57	11	5	65	5	7
Tarb	243	30	38	235	5	3	4	0	26
AF	1	8	8	1	1	1	4	0	2
ASoc	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Total	641	849	883	607	142	56	466	51	168

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 – CALF cas d'assurances sociales

Statistique pour la période du 1^{er} janvier au 31 décembre 2019

	Reportés de 2018	Entrés en 2019	Liquidés en 2019	Reportés à 2020	Admissions	Admissions partielles	Rejets	Non-entrées en matière	Autres (retraits, sans objet, transactions, conflits de compétence, etc.)
AVS	3	2	3	2	0	0	1	0	2
AC	5	16	13	8	1	0	5	4	3
LPP	6	7	6	7	1	0	3	1	1
PC	1	5	3	3	0	0	2	0	1
APG	0	1	0	1	0	0	0	0	0
LFA	0	0	0	0	0	0	0	0	0
AI	70	52	65	57	21	1	23	8	12
AE	0	0	0	0	0	0	0	0	0
CM	6	4	8	2	0	0	6	1	1
AM	0	0	0	0	0	0	0	0	0
LAA	19	20	15	24	2	0	11	0	2
Tarb	2	0	2	0	0	0	0	0	2
AF	0	2	1	1	0	0	0	0	1
ASoc	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Total	112	109	116	105	25	1	51	14	25

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 2019, 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.

Cinq (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 550 pour cent de postes [510 %]). Le secrétariat de la Commission compte trois collaborateurs et collaboratrices (soit 240 pour cent de postes [240 %]).

Le directoire de la CRF a tenu dix (11) séances ordinaires en 2019. 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

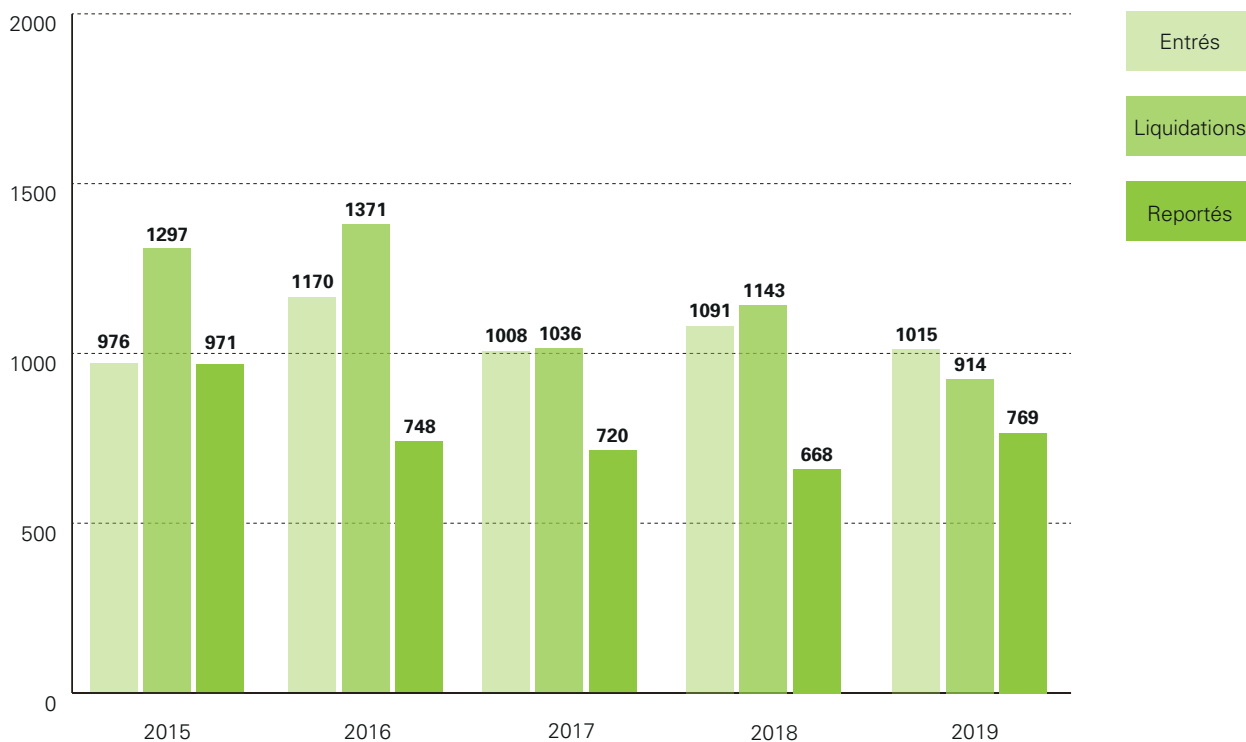
En 2019, le nombre des nouveaux cas a légèrement diminué, passant de 1'091 en 2018 à 1'015.

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 2019, la Commission a rendu 195 (358) décisions sur recours dans une composition de trois juges. 719 (785) cas ont été traités par le président ou la vice-présidente en tant que juge unique. Au total, 914 (1'143) recours ont été liquidés. 78 (113) d'entre eux ont été admis totalement et 44 (62) partiellement. 457 (608) recours ont été rejetés ou déclarés irrecevables pour des motifs formels. 245 (272) affaires ont fait l'objet d'un retrait et 90 (88) d'entre elles ont été déclarées sans objet à la suite d'une reconsidération par l'instance précédente. 668 (720) cas étaient pendants au début de l'exercice, 1'015 (1'091) nouveaux cas ont été introduits en cours d'année, 914 (1'143) liquidés et 769 (668) cas demeuraient pendants à la fin de l'année 2019.

La durée moyenne de procédure a été de 7,9 (7,6) mois. La durée de procédure a été inférieure à six mois dans 47 (46 %) pour cent des cas, inférieure à un an dans 83 (87 %) pour cent des cas et inférieure à 18 mois dans 95 (97 %) 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, 106 (87) recours ont été introduits auprès du Tribunal administratif contre des décisions sur recours de la Commission, soit 11,6 pour cent des cas liquidés par celle-ci. Aucun (1) cas n'a été porté devant le Tribunal fédéral. Le Tribunal administratif a rendu 92 (70) jugements concernant des cas de la Commission; parmi ceux-ci, huit (7) ont débouché sur une admission totale du recours, six (2) sur une admission partielle et 72 (59) sur un rejet ou une irrecevabilité. Six (4) recours auprès du Tribunal administratif ont été retirés. Le Tribunal fédéral a rendu un (2) jugement concernant des cas de la Commission: une (0) admission, aucune (0) admission partielle, aucun (2) rejet ou irrecevabilité et aucun (0) retrait de recours.



2.1.4 Direction et administration

2.1.4.1 Ressources humaines

La proportion de femmes à fin 2019 se montait, compte tenu du degré d'occupation, à 50 pour cent (50 %) pour ce qui concerne les juges, à 21,80 pour cent (13,33 %) au niveau du greffe et à 100 pour cent (100 %) pour le personnel du secrétariat. 10 (10) des 14 (14) 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 2019 de la CRF s'est soldé par des charges totales de CHF 1'980'144 et des produits de CHF 216'561. Le total des charges est ainsi inférieur au budget à raison d'un montant de CHF 485'920 et les produits inférieurs au budget pour CHF 91'439. Il en résulte un solde positif de 18,3 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

Ziltener Lukas, avocat, greffier principal
Jonas Kinga, lic. iur.

2.2.2 Evolution des affaires

En 2019, 181 (année précédente: 195) recours ont été introduits, ce qui représente une légère diminution par rapport à l'année précédente. La moyenne des cinq années passées (2015–2019) se situe à 202 (212). 171 (228) cas ont été liquidés au cours de l'exercice; les cas pendants ont donc augmenté par rapport à l'année précédente, passant de 56 à 66. 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 catégories de cas représentent ensemble un peu plus de 36 (43 %) pour cent des recours. Une stabilité des nouveaux cas (6 % par rapport à 5 % 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 66 (56) cas pendants fin 2019, trois (6) d'entre eux étaient suspendus. Aucun (1) des 63 (50) autres cas ne datait de plus d'une année. Dans 32 (30) cas, le jugement, déjà rendu par la Commission, n'avait pas encore pu être notifié à la fin de l'exercice.

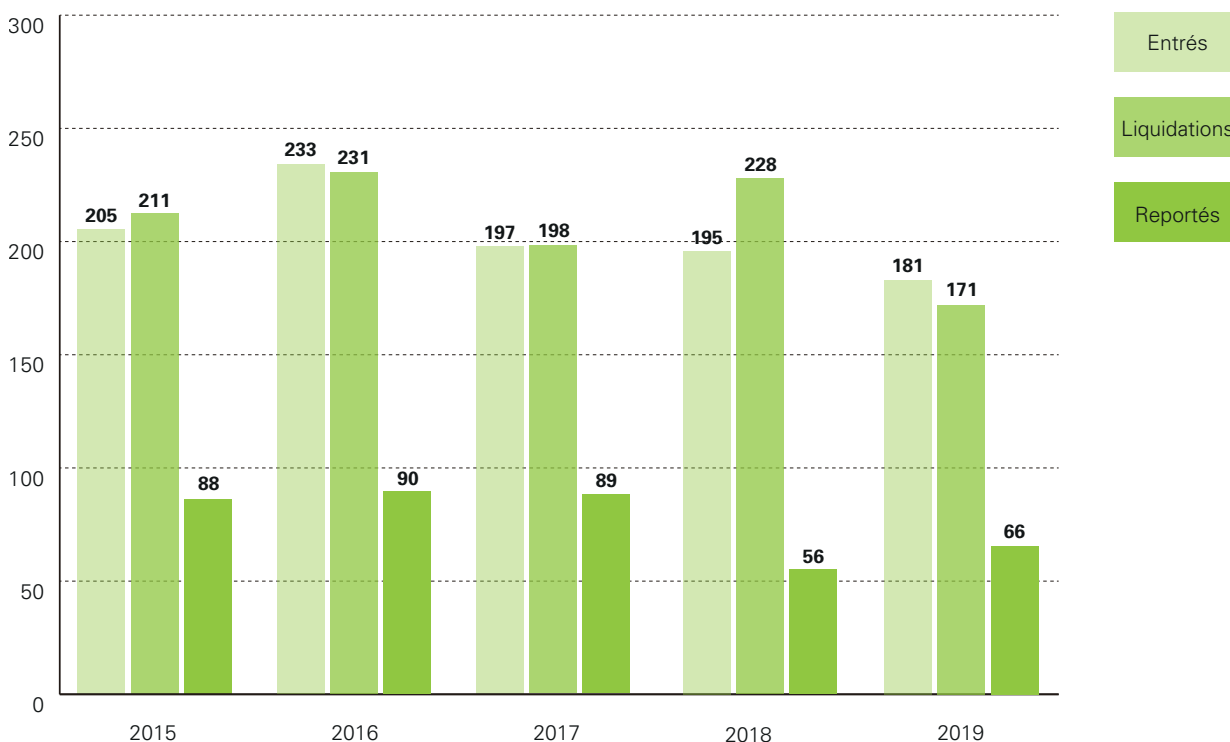
38, soit 22,2 % (58 soit 25,4 %) des 171 (228) cas liquidés l'ont été sans jugement (en raison d'un retrait du recours ou d'un autre motif entraînant la perte d'objet du recours). Sur les 133 (170) cas ayant fait l'objet d'un jugement en 2019, 37 (52) ont été traités par le président en tant que juge unique (retrait du permis de conduire à titre préventif) et 96 (118) par la Commission, et ce dans 30 (38) cas dans une composition de cinq juges et dans 39 (42) cas dans une composition de trois juges. Les 27 (38) 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 133 (170) jugements matériels rendus en 2019 com-

prennent 20 (21) admissions entières ou partielles du recours et cinq (8) 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 18,8 pour cent des cas liquidés par jugement, ce qui s'avère légèrement supérieur à celui de l'année précédente (17,1 %). Les autres requêtes ont été rejetées dans 96 (132) cas ou déclarées irrecevables dans douze (9) cas.

La durée moyenne de procédure a été de 2,9 (3,7) 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 93 (76,7 %) pour cent des cas, inférieure à une année dans 97,1 (97,2 %) pour cent des cas et inférieure à 18 mois dans 98,8 (99,1 %) 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, aucune (1) d'entre elles n'a consisté 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 fonctionne-



ment efficace de la CRMLCR. En parallèle avec la retraite de la gestionnaire du secrétariat de la Commission et la prise de ses fonctions par son successeur, une réorganisation et la reprise de tous les travaux de secrétariat de la CRMLCR par le Tribunal administratif dans le cadre d'un pool a été mise en œuvre, ce qui a nécessité une harmonisation globale des processus de travail avec ceux de la Cour des assurances sociales du Tribunal administratif 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 %. Cette réorganisation a pu être entièrement effectuée au cours de l'exercice.

En 2019, 14 (10) jugements de la Commission – soit 8 (4 %) pour cent des cas liquidés – ont fait l'objet d'un recours auprès du Tribunal fédéral. Ce dernier s'est prononcé sur 9 (13) recours concernant la Commission (y compris 2 cas reportés de l'année précédente). Aucun (3) d'entre eux n'a été admis. Tous ont été soit rejetés, soit déclarés irrecevables. Fin 2019, sept (2) 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 été 2019, la greffière de longue date de la Commission, qui était simultanément responsable de la gestion du secrétariat, a pris sa retraite. Son successeur a été nommé en la personne du greffier qui était jusqu'alors engagé à un taux d'occupation de 40 pour cent. Il a repris la gestion du secrétariat avec un degré d'occupation de 100 % et est secondé par une nouvelle greffière engagée à 50 %. A la fin de l'année 2019, le solde excédentaire de l'horaire de travail mobile de ces deux personnes s'élevait à 60 (72) heures (y compris les vacances non prises) et celui de leurs comptes épargne-temps à + 8 heures (+ 451 heures).

2.2.3.2 Finances

L'exercice 2019 de la CRMLCR s'est soldé par des charges totales de CHF 481'542 et des produits de CHF 69'508. Le total des charges est ainsi supérieur au budget à raison d'un montant de CHF 31'421 et les produits inférieur au budget pour CHF 16'492. Il en résulte un solde négatif de 13,2 pour cent par rapport au budget. L'excédent des charges peut être compensé par le Tribunal administratif.

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 (jusqu'en février 2019) 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

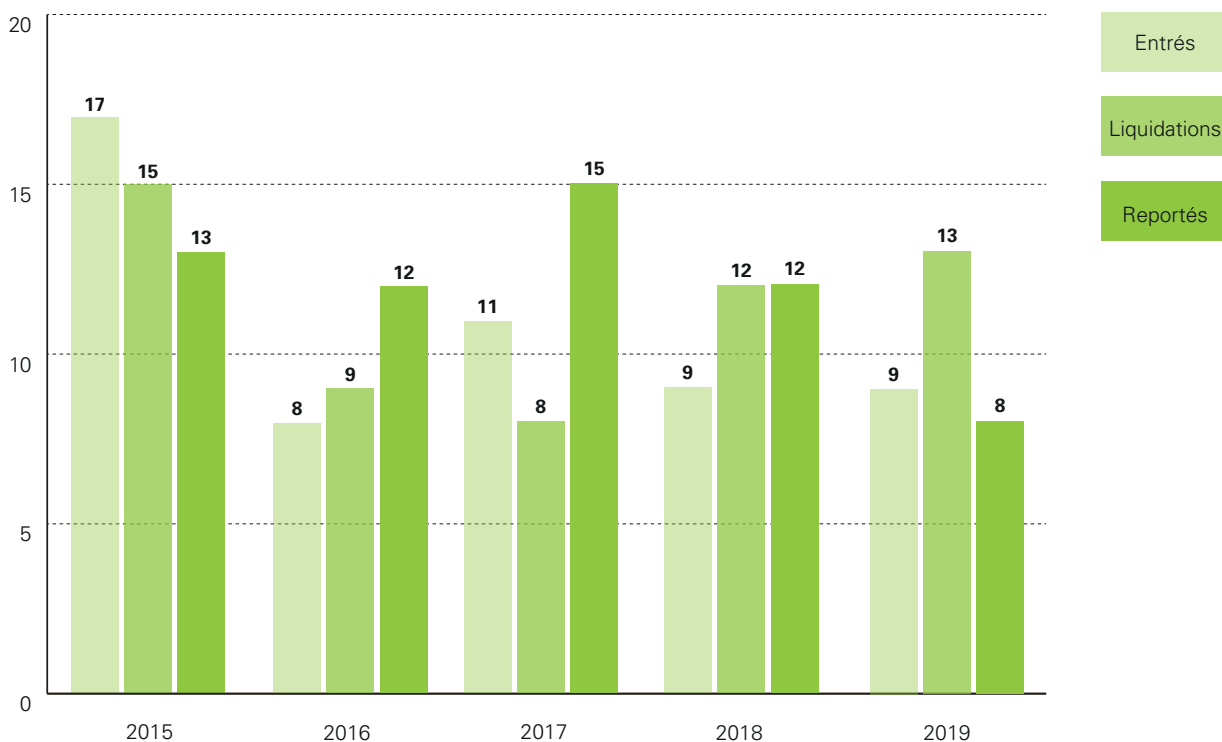
Markstein Karine, lic. iur. HSG, Master of Advanced Studies (MAS) en aménagement du territoire EPFZ

2.3.2 Evolution des affaires

Au cours de l'exercice, neuf (9) nouveaux cas ont été enregistrés et 13 (12) liquidés; huit (12) cas demeuraient donc pendants à la fin de l'année 2019.

En 2019, six (13) 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 21 (7) mois. Dans 45 (50 %) pour cent des cas, elle était



inférieure à 6 mois, dans 60 (83 %) pour cent, inférieure à une année et dans 75 (83 %) pour cent d'entre eux inférieure à 18 mois. Parmi les cas non suspendus, aucun (1) d'entre eux ne datait de plus de 18 mois.

Au cours de l'exercice, trois (1) appels ont été introduits auprès du Tribunal administratif contre des jugements de la Commission, et deux (0) cas ont été portés devant le Tribunal fédéral. Le Tribunal administratif a rendu deux (0) jugements concernant des cas de la Commission et le Tribunal fédéral a rendu un (0) jugement relatif à un cas de la Commission.

Parmi les cas pendants à fin 2019, trois (5) 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

Le juge spécialisé Stöckli a quitté la Commission à fin février 2019. Etant donné le nombre suffisant de juges spécialisés, une élection complémentaire avant les réélections générales de 2022 s'est avérée superflue.

2.3.3.2 Finances

L'exercice 2019 de la CEE s'est soldé par des charges totales de CHF 48'025 et des produits de

CHF 2'800. Le total des charges est ainsi inférieur au budget à raison d'un montant de CHF 26'204 et les produits inférieurs au budget pour CHF 5'200. Il en résulte un solde positif de 31,7 pour cent par rapport au budget.

2.4 Commission cantonale des améliorations foncières (CAF)

2.4.1 Composition de la Commission

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 (jusqu'en juillet) 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.

2.4.2 Evolution des affaires

En 2019, 43 nouveaux cas (8 recours, 35 oppositions) ont été introduits auprès de la Commission (année précédente: 70 oppositions). 38 (56) d'entre eux ont pu être liquidés et sont entrés en force de chose jugée au cours de l'exercice. 5 (14) cas sont encore pendants, dont un au Tribunal administratif. Dans onze cas, les jugements de la Commission rendus et notifiés en décembre 2018 sont entrés en force en 2019. Outre les cas précités, trois cas datant de l'année précédente ont été liquidés en 2019. La Commission a donc jugé 41 cas au cours de l'exercice. En outre, trois cas (suspendus) datant d'années antérieures sont encore pendants. Au total, 8 (17) cas ont dès lors été reportés à 2020.

La durée moyenne de procédure a été inférieure à 6 mois. 98 pour cent (100 %) des 41 cas liquidés en 2019 ont pu l'être en moins de 10 mois. Parmi les cas non suspendus, aucun d'entre eux ne datait de plus de 18 mois.

Trois (6) séances de la Commission ont eu lieu au cours de l'exercice.

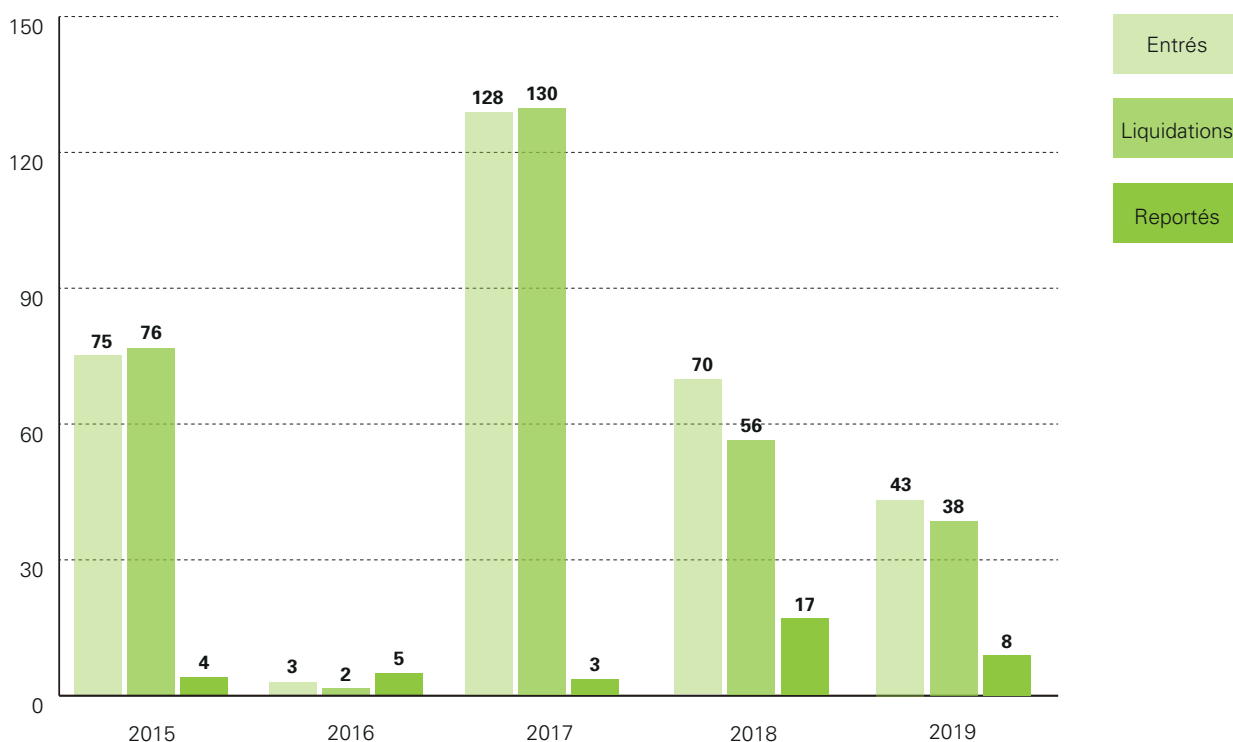
2.4.3 Direction et administration

2.4.3.1 Ressources humaines

En août 2019, le juge spécialisé Wüthrich a démissionné avec effet immédiat en raison d'une incompatibilité professionnelle. Etant donné le nombre suffisant de juges spécialisés, une élection complémentaire avant les réélections générales de 2022 s'est avérée superflue. En novembre, le Grand Conseil a réélu le président Gerhard Schnidrig et le vice-président Urs Wüthrich pour la période de fonction du 1^{er} janvier 2020 au 31 décembre 2022.

2.4.3.2 Finances

L'exercice 2019 de la Commission cantonale des améliorations foncières s'est soldé par des charges totales de CHF 48'993 et un produit de CHF 1'500. Le total des charges est ainsi inférieur au budget à raison d'un montant de CHF 18'263 et les produits supérieur au budget pour CHF 468. Il en résulte un solde positif de 28,3 pour cent par rapport au budget.

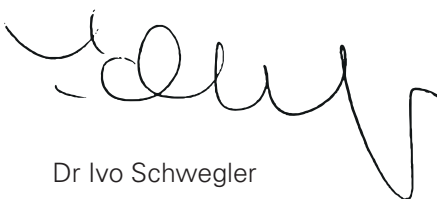


2.4.3.3. Divers

Conformément à un rythme quinquennal, la CAF a établi au cours de l'exercice un plan d'archivage concernant les affaires traitées dans les années 2002 à 2007 et remis les dossiers dignes d'être archivés aux Archives de l'Etat en novembre.

En 2019 également, les collaboratrices et les collaborateurs de la juridiction administrative ont consciencieusement veillé à ce que les litiges qui leur ont été soumis soient tranchés conformément au droit et efficacement. Elles et ils méritent notre gratitude particulière, à tous les niveaux et dans toutes les fonctions, pour leur précieux travail et leur engagement remarquable. 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 au cours de l'exercice. 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 Ivo Schwegler

Le secrétaire général



Jürg Bloesch

Ministère public

Table des matières du Ministère public

1	Parquet général	93
2	Ministères publics régionaux	104
3	Ministères publics cantonaux	110
4	Gestion et administration	115
5	Aspects de l'évolution de la criminalité	120
	Annexe : Statistiques	122

1 PARQUET GÉNÉRAL

1.1 Introduction

1.1.1 Généralités

L'année 2019 se caractérise par une palette variée de thématiques différentes, chacune ayant un impact important sur le travail du Ministère public. Le premier thème est le travail consolidé dans l'activité principale, dans le cadre de structures de gestion fiables: le Ministère public remplit son mandat légal avec engagement. Des modifications législatives gravitent autour de ce mandat principal et des projets ainsi que des évolutions sociales voient le jour. En raison de l'importance extraordinairement élevée de ces facteurs, il faut d'une part impérativement participer à leur élaboration et, d'autre part, les gérer constamment. Le fait que le Ministère public pourra à l'avenir continuer à garantir le professionnalisme et l'efficacité de la poursuite pénale dans le canton de Berne et contribuer à la poursuite pénale au niveau national et international constitue le retour sur investissement. Les thématiques sont les suivantes :

Révision du Code de procédure pénale suisse CPP – cinq points :

Pour qu'un ministère public puisse accomplir son mandat légal tel que décrit pour le canton de Berne à l'article 90, alinéa 2 LOJM, à savoir garantir le professionnalisme et l'efficacité de la poursuite pénale, il a besoin d'un droit de procédure pénale adéquat. Le Code de procédure pénale suisse (CPP) est l'instrument qui rend possible l'application du droit pénal et du droit pénal accessoire. Il est le contexte, le cadre sensible que perçoivent directement et indirectement les personnes concernées par le droit dans notre canton. Elles attendent une procédure équitable, rapide et de qualité qui ne les laisse pas dans le vide avec des ambiguïtés dont le sens est caché. Les longues durées de procédure ponctuées de formalisme qui font douter de la fin de la procédure doivent être évitées. Ce Code de procédure pénale est actuellement en cours de révision. Durant l'année passée, le Ministère public a pu très bien s'impliquer tant au niveau cantonal que fédéral. Contrairement au premier avant-projet malheureux, le résultat est un texte qui pourrait être « vécu » de manière modérément positive. Le Conseil national est le premier conseil à se pencher sur le projet de révision. Au moment de

la publication du présent rapport d'activité, la Commission juridique du Conseil national a certainement achevé ses travaux. D'entente et en accord avec la Conférence des procureurs de Suisse CPS, le Ministère public du canton de Berne est d'avis qu'il faut maintenant se concentrer sur cinq points et que seul ce besoin de modification devra être communiqué: le premier point concerne le droit de participer. En principe, ces dispositions sont désormais acceptables et vont dans le sens des ministères publics. Si un assouplissement devait à nouveau se dessiner, il est indiqué de défendre la norme minimale CEDH, comme au début des débats. De plus, la possibilité de recourir auprès de l'instance supérieure, prévue contre les décisions de mise sous scellés, et l'extension à d'autres types de secret garantissent le ralentissement définitif de la procédure, notamment des cas d'infractions économiques. Aujourd'hui déjà, la durée des procédures de levée des scellés est disproportionnée sui generis en raison de son caractère complexe. Le recours (double instance) double cette durée et rend totalement impossible l'appréciation des preuves en temps voulu. Troisièmement, en raison du caractère mineur de l'intervention en cas de prélèvement d'un échantillon d'ADN et d'établissement d'un profil d'ADN, la présence d'« indices concrets » d'un comportement punissable est trop exiger. Une « certaine probabilité » d'un tel comportement doit suffire. Par ailleurs, il faut renoncer à étendre l'obligation d'informer avant la fin de l'instruction, avant le prononcé d'une ordonnance pénale ou avant le classement de la procédure, à toutes les personnes lésées (pas seulement les victimes) en plus des personnes non encore informées. Cette réglementation supplémentaire complique et ralentit la procédure de manière sensible. Enfin, cinquième et dernier point, l'obligation d'entendre le prévenu en procédure d'ordonnance pénale ne doit être prévue qu'en cas de peines privatives de liberté fermes à partir d'une certaine durée. Cette obligation doit être aménagée de manière analogue aux réglementations qui prévoient l'octroi de la défense d'office (soit à partir de quatre mois). Ainsi, il est possible de renoncer, lors de cas mineurs, à une audition nécessitant de nombreuses ressources, surtout compte tenu des quelque 87'000 ordonnances pénales rendues chaque année dans le seul canton de Berne.

Société et menace – approches de solutions :

Les contacts avec des personnes imprévisibles et/ou dangereuses ainsi que des délinquants et délinquantes dangereux est un exercice d'équili-

brisme qui pousse souvent la prévention, la poursuite pénale, l'appréciation judiciaire et l'exécution pénale dans leurs derniers retranchements. La tendance est à la hausse. Ainsi, la manière de s'adresser aux personnes qui attire l'attention des autorités publiques par des requêtes ininterrompues ou en se présentant en personne ou en groupe est souvent à la limite du tolérable ; les relations avec de telles personnes sont difficiles et requièrent un nombre important de ressources. L'ordre juridique en vigueur et la pratique stricte des tribunaux exigent une gestion individuelle et concrète d'un tel comportement : les interventions doivent être analysées et rattachées aux conséquences légales. Souvent, il en résulte un comportement menaçant, et la prise en charge professionnelle ainsi que les réponses aux questions constituent à la fois un défi et une charge. L'objectif doit consister à détecter rapidement et à pouvoir évaluer l'évolution dangereuse de personnes. Un risque accru d'acte violent doit être empêché. Le projet « Gestion cantonale des menaces » désigne une nouvelle méthode de fonction préventive des autorités dans divers domaines. La méthode – basée à l'origine sur le concept de prévention et de lutte contre la violence domestique – se caractérise, outre par une organisation claire et la création de voie d'annonces explicites, également par une collaboration étroite de différents responsables et autorités lors de l'identification de personnes dangereuses. Ainsi, l'évolution d'une personne considérée comme potentiellement dangereuse pourra être estimée et – si possible – des mesures proportionnelles adaptées au cas concret pourront être prises. Concernant les personnes ayant déjà commis des infractions ou les personnes ayant purgé une peine et qui sont toujours considérées comme dangereuses, des projets préliminaires sont en cours au niveau fédéral. Par exemple, pour les délinquants et délinquantes mineurs et dangereux, il faut combler la lacune qui existe après l'exécution des peines applicables aux mineurs par le maintien de mesures relevant du droit applicable aux adultes s'ils risquent de compromettre gravement la sécurité de tiers (motion 16.3142 – Caroni, AR) ; ou alors examiner dans quelle mesure il est possible d'imposer à des délinquants ou délinquantes dangereuses des mesures restreignant la liberté une fois que l'exécution, que ce soit une mesure ou une peine privative de liberté, a pris fin. De plus, la procédure pour modifier ultérieurement les sanctions doit être uniforme et aménagée de manière plus efficace.

Nouveaux défis en matière de poursuite pénale – mise en œuvre :

Pendant l'année sous revue, le Ministère public a quasiment achevé les travaux de base pour la mise en œuvre du projet « Centralisation et spécialisation – nouvelles tâches » en lien avec la nouvelle gestion des affaires Rialto, dont la date d'introduction est dorénavant prévue pour décembre 2020. Par conséquent, la cybercriminalité sera traitée de manière centralisée, en étroite collaboration avec la police cantonale. Sur la base des postes accordés par le Grand Conseil lors de la session d'hiver 2019 dans le cadre du budget 2020 et du plan intégré mission-financement 2021–2023, deux procureurs ou procureures, 75 pour cent de poste d'assistance et 50 pour cent de poste de secrétariat juridique pourront relever ce défi. Par ailleurs, l'exécution de l'entraide judiciaire internationale, qui a une grande importance en cas de cybercriminalité complexe ou high-tech et dans les procédures volumineuses, pourra être poursuivie de manière centralisée, également grâce aux postes de procureurs autorisés, aux 75 pour cent de poste d'assistance et aux 25 pour cent de poste de chancellerie. Crime should not pay : pour conclure, le Ministère public aura à sa disposition un/e spécialiste en matière de résorption des produits des crimes pour que les valeurs patrimoniales saisies puissent être gérées de manière professionnelle sans perdre trop de valeur et que celles qui ont été confisquées puissent être réalisées en fonction de leur valeur. Le Ministère public est convaincu que la clairvoyance dont il a fait preuve dans le domaine de la planification des postes portera ses fruits en complément à la tâche conjointe cantons-Confédération. En deuxième lieu, cette nouvelle organisation couplée avec le gain d'efficacité de Rialto permet aussi de renforcer les structures au profit de la gestion des procédures volumineuses dans le domaine de la criminalité économique, de la traite d'êtres humains et de la criminalité liée à la drogue. Le recrutement de personnel approprié constituera cependant le grand défi de la mise en œuvre. Les spécialistes du domaine numérique sont rares, tout comme la combinaison droit/informatique, et on trouve très peu de spécialistes interdisciplinaires en entraide judiciaire et orientés vers la pratique. La retraite 2020 du Parquet général et des procureurs en chef abordera cette thématique pour que le processus de recrutement et d'organisation allant jusqu'à l'installation des postes de travail sur place puisse débiter sur des bases de planification claires à la fin du printemps 2020. L'interface avec la police cantonale dans le domaine de la cybercriminalité est élaborée en tant que projet partiel dans

le cadre d'un groupe de travail commun. Les expériences exclusivement positives faites avec la procureure spécialisée dans le domaine médical et son équipe montrent que la centralisation et la spécialisation de tâches complexes et interrégionales (ainsi qu'intercantionales et internationales) sont nécessaires et profitables. Grâce au groupe de travail psychiatrie forensique et médecine légale de la Conférence des procureurs de Suisse CPS qu'il préside, le canton de Berne contribue de manière essentielle à augmenter la qualité au niveau suisse et à uniformiser le traitement de cas à l'interface avec la médecine.

Activité principale de la poursuite pénale – qualité malgré la charge de travail:

Concernant l'activité principale dans les régions et au Ministère public des mineurs, l'exercice s'est caractérisé par des processus consolidés. L'évaluation statistique montre qu'avec un comportement de dénonciation quasiment 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 s'oriente en direction des objectifs fixés, même si la charge de travail par procureur ou procureure reste très importante. Le Ministère public du Jura bernois-Seeland, par le passé particulièrement chargé, s'intègre actuellement mieux dans l'ensemble. A la différence des régions de Berne-Mittelland et de l'Emmental-Haute Argovie, davantage d'instructions que prévu ont été ouvertes dans les régions de l'Oberland et du Jura bernois-Seeland. Malgré les critères d'ouverture uniformisés, la situation ne sera cependant jamais entièrement gérable. Il peut toujours y avoir accumulation de cas complexes par rapport aux cas plus simples. Si une telle fluctuation n'était pas survenue pendant l'année sous revue, la charge de travail de la région du Jura bernois-Seeland se situerait en moyenne à 72 instructions, ce qui ne correspond pas encore à la valeur cible de 65 instructions visée par les mesures prises dans le domaine du personnel. Cela montre que la dotation en personnel n'est pas encore totalement suffisante et que la charge de travail est par ailleurs très influencée par les fluctuations. Par conséquent, il faudra continuer d'observer cette évolution. De plus, il faudra certainement convertir les pourcentages des postes, aménagés à l'origine seulement pour une durée déterminée pour des raisons de pilotage et d'évaluation, en postes de durée indéterminée. Cependant, si les complications formelles redoutées de la procédure pénale dans le cadre de la révision CPP sont décidées par le législateur fédéral,

les cantons en tant qu'applicateurs seront tenus d'adapter considérablement vers le haut les dotations des ministères publics, mais aussi des tribunaux. Le nombre élevé de cas en matière de cybercriminalité ainsi que la charge de travail élevée du Ministère public chargé des tâches spéciales en lien avec les procédures volumineuses referment le cercle des travaux de mise en œuvre prévus dans le projet « Spécialisation et centralisation ». Les objectifs en matière de planification élaborés après l'analyse de la dotation dans le même esprit que la décharge de la région du Jura bernois-Seeland dans le domaine des ordonnances pénales ont été atteints. Le personnel engagé à cet effet peut, grâce à sa motivation, maintenir la valeur seuil invariable de 14'500 procédures d'ordonnance pénale pendantes, ceci également grâce à un recul minime des affaires reçues.

Ce n'est que grâce à l'engagement de son personnel que le Ministère public peut gérer ses tâches passionnantes, exigeantes du fait de leur interdisciplinarité et importantes du point de vue de la politique de la sécurité, ainsi que la charge de travail toujours élevée de son office. Cet engagement et l'identification très forte des collaborateurs et collaboratrices à 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.

Projets dans le cadre de l'activité principale – au niveau cantonal à national

La situation de base privilégiée décrite permet d'exécuter des processus de changement cruciaux et durables, tels que l'élaboration et l'introduction de la nouvelle gestion d'affaires Rialto, ainsi que d'assumer en parallèle de nouveaux défis, de planifier leur mise en œuvre et de les exécuter dans un climat de confiance. Envers l'extérieur, le Ministère public est un partenaire moderne et fiable qui peut s'impliquer au niveau opérationnel, mais aussi au niveau stratégique moyen et supérieur, dans des projets d'envergure tels que Justitia 4.0 ou la réforme de base de la CPS. Pour la procédure pénale, la possibilité de participer au développement et à l'introduction de l'outil de piquet numérique de l'Association des avocats bernois pour l'attribution de mandats/d'avocats d'office de la première heure était importante.

Indépendance – sécurité du droit

La focalisation sur l'activité principale reste le fil conducteur et il n'y a aucune place pour une sur-administration. En tant que partie de la justice bernoise, le Ministère public vit son indépendance institutionnelle et professionnelle de manière responsable et convaincue. Il est tenu d'assurer la transparence et de rendre des comptes envers sa surveillance. Cette qualité morale crée des conditions marginales les plus favorables pour le travail d'un ministère public et pour ses résultats ; en fin de compte, c'est sur cette base que doivent se fonder les tribunaux pénaux et garantir à la communauté la sécurité du droit en tant que but suprême.

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 et 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. Ces derniers comprennent également le Ministère public des mineurs. La structure d'organisation du Ministère public suit les principes de la hiérarchie, de la régionalisation et de la spécialisation.

Le Parquet général dirige le Ministère public et est responsable d'assurer une poursuite pénale efficace et d'excellente qualité. En général, l'instruction d'un comportement punissable incombe aux 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 (criminalité transrégionale ou dans plusieurs domaines délictueux). 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 sont présidés 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 96,9 postes théoriques pour les procureurs et procureures ainsi que pour les procureurs et procureures des mineurs. Ces postes sont répartis comme suit : Parquet général 6,1, Berne-Mittelland 25,3, Jura bernois-Seeland 20,2, Emmental-Haute Argovie 8,0, Oberland 8,0, poursuite des infractions économiques 9,0, tâches spéciales 8,8, Ministère public des mineurs 11,5.

1.2 Ressources

Le Parquet général dispose des ressources en personnel suivantes (situation effective au 31.12.2019) :

- procureurs et procureures : 610 % (dont chargé de l'information 50 %)
- secrétariat juridique : 270 % (dont 10 % de durée déterminée)
- traitement fors : 70 %
- chef de projet NeVo/Rialto : 100 % (de durée déterminée)
- chef d'état-major : 90 %
- ressources humaines : 340 % (dont 60 % de durée déterminée ; dont 10 % NeVo/Rialto)
- finances : 350 %
- chancellerie : 270 % (dont 100 % de durée déterminée)

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 en 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 fors intercantonaux et les conflits de fors matérielle avec la Confédération, ainsi que de prendre des décisions en ce qui concerne les conflits de fors 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 procu-

reures en chef 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 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, l'Association des avocats bernois, les ministères publics des autres cantons et les services administratifs de ces derniers, ainsi que les comités et les associations à l'échelon suisse, tout comme les prises de position concernant les projets de loi, les affaires relatives au personnel, aux finances et à l'informatique représentent également une part importante des tâches du Parquet général.

Le Parquet général soutient et pilote 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 certains cas particuliers. Il exécute notamment les affaires quotidiennes administratives à l'interne ainsi qu'en rapport avec les tribunaux et l'administration cantonale. En font partie la garantie permanente de la mise en œuvre des instructions du procureur général, ainsi que la prise en charge des responsabilités dans les domaines des ressources humaines, du développement du

personnel, des finances et de la comptabilité, de l'infrastructure et, enfin et surtout, de la sécurité du Ministère public. 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 au travail.

Compte tenu des changements rapides aussi bien dans le cadre des dispositions légales que dans 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, en tant que membre de la Commission pour la formation continue de la Direction de la magistrature, organise régulièrement des cours pour les membres de la justice du canton de Berne. Les membres du Parquet général, de nombreux procureurs et procureures ainsi que des procureurs et procureures des mineurs sont aussi professeurs et professeures, 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. D'autres collaborateurs et collaboratrices s'engagent pour la formation et le perfectionnement professionnels. Une commission interne au ministère public couvre les besoins 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 des manifestations de formations et de formations continues adaptées aux besoins spécifiques des unités d'organisation 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 chef de l'état-major décharge 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 net-

tement augmenté en 2019 dans le domaine des recours, cet allègement est plus que jamais nécessaire. 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 également 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 fiable dans le domaine opérationnel, tout comme dans celui des fi-

nances et des ressources humaines. Il travaille sur la base de conventions d'objectifs, appliquées à tous les échelons jusque dans le processus EEP. Les évolutions dans les différentes divisions sont rassemblées et analysées sous forme de rapports semestriels et annuels ainsi que de rapports financiers et de rapports 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 de la réalisation 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

	31.12.18	31.12.19	Différence
Nombre d'affaires total	3'235	3'381	+5 %
Voies de recours	641	620	-3 %
Soutien de l'accusation par oral et écrit	101	119	+18 %
Prises de position sur recours	222	265	+19 %
Demandes de révision	0	1	
Prises de position sur révision	1	9	+900 %
Recours en matière pénale devant le Tribunal fédéral	5	4	-20 %
Prises de position concernant des recours en matière pénale	3	4	+33 %
Procédures de recours contre des décisions d'exécution de la POM resp. DSE	19	32	+168 %
Procédures visant à déterminer le for	1'966	2'125	+8 %
Dont procédures devant le Tribunal pénal fédéral	12	9	-25 %
Procédures de l'art. 53 LiCPM	0	1	
Entraide judiciaire nationale et internationale	385	441	+15 %
Dont décisions sur demandes internationales de délégation de poursuite pénale	18	10	-44 %

Les chiffres les plus élevés concernent comme d'habitude les procédures intercantonaux visant à déterminer le for. Dans ce domaine, le nombre de 2'125 procédures est la valeur la plus élevée jamais enregistrée. La tendance à la forte augmentation initiée en 2017 se poursuit. Une nette augmentation a également été enregistrée dans le soutien de l'accusation par oral et par écrit, les prises de position sur recours,

les demandes et prises de position sur révision, les cas d'entraide judiciaire nationale et internationale ainsi que les procédures de recours contre des décisions d'exécution de la Direction de la police et des affaires militaires ou dorénavant de la Direction de la sécurité. Concernant le soutien de l'accusation par oral, il faut par ailleurs tenir compte du fait qu'en raison des injonctions du Tribunal fédéral concernant la

procédure probatoire devant une instance supérieure, la durée de procédure continue à augmenter fortement. 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. Le procureur général et ses deux suppléants ainsi que les procureures affectées au Parquet général atteignent les limites de leur capacité en ce qui concerne l'activité principale.

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 éla-

borée avec les systèmes de gestion d'affaires Tribuna et Jugis utilisés par le 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	31.12.17	31.12.18	31.12.19	Différence
Dénonciations reçues (sans les dénonciations contre inconnu ¹ selon l'art. 307 al. 4 CPP)	121'833	120'022	118'772	-1,0 %
Ordonnances pénales sans instruction préalable (entrées)	92'717	90'779	86'923	-4,2 %
Oppositions contre ordonnances pénales sans instruction	4'944	4'816	4'511	-6,3 %
Instructions ouvertes	8'080	8'373	8'976	+7,2 %
Dont ministères publics régionaux	6'546	6'593	6'826	+3,5 %
Total des mises en accusation	684	683	690	+1,0 %
Soutien de l'accusation	403	388	377	-5,3 %

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 à nouveau pas poursuivie pendant l'année sous revue, comme attendu dans la comparaison sur le long terme, mais est restée stable à un niveau élevé comparable à celui de 2018. Les procédures d'ordonnance pénale ont en revanche diminué de 4,2 %, soit de 3'856, ce qui correspond à une légère diminution des dénonciations. L'évolution du taux d'opposition recule à nouveau de 6,3 %, l'applicabilité constante de ce type de gestion des affaires de masse voulu par le Code de procédure pénale se poursuit. La critique généralisée et récurrente concernant cette institution reste incompréhensible, mais l'analyse soignée des revendications frappantes affaiblit cette critique.

La nouvelle augmentation massive des instructions à ouvrir basées sur des états de fait souvent plus complexes s'élève à + 7,2 %. Cette hausse est aussi liée à la pratique restrictive 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 et avocates, le faible niveau de collaboration des parties à la procédure ainsi que le refus de déposer devant la police. Tout cela justifie la charge de travail accrue en constante augmentation pour liquider la procédure dans la procédure d'instruction de toute façon déjà complexe en soi.

¹ Dénonciations contre auteur inconnu

Le nombre de mises en accusation a augmenté pendant l'année sous revue. Il dépend directement de la disponibilité des tribunaux et des parties en raison des audiences principales à réaliser, le nombre d'instructions plus élevé générant toutefois davantage d'accusations. L'évolution à long terme du nombre

d'accusations entraîne dans les tribunaux pénaux, en tant que maillon suivant des procédures pénales, également une augmentation de la charge des affaires (accusations 2013: 517; 2014: 568; 2015: 548; 2016: 633; 2017: 684; 2018: 683; 2019: 690).

Comportement de dénonciation	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Moyenne
Dénonciations Ministère public	89'524	104'118	115'199	115'797	120'254	121'833	120'022	118'772	113'190
Dénonciations contre inconnu police ²	36'500	36'500	36'500	36'500	36'500	36'500	28'981	25'429	22'813
Estimation dénonciations LTV	10'300 ³								
Total des dénonciations	136'324	140'618	151'699	152'297	156'754	158'333	149'003	144'201	136'003

Le comportement de dénonciation se maintient à un niveau élevé de quelque 119'000 dénonciations (118'772); par rapport au chiffre total, un recul minime de 1250 dénonciations est enregistré. A relever que la statistique de la criminalité de la police cantonale reflète uniquement l'évolution de la criminalité congruente dans le droit pénal fondamental avec celle du Ministère public, tandis que l'indicateur « Dénonciations » au Ministère public comprend également le droit pénal accessoire, notamment 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 manières de procéder n'est constatée. L'indicateur en baisse « 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 en cas de délits mineurs en raison des faibles chances de succès.

Autres procédures (entrées) au	31.12.16	31.12.17	31.12.18	31.12.19	Différence
Procédures simplifiées	142	159	112 ⁴	114	+1,8 %
Annonces d'appel	59	57	78	86	+10,3 %
Non-entrées en matière	1'276	1'431	1'459	1'561	+6,9 %
Suspensions	2'468	2'656	2'796	2'887	+3,3 %
Procédures d'entraide judiciaire	343	346	401	378	-5,7 %
Décisions ultérieures indépendantes	4'518	4'238	1'925	1'536	-20,2 %

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. 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 clairement augmenté, ce qui s'explique directement par la com-

² Jusqu'en 2017, estimation de la police. Dès 2018, relevé par la police/moyenne effective des cinq années précédentes.

³ 12 mois.

⁴ Dans le rapport d'activité 2018, la valeur de 160 est présentée par erreur pour l'année 2018.

plexité accrue des dénonciations générant un volume plus élevé d'environ 600 instructions supplémentaires. 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 un 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 de manière sommaire, mais doivent être également examinées en détail et liquidées par une décision de non-entrée en matière formelle avec la brève motivation nécessaire. Les dénonciations procédurières ou lettres confuses adressées aux ministères publics par voie postale, via leurs adresses électroniques ou formulaires de contact sont également toujours en hausse; il faudra donc se pencher sur celles-ci. Quelques rares personnes requièrent une attention particulière en raison de leur potentielle dangerosité. 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.

La hausse du nombre d'accusations va de pair avec une augmentation du volume d'instructions. Cependant, cette hausse est aussi en corrélation avec la valeur accrue d'annonces d'appel des ministères publics, en raison de la complexité croissante des cas. La nécessité d'un contrôle des jugements de pre-

mière instance 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. La qualité des jugements de première instance est généralement très bonne. L'échange régulier entre le Ministère public et les tribunaux régionaux a en outre montré pendant l'exercice que le transfert de procédures (qualité des actes d'accusation) et le soutien de l'accusation correspondent aux attentes des tribunaux. Les renvois des actes d'accusation aux ministères publics constituent l'exception. L'échange très orienté vers la pratique et par conséquent précieux a donc pu se limiter aux travaux d'optimisation juridiques et aux questions de sensibilisation à l'interface Ministère public – tribunaux.

Les décisions ultérieures indépendantes ont à nouveau fortement diminué pendant l'année sous revue (-389 cas, soit près de 20 %). Depuis la révision du droit des sanctions du Code pénal (CP), entrée en vigueur en 2018, le Ministère public n'est 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 de l'Office de l'exécution judiciaire (SPESP-OEJ). Le nombre de procédures de l'ancien droit restant sous la compétence du Ministère public a depuis lors diminué progressivement. En revanche, les procédures complexes dans le domaine des modifications de mesures restent de la compétence du 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	4'727	61
Dont procédures de plus d'une année	1'186	15
Autres procédures pendantes sans ordonnances pénales	494	6

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 guère 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 2019 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 59 affaires pour en atteindre 1'186, et reste à 15 cas de plus d'une année par procureur ou procureure. Le nombre de cas de plus de quatre ans dans tous les ministères publics a en revanche diminué à 76 (2018: 81). Le nombre de cas de plus d'une année en baisse mais toujours trop élevé reflète la charge de travail élevée en matière d'instruction. Il apparaît que la pression concernant les cas de plus

de six mois et de plus d'une année est trop élevée et qu'elle est ressentie comme pesante par les collaborateurs et collaboratrices. Maintenir l'équilibre est une tâche difficile. Le risque calculé varie en proportion. Il apparaît de temps à autre que l'ordre de priorité fixé ne s'avère pas toujours approprié et qu'un cas exige des explications suite à un événement imprévisible ou à une attention médiatique. Les ressources limitées requièrent une planification serrée. 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, entraides judiciaires pendantes, etc.) et constamment contrôlée. Les mesures de pilotage portent leurs fruits, le léger recul moyen est certes réjouissant, mais il varie en fonction des régions. En cas de menace de prescription, il n'y a pas de marge de manœuvre.

Procédures de l'ordonnance pénale (sans instruction) au	31.12.17	31.12.18	31.12.19	Différence
Nombre d'ordonnances pénales liquidées pendant l'année sous revue	91'834	90'021	86'253	-4,2 %
Nombre d'ordonnances pénales pendantes	15'925	15'478	14'339	-7,4 %
Transmises aux tribunaux pour jugement après opposition	741	689	642	-6,8 %
Transmises aux tribunaux pour jugement après opposition en pour cent	0,8	0,8	0,7	

Malgré la charge élevée de travail, le taux de transmission d'ordonnances pénales contestées devant les tribunaux, faible et inchangé depuis des années, a même encore diminué. Un contrôle permanent de la qualité permet de garantir que les exigences de la loi et de la jurisprudence du Tribunal en matière d'ordonnance pénale sont remplies.

Si, en cas de procédures transmises au tribunal avec la mention « maintien de l'ordonnance pénale » (2019: 642), 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 statistiques 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 renvoyé à l'analyse de la juridiction pénale qui se base sur les chiffres des tribunaux régionaux.

Le nombre de procédures d'ordonnance pénale pendantes se monte à 14'339. Cette valeur est inférieure de 1'139 procédures à la valeur de l'année précédente et correspond, grâce aux mesures prises en matière de personnel dans le cadre de l'analyse de la dotation, à la valeur seuil réaliste et technique de 14'500 procédures pendantes chaque année. L'objectif annuel est donc atteint avec un volume en léger recul de 86'253 ordonnances pénales liquidées, les faibles fluctuations se situant dans une plage d'écart normale. Le transfert constaté des procédures d'ordonnance pénale vers les instructions n'est pas dû à une éventuelle augmentation des infractions graves, mais plutôt au fait que les différentes procédures deviennent formellement plus complexes et qu'il n'est pas possible de clôturer la procédure sur la seule base des résultats de la procédure d'investigation policière.

Charge de travail (sans procédures suspendues)	Pendantes 1.1.	Ouvertes 2019	Liquidées 2019	Pendantes 31.12.
Instructions région toutes	3'321	6'826	5'843	3'611
Instructions par proc régional	68	135	115	71
Autres procédures région toutes	398	2'012	2'147	323
Autres procédures par proc régional	8	40	42	6
Total procédures par proc régional	76	175	157	77
Instructions cantonales infractions économiques	405	718	418	408
Instructions par proc cantonal	49	87	50	49
Autres procédures cantonales	109	179	242	71
Autres procédures par proc cantonal	13	22	29	9
Total procédures par proc cantonal infractions économiques	62	109	79	58
Instructions cantonales tâches spéciales	262	292	221	342
Instructions par proc cantonal	35	35	26	41
Autres procédures cantonales	30	77	70	31
Autres procédures par proc cantonal	4	9	8	4
Total procédures par proc cantonal tâches spéciales	39	44	34	45
Instructions Ministère public des mineurs	323	1'140	1'079	366
Instructions par procmin	29	106	100	34
Autres procédures Ministère public des mineurs (sans PCM)	78	1'207	1'221	69
Autres procédures par procmin	7	112	113	6
Total procédures par procmin	36	218	213	40

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, 68 instructions de l'année précédente (2017: 69) doivent encore être traitées et 135 (2018: 136) nouvelles ont dû être ouvertes. Sur ces deux groupes, 115 (2018: 117) instructions ont pu être liquidées et finalement, 71 cas (2018: 68) ont dû être reportés à l'année suivante. A cela se sont ajoutées 40 (2018:

51) 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 77 procédures en moyenne (2018: 76) et se situe donc, compte tenu de l'augmentation de personnel relative et de durée déterminée de 2% (mesures d'allégement), presque exactement au niveau de l'année précédente, ce qui souligne la nécessité des collaborateurs pour l'instant engagés pour une durée déterminée.

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.

Dans la division chargée de la poursuite des infractions économiques, 408 (405) procédures étaient pendantes au 31 décembre. Plus de 80 % des procédures relèvent du domaine de la cybercriminalité. Le type de lutte contre celle-ci et la dotation en ressources actuellement nettement trop faible constituent la majeure partie des travaux en cours décrits en introduction dans le projet « Spécialisation et centralisation ». Concernant le Ministère public chargé des tâches spéciales impliqué dans ces travaux sous le même angle, le nombre de procédures pendantes s'élève à 342 (262), ce qui correspond à 41 (35) procédures par procureur ou procureure. Cela représente une nouvelle augmentation considérable de la charge de travail. Elle est due d'une part aux petites procédures, mais d'autre part et principalement aux procédures nettement plus volumineuses dans le domaine de la traite des humains, de l'exploitation des travailleurs ou du commerce de drogue organisé de manière professionnelle. De tels cas occupent un procureur ou une procureure pendant des mois, voire des années.

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 la gestion stratégique et opérationnelle ainsi que la gestion des ressources sont construites et appliquées. Il s'agit d'instruments de gestion acceptés. Ces bases permettent aussi de gérer simplement les fluctuations de personnel et de compenser de manière dynamique la charge de cas entre les directions de la procédure. A préciser qu'exceptionnellement, des postes ont rapidement pu être repourvus par des personnalités très compétentes et qu'il n'y a pas eu de processus de recrutement de longue durée. Apparemment, le fait de travailler au Ministère public est attrayant !

Si l'on évalue les résultats des procédures pendantes et des nouvelles procédures par année en comparaison avec le nombre d'affaires liquidées par tous les ministères publics régionaux, il apparaît que dans toutes les régions, une nouvelle augmentation des instructions ouvertes a été enregistrée, mis à part pour la région Berne-Mittelland qui est restée à peu près au même niveau. Ici, le nombre d'instructions pendantes a de nouveau augmenté (de 120), même si le nombre d'instructions ouvertes a stagné et que les affaires liquidées sont restées au même niveau. Concernant les accusations, une hausse est enregistrée dans l'ensemble, mais elle est particulièrement marquée dans les deux régions les plus importantes. Alors que les années précédentes déjà, la région du Jura bernois-Seeland enregistrait un nombre de mises en accusation par procureur ou procureure supérieur à la moyenne (2017: 206; 2018; 228; 2019: 209), ce nombre est également considérable dans la région de Berne-Mittelland (243).

Dans la région du Jura bernois-Seeland, le nombre total d'instructions liquidées a évolué positivement l'année dernière (2017: 1'847; 2018: 1'953; 2019: 2'054), ce qui est également dû aux postes de durée déterminée créés dans le cadre de la compensation de la charge de travail. En revanche, le nombre élevé de procédures d'une durée supérieure à quatre ans reste préoccupant dans cette région. Actuellement, cette dernière compte 20 procédures d'une durée de quatre ans ou plus. Ce chiffre total englobe cependant quatre procédures qui ont dû être reprises en raison d'une nouvelle situation de fait (p. ex. arrestation après long signalement RIPOL, nouvelles constatations, etc.). A noter que le Tribunal pénal de la région du Jura bernois-Seeland continue à ne pas agender régulièrement les cas. Cela a différentes conséquences négatives, dont notamment la disparition des souvenirs des personnes à auditionner lors des débats, le risque de survenance de la prescription et l'atténuation de la peine en raison de la longue durée de la procédure. Les efforts de la Cour suprême visant à obtenir davantage de personnel pour résoudre ce problème de pénurie ont été et sont soutenus sans réserve par le Ministère public.

Dans la région du Jura bernois-Seeland, la charge de travail de la procureure et du procureur ont diminué de 81 instructions à 79. Les chiffres moyens (malheureusement à nouveau en hausse) de 69 cas par procureur ou procureure dans les autres régions sont plus faibles. Cependant, l'alignement de la région du Jura bernois-Seeland et la diminution de la charge de travail pour toutes les régions restent un défi plus important. Si la complication formelle de la procédure pénale redoutée par le législateur fédéral dans le cadre de la révision du CPP devenait réalité, les cantons seraient contraints d'adapter considérablement les dotations des ministères publics et des tribunaux.

Dans la région de l'Oberland, le nombre des instructions pendantes, en hausse depuis 2016 par rapport aux années antérieures, n'a pas pu être réduit en raison de la nouvelle augmentation des instructions ouvertes à 978 (852). Au contraire, le nombre d'affaires pendantes a augmenté. A la fin de la période sous rapport 2019, 476 instructions (426) ou en moyenne 73 instructions (66) par poste de procureur à plein temps (650 pour cent de postes) étaient pendantes. A noter cependant qu'à l'inverse de la hausse du nombre de procédures pendantes, le nombre de procédures pendantes en examen et de procédures pendantes de non-entrée en matière a diminué. La réduction visée du nombre de procédures de plus d'une année n'a pas non plus été réalisée en 2019 dans cette région; au lieu d'une dimi-

nution, le nombre a légèrement augmenté de trois procédures (108). Concernant les procureurs et procureures qui gèrent un nombre de procédures supérieur à la moyenne avec une structure d'âge défavorable, l'élaboration plus rigoureuse de rapports liée à la convention d'objectifs porte ses fruits.

Dans la région de l'Emmental-Haute Argovie, le nombre d'instructions ouvertes pendant l'année sous revue a légèrement augmenté par rapport à l'année précédente, restant dans le cadre des fluctuations usuelles (+4,4%). Le nombre d'instructions liquidées a cependant reculé de 835 à 780, soit de 6,6% ou 55 procédures de moins. Cela est dû au fait que les accusations pendantes ont augmenté de 56 à 67 procédures (+11 procédures ou +19,6%). Ces procédures ne seront cependant portées devant le tribunal qu'en 2020, entraînant ainsi un investissement en temps correspondant. Les instructions pendantes ont augmenté de 47 procédures (+12,0%), soit près de 67 instructions par poste de procureur à plein temps (année précédente: 60 instructions). Dans l'ensemble, la structure d'âge des instructions pendantes s'est améliorée dans cette région: une légère augmentation est certes enregistrée concernant les procédures de plus de six mois ou de plus d'une année (+11 ou +5); en revanche, le nombre d'instructions de plus de quatre ans a baissé de neuf à quatre, soit de plus de la moitié, et correspond à la convention d'objectifs du Parquet général.

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 de manière irréprochable, sous réserve d'absences, de tâches supplémentaires ou d'augmentation des affaires reçues. La valeur seuil invariable de 14'500 procédures d'ordonnance pénale pendantes n'est pas dépassée.

2.2 Berne-Mittelland

2.2.1 Ressources

La division dispose des ressources en personnel suivantes (existantes au 31.12.2019) :

- procureurs et procureures : 2'550 %
- secrétariat juridique : 200 %
- assistance : 1'970 % (dont 195 % de durée déterminée, dont 50 % pour le projet NeVo/Rialto)

– chancellerie : 2'480 % (dont 50 % de durée déterminée)

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	31.12.17	31.12.18	31.12.19	Différence
Dénonciations reçues (sans les dénonciations contre inconnu selon l'art. 307/4 CPP)	54'463	53'428	53'085	-0,6 %
Ordonnances pénales sans instruction préalable (reçues)	42'328	41'231	39'233	-4,8 %
Oppositions contre ordonnances pénales	2'056	2'072	1'944	-6,2 %
Instructions ouvertes	2'642	2'802	2'686	-4,1 %
Soutien de l'accusation	130	139	138	-0,7 %

Accusations, procédures simplifiées, suspensions, autres procédures au	31.12.17	31.12.18	31.12.19	Différence
Mises en accusations	224	218	243	+11,5 %
Procédures simplifiées (reçues)	33	30	40	+33,3 %
Annonces d'appel	11	16	16	+0,0 %
Non-entrées en matière (reçues)	534	539	491	-8,9 %
Classement	961	948	971	+2,4 %
Procédures d'entraide judiciaire (reçues)	169	196	192	-2,0 %
Décisions ultérieures indépendantes (reçues)	2'163	520	300	-42,3 %

Procédures pendantes et de plus d'une année à la fin de l'année	Total	Par procureur (100% postes existants)
Instructions pendantes	1'360	66
Dont procédures de plus d'une année	342	17
Autres procédures pendantes (non-entrées en matière, décisions ultérieures indépendantes, entraide judiciaire)	153	7

Procédures de l'ordonnance pénale (sans instruction)	Total	en % (d'entrées)
Nombre d'ordonnances pénales liquidées pendant l'année sous revue	38'807	99
Dont transmises aux tribunaux pour jugement après opposition	246	0,6

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 31.12.2019):

- procureurs et procureures: 2'120 % (dont 300 % de durée déterminée, dont 20 % pour le projet NeVo/Rialto)
- secrétariat juridique: 110 % (dont 90 % de durée déterminée)

- assistance: 1'640 % (dont 20 % de durée déterminée)
- chancellerie: 2'070 % (dont 180 % de durée déterminée)

Sur ce total, 270 % des procureurs et procureures et 520 % (dont 80 % de durée déterminée) 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	31.12.17	31.12.18	31.12.19	Différence
Dénonciations reçues (sans les dénonciations contre inconnu selon l'art. 307/4 CPP)	32'994	32'240	30'905	-4,1 %
Ordonnances pénales sans instruction préalable (reçues)	26'059	25'275	23'774	-5,9 %
Oppositions contre ordonnances pénales	1'305	1'390	1'292	-7,1 %
Instructions ouvertes	2'004	2'035	2'218	+9,0 %
Soutien de l'accusation	121	115	118	+2,6 %

Accusations, procédures simplifiées, suspensions, autres procédures au	31.12.17	31.12.18	31.12.19	Différence
Mises en accusations	206	228	209	-8,3 %
Procédures simplifiées (reçues)	70	48	42	-12,5 %
Annonces d'appel	19	20	35	+75,0 %
Non-entrées en matière (reçues)	118	106	116	+9,4 %
Classement	545	649	618	-4,8 %
Procédures d'entraide judiciaire (reçues)	76	83	86	+3,6 %
Décisions ultérieures indépendantes (reçues)	671	292	224	-23,3 %

Procédures pendantes et de plus d'une année à la fin de l'année	Par procureur	
	Total	(100 % postes existants)
Instructions pendantes	1'337	79
Dont procédures de plus d'une année	345	20
Autres procédures pendantes (non-entrées en matière, décisions ultérieures indépendantes, entraide judiciaire)	94	6

Procédures de l'ordonnance pénale (sans instruction)	Total	en % (d'entrées)
Nombre d'ordonnances pénales liquidées pendant l'année sous revue	23'958	101
Dont transmises aux tribunaux pour jugement après opposition	263	1,1

2.4 Emmental-Haute Argovie

2.4.1 Ressources

La division dispose des ressources en personnel suivantes (existantes au 31.12.2019) :

- procureurs et procureures : 800 %
- secrétariat juridique : 100 %
- assistance : 605 %
- chancellerie : 745 %

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	31.12.17	31.12.18	31.12.19	Différence
Dénonciations reçues (sans les dénonciations contre inconnu selon l'art. 307/4 CPP)	14'199	13'530	13'647	+0,9 %
Ordonnances pénales sans instruction préalable (reçues)	10'479	9'751	9'717	-0,3 %
Oppositions contre ordonnances pénales	605	475	450	-5,3 %
Instructions ouvertes	1'092	904	944	+4,4 %
Soutien de l'accusation	11	2	7	+250,0 %

Accusations, procédures simplifiées, suspensions, autres procédures au	31.12.17	31.12.18	31.12.9	Différence
Mises en accusations	66	60	63	+5,0 %
Procédures simplifiées (reçues)	3	5	6	+20,0 %
Annonces d'appel	4	2	1	-50,0 %
Non-entrées en matière (reçues)	125	136	175	+28,7 %
Classement	326	323	326	+0,9 %
Procédures d'entraide judiciaire (reçues)	49	60	51	-15,0 %
Décisions ultérieures indépendantes (reçues)	267	87	54	-37,9 %

Procédures pendantes et de plus d'une année à la fin de l'année	Total	Par procureur (100% postes existants)
Instructions pendantes	438	67
Dont procédures de plus d'une année	76	12
Autres procédures pendantes (non-entrées en matière, décisions ultérieures indépendantes, entraide judiciaire)	34	6

Procédures de l'ordonnance pénale (sans instruction)	Total	en % (d'entrées)
Nombre d'ordonnances pénales liquidées pendant l'année sous revue	9'888	102
Dont transmises aux tribunaux pour jugement après opposition	33	0,3

2.5 Oberland

2.5.1 Ressources

La division dispose des ressources en personnel suivantes (existantes au 31.12.2019) :

- procureurs et procureures : 800 %
- secrétariat juridique : 80 %
- assistance : 580 % (dont 20 % pour le projet NeVo/Rialto)
- 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	31.12.17	31.12.18	31.12.19	Différence
Dénonciations reçues (sans les dénonciations contre inconnu selon l'art. 307/4 CPP)	15'659	16'197	15'874	-2,0 %
Ordonnances pénales sans instruction préalable (reçues)	11'925	12'580	12'164	-3,3 %
Oppositions contre ordonnances pénales	923	833	770	-7,6 %
Instructions ouvertes	808	852	978	+14,8 %
Soutien de l'accusation	50	26	41	+57,7 %

Accusations, procédures simplifiées, suspensions, autres procédures au	31.12.17	31.12.18	31.12.9	Différence
Mises en accusations	75	72	75	+4,2 %
Procédures simplifiées (reçues)	16	10	9	-10,0 %
Annonces d'appel	5	6	2	-66,7 %
Non-entrées en matière (reçues)	274	256	194	-24,2 %
Classement	313	343	409	+19,2 %
Procédures d'entraide judiciaire (reçues)	47	52	46	-11,5 %
Décisions ultérieures indépendantes (reçues)	392	154	83	-46,1 %

Procédures pendantes et de plus d'une année à la fin de l'année	Par procureur	
	Total	(100% postes existants)
Instructions pendantes	476	73
Dont procédures de plus d'une année	111	17
Autres procédures pendantes (non-entrées en matière, décisions ultérieures indépendantes, entraide judiciaire)	42	6

Procédures de l'ordonnance pénale (sans instruction)	Total	en % (d'entrées)
Nombre d'ordonnances pénales liquidées pendant l'année sous revue	11'556	95
Dont transmises aux tribunaux pour jugement après opposition	93	0,8

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 31.12.2019) :

- procureurs et procureures : 950 % (dont 50 % de durée déterminée)
- secrétariat juridique : 50 %
- assistance : 620 %
- réviseurs : 180 %
- chancellerie : 180 %

3.1.2 Evolution des affaires

En raison de leur complexité, les infractions économiques sont fastidieuses et nécessitent, comme chaque 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.

La diminution prioritaire des instructions non récentes a été pour 2019 à nouveau le point principal de chaque convention des objectifs avec la procureure et les procureurs. Fin 2019, 12 (année précédente : 13) instructions étaient pendantes depuis plus de quatre ans auprès du Ministère public chargé de la poursuite des infractions économiques. La question de la prescription ne s'est cependant posée pour aucune de ces procédures. Les raisons expliquant ces longues durées de procédure sont multiples : elles vont d'instructions nécessitant une charge de travail et de temps extraordinaire à de nouvelles dénonciations constantes qui rendent impossible la clôture de la procédure, en passant par des clôtures de procédure systématiquement retardées par des recours, des cas de détention à traiter rapidement et des problèmes d'entraide judiciaire avec la Russie.

La charge de travail individuelle des procureures et procureurs a été compensée compte tenu de leurs différents taux d'occupation. Cela a été permis grâce à l'analyse des affaires effectuée au moins trois fois par année, i.e. l'estimation de la charge de travail (restante) pour chaque instruction avec une valeur entre 1 et 10. Les transferts ont pu être évités, tout comme les directives concernant la manière de liquider.

Les ressources en personnel se sont également révélées totalement insuffisantes en 2019. La dotation en personnel du Ministère public chargé de la poursuite des infractions économiques (auparavant Section criminalité économique + deux procureurs) est inchangée depuis 33 ans. Cependant, depuis 2011, les instructions concernant des infractions économiques (cybercriminalité non comprise) ont triplé. Probablement encore jusqu'en automne 2020, seuls 190 pour cent de postes sont à disposition pour gérer les procédures en matière de cybercriminalité qui continuent à augmenter (80 % procureurs, 60 % assistance et 50 % secr. juridique). Ces trois personnes sont – malgré le soutien d'autres membres du personnel – totalement surchargées et font défaut pour l'activité principale du Ministère public chargé de la poursuite des infractions économiques, ce qui a pour conséquence que la durée de procédure des instructions se prolonge manifestement. Le projet « Spécialisation et centralisation » entraînera ici un allègement notable.

Evolution du cadre quantitatif au	31.12.17	31.12.18	31.12.19	Différence
Dénonciations pénales reçues	419	709	890	+25,5 %
dont domaine cybercriminalité	283	557	785	+40,9 %
Instructions ouvertes	286	550	718	+30,5 %
dont domaine cybercriminalité	176	450	653	+45,1 %
Soutien de l'accusation	14	10	9	-10,0 %

Accusations, procédures simplifiées, suspensions, autres procédures au	31.12.17	31.12.18	31.12.19	Différence
Mises en accusations	18	22	25	+13,6 %
dont domaine cybercriminalité	0	3	0	-100,0 %
Procédures simplifiées (reçues)	1	0	0	+0,0 %
Annonces d'appel	7	16	16	+0,0 %
Non-entrées en matière (reçues)	80	116	179	+54,3 %
Classement	34	33	27	-18,2 %
dont domaine cybercriminalité	n.a.	n.a.	8	n.a.
Procédures d'entraide judiciaire (reçues)	3	3	0	-100,0 %
Décisions ultérieures indépendantes (reçues)	0	1	0	-100,0 %

Procédures pendantes et de plus d'une année à la fin de l'année	Total	Par procureur (100% postes existants)
Instructions pendantes	408	49
Dont procédures de plus d'une année	156	19

3.2 Ministère public chargé des tâches spéciales

3.2.1 Ressources

La division dispose des ressources en personnel suivantes (existantes au 31.12.2019) :

- procureurs et procureures: 890 % (dont 10 % de durée déterminée)
- secrétariat juridique: 100 %
- assistance: 700 % (dont 40 % pour le projet NeVo/Rialto)
- traducteurs: 100 %
- chancellerie: 100 %

3.2.2 Evolution des affaires

En comparaison avec l'année précédente, le Ministère public chargé des tâches spéciales enregistre une augmentation du nombre des dénonciations pénales reçues de 159, soit près de 33 %. Notamment dans le domaine de la pornographie infantile, une augmentation de près de 95 % est

constatée: alors qu'en 2018, 72 nouvelles affaires reçues étaient enregistrées, elles sont au nombre de 141 en 2019. Concernant les procédures de droit pénal médical, 18 nouvelles affaires ont été reçues, et dans 15 cas une instruction a dû être ouverte.

En 2019, le nombre d'instructions ouvertes a clairement augmenté de 107, soit une hausse de près de 58 %. La tendance au recul des procédures simplifiées constatée l'année précédente s'est poursuivie en 2019. La disposition des prévenus à accepter une procédure simplifiée diminue dès que la question de l'expulsion pénale est traitée. Ils espèrent probablement qu'avec une procédure ordinaire, le tribunal renoncera à prononcer l'expulsion.

Dans le cas du Ministère public chargé des tâches spéciales, le nombre de non-entrées en matière et de classements dépend en grande partie du nombre d'accusations qui sont remises contre des membres d'autorités, car ces procédures peuvent en majorité être liquidées par une décision de non-entrée en matière ou de classement.

Le total des mises en accusation enregistrées pendant l'année sous revue est inférieur à celui de l'année précédente. En 2018, un nombre élevé de mises en accusation avait été enregistré à cause du

nombre moins élevé de nouvelles affaires reçues; les ressources avaient ainsi pu être utilisées pour clôturer les procédures.

Evolution du cadre quantitatif au	31.12.17	31.12.18	31.12.19	Différence
Dénonciations pénales reçues	703	477	636	+33,3 %
Instructions ouvertes	232	185	292	+57,8 %
Soutien de l'accusation	52	26	45	+73,1 %

Accusations, procédures simplifiées, suspensions, autres procédures au	31.12.17	31.12.18	31.12.19	Différence
Mises en accusations	71	59	47	-20,3 %
Procédures simplifiées (reçues)	36	19	17	-10,5 %
Annonces d'appel	5	14	14	+0,0 %
Non-entrées en matière (reçues)	73	64	73	+14,1 %
Classement	43	43	68	+58,1 %
Procédures d'entraide judiciaire (reçues)	2	7	3	-57,1 %
Décisions ultérieures indépendantes (reçues)	1	0	1	+100,0 %

Procédures pendantes et de plus d'une année à la fin de l'année	Total	Par procureur (100% postes existants)
Instructions pendantes	342	41
Dont procédures de plus d'une année	142	17

3.3 Ministère public des mineurs

3.3.1 Ressources

Le Ministère public des mineurs est organisé de manière décentralisée; il 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). La division dispose des ressources en personnel suivantes (existantes au 31.12.2019):

Berne-Mittelland:

- procureurs et procureures des mineurs: 540 % (dont 50 % pour le projet NeVo/Rialto)
- assistance: 375 %
- assistants sociaux: 455 %
- chancellerie: 480 % (dont 10 % de durée déterminée pour le projet NeVo/Rialto)

Jura bernois-Seeland:

- procureurs et procureures des mineurs: 300 %
- assistance: 230 %
- assistants sociaux: 390 %
- chancellerie: 250 %

Emmental-Haute Argovie:

- procureurs et procureures des mineurs: 180 %
- assistance: 150 %
- assistants sociaux: 260 % (dont 10 % de durée déterminée)
- chancellerie: 150 %

Oberland:

- procureurs et procureures des mineurs: 180 %
- assistance: 145 %
- assistants sociaux: 260 %
- 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 de la structure décentralisée éprouvée du Ministère public cantonal des mineurs restent minimales. Les défis du travail avec deux petites unités (agence de l'Emmental-Haute Argovie et de l'Oberland) doivent être constamment pris en compte.

Concernant les chiffres, une augmentation est à nouveau enregistrée après une longue phase de stagnation : pour l'ensemble du canton, le nombre de nouvelles procédures a nettement augmenté par rapport à l'année précédente. La moyenne annuelle des cinq dernières années donne un chiffre moyen de 3'438 procédures reçues. Le nombre de procédures reçues (2019: 3'735) est donc supérieur à 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 Emmental-Haute Argovie et dans celle du Jura bernois (Seeland f). L'augmentation des procédures en affaires de masse s'explique plutôt par une augmentation de dénonciations pour cause d'infractions à la loi sur le transport de personnes (année précédente : 659 condamnations ; année sous revue : 971 condamnations). Par rapport à 2018, il y a eu davantage d'oppositions contre les ordonnances pénales (+11). Le taux d'opposition se situe à 1,9 %, ce qui représente une légère augmentation de 0,3 % par rapport à l'année précédente.

Dans les régions de Berne-Mittelland, de l'Oberland, du Seeland (f) et de l'Emmental-Haute Argovie, le nombre d'instructions ouvertes a augmenté alors que la région du Seeland (d) a enregistré une forte baisse. Davantage de non-entrées en matière que prévu ont été rendues (+37,6 %), soit 91. Le nombre de 333 non-entrées en matière est supérieur à la moyenne sur cinq ans de 242 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 LCR qui rendaient toute peine inappropriée en raison des blessures subies par la personne concernée. Pendant l'année sous revue, 11 classements de plus que prévu ont été enregistrés (+2,4 %). Les

raisons sont d'une part les conciliations effectuées avec succès, une nette augmentation des réparations, 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, de -2,5 % ou -22 procédures, est inférieur aux prévisions, mais se situe dans la moyenne.

Outre l'instruction et la procédure d'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 mérite notamment d'être mentionnée : à la fin de la période sous rapport, 266 cas concernaient une procédure d'exécution en cours pour l'application des peines sous forme de prestation personnelle. Par rapport à l'année précédente qui comportait 226 cas, la charge de travail a considérablement augmenté. La situation peut s'expliquer par l'augmentation du nombre de procédures reçues, entraînant le prononcé de davantage de sanctions à effet éducatif dans le sens de la prestation personnelle. Même après le prononcé d'une ordonnance pénale et son entrée en force, le Ministère public des mineurs reste chargé du cas – contrairement au droit pénal applicable aux adultes. Une augmentation du nombre de procédures reçues n'entraîne donc pas seulement une charge de travail supplémentaire en procédure préliminaire et en procédure d'ordonnance pénale spéciale, mais aussi dans le domaine de l'exécution dans une mesure tout aussi importante. Le nombre de placements est inférieur aux prévisions (-13,5 % ou 7 placements de moins que l'année précédente). En parallèle, les placements à titre provisionnel ont augmenté de 12 cas ou de +41,4 % par rapport à l'année précédente. La tendance à la hausse ou au maintien à un niveau élevé du nombre de mesures de protection ordonnées s'est donc poursuivie. On constate de plus en plus que les mineurs placés en établissement suivent en parallèle un traitement psychiatrique ou psychologique ambulatoire ordonné par le tribunal. Les forfaits journaliers normaux de tels établissements stationnaires peuvent ainsi plus que doubler. Dans le domaine des mesures de protection, le Ministère public des mineurs est particulièrement sollicité pendant toute l'année dans ce domaine des mesures de protection. Cela s'explique par la possibilité d'adapter en tout temps ces mesures aux changements de situation et aux progrès des mineurs concernés. Pour at-

teindre les objectifs 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 leur poursuite envisagée sous forme de mesures de protection ambulatoires. La sécurité absolue contre le risque de récidive ou de nouvel

acte ne peut être garantie. Pour encore diminuer ce risque, le Ministère public des mineurs établit une commission interne (le cas échéant en faisant appel à des spécialistes externes) pour recommander des conditions-cadres dans des cas particuliers difficiles concernant la question de l'allègement dans le domaine de l'exécution des mesures de protection. Ces travaux seront achevés au cours de l'année à venir.

Evolution du cadre quantitatif au	31.12.17	31.12.18	31.12.19	Différence
Dénonciations pénales reçues	3'396	3'441	3'735	+8,5 %
Ordonnances pénales sans instruction préalable (reçues)	1'922	1'939	2'023	+4,3 %
Oppositions contre ordonnances pénales	55	43	54	+25,6 %
Instructions ouvertes	1'016	1'045	1'140	+9,1 %
Soutien de l'accusation	25	29 ⁵	19	-34,5 %

Accusations, procédures simplifiées, suspensions, autres procédures au	31.12.17	31.12.18	31.12.19	Différence
Mises en accusation	27	24	28	+16,7 %
Annonces d'appel	6	4	2	-50,0 %
Non-entrées en matière (reçues)	227	242	333	+37,6 %
Classements	434	457	468	+2,4 %
Décisions ultérieures indépendantes (reçues)	744	871	874	+0,3 %

Pendenzen und überjährige Verfahren per Ende Jahr	Total	Par procureur (100% postes existants)
Instructions pendantes	366	34
Dont procédures de plus d'une année	14	1

Procédures de l'ordonnance pénale (sans instruction)	Total	en %
Nombre d'ordonnances pénales liquidées pendant l'année sous revue	2'038	101
Dont transmises aux tribunaux pour jugement après opposition	7	0,3

⁵ Dans le rapport d'activité 2018, la valeur de 33 est présentée par erreur pour l'année 2018.

4 GESTION ET ADMINISTRATION

4.1 Ressources humaines (RH)

Pour la division des ressources humaines, l'année 2019 a également été placée sous le signe du changement « climatique ». Le déménagement de l'espace restreint à la Maulbeerstrasse 10 aux nouveaux bureaux au Nordring 8 a amélioré durablement le climat et les processus de travail. L'équipe a ainsi pu se focaliser dans des conditions optimales sur les thématiques de projet et de ressources intéressantes mais à la fois complexes. A mentionner par exemple le projet NeVo/Rialto. Dans ce contexte, les ressources ont dû être revues constamment et adaptées en fonction d'une dotation en personnel suffisante pour exécuter l'activité principale de manière efficace. L'absence pour cause de maladie depuis la fin de l'automne du chef de projet, qui a dû être remplacé à court terme par d'autres collaborateurs dans ses différentes fonctions, constitue un défi particulier. A ceci s'est ajouté le congé maternité de la responsable suppléante des ressources humaines et la reprise de cette fonction par une autre collaboratrice des ressources humaines, ainsi que la mise au courant d'une spécialiste en ressources humaines. Dans le cadre de cette nouvelle organisation, une codirection a été créée; elle est désormais assumée par l'actuelle responsable et l'actuelle suppléante, en job-sharing. En fin d'année, la division des ressources humaines s'est en outre occupée des travaux administratifs en lien avec la révision partielle de la loi sur le personnel et de l'ordonnance sur le personnel entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2020, notamment avec l'introduction de l'horaire de travail fondé sur la confiance pour les cadres supérieurs.

Dans le cadre de la mise en œuvre du système de contrôle interne (SCI), les processus d'affaires relatifs aux finances pour le domaine des ressources humaines ont été établis et documentés. Le SCI sera perfectionné, notamment sur la base des modifications résultant du projet NeVo/Rialto. Les importants processus d'affaires RH relatifs aux finances suivants ont été établis et intégrés dans l'outil de documentation de processus QM-Pilot: recrutement, développement, maintien et départ du personnel. Pour garantir une intégration efficace des processus, un spécialiste externe expérimenté de la société AWK a été engagé. Cette

personne connaissait les méthodes de travail dans le domaine de la gestion de projet/processus et a offert son soutien pour l'intégration des processus, mais a aussi coaché les collaboratrices responsables de la division des ressources humaines. Le projet a démarré à la mi-janvier 2019 et s'est achevé avec succès à la fin décembre.

Au 1^{er} juillet 2019, la Direction de la magistrature a révisé la directive concernant le remboursement des frais, entraînant notamment des modifications relatives au traitement des types de frais nécessitant une pièce justificative, aux frais d'infrastructure et aux perfectionnements externes et facultatifs. Les modifications les plus importantes ont été celles en lien avec le perfectionnement externe facultatif. Afin de garantir une application uniforme des dispositions en question dans l'ensemble de la justice, un mémento détaillé a été rédigé. Les travaux en question ont eu lieu au cours du premier semestre dans le cadre de plusieurs ateliers et se sont révélés très chronophages.

Les dispositions concernant le compte épargne-temps avaient été adaptées dans le cadre de la révision partielle de l'ordonnance sur le personnel au 1^{er} janvier 2016. Depuis lors, il existe pour ce compte un solde maximal de 50 jours. La division des ressources humaines a accompagné les mesures de diminution pendant quatre ans. En juillet 2019, les derniers versements ont été effectués et en fin d'année, les soldes dépassant les 50 jours ont été entièrement supprimés.

Le sondage représentatif du personnel réalisé par le canton pendant l'année sous revue présente une tendance positive. En effet, la satisfaction au travail et l'engagement du personnel a légèrement augmenté depuis le dernier sondage réalisé en 2015. Le Ministère public a également obtenu des chiffres réjouissants. Par rapport à l'année précédente, un recul des départs a été constaté en 2019. Au total, 20 résiliations de contrat de travail ont été enregistrées, soit sept de moins que l'année précédente. Deux départs concernaient des résiliations décidées par le Parquet général. Même si le taux de fluctuation en 2019, de (7,4 %), est plus faible qu'en 2018 (9,7 %), le Ministère public a repourvu un nombre étonnamment élevé de postes. Au cours des seuls mois d'été, 50 engagements ont eu lieu (y c. ceux de durée déterminée). Les raisons de ce nombre élevé, malgré une baisse de la fluctuation, sont variées. Un motif important expliquant ce phénomène est qu'en plus de postes repourvus tels quels, des engagements de durée

déterminée ont été effectués en lien avec les allègements et des reports de postes pour le projet NeVo/Rialto. Les maternités ont diminué par rapport à l'année précédente avec 6 naissances (10). En lien avec la gestion des absences, les chiffres sont restés relativement stables. En comparaison avec l'année précédente (68), le nombre de collaborateurs et collaboratrices présentant plus de quatre périodes d'absence a diminué à 61, dont quatre cas d'absence de longue durée au 31 décembre 2019.

Pour l'année sous revue, la division des ressources humaines tire un bilan positif concernant les nouvelles directives relatives à la gestion des postes entrées en vigueur au 1^{er} janvier 2018. Contrairement à l'année précédente, le nombre de postes théoriques a heureusement pu être respecté. Cela a été possible grâce à la réserve du Ministère public qui s'élevait en 2019 à 2,84 % au lieu de 2 % conformément à la réserve de Direction prescrite, après une cession partielle par les autres groupes de produits. Pour l'année en cours, la réserve d'état des postes a été réduite de 0,18 % en faveur des juridictions civile et pénale. En conséquence, le Ministère public se trouve dans une nouvelle situation qu'il devra évaluer de manière détaillée.

Le Grand Conseil ayant approuvé lors de la session de novembre les postes demandés pour les fonctions de spécialisation, il s'agira cette année d'élaborer les descriptifs des postes correspondants et d'initialiser les procédures de mise au concours et d'engagement.

4.2 Finances et comptabilité

Pendant l'année sous revue, la division Finances du Parquet général a été occupée à nouveau en grande partie par différentes tâches de projets et d'organisation, en plus de l'activité quotidienne et des processus cantonaux. De plus, la division a organisé ses séances bimensuelles avec les comptables des unités d'organisation décentralisées. Elle a toujours été représentée lors des échanges réguliers des services financiers de la justice, occupant une position supérieure sur le plan des compétences. Le bouclage annuel/rapport de gestion 2018 a été effectué pour la deuxième fois selon les directives HRM2/IPSAS et selon le manuel de la présentation des comptes. Le processus de planification 2019 (pour l'année budgétaire 2020 et les années du plan financier 2021 à

2023) a été élaboré à nouveau selon les nouvelles directives. Depuis l'introduction de HRM2/IPSAS en 2017, des aptitudes nécessaires ont pu être développées et des expériences précieuses collectées afin de respecter les exigences professionnelles élevées posées par HRM2/IPSAS. Sur la base du concept de système de contrôle interne (SCI) de la justice et du 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. Dans le cadre du bouclage mensuel étendu en septembre 2019, un bouclage annuel quasiment complet a été effectué pour la première fois à l'attention du groupe. Dans le cadre du perfectionnement du SCI, on a commencé pendant l'année sous revue à élaborer un inventaire étendu des processus d'affaires relatifs aux finances et à le transférer dans l'outil de présentation des processus QM-Pilot. En 2019, plusieurs séances de projet ont eu lieu dans la phase de réalisation en lien avec le projet NeVo/Rialto avec des tests de fonctions dans le domaine du compte de cas. Outre le personnel de la division, des comptables d'unités d'organisation décentralisées et des personnes d'autres domaines y ont participé. Concernant la situation du projet cantonal ERP (remplacement de FIS), la division a été régulièrement informée par l'organe supérieur compétent de la justice. Une implication plus grande dans les travaux de projet est attendue en 2020.

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. Le Ministère public est représenté dans les commissions de gestion. Lorsque le Ministère public est logé à proximité de la police, de l'exécution judiciaire et des tribunaux, il profite de processus administratifs efficaces et d'une sécurité élevée.

Au début du printemps 2019, le Parquet général a pu emménager dans les nouveaux locaux au Nordring 8. Ce passage de la Maulbeerstrasse au quartier nord a permis de résoudre les problèmes d'espace urgents du Parquet général. Les nouveaux locaux sont fonctionnels et les exigences en matière de sécurité sont respectées, ce qui n'était pas le cas auparavant. La proximité avec la Cour suprême, la police cantonale et d'autres parties de la justice, de l'administration et de la politique existe toujours.

Vers la fin de l'année sous revue, les travaux de projet pour l'assainissement nécessaire de l'Amthaus Berne ont démarré sous la direction de l'OIC. Le Ministère public et les unités concernées sont impliqués dans le projet. Aussi bien la phase d'étude du projet (2020) que la rénovation (selon planification actuelle dès 2022) seront complexes, notamment parce que plusieurs unités d'organisation utilisatrices sont concernées.

Le Ministère public va mettre sur pied à Berne une nouvelle équipe de lutte contre la cybercriminalité. Pendant l'année sous revue, le Grand Conseil a autorisé les ressources en personnel nécessaires. La nouvelle unité nécessite des locaux adaptés pour accomplir ses tâches. Il n'est pas possible de la loger à l'Amthaus où se trouve le reste du Ministère public de Berne, par manque de bureaux disponibles. L'assainissement de l'Amthaus n'y changera rien. Le Ministère public a donc remis une demande à l'OIC en vue d'obtenir des locaux pour cette unité.

Le Ministère public des mineurs, agence de Bienne, a pu obtenir une extension des locaux à disposition à l'endroit actuel, grâce à une bonne collaboration avec l'OIC et la direction compétente sur place. La possibilité s'est présentée suite au déménagement d'une unité de l'administration cantonale.

4.3.2 Informatique

Les préparatifs pour le déploiement (« rollout ») dans la justice du poste de travail informatique cantonal (PTC) en 2020 ont débuté. L'aménagement parallèle du poste de travail standard avec notebook et deux écrans a déjà été effectué au Nordring et se révèle adapté à la numérisation croissante et à la tendance constatée du travail mobile.

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

Le nouveau système de gestion des dossiers pour la police cantonale et le Ministère public du canton de Berne est créé, développé et introduit dans le cadre du projet NeVo. Les applications spécialisées Tribuna et Jugis, aujourd'hui utilisées par le Ministère public, sont remplacées par un logiciel de gestion des dossiers moderne et porteur d'avenir. La nouvelle application spécialisée s'appelle Rialto. Le 1^{er} décembre 2016, le Grand Conseil a approuvé le crédit d'objet commun correspondant de plus de CHF 12,95 millions.

Dans une première étape, la police cantonale et le Ministère public ont élaboré dès 2017 les bases de la gestion commune des dossiers. Dans cette phase de concept, l'accent a été mis sur la documentation des processus de travail, sur l'analyse des interfaces avec les systèmes périphériques et exogènes et sur la planification de la migration des données existantes.

Le projet se trouve actuellement en phase de réalisation, avec au centre le développement du logiciel de gestion des dossiers et la préparation de l'introduction. Rialto se base sur la plateforme standard SAP et le logiciel standard SAP ICM (« Investigative Case Management »). Outre la connexion d'applications tierces ou de données existantes internes et externes, Rialto permet l'utilisation d'appareils mobiles et, dans quelques années, la connexion à la plateforme de la justice suisse Justitia 4.0. Pendant l'année sous revue, le projet a dû gérer différents défis qui ont abouti à un report de l'introduction d'une année et à une adaptation des processus et de l'organisation. Le motif réside dans la clarification globale et la mise en œuvre des exigences de la police et du Ministère public selon le cahier des charges, ainsi que dans la réalisation d'exigences nécessaires supplémentaires concernant le système. L'extension du délai de mise en œuvre n'a pas d'impact direct sur les processus d'affaires opérationnels des autorités de poursuite pénale bernoises. Les applications utilisées aujourd'hui sont toujours disponibles. L'introduction de Rialto est désormais prévue pour octobre 2020 (police) resp. décembre 2020 (Ministère public).

Le projet NeVo, qui réunit deux organisations sur la même plateforme informatique, constitue un travail de pionnier. Il s'agit d'un projet novateur, car une application correspondante n'est pas disponible sur le marché et doit donc être réalisé en collaboration avec les fournisseurs. L'échange sans rupture de médias de données électroniques entre les organisations qui collaborent est l'enjeu princi-

pal de ce projet complexe et porteur d'avenir. Les avantages et simplifications du travail qui en découlent sont placés sous le signe de la numérisation croissante de la justice.

4.4 Information du public

En raison d'un soupçon concret d'infractions à la loi sur les stupéfiants, la police cantonale bernoise a procédé à une perquisition en février 2019 à Eriswil, au cours de laquelle une plantation intérieure de chanvre a été découverte et démantelée dans un bâtiment de la rue principale. Dans plusieurs locaux, un total de 2'200 plants de chanvre à plusieurs stades de développement ont été saisis. Il s'agissait de 1'496 plantes arrivées à maturité, issues de 26 plantes mères et de 678 boutures. De plus, de petites quantités de fleurs déjà récoltées et de nombreux appareils techniques pour la culture du chanvre ont été trouvés. Les plantes, fleurs et appareils saisis ont ensuite été évacués et détruits. Pour soutenir les divers services de la police cantonale bernoise, des membres du service du feu d'Eriswil et de Langenthal avaient été convoqués, notamment afin d'éclairer et d'aérer les locaux. Les trois hommes arrêtés dans le cadre de l'intervention, âgés de 51 à 62 ans, ont avoué lors des premières auditions avoir exploité la plantation intérieure ou participé à la production.

Le samedi 13 avril 2019, de nombreuses personnes s'étaient réunies aux alentours de l'Aarberggasse à Berne pour fêter le titre de champion du BSC Young Boys. Dans ce contexte, des engins pyrotechniques et des feux d'artifices interdits ont été allumés à plusieurs reprises. La patrouille dépêchée pour soutenir et enquêter sur les événements a d'abord été attaquée massivement par un inconnu puis, après avoir tenté de l'arrêter, assaillie sans mesure par plusieurs personnes cagoulées. Une deuxième patrouille arrivée sur place a aussi été agressée immédiatement par des jets de bouteilles, de chaises, de barres et a subi de la violence physique. Par la suite, des renforts ont été appelés pour soutenir les policiers blessés lors des attaques. Pour mettre en sécurité les blessés et refouler les agresseurs, les policiers ont fait usage de sprays au poivre et de matraques. Au total, six policiers et une policière ont été blessés et six d'entre eux ont dû être conduits à l'hôpital. Dans le cadre des vastes investigations policières effectuées sous la conduite du Ministère public régional de Berne-Mittelland et du Ministère public cantonal des mineurs, du matériel photographique a été analysé et de nombreuses personnes ont été en-

tendues. Des informations reçues lors de l'appel à témoins ont également été prises en compte dans les investigations. Finalement, cinq personnes âgées de 17 à 42 ans ont pu être identifiées comme étant soupçonnées d'avoir participé aux agressions sur les forces de l'ordre et ont été dénoncées pour violence et menaces contre des fonctionnaires.

Samedi soir 11 mai 2019, la police cantonale bernoise a reçu plusieurs appels selon lesquels une altercation était en cours entre plusieurs personnes à Belp et que des coups de feu avaient été entendus. Selon les conclusions de la police, des membres présumés de plusieurs clubs de motards étaient entrés en conflit à la Steinbachstrasse. Un coup de feu avait également été tiré. Cinq hommes ont été blessés et ont dû être conduits à l'hôpital. A Belp, 19 personnes, soit 18 hommes et une femme, ont été arrêtés par les forces de l'ordre et conduits dans les locaux de la police en vue d'être interrogés. Douze autres hommes ont été arrêtés par la police à d'autres endroits du canton de Berne et conduits au poste pour des clarifications supplémentaires. Selon les investigations, des membres de probablement au moins trois clubs de motards étaient impliqués dans l'altercation. En raison de la situation complexe, des policiers de divers domaines ont été chargés de procéder aux investigations qui se sont avérées laborieuses. Il s'agissait d'une part de recueillir les déclarations d'une douzaine de personnes qui s'étaient annoncées suite à l'appel à témoins. D'autre part, de nombreux travaux ont été effectués en lien avec les relevés et les évaluations des traces. Le même weekend, plusieurs armes, dont des armes de poing, des véhicules et près de deux douzaines de téléphones portables ont été saisis.

Dimanche 19 mai 2019, peu après minuit, la police cantonale bernoise a été informée que dans les environs de la Schützenmatte à Berne, plusieurs personnes masquées s'apprêtaient à ériger des barricades. Les forces de sécurité intervenues ont constaté que devant la Reitschule, près du pont de chemin de fer et du côté de la Neubrückestrasse, plusieurs personnes masquées érigeaient sur la route des barricades et des palettes en bois et containers avant d'y mettre le feu. Lorsque celui-ci a été bouté à plusieurs véhicules tout près du parking de la gare, du côté de la Neubrückestrasse, la police a décidé d'intervenir. Elle a été attaquée massivement par des jets de bouteilles et de pierres, des lasers et des pièces d'artifice. L'intervention des sapeurs-pompiers professionnels de Berne qui tentaient d'éteindre les véhicules et les barricades en feu a été empêchée par des attaques massives. Pour se protéger, la police a eu recours

au gaz lacrymogène et aux matraques avant de faire appel à d'autres forces de police. Une lance à eau a également été utilisée. Le pont de la Lorraine, la Hodlerstrasse, la Neubrückestrasse et le Bollwerk ont dû être bloqués pendant plusieurs heures.

Dans le cadre des investigations concernant ces attaques, au cours desquelles dix policiers et policières ont été blessés, des témoins et du matériel photographique ont été recherchés et un portail de téléchargement a été créé à cet effet.

Le cas d'un décès dû à l'utilisation d'une arme de service par un policier a fait l'objet d'une attention médiatique considérable. A la mi-juillet 2019, la police cantonale bernoise a été informée qu'un homme connu des services de police s'était échappé d'une institution psychiatrique. Lors des recherches, une patrouille l'a repéré dans un immeuble à l'est de Berne et a pu lui parler. Les premières constatations ont révélé que les policiers se sont retrouvés dans une situation présentant un danger imminent lorsque l'homme a soudainement brandi une arme à feu. La police a alors fait usage d'une arme de service et touché l'homme qui a été grièvement blessé. Malgré les secours immédiats, l'homme de 36 ans est décédé peu après son arrivée à l'hôpital. La police du canton de Zurich a été chargée des clarifications policières.

Fin octobre 2019, le Ministère public de la Confédération et les Ministères publics des mineurs de Berne et de Winterthour ont procédé à onze perquisitions lors d'une action commune et coordonnée dans différents cantons. Cette action a été organisée dans le cadre de procédures pénales des autorités participantes contre onze prévenus fortement soupçonnés d'avoir violé la loi fédérale interdisant les groupes « Al-Qaïda » et « État islamique » et les organisations apparentées. Outre des représentants des Ministères publics des mineurs et du Ministère public de la Confédération, près de 100 fonctionnaires de fedpol et des polices cantonales sont intervenus. Le Ministère public des mineurs du canton de Berne a ouvert dans ce contexte une instruction contre un prévenu mineur domicilié dans le canton de Berne.

Le Ministère public cantonal chargé de la poursuite des infractions économiques a clôturé mi-décembre 2019 l'enquête pénale contre un ancien armateur de 66 ans. Sur la base d'une plainte déposée par le Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche, une enquête pénale avait été ouverte en mars 2018 portant sur le soupçon de falsification des prix de construction et d'achat des navires de la marine marchande suisse dans le but d'obtenir illégalement des cautionne-

ments de la Confédération pour le financement de navires de haute mer. Les cautionnements accordés sur cette base en 2005 et 2013 s'élevaient à près de 130 millions de francs suisses. Le Ministère public a pu confirmer ses soupçons suite à une enquête complexe et a mis en accusation l'armateur devant le Tribunal pénal économique du canton de Berne.

Les 5 et 6 décembre 2019 a eu lieu la septième Assemblée générale de la Conférence suisse des chargés de communication des Ministères publics (CCCMP), qui s'est déroulée à Delsberg. Le programme a débuté avec la partie administrative selon l'ordre du jour. L'une des priorités de l'ordre du jour était la discussion concernant la gestion des réseaux sociaux par les autorités de poursuite pénale. Le deuxième jour, les participants ont pu bénéficier de deux exposés: « Stratégies basées sur le droit des médias dans les cas complexes – Le cas « Jolanda Spiess-Hegglin » » de Rena Zulauf, avocate et Dr en droit, et « Le point de vue d'une personne concernée – ressenti et recommandations aux victimes des médias » de Jolanda Spiess-Hegglin.

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 également poursuivi en 2019. Dans cette optique, le point a été fait sur la communication actuelle des cas et des questions fondamentales ont été abordées, telles que par exemple la manière dont les médias influencent la justice.

5 ASPECTS DE L'ÉVOLUTION DE LA CRIMINALITÉ

5.1 Dans les régions

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.

5.2 Ministère public chargé de la poursuite des infractions économiques

En décembre 2019, en un temps record, le Ministère public chargé de la poursuite des infractions économiques a mis en accusation devant le Tribunal pénal économique un ancien armateur en relation avec le cautionnement de la Confédération pour le financement de navires suisses de haute mer. A l'issue de longues investigations, cet armateur a été accusé d'avoir feint des prix de construction et d'achat excessivement élevés pour des navires de la marine marchande afin d'obtenir illégalement des cautionnements de la Confédération, d'un montant total de quelque CHF 130 millions. En mars 2018, une plainte a été déposée par le Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche. La durée record de l'instruction, de seulement 20 mois, pour une procédure si complexe, aurait même été de 14 mois seulement sans plusieurs recours abusifs en vue de retarder ou de laisser la procédure se prescrire – ceci aussi grâce à l'absence temporaire d'attribution de nouvelles procédures.

L'enquête en l'affaire Meyer Burger Technology AG, leader mondial en matière d'industrie photovoltaïque, est un exemple typique de l'«abus» de plus en plus fréquent des autorités de poursuite pénale pour des litiges de pur droit civil, qui devraient être portés en principe devant le Tribunal de commerce avec des conséquences énormes en matière de coûts. Le cas présent concerne une lutte de pouvoir acharnée entre deux groupes d'actionnaires étrangers et le conseil d'administration. Ce dernier est soupçonné de gestion déloyale dans le cadre d'une augmentation du capital-actions et d'une transaction d'actions extrêmement compli-

quées, ayant prétendument causé aux actionnaires des dommages de près de CHF 5 millions.

5.3 Formes particulières de criminalité

La forme de criminalité de l'astuce du neveu et de la fraude commise par des faux policiers, qui concerne plusieurs cantons, n'a rien perdu de son actualité dans le canton de Berne, malgré un procédé centralisé forcé – relevant de la compétence du Ministère public cantonal chargé de la poursuite des infractions économiques – et de la collaboration internationale dans le cadre des contrats de Joint-Investigation avec la Pologne et les Länder allemands (JIT).

5.3.1 Faux marchands de vin

Le prévenu, faisant partie d'une bande agissant depuis l'Allemagne et se partageant le travail, s'est rendu à plusieurs reprises en Suisse, entre le 27 mai 2019 et jusqu'à son arrestation le 17 juillet 2019 (cantons de Berne, Bâle et Zurich) pour y encaisser des espèces auprès de personnes âgées et/ou fragiles pour du vin prétendument livré ou commandé.

Tout d'abord, un inconnu (surnommé «sanglier») se faisait passer auprès des personnes contactées de manière ciblée comme représentant d'une entreprise vinicole allemande ou comme collaborateur d'une banque et les induisait en erreur en leur faisant croire à l'existence de créances ou d'autres montants en souffrance résultant de prétendues commandes et exerçait consciemment sur elles une pression psychique en intensifiant les contacts téléphoniques. Le prévenu se rendait ensuite au domicile des lésés. Il prétendait venir sur mandat de l'entreprise vinicole pour chercher en espèces l'argent dû – parfois en remettant une quittance préimprimée ou qu'il établissait lui-même. Ce faisant, il se présentait et signait la quittance sous un faux nom.

La bande élaborait à l'attention des personnes âgées contactées de manière ciblée une construction mensongère complexe dans laquelle plusieurs coauteurs de la bande étaient impliqués dans des rôles différents. Induits en erreur sur la situation réelle, sur les intentions effectives de la bande et sur son manque de volonté concernant le paiement, les lésés prélevaient le montant d'abord exigé par téléphone sur leurs comptes et le remettaient finalement au prévenu en supposant à tort régler des montants en souffrance liés à des livraisons de vin passées ou des commandes effectuées. Le Tribunal pénal économique cantonal a

déclaré le prévenu coupable de fraude multiple pour un montant total minimum de CHF 14'500.00, et en partie de tentative de fraude, ainsi que de blanchiment d'argent. Il l'a condamné à une peine privative de liberté de dix mois et à une expulsion de trois ans.

5.3.2 Collaboration internationale et intercantonale

Par jugement du 27 novembre 2018 rendu par le Tribunal d'arrondissement de Zurich en première instance, la personne prévenue avait été reconnue coupable de tentative de fraude multiple (astuce du neveu). Près de deux semaines avant l'audience d'appel devant la Cour suprême, le Ministère public de Zurich a reçu du Ministère public de Varsovie, via des contrats Joint-Investigation avec la Pologne et les Länder allemands (JIT), de nouveaux documents rapportant d'autres infractions commises par la personne prévenue, notamment dans le canton de Berne. Via JIT, ces documents ont ensuite été aussi transmis au Ministère public de Berne. Après examen de ces documents, le Ministère public du canton de Berne a fait arrêter immédiatement la personne prévenue suite à l'audience devant la Cour suprême et sa libération en date du 13 juin 2019. Lors de l'enquête pénale qui a suivi, deux actes supplémentaires commis en 2017 dans les cantons de Berne et d'Argovie, pour un montant de CHF 55'000.00 ont pu être mis à charge de la personne prévenue grâce aux documents en provenance de Pologne et à un échange d'écritures mandaté par le Ministère public de Berne. En tant que peine complémentaire au jugement de la Cour suprême du canton de Zurich, la personne prévenue a été reconnue coupable par le Tribunal pénal économique cantonal d'escroquerie par métier (astuce du neveu) ainsi que de blanchiment d'argent qualifié et condamnée à une peine privative de liberté ferme de onze mois et à une peine pécuniaire. La personne prévenue a en outre été expulsée du pays pour dix ans (déjà par la Cour suprême du canton de Zurich). Les deux jugements sont exécutoires.

Procureur général



Michel-André Fels

Procureur général suppl.



Markus Schmutz

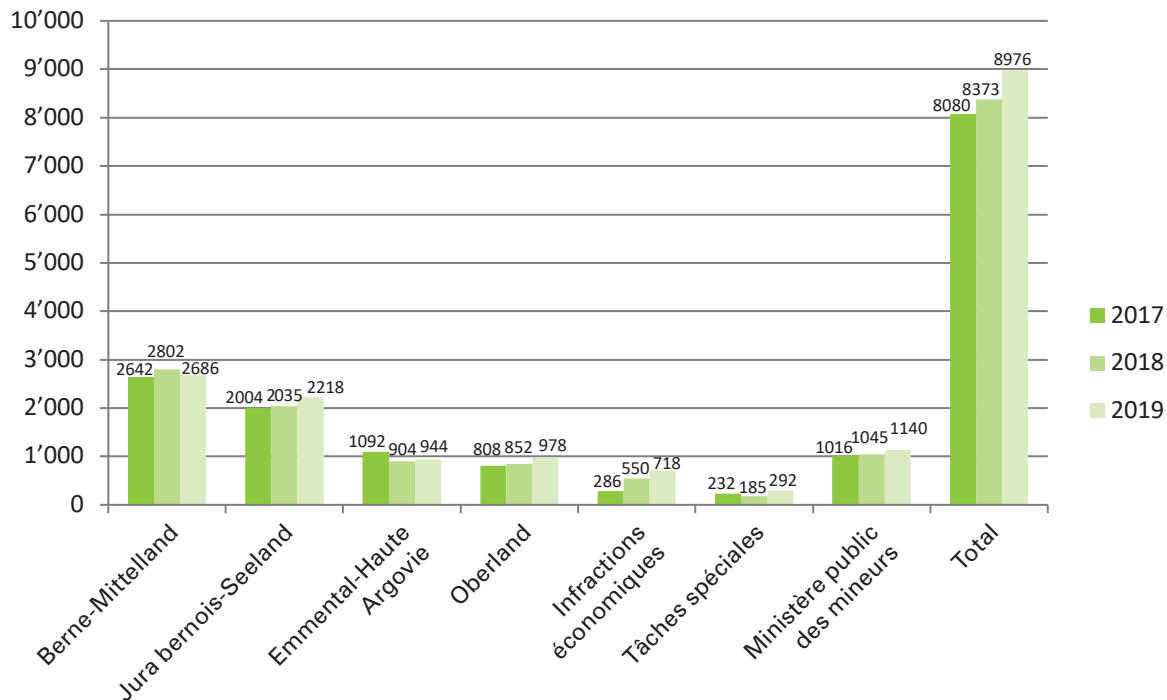
Procureur général suppl.



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

