



**Rapport d'information de la commission judiciaire
au Grand Conseil
sur
son activité au cours de la période
du 31 mai 2017 au 31 août 2018**

(Du 12 septembre 2018)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

1. INTRODUCTION

Le présent rapport se veut de répondre aux exigences conférées à la commission judiciaire du Grand Conseil (CJ) par la loi sur la haute surveillance (LHS), votée par votre autorité le 27 janvier 2004 et modifiée à plusieurs reprises, notamment lors de l'adoption de la nouvelle organisation judiciaire (OJN), et de la loi sur la magistrature de l'ordre judiciaire et la surveillance des autorités judiciaires (LMSA), entrées en vigueur le 1^{er} janvier 2011. Pour mémoire, les compétences de la CJ sont les suivantes (art. 1, al. 2, LHS) :

- a) l'exercice de la haute surveillance sur la gestion des autorités judiciaires ;
- b) la préparation des élections judiciaires ;
- c) la résolution des conflits de compétence qui surgissent entre les autorités cantonales ;
- d) la vérification, sur la base de la jurisprudence, de la bonne facture de la législation cantonale et de son adéquation au droit supérieur.

La commission rédige un rapport annuel sur l'ensemble de ses activités à l'intention du Grand Conseil (art. 4 LHS). En principe, le rapport d'information couvre la période du 1^{er} septembre au 31 août de chaque année pour correspondre au calendrier judiciaire (cf. art. 7 LMSA).

2. COMPOSITION DE LA COMMISSION

La commission est constituée de la manière suivante :

Présidente : M^{me} Marie-France Matter
Vice-président : M. Fabio Bongiovanni
Rapporteure : M^{me} Veronika Pantillon
Membres : M. Éric Flury
M. Étienne Robert-Grandpierre
M. Philippe Haeberli

MM. Antoine de Montmollin et Christophe Schwarb ont également participé aux travaux de la commission en tant que membres suppléants.

3. TRAVAUX DE LA COMMISSION

Avec le début de la législature, la commission a été nouvellement constituée. En raison du commencement de la législature, le présent rapport ne porte pas sur la période habituelle du 1^{er} septembre au 31 août, mais sur celle du 31 mai 2017 au 31 août 2018.

En premier lieu, la commission a élu ses représentantes au sein du Conseil de la magistrature. Il s'agit de M^{mes} Veronika Pantillon, membre, et Marie-France Matter, suppléante.

Durant la période visée, la commission s'est retrouvée à dix reprises dont quatre fois pour la préparation et l'audition des candidats suite au départ de la juge cantonale M^{me} Isabelle Althaus-Houriet et du procureur M. Daniel Hirsch.

Elle a aussi été occupée lors de ses séances à fixer le traitement initial de trois magistrates nouvellement élues. Deux séances ont été consacrées à l'exercice de la haute surveillance de la justice, à savoir l'étude du rapport d'inspection et le rapport annuel des autorités judiciaires (AUJU).

4. EXERCICE DE LA HAUTE SURVEILLANCE

Pour mémoire, le mandat de haute surveillance découle de l'article 5, alinéas 1 et 2, LHS, qui dit que : « *La commission exerce la haute surveillance sur la gestion des autorités judiciaires sur la base du rapport que le Conseil de la magistrature lui adresse chaque année à l'intention du Grand Conseil. Elle discute ce rapport avec le Conseil de la magistrature et peut demander tout complément d'information nécessaire* ».

Dans le cadre de son mandat de haute surveillance et en vue de la rencontre avec les délégations du Conseil de la magistrature (CM) et de la commission administrative des autorités judiciaires (CAAJ), la commission a consacré sa séance du 2 mai 2018 à l'examen préalable du rapport des AUJU et du CM 2017.

La séance du 7 mai 2017 a été consacrée à l'examen de détail du rapport avec les délégations du CM et de la CAAJ. Les sujets les plus importants abordés sont évoqués ci-dessous :

4.1. Rapport de la CAAJ et du CM 2017

a) Locaux des AUJU

En date du 24 septembre 2017, la population neuchâteloise a refusé le Nouvel Hôtel judiciaire (NJOH) à La Chaux-de-Fonds à hauteur de 59% des voix. Suite à ce refus, le Conseil d'État, a demandé à la CAAJ de réfléchir à de nouvelles solutions.

La CAAJ est partie sur l'idée d'établir une cartographie, qui pourrait s'articuler autour de deux axes :

- Axe Ministère public : avec un regroupement sur un seul lieu, soit à Neuchâtel, soit à La Chaux-de-Fonds. En cas d'impossibilité, il serait proposé de répartir le Ministère public sur trois sites : un parquet général et deux parquets régionaux.
- Axe Tribunaux régionaux : un site à Neuchâtel et un autre à La Chaux-de-Fonds, chacun traitant de tous les types d'affaires.

Ce projet a été présenté aux magistrats et au personnel administratif. Ils ont été invités à faire part de leurs remarques pour la suite du dossier. Un vote favorable a eu lieu en Conférence judiciaire.

Il est précisé que ces réflexions ont été menées sans tenir encore compte des infrastructures actuelles et des opportunités réelles du marché. L'idée étant de dessiner la carte avant de trouver les solutions concrètes.

La prochaine étape sera la recherche concrète de solutions au niveau des locaux. Il

appartient maintenant au Conseil d'État d'adresser un nouveau rapport au Grand Conseil.

Quant à la situation actuelle, les AUJU relèvent que la sécurité est préoccupante et qu'il y a toujours un manque de place.

Concernant les locaux sis au faubourg de l'Hôpital 6 à Neuchâtel, une prolongation du bail a été demandée à la Ville de Neuchâtel. Par ailleurs, la sécurité est insuffisante au sein des tribunaux et des locaux adjacents. Les problèmes sont l'absence d'accueil des justiciables, l'accès libre dans les locaux, l'absence de séparation entre les bureaux et les salles d'audience et la cohabitation avec d'autres locataires (à La Chaux-de-Fonds). Des cas d'incivilités sont aussi ponctuellement constatés.

b) Défaut de budget de l'État en début d'année, quelles ont été les conséquences ?

Les questions pour lesquelles l'absence de budget avait un impact direct ont été rapidement identifiées et une information complémentaire a été donnée pour indiquer, poste par poste, quelles restrictions étaient à faire. Les justiciables n'ont pas été impactés par cette situation, mais le personnel a, lui, été quelque peu déstabilisé. En particulier, la remise en question de chaque poste lors de chaque départ génère quelques complications.

c) Manque de place dans les institutions pour les mineurs (placements civils)

Le rapport de la commission administrative et du Conseil de la magistrature est alarmant à ce sujet : « *S'agissant des mineurs, les APEA (autorités de protection de l'enfant et de l'adulte) font face à un cruel manque de places disponibles pour les mineurs, alors même que le nombre de placements a augmenté (+30 en une année). Il est arrivé à plusieurs reprises sur cette année 2017 que des APEA doivent renoncer au placement d'un enfant en danger faute de place ou doivent placer l'enfant à l'hôpital, en pédiatrie, pour les mêmes motifs. Cette situation est extrêmement préoccupante et ne nous permet plus d'assumer notre mission conformément à la loi...* »

Cette problématique avait déjà été relevée l'année passée dans le rapport d'information de la commission judiciaire 17.607. Suite à ce constat, la commission a organisé une rencontre en date du 27 novembre 2017 entre la cheffe du Département de l'éducation et de la famille (DEF), le chef du service de la protection des adultes et de la jeunesse (SPAJ), la CAAJ *in corpore* et la commission judiciaire. Lors de cette rencontre, la cheffe du DEF a informé la CJ que son département n'a repris les institutions spécialisées pour mineurs que depuis six mois. Elle a expliqué qu'il s'agissait en premier lieu de déterminer les besoins du canton pour les places d'accueil et les alternatives. Jusqu'alors, les placements se faisaient uniquement en institution. Au travers des expériences déjà mises en place, il est souhaité avoir recours plus souvent aux familles d'accueil.

En attendant qu'il soit pallié le manque de places, il est possible de prendre des mesures d'accompagnement auprès des familles dans l'attente qu'un placement en milieu ouvert puisse avoir lieu, ou qu'une place se libère. Une séance d'information destinée à tous les magistrats intéressés a été organisée pour présenter ces nouveautés. De grands changements sont envisagés à l'horizon 2020-2022.

d) Droit pénal des mineurs, manque de place dans les structures

Le rapport des AUJU fait le constat suivant : « *Le placement de mineurs en institutions ou dans des structures équivalentes de même que leur suivi ambulatoire sont depuis des années des motifs de préoccupation* ». Ce point a aussi déjà inquiété la CJ par le passé (cf. rapport de l'année précédente).

Lors de la rencontre avec la cheffe du DEF du 27 novembre 2017 (cf. ci-devant), cette problématique a aussi été discutée. Les juges ont fait état que, suite à la fermeture du foyer de Prêles, la situation s'est compliquée. Ils citent le cas d'un jeune Neuchâtelois qui

était en attente d'une place pendant plus d'une année. Le besoin actuel a été estimé à cinq ou six places.

Le chef du SPAJ a fait un état des lieux des places disponibles et à venir. La commission suit cette évolution de près.

4.2. Rapport d'inspection du CM

Le CM procède chaque année à des inspections lors desquelles tous les magistrats sont entendus. Lors de ces inspections, les magistrats doivent fournir une liste de toutes les affaires ouvertes depuis plus d'un an et des affaires en état d'être jugées depuis plus de six mois. Le suivi des affaires en retard a été amélioré dès l'inspection 2017.

Dans le rapport de l'année passée, la commission a fait état de difficultés de pouvoir suivre les situations qui posent problème, puisque toutes les informations obtenues du CM étaient anonymisées. Dès cette année, cela a été changé et désormais les noms de certains magistrats figurent dans le rapport d'inspection ce qui permet un meilleur suivi.

La commission a pu constater que d'ordre général la justice est rendue de manière satisfaisante.

5. ÉLECTIONS JUDICIAIRES

La commission a organisé deux élections complémentaires. Les deux fois, la mobilité interne a été ouverte, mais n'a pas donné de résultat, aucun-e magistrat-e de l'ordre judiciaire n'ayant fait part de son intérêt pour ces postes. Ils ont donc été mis au concours.

L'ordre des avocats neuchâtelois (OAN), ainsi que les Juristes progressistes neuchâtelois (JPN) ont été consultés quant aux candidatures reçues. La commission a décidé d'augmenter la durée des entretiens par candidat-e de vingt à trente minutes.

M^{me} Isabelle Althaus-Houriet, juge à 100% à la Cour de droit public du Tribunal cantonal, a donné son congé avec effet au 30 novembre 2017 pour faire valoir son droit à la retraite. La commission judiciaire a reçu huit dossiers de candidature. En présence de la présidente de la CAAJ et de la présidente de la Cour de droit public du Tribunal cantonal, la commission a auditionné les candidates et candidats. Elle a recommandé au Grand Conseil d'élire, M. Alan Rebetez. Lors de la session de septembre 2017, M^{me} Célia Clerc a été élue.

Le procureur M. Daniel Hirsch a donné sa démission et fait valoir son droit à la retraite avec effet au 30 avril 2018. Pour repourvoir ce poste de 100%, la commission judiciaire a décidé de mettre au concours un poste de 80-100% afin d'élargir le cercle des potentiels intéressés.

Lors de la première journée d'audition, en date du 9 janvier 2018, la commission s'est demandé si la place devenant vacante devait vraiment être repourvue, en vue de l'absence de budget de l'État et en regard de l'arrêté du Conseil d'État du 20 décembre 2017. La commission est arrivée à la conclusion que la décision d'élire une nouvelle personne appartenait dans un premier temps au bureau du Grand Conseil et en dernier lieu au Grand Conseil et qu'elle allait donner comme d'habitude son préavis quant à la personne retenue. En présence de la présidente de la CAAJ et du procureur général, la commission a auditionné neuf candidat-e-s pendant deux après-midis. Elle a proposé au Grand Conseil d'élire M^{me} Sarah Weingart, qui a été élue lors de la session de janvier.

La commission a discuté de son fonctionnement en lien avec les élections judiciaires, puisque le Grand Conseil a décidé au cours de l'année 2017, par deux fois, de ne pas suivre sa recommandation. Finalement, la commission a décidé de continuer son travail de la même manière et de se laisser la possibilité de recommander deux ou trois candidats en cas de difficulté à se mettre d'accord sur une personne.

6. PLAINTE

Aucune plainte n'a été adressée à la commission pendant la période visée.

7. COURRIER

La commission a reçu un courrier du groupe UDC au Grand Conseil, daté du 16 janvier 2018. Il demandait que la commission examine la possibilité qu'un membre de ce groupe puisse participer, avec voix consultative, aux auditions des candidats lors d'élections judiciaires.

8. CONCLUSION

Le présent rapport a été adopté par la commission à l'unanimité de ses membres le 12 septembre 2018.

Veuillez agréer, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre considération distinguée.

Neuchâtel, le 12 septembre 2018

Au nom de la commission judiciaire :

La présidente,
M.-F. MATTER

La rapporteure,
V. PANTILLON

LISTE DES ABRÉVIATIONS :

AUJU	Autorités judiciaires
CAAJ	Commission administrative des autorités judiciaires
CCFI	Contrôle cantonal des finances
CJ	Commission judiciaires
CL	Commission législative
CM	Conseil de la magistrature
COFI	Commission des finances
COGES	Commission de gestion
LHS	Loi sur la haute surveillance de la gestion des autorités judiciaires et l'exercice des autres compétences du Grand Conseil en matière judiciaire, du 27 janvier 2004, RSN 151.110
LMSA	Loi sur la magistrature de l'ordre judiciaire et la surveillance des autorités judiciaires, du 27 janvier 2010, RSN 162.7
NHOJ	Nouvel Hôtel judiciaire
OGC	Loi d'organisation du Grand Conseil, du 30 octobre 2012, RSN 151.10