

Projet présenté par les députés:

*M^{mes} et MM. Christian Grobet, Bernard Lescaze,
Janine Hagmann, Stéphanie Nussbaumer, Loly Bolay,
Pascal Pétroz, Michel Halpérin, Alberto Velasco*

Date de dépôt: 4 octobre 2004

Messagerie

Projet de loi modifiant la loi sur l'organisation judiciaire (E 2 05)

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève
décrète ce qui suit :

Article 1

La loi sur l'organisation judiciaire, du 22 novembre 1941, est modifiée
comme suit :

Art. 56T, lettre c (nouvelle teneur)

- c) 16 juges assesseurs représentant paritairement les partenaires sociaux. Ceux-ci doivent bénéficier d'une formation spécifique sur les questions juridiques et d'assurances sociales dont les modalités sont fixées par le règlement.

Article 2

La présente loi entre en vigueur le lendemain de sa promulgation dans la Feuille d'avis officielle.

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames et
Messieurs les députés,

Le 14 novembre 2002, le Grand Conseil genevois a modifié la loi d'organisation judiciaire du 22 novembre 1941 (E 2 05, ci-après LOJ), en lui ajoutant un titre XIV instaurant un Tribunal cantonal des assurances sociales (art. 56 T à 58 W LOJ).

Dans sa version initiale, l'article 56 T LOJ exposait que le Tribunal cantonal des assurances sociales (ci-après le TCAS) se composait de cinq juges, cinq suppléants et « 16 juges assesseurs désignés par le Grand Conseil » (art. T, let. c).

En l'absence de référendum, cette loi a été promulguée le 8 janvier 2003 et sa date d'entrée en vigueur fixée au 1^{er} août 2003.

L'élection populaire des cinq juges et des cinq suppléants du TCAS, fixée initialement au 15 juin 2003, n'a pas eu lieu compte tenu du fait que le nombre de candidats valablement présentés ne dépassait pas celui des postes à pourvoir : les candidats ont donc été déclarés élus sans scrutin par arrêté du Conseil d'Etat du 30 avril 2003.

Le Grand Conseil a procédé en date des 26 et 27 juin 2003 à l'élection des 16 juges assesseurs au TCAS, élection dont le résultat a été publié le 4 juillet 2003.

Le TCAS est entré en fonction le 1^{er} août 2003.

Un citoyen a formé un recours de droit public contre l'élection des juges assesseurs, par acte du 22 août 2003, en invoquant une violation de ses droits politiques et en relevant que l'article 132, alinéa 1, de la constitution genevoise (A 2 00), faisait obligation au canton de Genève de prévoir que les magistrats de l'ordre judiciaire soient élus par le Conseil général, soit le peuple, et non pas seulement par le Grand Conseil.

Par arrêt du 27 janvier 2004, la première cour de droit public du Tribunal fédéral a admis le recours et annulé l'élection de 16 assesseurs au TCAS survenue le 26 juin 2003 ; il a notamment enjoint l'autorité cantonale « d'organiser des élections populaires dans un délai le plus court possible ».

Dans l'intervalle, le Grand Conseil, anticipant l'issue du recours devant le Tribunal fédéral, décida, en date du 14 novembre 2003, de modifier l'article 56 T, lettre c, LOJ, en supprimant la compétence conférée jusqu'alors au Grand Conseil pour élire les juges assesseurs, le reste de la

disposition demeurant inchangé (PL 9078 modifiant la LOJ, entré en vigueur le 8 janvier 2004).

En date du 13 février 2004, le Grand Conseil, afin de répondre à l'injonction du Tribunal fédéral veillant à ce que l'autorité cantonale décide « de quelle manière le TCAS pourra continuer de fonctionner », dans l'attente de l'entrée en fonction des nouveaux juges assesseurs devant être élus suite à l'annulation de la première élection par le Tribunal fédéral, a adopté un nouvel article 162 LOJ, muni de la clause d'urgence, et dont la teneur est la suivante :

« En dérogation à l'article 56, alinéa 1, le Tribunal cantonal des assurances sociales siège au nombre de trois juges, sans assesseur, jusqu'à l'entrée en fonction des juges assesseurs élus conformément à l'article 56 T, lettre c (loi 9078 du 14 novembre 2003, entrée en vigueur le 8 janvier 2004) ; l'instruction des causes peut être conduite par un juge. »

Dès l'adoption de cette disposition légale, le Conseil d'Etat a pris les dispositions nécessaires pour promulguer la loi du 14 novembre 2003 dans les plus brefs délais (ce qui a été fait par arrêté du 16 février 2004 et pour organiser les élections des 16 juges assesseurs au TCAS (arrêté du 16 février 2004) fixant au dimanche 16 mai 2004 la date de ladite élection).

Par acte de recours du 24 février 2004 adressé au Tribunal administratif, le même citoyen a interjeté recours contre cet arrêté du Conseil d'Etat, concluant à titre principal à l'annulation intégrale de l'arrêté fixant la date de l'élection, et subsidiairement au report de l'élection. De plus, il a saisi le Tribunal fédéral d'un recours de droit public contre la loi du 13 février 2004 modifiant la loi sur l'organisation judiciaire avec l'adoption de l'article 162 nouveau.

Dans son recours au Tribunal administratif, le recourant a contesté à titre préjudiciel la validité du TCAS par rapport à l'article 131 de la constitution genevoise ainsi que la validité et le mode de désignation des juges assesseurs.

Le Tribunal administratif a admis ces deux griefs. Il a considéré que le TCAS ne pouvait pas être institué par un simple complément apporté à la loi sur l'organisation judiciaire et que ce tribunal devait figurer dans l'article 131 de la constitution, ce qui l'a amené à considérer que le TCAS n'était pas valide.

De plus, le Tribunal administratif, tout en admettant la possibilité de prévoir des assesseurs dans la composition des juges siégeant dans un tribunal, a considéré le mode de désignation des juges assesseurs du TCAS incompatible avec l'article 25, lettre c, du Pacte ONU II, qui fait partie de l'ordre juridique suisse, comme les autres traités internationaux ratifiés par la

Confédération. Le Tribunal administratif s'est appuyé, dans son raisonnement, sur un arrêt rendu par la Cour européenne des Droits de l'Homme dans la cause 20/1987/143/197 Langborger c/Suède du 22 juin 1989, sans pour autant citer le moindre considérant retenu dans ledit arrêt.

Quant au recours de droit public adressé au Tribunal fédéral, il invoque uniquement la violation de l'article 131 de la constitution genevoise et la nullité de la clause d'urgence. Les griefs relatifs aux juges assesseurs n'ont pas été repris devant le Tribunal fédéral et celui-ci n'a donc pas statué sur cette question. Par contre, le Tribunal fédéral, par arrêt du 1^{er} juillet 2004, a rejeté le grief relatif à la non-conformité de la disposition de la loi sur l'organisation judiciaire instituant le TCAS par rapport à l'article 131 de la constitution en invoquant la primauté du droit fédéral et l'obligation pour le canton d'instituer un Tribunal cantonal des assurances sociales en vertu de la loi fédérale sur la portée générale des assurances sociales (cf art. 57).

Le Tribunal fédéral a, par ailleurs, admis que les conditions pour déclarer l'urgence de la loi étaient réunies.

Dans un arrêt subséquent du 5 août 2004, le Tribunal fédéral, dans le cadre d'un recours de droit public portant sur un cas d'espèce, a considéré que la création du TCAS sur la base d'une adaptation de la loi sur l'organisation judiciaire était bel et bien conforme à l'article 131 de la constitution genevoise qui n'institue nullement un monopole du contentieux administratif au profit du Tribunal administratif.

La validité du TCAS ne peut donc plus être contestée pour le contentieux qui lui est soumis en vertu de l'article 56 V de la loi sur l'organisation judiciaire. La commission législative, qui a été saisie d'un projet de loi constitutionnelle visant à préciser l'article 131 de la constitution genevoise, a donc considéré, au vu des deux arrêts précités, rendus par le Tribunal fédéral, qu'il n'était pas nécessaire, en l'état, de modifier cet article.

Seule reste la question de la validité du mode de désignation des juges assesseurs, dont le statut ne saurait être contesté, puisque le statut des juges assesseurs a été expressément admis par le Tribunal fédéral, notamment en ce qui concerne les juges assesseurs au Tribunal des baux et loyers, ainsi que par la Cour européenne des Droits de l'Homme (échevins).

Les membres de la commission législative ont néanmoins considéré à l'unanimité que le texte de l'article 56T de la loi sur l'organisation judiciaire pouvait être amélioré en le simplifiant afin de dissiper les craintes du Tribunal administratif quant à l'indépendance des juges assesseurs, quand bien même ils n'ont pas la même lecture de l'arrêt Langborger c/Suède que le Tribunal administratif.

Tel est le but du présent projet de loi que ses auteurs vous recommandent, Mesdames et Messieurs les députés, d'approuver.