

Projet présenté par le Conseil d'Etat

Date de dépôt: 6 février 2003

Messagerie

Projet de loi modifiant la loi fixant le nombre de certains magistrats du pouvoir judiciaire (E 2 10)

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

Art. 1 Modifications

La loi fixant le nombre de certains magistrats du pouvoir judiciaire, du
25 janvier 2002, est modifiée comme suit :

Art. 1 lettres b, c et f (nouvelle teneur)

Jusqu'aux élections générales d'avril 2008, le nombre des juges à la Cour de
cassation, des juges à la Cour de justice, des juges au Tribunal de première
instance et de police, des juges d'instruction, des juges au Tribunal tutélaire
et des substituts du procureur général est fixé comme suit :

- b) 17 postes de juges titulaires et 20 postes suppléants à la Cour de justice;
- c) 22 postes de juges dont 4 à mi-temps au Tribunal de première instance
et de police;
- f) 8 postes de substituts du Ministère public.

Art. 2 Entrée en vigueur

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

Certifié conforme
Le chancelier d'Etat : Robert Hensler

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames et
Messieurs les députés,

I. Introduction

La surcharge du pouvoir judiciaire en général et des juridictions pénales en particulier est connue et reconnue.

62% des avocats qui ont participé aux enquêtes de satisfaction menées en octobre-novembre 2001 estiment que la charge du pouvoir judiciaire a augmenté plus rapidement que ses moyens au cours des 5 dernières années (cf. Rapport sur les enquêtes de satisfaction des utilisateurs et utilisatrices du Palais de justice de Genève – avril 2002, pages 15, 16, 20 et 102 à 104).

Face à cette situation, la commission de gestion du pouvoir judiciaire unanime considère qu'il convient, en priorité, de renforcer la filière pénale grâce à la création de 2 postes supplémentaires de substituts et 3 de juges, soit 1 pour le Tribunal de première instance et de police, 1 pour la Cour de justice et 1 pour le Tribunal de la jeunesse.

S'agissant du Ministère public, du Tribunal de première instance et de police et de la Cour de justice, l'augmentation du nombre des magistrats est conforme au nombre maximum prévu par la loi sur l'organisation judiciaire (LOJ) et ne nécessite en conséquence pas de modification de cette dernière. En revanche, la loi fixant le nombre de certains magistrats du pouvoir judiciaire jusqu'aux élections générales d'avril 2008 doit être modifiée.

S'agissant du Tribunal de la jeunesse, le passage de 2 à 3 juges juristes nécessite une modification de l'article 12, alinéa 1, lettre a, de la LOJ qui fait l'objet d'un projet de loi distinct.

II. Ministère public

A. Evolution pendant la législature précédente

Au cours de la législature 1996-2002, le nombre des procédures annuellement traitées par le Parquet a régulièrement augmenté, passant de 15 406 en 1996, 17 984 en 1999, 18 724 en 2000 à 18 800 en 2001¹.

¹ Rapport de la commission de gestion du pouvoir judiciaire, compte-rendu de l'activité des Tribunaux, avril 2002, p. 25.

Cela représente :

- une augmentation en six ans de 3394 procédures ;
- en termes de pourcentage, une augmentation du volume de causes de 22,55 %.

Parallèlement, malgré l'apport bienvenu de deux juristes, le nombre de magistrats n'a pas augmenté, demeurant à 9².

B. Situation actuelle

La proportion d'affaires traitées par les magistrats du Parquet, procureur général inclus, représente une moyenne de 2088 procédures par an et par magistrat, soit près de dix procédures par jour.

Or, il est essentiel de préciser que le Ministère public est la seule juridiction du Palais qui ne comporte pas de suppléants susceptibles d'absorber le trop-plein de causes³.

Faute de temps et de magistrats – et ce ne sont que des exemples – le Parquet n'est actuellement que très rarement présent devant le Tribunal de police, pour y soutenir l'accusation et les justiciables. Les magistrats du Parquet n'ont pas non plus le temps de plaider sur les recours contre leurs décisions portés devant la Chambre d'accusation, ni sur les appels interjetés contre les décisions du Tribunal de police.

La capacité du Parquet a ainsi aujourd'hui atteint ses limites⁴.

C. Besoins actuels et futurs

Pour répondre à l'augmentation des causes pénales, qui se couple avec la tendance marquée à l'augmentation des crimes commis avec violence, il s'impose de doter le Ministère public d'un nombre suffisant de magistrats.

Il est nécessaire, faute de suppléants, de porter le nombre de substituts de 6 à 8.

Cette demande doit être comprise comme une réponse aux besoins immédiats.

² Soit un procureur général, deux procureurs chargés des affaires complexes et six substituts.

³ Article 38, alinéa 2, LOJ : Seul le magistrat qui a exercé la fonction de procureur général, de procureur ou de substitut et qui a été élu dans une autre juridiction peut exercer, à titre exceptionnel et comme suppléant, sa précédente fonction.

⁴ Rapport de la commission de gestion du pouvoir judiciaire, compte-rendu de l'activité des Tribunaux, avril 2002, p. 25.

Si la tendance constatée à l'augmentation devait se poursuivre, il conviendra de réexaminer la situation, voire d'envisager la création d'un troisième poste de procureur.

Il convient également d'examiner les conséquences inévitables et immédiates de l'accroissement de magistrats du Parquet sur le Tribunal de police ainsi que les Chambres pénale et d'accusation de la Cour de justice, ainsi que, à moyen terme, sur l'Instruction.

III. Tribunal de police

A. Situation actuelle

Les compétences du Tribunal de police sont multiples et englobent notamment les contraventions, les délits commis par négligence (tels les homicides), l'ensemble des infractions pour lesquelles le Parquet n'entend pas requérir une peine supérieure à dix-huit mois d'emprisonnement (par exemple l'affaire dite du bébé de Meyrin), les affaires de diffamation, les infractions à la loi fédérale sur les stupéfiants pour lesquelles un maximum de peine de cinq ans de réclusion est requis et les oppositions aux ordonnances de condamnation rendues par les substituts du procureur général et les juges d'instruction : à l'heure actuelle, le Tribunal de police connaît de plus de 90 % des affaires pénales genevoises qui passent en jugement.

Les affaires soumises au Tribunal de police sont de plus en plus complexes ; cela tient au fait que les substituts du procureur général et les juges d'instruction ont la faculté de rendre des ordonnances de condamnation dans les affaires simples. Très souvent également, les affaires renvoyées devant cette juridiction n'ont pas fait l'objet d'une instruction préalable, de sorte que d'éventuels témoins sont entendus à l'audience de jugement, ce qui n'est pas sans incidence sur la durée de celle-ci.

Cette juridiction est composée de quatre chambres présidées par des juges du Tribunal de première instance tenant chacun deux audiences d'une demi-journée par semaine (ce qui représente une demi-charge de magistrat, trois juges au Tribunal de police siégeant également au Tribunal des baux et loyers et le quatrième étant à mi-charge) ainsi que d'une « cinquième » chambre, rendue nécessaire par la surcharge de cette juridiction, présidée par des juges suppléants qui tiennent à tour de rôle deux audiences d'une demi-journée par semaine. Si nécessaire, et le cas se présente fréquemment, des audiences supplémentaires sont appointées.

Chaque audience est présidée par un juge assisté de deux assesseurs et d'une greffière ou d'un greffier ; les greffiers des quatre chambres « régulières » assurent également le service de la cinquième chambre.

En 2001, les six substituts du procureur général ont envoyé 2037 affaires en jugement devant le Tribunal de police (soit 340 par substitut) ; cette juridiction a rendu 2082 jugements, soit 670 par chambre, suppléants compris.

Pour l'année 2001, le coût des suppléants assurant le fonctionnement de la cinquième chambre s'est élevé à 44 500 F.

B. Conséquence de l'entrée en fonction de deux substituts supplémentaires

L'entrée en fonction de deux substituts du procureur général supplémentaires aurait les conséquences suivantes :

- accroissement du nombre d'affaires soumises au Tribunal de police, étant rappelé qu'en 2001 chaque substitut a renvoyé 340 affaires devant cette juridiction ;
- augmentation de la durée des audiences, car à l'heure actuelle les substituts n'assistent pratiquement jamais aux audiences du Tribunal de police.

Il est ainsi nécessaire de créer un poste de juge supplémentaire. Ce juge à pleine charge pourra :

- reprendre les audiences tenues par les suppléants (deux audiences par semaine), ce qui entraîne une diminution du coût des suppléants de 44 500 F par an; et
- tenir deux audiences supplémentaires, afin, d'une part, d'absorber l'augmentation du volume d'affaires engendrée par l'entrée en fonction de deux nouveaux substituts et, d'autre part, de renforcer cette juridiction en améliorant le traitement des affaires qui sont renvoyées devant elle.

IV. Cour de justice

A. Situation actuelle

Au cours des cinq dernières années, les procédures traitées par les instances pénales de fond restent dans l'ensemble stables, avec une légère diminution. Par contre, les recours et autres procédures traitées par la Chambre d'accusation sont en constante augmentation.

En raison de la surcharge, la Cour de justice a dû faire appel à des suppléants, durant le premier semestre de l'année 2002, pour un coût total de 192 850 F dont une partie importante concerne directement ou indirectement les instances pénales.

B. Conséquences de l'entrée en fonction de deux substituts supplémentaires

Dans la mesure où le nombre des substituts passe de 6 à 8, cela aura un impact certain sur les procédures traitées par la Cour de justice dans quatre domaines :

- le nombre des affaires traitées par des substituts plus nombreux aura un impact sur l'organe de contrôle du Parquet, soit la Chambre d'accusation;
- le nombre des affaires traitées par des substituts plus nombreux aura un effet sur celles transmises au juge d'instruction, et indirectement sur le nombre d'affaires traitées par la Chambre d'accusation, organe de contrôle du juge d'instruction;
- le nombre des affaires traitées par des substituts plus nombreux devant le Tribunal de police aura un effet sur le nombre d'affaires traitées par la Chambre pénale de la Cour de justice, instance de recours des décisions du Tribunal de police;
- le nombre des affaires traitées par des substituts plus nombreux aura également un impact sur les procédures renvoyées devant les juridictions de fond, Cour d'assises et Cour correctionnelle.

Pour l'ensemble de ces raisons il apparaît nécessaire d'augmenter d'une unité le nombre des juges de la Cour de justice.

Le coût engendré par le juge supplémentaire sera en partie absorbé par la diminution des coûts liés à la rémunération des juges suppléants.

V. Incidences financières du projet de loi

La création de ces 4 postes de magistrats entraînerait une augmentation des charges salariales, charges sociales non comprises, de l'ordre de 600 000 F pour l'année 2003.

Il est à relever que près d'un tiers de cette augmentation serait financé par une diminution du montant des indemnités versées aux juges suppléants des juridictions concernées.

Par ailleurs, 3 greffiers et un commis-greffier devraient être engagés pour absorber le travail administratif des magistrats supplémentaires. L'augmentation de la masse salariale, charges sociales non comprises, serait de l'ordre de 300 000 F en 2003.

Enfin, le coût de l'installation et de l'équipement de l'ensemble de ces nouveaux postes de travail serait de l'ordre de 60 000 F.

Au bénéfice de ces explications, nous vous remercions, Mesdames et Messieurs les députés, de réserver un bon accueil au présent projet de loi.