

Date de dépôt : 28 janvier 2014

Rapport

de la Commission judiciaire et de la police chargée d'étudier le projet de loi du Conseil d'Etat modifiant la loi sur l'organisation judiciaire (LOJ) (E 2 05) (Renforcement de la filière pénale)

Rapport de M. Murat Julian Alder

Mesdames et
Messieurs les députés,

I. Introduction

A. Bases juridiques

- Constitution de la République et canton de Genève (Cst. GE), du 14 octobre 2012¹ ;
- Loi portant règlement du Grand Conseil de la République et canton de Genève (LRGC), du 13 septembre 1985² ;
- Loi sur l'organisation judiciaire (LOJ), du 26 septembre 2010³.

B. Dates des séances consacrées au présent objet

- Jeudi 5 décembre 2013 ;
- Jeudi 12 décembre 2013.

Au nom de la commission, le rapporteur tient en particulier à remercier son président, M. le député Cyril Mizrahi, ainsi que M^{me} Mina-Claire Prigioni, secrétaire scientifique, M^{me} Laura Andres et M. Tazio Dello Buono, procès-verbalistes, pour la qualité de leur travail.

¹ RSG A 2 00.

² RSG B 1 01.

³ RSG E 2 05.

C. Liste des personnes auditionnées par la commission

- M. Olivier Jornot, Procureur général, Président de la Commission de gestion du pouvoir judiciaire ;
- M. Christian Coquoz, vice-président de la Cour de justice ;
- M. Stéphane Esposito, président du Tribunal Pénal ;
- M. Patrick Becker, secrétaire général du Pouvoir judiciaire.

Au nom de la commission, le rapporteur remercie les personnes auditionnées pour leur précieuse contribution.

D. Liste des personnes ayant assisté aux travaux de la commission

- M. Pierre Maudet, conseiller d'Etat, DSE ;
- M. Nicolas Bolle, secrétaire général adjoint, DSE ;
- M. Antoine Landry, secrétaire général adjoint, DSE ;
- M^{me} Hana Sultan Warnier, secrétaire adjointe, DSE ;
- M^{me} Mina-Claire Prigioni, secrétaire scientifique, SGGC.

Au nom de la commission, le rapporteur remercie les personnes susmentionnées pour leur participation aux travaux.

E. Documents consultés par la commission

- Projet de loi du Conseil d'Etat n° PL 11312, du 7 novembre 2013.

II. Objet

Le 7 novembre 2013, le Conseil d'Etat a déposé le projet de loi 11312 modifiant les art. 91, al. 1 et 117, al. 1, LOJ comme suit :

Disposition	Actuelle teneur	Nouvelle teneur
Art. 91 al. 1 LOJ	Le Tribunal pénal est doté de 17 postes de juge titulaire.	Le Tribunal pénal est doté de 20 postes de juge titulaire.
Art. 117 al. 1 LOJ	La Cour de justice est dotée de 32 postes de juge titulaire.	La Cour de justice est dotée de 33 postes de juge titulaire.

Remarque : le rapporteur met en évidence les modifications.

Il s'agit donc d'augmenter le nombre de magistrats prévus par la LOJ de 3 juges pour le Tribunal pénal et d'1 juge pour la Cour de justice.

À l'appui de son exposé des motifs, le Conseil d'Etat précise que la création de 3 postes de juges supplémentaires au Tribunal pénal permettra de renforcer :

- le Tribunal de police, qui siège en juge unique, en lui permettant d'absorber le contentieux de masse ;
- le Tribunal correctionnel et le Tribunal criminel, qui siègent tous les deux avec 3 juges titulaires ;
- de manière ponctuelle, le Tribunal des mesures de contrainte et le Tribunal d'application des peines et des mesures.

En outre, le Conseil d'Etat indique que le poste supplémentaire prévu pour la Cour de justice se justifie également par la nécessité de préserver la cohérence de la jurisprudence de la dernière instance cantonale.

Enfin, le Conseil d'Etat estime que le projet de loi 11312 doit être coordonné avec le PL 11311 instituant la Cour constitutionnelle, lequel augmente également le nombre de juges titulaires de la Cour de justice.

III. Auditions

Lors de l'audition des représentants du Pouvoir judiciaire, les personnes auditionnées ont exposé que :

- le Grand Conseil a voté l'augmentation des moyens du Ministère public par la création de 8 postes de procureurs supplémentaires, dont 4 sont entrés en fonction en juillet 2013, et 4 en janvier 2014 ;
- le Ministère public a pris des mesures pour améliorer l'efficacité de son activité, ce qui a engendré une augmentation des procédures transmises aux juridictions pénales (« filière pénale ») ;
- lorsque les contrôles de police augmentent de 60%, cela se traduit par une augmentation de 30% des arrestations, et donc d'une augmentation du nombre de procédures pénales à traiter par le Ministère public ;
- le Tribunal pénal étant saisi par le Ministère public à l'issue de l'instruction, il subit donc lui aussi les effets de l'augmentation du nombre de procédures ouvertes ;
- alors que le Tribunal des mesures de contrainte prenait environ 225 décisions par mois en 2012, il en a pris environ 370 par mois en 2013 ;

- le Tribunal correctionnel a vu son volume de procédures augmenter de 40% entre 2011 et 2012, puis entre 2012 et 2013 ; en moyenne, il consacre une journée complète d'audiences et de délibérations à chaque cas ;
- le Tribunal criminel traite des affaires dont il est saisi durant 2 semaines, avec à disposition 3 juges et 4 juges assesseurs ;
- un certain nombre d'affaires se sont complexifiées, notamment en suite d'interventions du Tribunal fédéral : de nombreuses procédures vieillissent sans être traitées ;
- en principe, les affaires traitées en priorité sont celles concernant des prévenus mis en détention (le principe de célérité de la conduite des procédures pénales prenant une importance particulière en la matière) ;
- le recours de plus en plus fréquent aux juges suppléants n'apporte pas de résultats satisfaisants ;
- l'augmentation de 3 juges en faveur du Tribunal pénal est raisonnable ;
- le taux d'absentéisme au Tribunal pénal, qui n'était autrefois que de 2%, se situe aujourd'hui à près de 8%, ce qui démontre que la surcharge de travail s'accompagne d'une fatigue perceptible ;
- la Cour de justice, en sa qualité d'instance d'appel et de recours subit donc elle aussi les conséquences de l'explosion du nombre de procédures pénales ;
- le nombre de recours contre des décisions de procureurs (recours incidents) est en constante augmentation : alors qu'il était de 600 en décembre 2012, il a atteint le même seuil déjà en octobre 2013 ;
- on constate une augmentation similaire dans d'autres cantons, notamment en raison du nouveau code de procédure pénale suisse ;
- la procédure écrite en appel devrait être l'exception ;
- le renforcement d'un poste à la Cour de justice apparaît également raisonnable.

Dans la mesure où le PL 11312 est à étudier en parallèle avec le PL 11311 (Cour constitutionnelle), lequel prévoit la création de deux postes de juges supplémentaires à la Cour de justice, une députée Ve fait remarquer que ce sont au total trois postes de juges supplémentaires que le Conseil d'Etat souhaite créer au sein de ladite juridiction. Les personnes auditionnées confirment cette analyse.

Un député MCG, qui estime que la demande du Pouvoir judiciaire n'est pas excessive, se demande si trois postes supplémentaires suffiront à combler

le retard. Il lui est répondu par l'affirmative : en moins d'une année, le retard accumulé pourrait être comblé. En d'autres termes, une année durant, il faudrait poursuivre au rythme actuel avec des moyens renforcés.

Un autre député MCG souhaite connaître le nombre de décisions de procureurs annulées ou confirmées à la suite d'un recours. Il lui est répondu qu'en règle générale, une plainte sur quatre est admise. Devant le Tribunal fédéral, environ 25% des recours contre des décisions cantonales sont admis.

Ce même député MCG souhaite savoir comment réduire ce dernier taux. Il lui est répondu qu'au troisième trimestre 2013, le taux d'admission des recours a été de 15% seulement, et que cette tendance se confirme à la baisse. En 2012, 21 recours sur 109 ont été admis par le Tribunal fédéral, soit moins du quart. Au cours du premier semestre 2013, seulement 6 recours sur 53 ont été admis. Cela étant dit, il est également précisé que le but d'un appel ou d'un recours est bien que des décisions puissent être modifiées et qu'un système judiciaire où 100% des recours sont rejetés est incompatible avec une démocratie. En ce qui concerne les statistiques de la Cour de justice dans son ensemble, on observe des taux parfaitement comparables avec la moyenne nationale.

IV. Traitement par la commission

Un député UDC est d'avis que le projet de loi est tellement simple, qu'il est possible de traiter la question rapidement. Selon lui, le code de procédure pénale impose une augmentation disproportionnée des effectifs, mais il n'est pas possible d'y contrevenir.

Un député S rappelle qu'il s'agit d'ajouter 3 juges au Tribunal pénal et 1 juge à la Cour de justice, ce qui comporte également un coût.

Un député PLR demande à ce propos si un préavis de la Commission des finances est nécessaire.

M^{me} Prigioni indique que si les montants pour ces postes sont déjà intégrés dans le budget 2014 du Pouvoir judiciaire, la situation sera réglée puisque le budget est une autorisation de dépense. Si ce n'est pas le cas, une demande d'autorisation de crédit supplémentaire sera déposée auprès de la Commission des finances. La procédure parlementaire ne prévoit donc pas de passer par la Commission des finances pour adopter ce projet de loi.

Mis aux voix par le Président, le principe d'un vote, séance tenante, à propos du PL 11312 est approuvé à l'unanimité par la commission.

Vote en premier débat

Mise aux voix, l'entrée en matière sur le PL 11312 est acceptée à l'unanimité des membres de la commission, soit :

En faveur : 13 (1 EAG, 2 S, 1 Ve, 1 PDC, 4 PLR, 2 UDC, 2 MCG)
Contre : 0
Abstentions : 0

Vote en deuxième débat

Mis aux voix, l'art. 1 est adopté sans opposition.

Mis aux voix, l'art. 91 al. 1 (nouvelle teneur), est adopté sans opposition.

Mis aux voix, l'art. 117 al. 1 (nouvelle teneur) est adopté sans opposition.

Mis aux voix, l'art. 1 est adopté sans opposition.

Vote en troisième débat

Mis aux voix dans son ensemble, le PL 11312 est adopté à l'unanimité des membres de la Commission, soit :

En faveur : 13 (1 EAG, 2 S, 1 Ve, 1 PDC, 4 PLR, 2 UDC, 2 MCG)
Contre : 0
Abstentions : 0

Le Président clôt cet objet en rappelant qu'il conviendra d'en tenir compte lors de l'examen du PL 11311 (Cour constitutionnelle) s'agissant du nombre de juges de la Cour de justice.

V. Conclusions

Par ces motifs,

La Commission judiciaire et de la police :

- propose de traiter le présent objet en catégorie III ;
- invite le Grand Conseil à donner une suite favorable au projet de loi 11312 modifiant la loi sur l'organisation judiciaire (LOJ) (E 2 05) (*Renforcement de la filière pénale*).

Projet de loi (11312)

modifiant la loi sur l'organisation judiciaire (LOJ) (E 2 05) (*Renforcement de la filière pénale*)

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

Art. 1 Modifications

La loi sur l'organisation judiciaire, du 26 septembre 2010, est modifiée
comme suit :

Art. 91, al. 1 (nouvelle teneur)

¹ Le Tribunal pénal est doté de 20 postes de juge titulaire.

Art. 117, al. 1 (nouvelle teneur)

¹ La Cour de justice est dotée de 33 postes de juge titulaire.

Art. 2 Entrée en vigueur

Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.