



Date de dépôt : 12 août 2024

Rapport

de la commission judiciaire et de la police chargée d'étudier le rapport du Conseil supérieur de la magistrature au Grand Conseil pour l'exercice 2023

Rapport de Jean-Pierre Pasquier (page 2)

Rapport de Jean-Pierre Pasquier

La commission judiciaire et de la police a traité cet objet lors de sa séance du 13 juin 2024 sous la présidence de M^{me} Gabriela Sonderegger.

Le procès-verbal a été pris par M^{me} Lara Tomacelli.

Le département des institutions et du numérique (DIN) était représenté par M^{me} Carole-Anne Kast, conseillère d'Etat et M. Sébastien Grosdemange secrétaire général adjoint.

Le secrétariat général du Grand Conseil était représenté par M. Jean-Luc Constant, secrétaire scientifique.

Que toutes ces personnes soient remerciées pour leur contribution aux bons travaux de la commission.

Résumé

Selon la loi sur l'organisation judiciaire (Art. 23 LOJ), le Conseil supérieur de la magistrature présente au Grand Conseil un rapport annuel sur ses activités.

Après avoir auditionné le président du Conseil supérieur de la magistrature, les membres de la commission judiciaire et de la police recommandent, sans aucune objection, à Mesdames les députées et Messieurs les députés la prise d'acte du rapport du Conseil supérieur de la magistrature au Grand Conseil pour l'exercice 2023.

Audition de M. Christian Coquoz, président du Conseil supérieur de la magistrature

M. Coquoz explique que le rapport succinct soumis au Grand Conseil compare le compte rendu d'activité avec l'activité stable en termes d'interventions, en relation avec la compétence du Conseil à donner des préavis sur les questions disciplinaires soumises. Une exception majeure concerne les élections prudhommales, qui ont nécessité l'intervention d'un magistrat prudhomme, un exercice rare, qui se reproduira dans deux ans avec l'élection des magistrats du pouvoir judiciaire. Les dysfonctionnements signalés sont restés stables, avec un certain nombre de dénonciations fantaisistes. Le nombre de reproches envers les magistrats est stable, avec environ 7 à 8 procédures ouvertes par an sur plus de 150 cas, ce qui est considéré comme peu alarmant.

Concernant le fonctionnement, certains faits nécessitent des mesures comme encourager les magistrats à suivre des formations ou à se faire coacher, mais il y a peu de choses à signaler en termes de conséquences disciplinaires. Le Conseil a été partiellement renouvelé avec 5 nouveaux membres sur 9, créant une nouvelle dynamique avec 4 femmes très investies dans leur mission. Le fonctionnement est jugé satisfaisant, malgré la partie administrative parfois frustrante. Heureusement, les personnes impliquées travaillent en harmonie. La coordination est un élément important, surtout avec les élections paritaires, mais les séances communes se sont bien passées.

Un député (S) évoque le sous-chapitre sur le fonctionnement des juridictions. Il imagine que l'accent mis sur le fonctionnement au niveau du CSM est plus prononcé que celui accordé au Pouvoir judiciaire. Dans quelle mesure le CSM se prononce-t-il sur le fonctionnement des juridictions ?

M. Coquoz explique que l'appareil statistique fourni est important, incluant des chiffres sur l'activité des juridictions. En termes de surveillance, il y a une dichotomie entre la surveillance globale et la surveillance individuelle. La surveillance globale a cédé la place à une surveillance plus individuelle, où chaque magistrat doit justifier les procédures et expliquer toute inactivité ou les causes montrant son implication ou non. Cependant, les critères pris en compte au niveau de l'entité globale semblent avoir moins d'importance.

Un député (S) s'interroge sur quel autre domaine le CSM est habilité à s'exprimer, en particulier sur les ressources à disposition de la justice.

M. Coquoz pense qu'il y a toujours une question budgétaire. La question des moyens alloués à la justice n'est pas de son ressort, mais plutôt de la commission de gestion du PJ, qui s'en charge en consultant directement les juridictions. Cela est corrélé avec les statistiques globales. Le Conseil ne peut pas affirmer que les moyens sont insuffisants, car il se concentre surtout sur un regard individuel. Lorsque l'on examine les comptes rendus individuels, certains cas prennent toujours plus de temps en raison de leur complexité, ce qui ne peut pas être prévu à l'avance. Par conséquent, il est difficile de déterminer à l'avance les besoins exacts.

Un député (S) évoque le volet disciplinaire, en parlant des procédures ouvertes et des mesures prises. Il se demande si cela concerne certaines juridictions plus que d'autres et si cela dépend de la nature du travail.

M. Coquoz pense que les justiciables sont toujours impressionnés par leur comparution en justice et ont souvent l'impression de ne pas pouvoir s'exprimer pleinement. Si certaines limites sont franchies, une enquête est menée. Selon leur constat, les enjeux sont plus émotionnels dans certaines

juridictions, comme celles traitant des affaires parent-enfant. Dans ces cas, les réactions exacerbées sont rapidement dirigées vers les magistrats.

Un député (S) demande ce qu'il en est des diverses lettres reçues de la part d'un certain nombre de personnes qui s'adressent à d'autres autorités. Il se demande si elles sont renvoyées à d'autres autorités comme notamment le Bureau de médiation administrative.

M. Coquoz explique que souvent, un grand nombre de destinataires sont en copie de ces courriers. Ainsi, il est probable que la lettre arrive au bon destinataire. Cependant, ils restent attentifs à ces courriers et si un signalement est nécessaire, même s'il n'est pas adressé à la bonne personne, ils font le nécessaire.

Un député (S) évoque la désignation d'un procureur extraordinaire, indiquant que c'est la première fois que ce mécanisme est utilisé. Étant donné que ce mécanisme a été imaginé au sein de cette commission, il se demande du point de vue pratique comment il évalue ce mécanisme et sa mise en œuvre.

M. Coquoz indique que le mécanisme de désignation d'un procureur extraordinaire a été utilisé immédiatement après sa mise en vigueur. Le système a fonctionné car la demande est parvenue au ministère public et il a eu le choix entre deux procureurs à proposer.

Un député (MCG) demande à propos des signalements, s'il y a possibilité que certains éléments soient considérés comme des sanctions trop lourdes ou de l'acharnement.

M. Coquoz explique que les juges en charge de la protection des adultes et des enfants doivent souvent faire face à des enjeux émotionnels complexes nécessitant empathie et écoute. Il constate que les justiciables, généralement des parents en période difficile, ont parfois du mal à s'entendre. Les émotions sont présentes et les sanctions prises ne visent jamais à blâmer directement, mais peuvent inclure des avertissements ou des classements, car ce que ressent le justiciable n'est pas toujours objectivable. Il a été frappé par des cas où un parent se sentait soulagé d'avoir pu s'exprimer devant l'autorité judiciaire, ressentant enfin qu'il était entendu. Cette reconnaissance peut apaiser les tensions.

Un député (PLR) imagine que le président de la juridiction spécialisée du SPMi est au fait des dossiers, mais parfois il peut être difficile d'évaluer si tout fonctionne correctement. Si l'on examine le rapport d'activité du Pouvoir judiciaire, il se demande si l'on pourrait établir une corrélation. Étant donné que les augmentations budgétaires nécessitent une allocation supplémentaire de ressources. Il se demande en outre sur quelle base cette allocation pourrait être décidée.

Un député (PLR) se demande également s'il serait possible de travailler à plein temps ou à mi-temps, et quelles sont les raisons spécifiques pour lesquelles un plein ou un mi-temps est préférable. Il demande par ailleurs s'il est envisageable de fonctionner à 80-70%. Il y a eu récemment des modifications proposées pour permettre aux procureurs de travailler à mi-temps.

M. Coquoz explique, concernant l'allocation des ressources au sein du pouvoir judiciaire, que le budget est présenté chaque année et fait l'objet d'un contrôle rigoureux. La présentation des résultats est bonne et très exhaustive. Il souligne que ce n'est peut-être pas le rôle de chaque magistrat de divulguer la liste de ses affaires, en raison de problèmes de confidentialité et du manque d'opportunité que cela représenterait. Il est précisé que les critères pour évaluer l'efficacité d'un magistrat sont basés sur l'allocation moyenne allouée par la commission de gestion de la justice, qui remplit son rôle avec un audit interne approfondi. Le secrétariat général dispose d'un outillage en ressources très étoffé. En termes d'indépendance, il n'y a pas de débat, mais la Cour des Comptes évalue l'adéquation des moyens. Concernant les moyens, il n'est pas question d'audit personnel des magistrats, mais le Conseil est là pour relever les problèmes lorsque nécessaire.

M. Coquoz ajoute que lorsqu'un magistrat est disciplinairement dénoncé et sous enquête, c'est à la Commission de gestion du Pouvoir judiciaire de décider s'il y a lieu d'agir. La compétence du Conseil consiste principalement à prendre acte des demandes et à veiller à ce que le contingent de 20% ne soit pas dépassé. Au sujet des demi-charges, il pense que si une demi-charge est complexe, il se demande ce que cela donnerait pour un tiers de temps. Historiquement, la Commission de gestion n'a jamais souhaité davantage, pas plus que le ministère public. Il y a aussi l'idée que tant qu'un juge exerce une charge publique, il est difficile de le diviser, une idée encore ancrée dans certaines mentalités de magistrats.

M. Coquoz note enfin que la question de savoir s'il faut fractionner ou non est plutôt politique. Il pense que dans la pratique partager un bureau et attribuer des dossiers peut être plus compliqué. Le fractionnement des charges semble judicieux en théorie, mais il constate qu'en pratique, il n'y a pas eu beaucoup de succès. Par exemple, à la Cour de Justice, les magistrats à mi-temps n'ont pas eu beaucoup d'impact. Il y a un léger intérêt à pouvoir fractionner davantage, mais il n'est pas certain que ceux qui n'ont pas encore adopté cette approche souhaitent vraiment travailler moins. Il se demande si cela apporterait un peu de soulagement, mais statistiquement parlant, cela ne semble pas avoir beaucoup d'effet.

Un député (PLR) se demande s'il ne serait pas possible de viser une répartition de l'ordre de 80%, ce qui pourrait être plus adapté pour le temps partiel demandé à l'Etat.

M. Coquoz répond qu'à titre personnel, il est plutôt contre le temps partiel pour ces postes.

Un député (S) lit une phrase en page 4 du rapport qui l'interpelle :

"Ainsi, les sanctions disciplinaires ne visent-elles pas, au premier plan, à punir le destinataire, mais à l'amener à adopter un comportement conforme aux exigences de la profession et à rétablir un fonctionnement correct de celle-ci."

Il relève qu'ailleurs, quand il y a une sanction, c'est souvent sous forme de réduction de salaire ou de mise à pied. Les gens ne sont pas destitués mais subissent des sanctions. Il trouve étonnant que dans le cadre du troisième pouvoir, les sanctions ne soient pas appliquées de la même manière. Il se demande quelle est la prérogative qui permet de sanctionner ou non. Il est perplexe quant à ce que signifie commettre une faute dans ce contexte.

M. Coquoz indique que quelqu'un qui commet une faute est sanctionné par le CSM. Il rappelle que le CSM est composé majoritairement de non-magistrats. Ainsi, si une majorité décide de sanctionner quelqu'un, cela sera fait sans parti pris. Lorsqu'une sanction est prononcée, elle n'est pas toujours maintenue car il y a des recours possibles qui parfois jugent la sanction trop sévère. Il rappelle que les décisions sont prises en plénière par une majorité incluant des membres non-magistrats.

M. Coquoz ajoute que lorsqu'un magistrat est visé par une dénonciation disciplinaire et reçoit un avis du CSM l'invitant à s'expliquer, cela peut être très difficile à vivre mais peut aussi avoir un effet préventif et éducatif vis-à-vis des collègues. Le simple fait de devoir se justifier, même si aucune sanction n'est finalement appliquée, possède une valeur éducative indéniable. Il est également un devoir d'expliquer à un collègue dont le travail est critiqué en quoi il a bien fait les choses, ce qui est une vertu pédagogique qui ne nécessite pas forcément une sanction, mais si une sanction est appliquée, elle doit être éducative.

Une députée (Ve) se demande si des recours répétés, contre un magistrat peuvent conduire à l'ouverture d'une procédure disciplinaire, notamment pour des questions de célérité.

M. Coquoz souligne que même si un magistrat ne travaille pas assez rapidement, il existe toujours la possibilité de ne pas le réélire. La sanction utile pourrait être de ne pas le réélire ou de le révoquer en raison de sa lenteur, mais ce n'est pas parce qu'il est lent qu'il est nécessairement mauvais. En

général, celui qui prend son temps obtient de meilleurs résultats. Il précise que révoquer quelqu'un en raison de sa lenteur peut être excessif et disproportionné.

Un député (UDC) évoque le prolongement des questions de gentillesse. Est-ce que le fait que le plaignant n'ait aucun droit de recours en cas de classement, avec comme destinataire de la décision une seule et unique personne, le magistrat mis en cause, lui semble-t-il juste ? En revanche, le plaignant qui se voit dire de circuler sans rien avoir obtenu et qui est convaincu du contraire a l'impression que ce n'est pas équitable. Dans le domaine pénal, le plaignant peut recourir, mais est-ce que cela se fait ? Peut-il critiquer publiquement, même si cela a déjà fait l'objet de discussions ? Y a-t-il eu un débat sur une éventuelle modification de la règle pour donner au plaignant la qualité de partie et à celui qui se présente comme sa victime ?

M. Coquoz mentionne que le droit disciplinaire s'applique aux juges. Le principe est que dans le droit administratif, il y a le droit de dénoncer, mais cela ne signifie pas que le dénonciateur a nécessairement raison. Ce principe reste le même. Il se demande s'il serait approprié de donner une plus grande étendue de recours au dénonciateur qui n'est pas lésé.

Le député (UDC) se demande s'il y a des discussions à ce sujet ou si les discussions sont inexistantes.

M. Coquoz ne sait pas si les discussions sont inexistantes, mais elles sont cohérentes.

Une députée (LC) se questionne sur le lien entre la magistrature et d'autres commissions de surveillance comme celle du Barreau. Si un avocat, par exemple, exerce également comme magistrat suppléant ou assesseur et qu'il fait l'objet d'une sanction au barreau, est-ce que cela déclenche automatiquement une action du CSM ?

M. Coquoz indique que s'il s'agit par exemple d'une radiation du Barreau, il ne pourra plus exercer donc la transmission est automatique.

La députée (LC) demande si cela est aussi valable pour un avertissement.

M. Coquoz répond par la négative.

A l'issue de l'audition de M. Coquoz, la commission n'a pas formulé d'objection à la prise d'acte du RD 1577, sans autre commentaire.

Catégorie de débat II (30 minutes)