

*Date de dépôt : 30 mars 2022*

## **Rapport du Conseil d'Etat**

**au Grand Conseil sur la motion de M<sup>mes</sup> et MM. Murat-Julian Alder, Marc Falquet, Sébastien Desfayes, Delphine Bachmann, François Baertschi, Pierre Bayenet, Dilara Bayrak, Pierre Conne, Sophie Desbiolles, Philippe Morel, Youniss Mussa, Xhevrie Osmani, Jean-Pierre Pasquier, Sandro Pistis et Alberto Velasco pour un assouplissement, voire une abrogation du système des préavis du Conseil supérieur de la magistrature**

Mesdames et  
Messieurs les députés,

En date du 1<sup>er</sup> juillet 2021 le Grand Conseil a renvoyé au Conseil d'Etat une motion qui a la teneur suivante :

*Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève  
considérant :*

- *l'article 127 de la Constitution de la République et canton de Genève, du 14 octobre 2012 (RS/GE A 2 00);*
- *l'article 22 de la loi sur l'organisation judiciaire, du 26 septembre 2010 (RS/GE E 2 05);*
- *l'article 116A, al. 1, de la loi sur l'exercice des droits politiques du 15 octobre 1982 (RS/GE A 5 05);*
- *qu'il ressort des rapports annuels du Conseil supérieur de la magistrature au Grand Conseil depuis la mise en œuvre des dispositions précitées, soit depuis l'année 2014 (inclusivement), que de manière constante, en proportion des préavis favorables, le nombre de préavis défavorables s'avère marginal, voire insignifiant<sup>1</sup>;*

---

<sup>1</sup> Cf. RD 1126 (2014), p. 6, RD 1167 (2015), p. 7; RD 1204 (2016), p. 6, RD 1271 (2017), p. 6; rapport 2018, p. 5; RD 1363 (2019), p. 5; RD 1388 (2020), p. 5.

- *que selon le rapport du Conseil supérieur de la magistrature au Grand Conseil pour l'exercice 2019, le système prévu par les dispositions précitées engendre des efforts peu proportionnés au résultat obtenu et qu'il n'est pas approprié aux buts recherchés<sup>2</sup>, ce qui pose sérieusement la question de l'efficacité et de l'efficience d'un tel système;*
- *que ce système de préavis relève davantage de la chicane bureaucratique que d'un instrument efficace et efficient de surveillance des magistrates et magistrats du Pouvoir judiciaire;*
- *qu'il est de surcroît impossible pour le Conseil supérieur de la magistrature de garantir une égalité de traitement en la matière selon que la personne qui sollicite son préavis occupe déjà ou non une fonction au sein du Pouvoir judiciaire;*
- *que les compétences dont disposait le Conseil supérieur de la magistrature avant l'entrée en vigueur des dispositions précitées étaient amplement suffisantes pour permettre à cette institution de remplir sa mission constitutionnelle de surveillance des magistrates et magistrats du Pouvoir judiciaire;*
- *que le Conseil supérieur de la magistrature pourrait de toute évidence consacrer davantage de forces et de temps à l'accomplissement de sa tâche de surveillance une fois qu'il aura été déchargé du système inefficace et inefficient des préavis adopté dans le cadre de la révision totale de la constitution cantonale,*

*invite le Conseil d'Etat*

*à soumettre, dans les plus brefs délais, en concertation avec le Pouvoir judiciaire, et après consultation de la commission constituée des présidents des commissions judiciaires des partis politiques représentés au Grand Conseil, un projet de loi à l'attention du Grand Conseil tendant à améliorer l'efficacité et l'efficience du système des préavis du Conseil supérieur de la magistrature fondé sur l'article 127 de la constitution de la République et canton de Genève, du 14 octobre 2012.*

---

<sup>2</sup> RD 1363 (2019), pp. 6-7.

## RÉPONSE DU CONSEIL D'ÉTAT

Le Conseil d'Etat a consulté la commission de gestion du pouvoir judiciaire qui a émis trois propositions visant à améliorer l'efficacité et l'efficience du système des préavis du Conseil supérieur de la magistrature (ci-après : CSM) qui, selon elle, s'inscrit dans le cadre de l'article 127 de la constitution de la République et canton de Genève, du 14 octobre 2012 (Cst-GE; rs/GE A 2 00) :

- 1) la limitation du champ d'application des préavis aux magistrats titulaires;
- 2) la limitation du préavis à la situation des magistrats titulaires souhaitant être réélus lors des élections générales (excluant ainsi les nouveaux magistrats); et
- 3) la limitation à l'émission des préavis négatifs.

Pour le surplus, elle a indiqué entendre poursuivre les réflexions en vue d'une réforme plus approfondie du système.

Ces propositions ont été transmises aux partis politiques représentés au Grand Conseil. Il ressort principalement de ces consultations que le système d'élection des magistrates et magistrats du pouvoir judiciaire ne donne pas satisfaction. Sur les propositions faites par le pouvoir judiciaire, les retours ont été les suivants :

- deux partis politiques soutiennent les propositions émises par le pouvoir judiciaire;
- un parti retient qu'elles sont incompatibles avec l'article 127 Cst-GE;
- un parti soutient la limitation du champ aux magistrats titulaires, mais s'oppose aux deux autres;
- un parti soutient la limitation de l'émission des préavis aux préavis négatifs et réserve sa position sur les autres propositions.

Le Conseil d'Etat relève que l'article 127 Cst-GE prévoit que « *avant chaque élection du pouvoir judiciaire* », un préavis doit être formulé par le CSM. Le préavis est prévu sans limitation à une catégorie de magistrates et magistrats (par ex : magistrates et magistrats titulaires), à une élection particulière (élection générale, élection particulière), aux nouvelles magistrates et nouveaux magistrats ou lors de réélection.

Les travaux préparatoires du PL 11261 en lien avec l'adoption de l'actuel article 22 de la loi sur l'organisation judiciaire, du 26 septembre 2010 (LOJ; rs/GE E 2 05), font d'ailleurs référence à l'ensemble des magistrates et magistrats, qu'ils soient titulaires, suppléantes et suppléants, assesseures et assesseurs, prud'hommes ou juges conciliatrices et conciliateurs. Sur la

question de la charge du CSM liée à l'évaluation des compétences des candidates et candidats, il en était ressorti que le CSM, instance non professionnelle, ne pourrait pas consacrer la même attention à l'ensemble des candidatures et que l'intensité de son examen pouvait être distingué en fonction des catégories de magistrates et magistrats et qu'ainsi seules les candidatures au poste de magistrate et magistrat titulaire devaient faire l'objet d'un examen approfondi. Le règlement du CSM devait distinguer la procédure applicable aux diverses catégories de magistrates et magistrats.

Cet examen différencié, susceptible de réduire l'instruction de certaines candidatures en fonction de la catégorie de magistrate et magistrat concernée, est dès lors déjà ouvert au CSM qui en fait ou pourrait en faire usage.

La limitation des préavis à certaines catégories de candidature à la magistrature n'est pas compatible avec le texte clair de l'article 127 Cst-GE. S'agissant de la proposition de limiter la charge administrative de la gestion proprement dite de l'émission des préavis en ne délivrant que les préavis négatifs, le Conseil d'Etat ne la retient pas car cette option comporte un risque d'abus puisqu'il est particulièrement difficile de faire la preuve de l'absence d'un préavis négatif.

Vu ces constats, le Conseil d'Etat n'entend pas proposer de modification législative qui serait contraire à la constitution ou qui comporterait un risque d'abus.

Cela étant, il ressort des consultations menées que le système de préavis est insatisfaisant et ne remplit pas la mission souhaitée initialement, soit une évaluation des compétences des magistrates et magistrats.

Le Conseil d'Etat rejoint ce constat et relève qu'une réflexion globale sur la révision du système d'évaluation des candidates et candidats à un poste de magistrate et magistrat au pouvoir judiciaire, voire encore plus largement sur le processus de désignation des magistrates et magistrats du pouvoir judiciaire, est à poursuivre. Une modification, voire l'abrogation de l'article 127 Cst-GE, serait a priori engendrée par une telle révision qui pourrait s'entendre aussi bien comme une limitation des préavis à la première postulation (nouvelle magistrate et nouveau magistrat) – relevant qu'une magistrate ou un magistrat ne peut pas perdre ses compétences et ses qualifications, et, qu'en cas de manquements graves aux devoirs de sa charge, l'autorité de surveillance (CSM) peut la ou le destituer –, ou, encore comme une formation sanctionnée par un examen qui atteste des compétences, aptitudes et qualifications d'une candidate et d'un candidat à la magistrature.

Le Conseil d'Etat se réjouit des réflexions d'ores et déjà initiées par le pouvoir judiciaire en la matière qui permettraient d'étayer les propositions énoncées.

Au bénéfice de ces explications, le Conseil d'Etat vous invite, Mesdames et Messieurs les Députés, à prendre acte du présent rapport.

AU NOM DU CONSEIL D'ÉTAT

La chancelière :  
Michèle RIGHETTI

Le président :  
Serge DAL BUSCO