

Le 06 août 2020

Réforme de la surveillance de la justice vaudoise

NON à un projet mettant à mal l'indépendance de la justice et qui constitue une perte sèche en matière de droits du citoyen vaudois ! Un avant-projet est actuellement en consultation au Grand Conseil qui vise à réformer la surveillance de la justice vaudoise. Tâche aujourd'hui attribuée au Tribunal cantonal et au Grand Conseil, elle passerait entre les mains de 9 « notables » échappant à tout contrôle démocratique.

I. Situation actuelle

Selon l'article 89 de la Constitution vaudoise, les autorités sont organisées selon le principe de la **séparation des pouvoirs** (al. 1). Elles comprennent le pouvoir législatif (al. 2 lettre a) le pouvoir exécutif (al. 2 lettre b) et le pouvoir judiciaire (al. 3 lettre c).

Le Tribunal cantonal est l'autorité judiciaire supérieure du Canton (art. 130).

- Le Grand Conseil **élit les juges cantonaux pour une durée de cinq ans**, sur préavis d'une commission de présentation composée de députés et d'experts indépendants (art. 131 al. 1 et 2).
- Le choix des candidats au Tribunal cantonal se fonde essentiellement sur leur formation juridique et leur expérience. Le Grand Conseil veille en outre à une représentation équitable des différentes sensibilités politiques (al. 3).

L'indépendance des tribunaux est garantie (art. 126 al. 1).

- Le Tribunal cantonal est autonome en matière d'organisation, d'administration et de finances dans le cadre du budget adopté par le Grand Conseil (art. 132 al. 1).
- En tant qu'autorité administrative, il dirige et surveille l'Ordre judiciaire et désigne les autres magistrats et le personnel de l'Ordre judiciaire (art. 133 al. 2).
- Sauf l'indépendance des jugements, le Grand conseil exerce la **haute surveillance** sur l'activité et sur la gestion du Tribunal cantonal (art. 107 et 135).
- Cette haute surveillance s'exerce par une commission du Grand Conseil, conformément à la loi sur la haute surveillance du Tribunal cantonal, du 8 mars 2011.

Le système en place fonctionne à satisfaction. Il concilie **l'indépendance de la justice**, nécessaire au fonctionnement de tout état démocratique, avec une haute surveillance fondée sur un principe lui aussi démocratique, puisqu'elle incombe au premier pouvoir, le Grand Conseil, qui est **élu par le peuple**.

II. L'avant-projet de loi sur le Conseil de la Magistrature

Ce projet est contraire au principe de l'indépendance de la justice et présente un grave déficit démocratique.

1) Indépendance de la justice en danger :

- L'avant-projet remplace la haute surveillance sur le Tribunal cantonal par une « surveillance administrative » (ce qui signifie simplement « surveillance ») sur le Tribunal cantonal et sur le Ministère public.
- Cette **surveillance concerne en réalité tous les tribunaux**. En effet, le Conseil de la Magistrature pourra visiter aussi les offices qui dépendent du Tribunal cantonal et du Ministère public, et procéder à l'audition de tous les magistrats et employés de l'Ordre judiciaire et du Ministère public (art. 27 et 28).
- Cette surveillance sera plus qu'étendue. Les magistrats **ne pourront opposer le secret de fonction** au Conseil de la Magistrature (art. 27). Celui-ci pourra consulter « tous les documents nécessaires à l'exercice de la surveillance administrative », c'est-à-dire **aussi les dossiers de procès en cours**, « à condition qu'aucun intérêt public ou privé prépondérant ne s'y oppose » ce dont il sera seul juge (art. 28).
- Lorsqu'il estime que des faits peuvent donner lieu à une sanction, le Conseil ouvrira lui-même une procédure disciplinaire (art. 28). Il pourra mettre un magistrat « sous surveillance » s'il « apparaît possible » que celui-ci ait « enfreint légèrement les devoirs de sa charge » (art. 32).
- **Une surveillance de ce genre n'est pas compatible avec l'indépendance de la justice**. Un magistrat « mis sous surveillance » ou qui sait qu'il peut l'être à tout moment, ne peut juger de manière indépendante et impartiale.
- Ce Conseil préavisera sur l'élection des juges cantonaux, du procureur et des procureurs adjoints

Une telle concentration de pouvoirs est plus qu'excessive. Les **neuf personnes** composant le Conseil de la Magistrature auraient la tâche de surveiller les magistrats, de se les dénoncer à eux-mêmes si elles estiment qu'ils ont commis une faute, de les juger et de les sanctionner, et enfin préavisera sur leur réélection. De fait, **ils seraient investis des pleins pouvoirs sur les magistrats.**

Quoi qu'en dise le rapport explicatif, c'en est fait dans ces conditions de l'indépendance de la justice. **Tout le pouvoir sur l'autorité judiciaire, y compris le Ministère public, sera aux mains de neuf notables, que personne ne surveillera.** La « haute surveillance » du Grand Conseil sur le Conseil de la Magistrature se trouverait, elle, réduite à la lecture annuelle d'un rapport et à la possibilité de poser des questions (art. 47 et 48).

2) La légitimité démocratique :

- La représentation équitable des différentes sensibilités politiques prévue à l'article 130 de la Constitution vaudoise sera maintenue. Mais elle sera privée de toute portée, puisque le troisième pouvoir serait placé sous le contrôle du Conseil de la Magistrature. **On perd ainsi un équilibre important, qui est garant d'impartialité.**
- Actuellement, la haute surveillance et l'élection des magistrats supérieurs est confiée au Grand Conseil, qui est l'organe suprême du Canton, **élu par le peuple**. Les commissions qui concernent l'Ordre judiciaire en sont des émanations. Ces compétences sont légitimes.
- L'avant-projet de loi tend à **soustraire au Grand Conseil cette haute surveillance** et, dans les faits, l'élection du Procureur et des Juges cantonaux. Tout cela sera confié à un pouvoir indépendant des trois pouvoirs, qui ne fera l'objet lui d'aucune réelle surveillance.

Cet avant-projet part en réalité du principe que les élus du peuple ne sont pas qualifiés pour ces tâches. Il faudrait ainsi les remplacer par des technocrates, en partie issus de l'Ordre judiciaire et du Ministère public, en partie du Barreau et de l'Université, auxquels on ajouterait trois « membres de la société civile ». Aucun d'eux ne serait élu par le peuple. On met ainsi à mal non seulement l'Ordre judiciaire et le Ministère public, mais également les compétences du Grand Conseil. En réalité, tant la haute surveillance sur l'Ordre judiciaire que l'élection des magistrats échapperont au Grand Conseil, ce qui est inacceptable.

Conclusion

- Le système proposé, en plus d'être **contraire tant à l'indépendance de la justice** qu'aux principes démocratiques, est complexe, confus et enchevêtré. Contrairement à ce qui est prétendu dans le message, il **n'apporte aucune simplification au système actuel**. Il ne fonctionnera pas. Le maintien (d'ailleurs peu clair) des commissions, avec des compétences plus que réduites, aura pour seul effet, s'il en a un, de créer des **conflits de compétences**.
- **L'indépendance des jugements est menacée**. Une entité indépendante des trois pouvoirs, non élue par le peuple, aura le contrôle complet sur le fonctionnement de la justice. Cette **réforme est contraire aux droits et intérêts des citoyens vaudois**.
- Le **Grand Conseil perdra ses compétences**, tant en ce qui concerne la haute surveillance du Tribunal cantonal qu'en ce qui concerne l'élection des magistrats. Il n'exercera aucune surveillance digne de ce nom sur le Conseil de la magistrature.
- Tout au plus pourrait-il se justifier d'instaurer un Conseil de la Magistrature chargé uniquement du pouvoir disciplinaire sur l'ensemble des magistrats. Le Grand Conseil, à une toute petite exception (l'ouverture d'une enquête disciplinaire contre un juge cantonal par le Bureau du grand Conseil), et la justice demeurerait indépendante, tout en étant placée sous la haute surveillance du Grand Conseil. La composition d'un tel conseil ne poserait pas des problèmes insurmontables, contrairement à ce qu'il en est dans le système proposé.