

Direction générale des affaires  
institutionnelles et des communes  
(DGAIC)  
Place du Château 1,  
1014 Lausanne

## Consultation sur l'avant-projet de loi sur le Conseil de la magistrature.

*Détermination du PLR.Les Libéraux-Radicaux Vaud*

---

Madame, Monsieur,

Vous avez consulté le PLR Vaud pour l'objet cité en titre. Il vous en remercie et se détermine comme suit :

### **PRÉAMBULE**

Le PLR VD n'est pas enthousiasmé par l'avant-projet de la Loi sur le Conseil de la magistrature (ci-après CM), car il estime que cette proposition ne simplifie en rien le système, voire même le complexifie. Ce CM ne fait que rajouter une couche aux mille-feuilles de la haute surveillance de la justice actuellement confiée aux commissions du Grand Conseil et bien décrite dans le rapport au point 4.2.3. Or, il importe de faire un choix clair : soit on donne des compétences élargies au CM et l'on doit supprimer en conséquence plusieurs commissions parlementaires, soit on limite le cahier des charges du CM à la question des sanctions disciplinaires et l'on maintient la haute surveillance telle qu'elle existe actuellement.

Le PLR VD estime qu'il faut aller de l'avant avec cet avant-projet, qui permettra notamment de respecter le principe de la double instance de recours pour les sanctions disciplinaires, tout en le modifiant et en prenant des options fortes s'agissant d'une simplification de la haute surveillance, notamment par la suppression de certaines commissions parlementaires. Cet objectif était l'esprit même de ce qui avait conduit le Grand Conseil à s'emparer de ce dossier.

Il faudra ainsi être attentif à bien définir les différentes compétences des instances instituées, afin de ne pas avoir de chevauchement de celles-ci, car il n'y a rien de pire que les compétences partagées.

Le volet disciplinaire de l'avant-projet n'est pas contesté, mais le volet administratif pose de nombreux problèmes. Le PLR VD considère ainsi qu'il serait préférable de ne pas inclure la surveillance administrative dans les compétences du CM. Cette compétence est déjà exercée à satisfaction par le Tribunal cantonal sur l'ordre judiciaire et par le Procureur général sur le ministère public. Il n'y a aucun motif de confier cette compétence à un deuxième organe, ce qui ne manquerait pas de susciter la confusion et de créer des conflits. La loi telle que présentée dans l'avant-projet risque de provoquer plus de problèmes qu'autre chose : c'est la raison pour laquelle le PLR VD estime qu'il faut faire beaucoup plus simple, en supprimant la commission de présentation, et en n'octroyant au CM que la surveillance disciplinaire et la compétence de donner un préavis lors de l'élection des juges cantonaux.

Enfin, l'avant-projet propose également des modifications constitutionnelles qui ne sont pas claires. Le PLR VD estime en effet que la haute surveillance doit être laissée au Grand Conseil, tandis que le CM bénéficiera de compétences en matière de surveillance disciplinaire, mais non de haute surveillance par délégation de compétences.

Dans tous les cas, l'ampleur des questions soulevées démontre que le projet du CE – qui parfois ne les aborde tout simplement pas - n'est pas du tout suffisamment abouti, en tant qu'il n'a pas embrassé les problématiques dans leur ensemble.

## **COMMENTAIRES ARTICLE PAR ARTICLE**

Les articles non cités sont ceux qui n'appellent pas de commentaires particuliers de la part du PLR VD.

### **Art. 1 et 2 AP**

Le PLR VD propose de fusionner les articles 1 et 2 de l'avant-projet, estimant que l'objet et le champ d'application ne font qu'un.

Ainsi, nous formulons la proposition suivante :

#### *Art. 1 Objet*

La présente loi institue un Conseil de la magistrature chargé d'exercer la surveillance disciplinaire sur le Tribunal cantonal et le Ministère public du Canton de Vaud.

Elle s'applique à l'ensemble des magistrats judiciaires et de ceux du Ministère public (ci-après les magistrats).

Elle ne s'applique pas aux juges du Tribunal neutre.

### **Art. 3 AP**

Le PLR VD salue l'idée que le CM soit indépendant des différents pouvoirs. Toutefois, il se pose la question de savoir si cette indépendance est respectée si le secrétariat de ce Conseil est rattaché au Service juridique du Département en charge des affaires institutionnelles.

De même, l'article 13 AP porte atteinte à cette indépendance. On peut dès lors se demander quel est l'apport de cette déclaration d'indépendance au projet de loi.

### **Art. 5 AP**

La composition du CM telle que proposée dans les deux variantes pose problème au PLR VD. En effet, nous estimons que le/la Président(e) du TC, ainsi que le Procureur général doivent impérativement faire partie de ce Conseil et en être des membres de droit. Ils ont une légitimité au sein de leur corporation, connaissent en profondeur les dossiers qui seraient soumis au CM et peuvent avoir le recul nécessaire pour prendre des décisions en toute indépendance.

Le PLR VD estime par ailleurs que la proposition d'avoir 3 personnes de la société civile dans ce CM est une surreprésentation de ces membres non impliqués dans la justice.

Enfin, il a des doutes sur la nécessité d'avoir un professeur de droit de la Faculté de droit de l'Université de Lausanne.

Le PLR VD pencherait donc pour la variante 1 modifiée :

- a. Le/La Président(e) du TC (membre de droit)
- b. Le Procureur général (membre de droit)
- c. Un juge cantonal, proposé par la Cour plénière du Tribunal cantonal ;
- d. Un magistrat de première instance, proposé par la Cour plénière du Tribunal cantonal ;
- e. Un magistrat du Ministère public, proposé par le Collège des procureurs ;
- f. Deux avocats inscrits au registre cantonal vaudois des avocats, proposés par l'OAV ;
- g. Deux personnes proposées par le Conseil de la magistrature, élues par le Grand Conseil.

Par ailleurs, l'exclusion d'anciens magistrats, anciens députés, avocats pour la lit. f semble extrême. Quid de la proposition par exemple d'un Vice-président du Tribunal des Prud'Hommes ? Quid d'une personne ayant fait son brevet d'avocat, mais n'ayant par la suite plus jamais exercé au barreau ?

#### **Art. 6 AP**

Le PLR VD propose que les deux tours de l'élection soient à majorité absolue.

#### **Art. 7 AP**

La question de la suppléance complexifie l'organisation de ce CM. Le PLR VD estime que cela risque de poser un problème de continuité dans le traitement des dossiers et dans les décisions. Il estime que seuls les membres de droit proposés à l'art. 5 pourraient avoir des suppléants et non l'entier du CM.

#### **Art. 9 AP**

Le PLR VD ne comprend pas le but de cet article et propose de le biffer.

#### **Art. 10 AP**

Si le PLR VD comprend la volonté de ne pas avoir de membres actuels du Conseil d'Etat et du Grand Conseil dans le CM, il estime qu'il pourrait être dommageable de se priver de compétences d'anciens membres du pouvoir exécutif ou législatif. Par contre, afin de pouvoir avoir une certaine distance rapport aux anciennes fonctions, le PLR VD propose qu'un délai de carence soit introduit, soit qu'un ancien membre du Conseil d'Etat ou du Grand Conseil ne puisse entrer au CM durant 5 ans après la fin du mandat.

#### **Art. 12 AP**

Il faut que la fin du mandat au CM soit cohérente avec le mode de désignation. La lettre c) devrait cas échéant être précisée, de même que la lettre g).

#### **Art. 13 AP**

Le PLR VD estime que cet article est une atteinte à l'indépendance du CM. Nous ne comprenons par ailleurs pas pourquoi une compétence est donnée au Bureau dans ce cas. Il y a de plus une contradiction avec l'art. 3 de l'AP.

#### **Art. 16 AP**

Sous réserve de l'évolution de la composition telle que proposée par le PLR VD à l'art. 5, le PLR VD propose que la présidence soit assumée par la/le Président.e du TC.

#### **Art. 17 AP**

Le greffe et le secrétariat du CM doivent être complètement indépendants d'un autre pouvoir. Le PLR VD s'oppose donc à ce que ces charges soient assurées par le Service juridique du Département en charge des affaires institutionnelles.

**Art. 18 AP**

La rémunération des membres du CM devrait se faire sous forme d'indemnités et être versées aussi bien aux magistrats qu'aux membres indépendants.

**Art. 22 AP**

Le terme d'expert doit être remplacé par enquêteur externe.

**Art. 24 AP**

Le PLR VD propose d'ajouter à la fin du premier alinéa : « à l'exception des enquêtes en cours ».

**Art. 25 AP**

Le PLR VD estime que la surveillance administrative ne doit pas être attribuée au Conseil de la magistrature. Il propose donc de biffer l'alinéa de cet article.

**Art. 26-28 AP**

En conséquence de la suppression du premier alinéa de l'article 25, il faut donc supprimer également les art. 26 à 28 de l'avant-projet.

**Art. 30 AP**

Il faut clarifier la problématique relative aux compétences juridictionnelles des préfets et introduire une lettre c) supplémentaire qui tiendrait compte de ces compétences.

**Art. 31 AP**

Le PLR VD propose d'ajouter à la suite du deuxième alinéa : « menace de destitution. Des objectifs peuvent être fixés au magistrat. »

**Art. 32 AP**

Le PLR VD estime que cet article va poser de multiples problèmes et propose de le biffer. Soit un magistrat est suspendu, soit il peut travailler, mais la mise sous surveillance n'est pas adéquate. C'est la raison pour laquelle le PLR VD propose, à l'art. 31 al. 2, qu'il soit possible, cas échéant, de fixer des objectifs au magistrat.

**Art. 34 AP**

Le PLR VD estime qu'une prescription absolue doit être intégrée dans la loi. Le canton de Vaud pourrait s'inspirer de l'art. 65 de la loi neuchâteloise sur la magistrature de l'ordre judiciaire et la surveillance des autorités judiciaires (LMSA), en prévoyant une prescription absolue de 5 ans.

Ainsi, l'alinéa 1 pourrait être modifié de la manière suivante :

« La poursuite disciplinaire se prescrit par un an à compter du jour où le Conseil a eu connaissance des faits incriminés et dans tous les cas par cinq ans dès le jour où ils ont été commis.

Le délai de prescription est interrompu par tout acte d'instruction du Conseil. »

**Art. 35 AP**

Le PLR VD estime que si, le modèle neuchâtelois tel que proposé à l'art. 34 est retenu, l'interruption doit être supprimée de l'art. 35.

Le titre pourrait être modifié ainsi : Suspension en cas d'action pénale et le premier alinéa supprimé.

#### **Art. 36 AP**

En modifiant l'art. 34 tel que proposé, cela implique qu'il y a un délai pour ouvrir l'enquête.

Par ailleurs, le PLR VD propose d'ajouter un alinéa complémentaire, tel qu'il existe à l'art. 19 de la Loi genevoise sur l'organisation judiciaire :

« Le président peut classer les dénonciations qui lui apparaissent manifestement mal fondées et en informe alors les membres du conseil. Ce dernier doit se réunir si le dénonciateur persiste. Si le conseil estime que la dénonciation est téméraire, il peut prononcer un avertissement et, en cas de récidive, infliger au dénonciateur une amende de 1 000 francs au plus. »

#### **Art. 37 AP**

Le PLR VD estime que la terminologie de cet article doit être plus précise. L'alinéa 1 devrait être rédigé ainsi :

« L'enquêteur interne ou externe, au sens de l'art. 22, entend le dénonciateur ».

#### **Art. 38 AP**

La loi doit prévoir un droit de recours en cas de suspension du salaire.

#### **Art. 40 AP**

L'alinéa 2 de cet article doit être supprimé. Il faut en tout cas qu'un plafond soit prévu pour les frais d'enquête.

#### **Section 3 AP**

Le PLR VD, dans une volonté de simplification, propose de supprimer l'institution de la commission de présentation du Grand Conseil. Ainsi, le préavis pour les juges cantonaux, ainsi que pour le procureur général et ses deux adjoints, devra être transmis directement au Grand Conseil. Le CM devra toutefois garder en tête la répartition politique des magistrats.

#### **Art. 43 AP**

Cet article doit ainsi être biffé.

#### **Art. 44 AP**

Le quatrième alinéa de cet article doit être biffé.

#### **Art. 47 AP**

Pour le PLR VD, cet article n'a pas de sens. Il doit donc être biffé.

Le principe de la haute surveillance du Grand Conseil sur le CM doit être inscrit non pas dans l'AP mais dans la Constitution à l'instar de la haute surveillance exercée par le Grand Conseil sur le Tribunal cantonal.

#### **Art. 48 AP**

Le PLR VD propose de modifier le titre de cet article par « Rapport au Grand Conseil ».

Il faut par ailleurs biffer le terme « administrative » dans le premier alinéa.

Enfin, s'agissant de l'alinéa 3, il ne nous semble pas usuel que le Président d'une institution surveillée par le Grand Conseil vienne présenter son rapport au Grand Conseil.

#### **Art. 51 et 52 AP**

Ces deux articles semblent inutiles au PLR VD et surchargent la loi sans plus-value. Le PLR VD propose de les supprimer.

#### **Modifications constitutionnelles**

##### **Art. 107 Cst – AP**

Le PLR VD propose de modifier cet article de la manière suivante :

« Le Grand Conseil exerce la haute surveillance sur l'activité du Conseil d'Etat, ainsi que sur la gestion du Tribunal cantonal, **et sur le Conseil de la magistrature.** ... »

##### **Art. 136a Cst – AP**

Le PLR VD propose de biffer le terme « administrative » dans cet article.

Il conviendrait de mentionner à l'alinéa 2 que le CM est placé sous la haute surveillance du Grand Conseil (comme le fait l'article 135 Cst s'agissant du Tribunal cantonal).

---

Enfin, le PLR VD estime qu'il sera également nécessaire de modifier d'autres articles de la Constitution, notamment les articles 106 al. 1 et 2, 125a al. 3, ainsi que diverses lois, notamment la LOJV et la LMPu.

Nous vous prions de croire, Madame, Monsieur, à l'expression de nos salutations distinguées.

Lausanne, le 11 septembre 2020



Marc-Olivier Buffat  
Président du PLR Vaud



Floriane Wyss  
Secrétaire générale du PLR Vaud