

# **Avant-projet de loi sur le Conseil de la magistrature**

## **Chapitre 1: Dispositions générales**

### **Art. 1           Objet**

La présente loi institue un Conseil de la magistrature chargé d'exercer la surveillance sur les magistrats de l'Ordre judiciaire et du Ministère public du Canton de Vaud.

### **Art. 2           Champ d'application**

La présente loi 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           Indépendance**

Le Conseil de la magistrature est indépendant des pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire.

### **Art. 4           Terminologie**

Toute désignation de personne, de statut, de fonction ou de profession utilisée dans la présente loi s'applique indifféremment aux femmes et aux hommes.

## **Chapitre 2 : Composition**

### **Art. 5           Composition**

#### **Variante 1**

Les neuf membres du Conseil de la magistrature sont :

- a. un juge cantonal, proposé par la Cour plénière du Tribunal cantonal ;
- b. un magistrat de première instance, proposé par la Cour plénière du Tribunal cantonal ;
- c. deux magistrats du Ministère public, dont un procureur d'arrondissement, proposés par le collège des procureurs ;
- d. un avocat inscrit au registre cantonal vaudois des avocats, proposé par l'OAV ;
- e. trois personnes proposées par la Commission de présentation du Grand Conseil ;
- f. un professeur de droit proposé par de la Faculté de droit de l'Université de Lausanne.

#### **Variante 2**

Les neuf membres du Conseil de la magistrature sont :

- a. deux magistrats judiciaires proposés par la Cour plénière du Tribunal cantonal;
- c. deux magistrats du Ministère public, proposés par le collège des procureurs ;
- d. un avocat-conseil proposé par l'OAV ;
- e. trois personnes proposées par la Commission de présentation du Grand Conseil, dont l'une au moins doit développer son activité hors du canton de Vaud ;
- f. un professeur de droit proposé par de la Faculté de droit de l'Université de Lausanne.

Les personnes proposées par la Commission de présentation ne sont ni magistrats, ni anciens magistrats, ni avocats, ni anciens avocats. Ils disposent de compétences particulières, utiles au fonctionnement du Conseil de la magistrature, par exemple en ressources humaines ou en médiation.

#### **Art. 6 Mode de désignation des membres**

Le Grand Conseil élit les membres du Conseil de la magistrature parmi les candidats proposés par les autorités ou institutions indiquées à l'article précédent.

Chaque autorité ou institution peut proposer plus de candidats qu'il n'y a de siège à disposition.

L'élection des personnes proposées par la Commission de présentation a lieu au scrutin de liste, celle des autres membres au scrutin individuel.

L'élection a lieu en deux tours de scrutin. Au premier, sont élus le ou les candidats qui obtiennent la majorité absolue des voix des députés présents. Au second, sont élus le ou les candidats qui ont obtenu le plus de voix.

Les bulletins blancs sont pris en compte dans le calcul de la majorité absolue.

L'article 156 de la loi du 8 mai 2007 sur le Grand Conseil est applicable à l'élection des personnes proposées par la Commission de présentation.

#### **Art. 7 Membres suppléants**

Chaque membre dispose d'un suppléant.

Les suppléants sont élus en même temps et selon la même procédure que celle prévue pour l'élection des membres.

#### **Art. 8 Promesse**

Avant leur entrée en fonction, les membres et les suppléants du Conseil de la magistrature font devant le Grand Conseil, en séance publique, la promesse suivante :

« Vous promettez d'être fidèle à la Constitution fédérale et à la Constitution du canton de Vaud, de maintenir et de défendre, en toute occasion et de tout votre pouvoir, les droits, la liberté, l'indépendance et l'honneur de votre pays, de vous conformer aux lois, de ne pas divulguer les faits dont vous aurez connaissance dans l'exercice de vos fonctions et qui doivent rester secrets, de remplir les devoirs de votre charge avec probité, diligence et dignité. ».

#### **Art. 9 Désignation complémentaire**

Si le quorum prévu à l'article 23 ne peut être atteint dans un cas particulier en raison de l'empêchement ou de la récusation de plusieurs membres et suppléants, un ou des membres extraordinaires sont désignés par la Commission de présentation.

La procédure de désignation prévue à l'article 6 est applicable.

#### **Art. 10 Incompatibilité**

Ne peuvent être membre du Conseil de la magistrature :

- a. les membres ou anciens membres du Conseil d'Etat et du Grand Conseil ;
- b. les collaborateurs de l'Etat ;
- c. les magistrats ou avocats ayant fait l'objet d'une sanction disciplinaire pendant une période de 10 ans à compter du prononcé de cette dernière.

L'article 18 de la loi du 12 décembre 1979 sur l'organisation judiciaire (LOJV) est applicable par analogie au Conseil de la magistrature.

#### **Art. 11 Durée du mandat**

Les membres du Conseil de la magistrature sont élus pour un mandat de 5 ans, renouvelable à une reprise.

#### **Art. 12 Fin du mandat**

Le mandat des membres du Conseil de la magistrature prend fin de plein droit :

- a. par le décès ;
- b. par la survenance d'une incapacité durable de discernement ;
- c. en cas de non-réélection ;
- d. par la démission ;
- e. par la survenance d'un cas d'incompatibilité au sens de l'article 10, alinéa 1<sup>er</sup> de la présente loi ;
- f. lorsque le membre concerné atteint l'âge de 75 ans révolus ;
- g. lorsque le membre quitte l'autorité ou l'institution qui l'a proposé.

#### **Art. 13 Révocation**

Sur préavis du Bureau, le Grand Conseil peut révoquer un membre du Conseil de la magistrature qui n'est plus en mesure d'assumer ses fonctions ou qui adopte un comportement qui, selon les règles de la bonne foi, exclut la poursuite des fonctions.

### **Chapitre 3 : Organisation du Conseil de la magistrature**

#### **Art. 14 Principe**

Sous réserve des dispositions qui suivent, le Conseil de la magistrature règle librement son organisation et son fonctionnement.

#### **Art. 15 Sièges**

Le siège du Conseil de la magistrature est à Lausanne.

## **Art. 16       Présidence**

Le Conseil de la magistrature désigne, pour une période de cinq ans, son président parmi les membres magistrats, et son vice-président. Ils peuvent être reconduits une fois dans leur fonction.

Le président représente le Conseil de la magistrature.

Il veille à la bonne marche du Conseil de la magistrature et à l'exécution de ses décisions.

## **Art. 17       Secrétariat et greffe**

Le greffe et le secrétariat du Conseil de la magistrature sont assurés par le Service juridique du département en charge des affaires institutionnelles.

Dans l'exercice de ses fonctions pour le compte du Conseil de la magistrature, le personnel est placé sous la direction du président du Conseil de la magistrature ou des membres délégués pour instruire une procédure ou préparer une décision.

## **Art. 18       Rémunération**

Le Conseil d'Etat fixe la rémunération des membres du Conseil de la magistrature par voie d'arrêté.

## **Art. 19       Secret de fonction**

Les membres du Conseil de la magistrature sont tenus au secret de fonction.

Le Conseil de la magistrature peut lever le secret de fonction de ses membres lorsque les circonstances l'exigent.

## **Art. 20       Récusation**

Le Conseil de la magistrature statue sur les demandes de récusation visant un ou plusieurs de ses membres.

Le Tribunal neutre statue sur les demandes de récusation visant l'ensemble du Conseil de la magistrature ou la majorité de ses membres.

Pour le surplus, les dispositions de la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (ci-après : LPA-VD) relatives à la récusation s'appliquent par analogie aux membres du Conseil de la magistrature.

## **Art. 21       Séances**

Le Conseil de la magistrature tient séance aussi souvent que nécessaire.

Il se réunit sur convocation de son président ou lorsque 3 de ses membres le demandent.

Dans tous les cas, le président convoque le Conseil de la magistrature lorsque :

- a. il prend connaissance de faits susceptibles, s'ils sont avérés, d'entraîner à l'égard d'un magistrat une sanction disciplinaire ou une mesure ;

- b. le Conseil de la magistrature est saisi d'une demande de préavis lors d'élections judiciaires.

#### **Art. 22 Délégation de tâches**

Le Conseil de la magistrature peut confier l'instruction de procédures et la préparation de ses décisions à l'un ou plusieurs de ses membres, ou à un expert.

Les visites prévues à l'article 27 sont menées au minimum par deux membres provenant de deux institutions différentes.

#### **Art. 23 Décisions**

Le Conseil de la magistrature délibère valablement lorsque la majorité des membres sont présents.

Il prend ses décisions à la majorité des votants.

En cas d'égalité des voix, celle du président est prépondérante.

A la demande de la majorité des votants, le vote peut avoir lieu à bulletin secret.

Le Conseil de la magistrature délibère à huis clos.

En cas d'urgence ou pour des objets de moindre importance, le Conseil de la magistrature peut décider par voie de circulation, sauf si l'un de ses membres s'y oppose.

#### **Art. 24 Information du public**

Le Conseil de la magistrature informe le public sur son activité, périodiquement et chaque fois que la situation l'exige, notamment par le biais de son site internet.

La liste de ses membres y figure également.

Son rapport d'activité annuel pour l'année écoulée est public.

### **Chapitre 4 : Compétences du Conseil de la magistrature**

#### **Art. 25 En général**

Le Conseil de la magistrature exerce la surveillance administrative sur le Tribunal cantonal et le Ministère public.

Il exerce la surveillance disciplinaire sur les magistrats de l'Ordre judiciaire et du Ministère public.

Il émet des préavis à l'intention du Grand Conseil sur l'élection des juges cantonaux, du Procureur général et de ses adjoints.

## **Section 1 : Surveillance administrative**

### **Art. 26 Principes**

La surveillance administrative a pour but de s'assurer que les missions incombant au Tribunal cantonal et au Ministère public sont exécutées conformément à la loi et de manière efficace.

Sont exclues de la surveillance administrative :

- a. l'activité juridictionnelle du Tribunal cantonal et du Ministère public ;
- b. la gestion financière.

### **Art. 27 Exercice de la surveillance administrative**

La surveillance administrative ordinaire s'exerce par :

- a. l'examen des rapports annuels de gestion du Tribunal cantonal et des rapports d'activité du Ministère public ;
- b. les visites du Tribunal cantonal, du Ministère public et des offices qui en dépendent ;
- c. le traitement des dénonciations concernant le fonctionnement d'un office judiciaire ou du Ministère public.

Le Tribunal cantonal et le Ministère public central sont tenus de communiquer au Conseil de la magistrature tous les renseignements et documents nécessaires à l'exercice de la surveillance administrative, le secret de fonction ne pouvant lui être opposé.

### **Art. 28 Moyens d'intervention**

Dans le cadre de la surveillance administrative, le Conseil de la magistrature peut notamment :

- a. procéder à l'audition des magistrats et du personnel de l'Ordre judiciaire et du Ministère public ;
- b. consulter tous les documents nécessaires à l'exercice de ses missions, à condition qu'aucun intérêt public ou privé prépondérant ne s'y oppose ;
- c. émettre des recommandations à l'intention du Tribunal cantonal et du Ministère public aux fins d'améliorer leur organisation et leur fonctionnement ;
- d. faire des propositions au Grand Conseil pour améliorer le fonctionnement de la justice d'une manière générale ou d'un office particulier ;
- e. (variante 1) ordonner une enquête pour élucider des faits, notamment en cas de dysfonctionnements persistants. Dans ce cadre, il peut consulter les dossiers d'affaires judiciaires en cours.
- e. (variante 2) ordonner une enquête pour élucider des faits, notamment en cas de dysfonctionnements persistants.

Lorsqu'il estime que des faits peuvent donner lieu à une sanction, le Conseil de la magistrature ouvre une procédure disciplinaire et informe le Tribunal cantonal, respectivement le Ministère public.

## **Section 2 : Surveillance disciplinaire**

### **Art. 29 Droit applicable**

Sauf dispositions contraires de la présente loi, de la loi d'organisation judiciaire (LOJV) ou de la loi sur le Ministère public (LMPu), la loi sur la procédure administrative (LPA-VD) s'applique aux procédures disciplinaires ouvertes devant le Conseil de la magistrature et à la procédure de recours devant le Tribunal neutre.

### **Art. 30 Compétence**

Le Conseil de la magistrature exerce la surveillance disciplinaire sur :

- a. tous les magistrats judiciaires, y compris les juges assesseurs ;
- b. tous les magistrats du Ministère public.

### **Art. 31 Sanctions disciplinaires**

Le magistrat qui, intentionnellement ou par négligence, enfreint les devoirs de sa charge ou adopte un comportement portant atteinte à la dignité de la magistrature, est passible de l'une des peines disciplinaires suivantes :

- a. le blâme ;
- b. l'amende jusqu'à 20'000 francs ;
- c. la destitution.

Le blâme et l'amende peuvent être cumulés et être assortis d'une menace de destitution.

Le Conseil de la magistrature est compétent pour prononcer les sanctions et pourvoir à leur exécution.

En cas de faute légère, le Conseil de la magistrature peut renoncer à toute sanction.

### **Art. 32 Mise sous surveillance**

Lorsqu'il apparaît possible qu'un magistrat ait enfreint légèrement les devoirs de sa charge et qu'une mise sous surveillance est de nature à redresser la situation, le Conseil de la magistrature peut ordonner une telle mesure pour une durée limitée.

Il confie alors la surveillance à une délégation ou à un expert externe.

La procédure disciplinaire est suspendue pour la durée de la surveillance.

### **Art. 33 Cessation de fonctions**

La cessation définitive des fonctions du magistrat impliqué met fin de plein droit à la procédure disciplinaire.

#### **Art. 34 Prescription**

La poursuite disciplinaire se prescrit par cinq ans à compter de l'acte répréhensible.

Si les agissements punissables ont été réalisés sur une certaine durée, le délai court du jour où ils ont cessé.

Si l'acte disciplinairement répréhensible constitue en outre une infraction pénale, la prescription est celle de l'action pénale.

#### **Art. 35 Interruption et suspension**

La prescription est interrompue par tout acte d'instruction notifié au magistrat intéressé ou accompli en sa présence.

La prescription est suspendue pendant toute la durée de la procédure pénale engagée en raison de l'acte disciplinairement répréhensible.

#### **Art. 36 Ouverture de la procédure disciplinaire**

Le Conseil de la magistrature ouvre la procédure disciplinaire d'office ou sur requête.

Il classe les dénonciations manifestement mal fondées.

Lorsqu'il décide d'ouvrir la procédure, il en informe également l'autorité dont dépend le magistrat impliqué.

#### **Art. 37 Procédure**

L'enquêteur entend le dénonciateur.

L'enquêteur transmet son rapport final au Conseil de la magistrature.

Le Conseil de la magistrature en remet copie au magistrat impliqué.

#### **Art. 38 Suspension des fonctions**

Lorsque la bonne marche de la justice l'exige, le Conseil de la magistrature peut suspendre le magistrat sous le coup d'une procédure disciplinaire pour la durée de cette dernière.

En cas d'ouverture d'une enquête pour faute grave, cette mesure peut être accompagnée de la suppression totale ou partielle du salaire.

Si la suspension s'avère ensuite injustifiée, le magistrat a droit au paiement du salaire dont il a été privé.

#### **Art. 39 Décision**

Le Conseil de la magistrature informe le Tribunal cantonal, respectivement le collège des procureurs, de l'issue de la procédure disciplinaire.

Le dispositif de la décision est communiqué au dénonciateur, pour information.

## **Art. 40      Frais**

Le Conseil de la magistrature perçoit un émolument de CHF 1'000.- à CHF 10'000.- pour les procédures disciplinaires.

L'émolument et les frais d'enquête, si celle-ci est confiée à un expert externe ou à un membre rémunéré du Conseil (ci-après les frais), sont en principe mis à la charge du magistrat visé s'il est sanctionné. Lorsque les circonstances le justifient, les frais peuvent être laissés à la charge de l'Etat.

Lorsque le magistrat visé ne fait l'objet d'aucune sanction, les frais sont en principe laissés à la charge de l'Etat. Le Conseil de la magistrature peut toutefois les mettre en tout ou partie à la charge du magistrat, si celui-ci a, par son comportement, provoqué l'ouverture de la procédure.

## **Art. 41      Recours**

Les décisions rendues par le Conseil de la magistrature sont sujettes à recours auprès du Tribunal neutre.

## **Section 3      Collaboration du Conseil de la magistrature aux élections des magistrats du Tribunal cantonal et du Ministère public**

### **Sous-section 1      Juges cantonaux**

#### **Art. 42      Election**

Le Conseil de la magistrature préavise les candidatures aux postes de juges cantonaux à l'intention du Grand Conseil.

Dans ce cadre, il évalue la formation, l'expérience professionnelle, les connaissances juridiques et techniques et les qualités personnelles des candidats.

Il vérifie les conditions d'éligibilité.

Il auditionne les candidats.

Son préavis est motivé et communiqué aux candidats.

#### **Art. 43      Transmission des dossiers**

Le Conseil de la magistrature transmet les dossiers de candidature accompagnés de son préavis à la Commission de présentation du Grand Conseil, qui poursuit le processus de recrutement conformément à la loi sur Grand Conseil.

A la demande de la Commission de présentation, une délégation du Conseil de la magistrature peut être présente lorsque la Commission procède à la seconde audition des candidats.

#### **Art. 44 Réélection**

Lors de la procédure de réélection d'un juge cantonal, le Conseil de la magistrature rend un préavis à l'intention du Grand Conseil.

Il indique dans son préavis si une sanction disciplinaire a été prononcée à l'encontre du magistrat depuis la dernière élection ou si une procédure disciplinaire est en cours.

Il procède si nécessaire à l'audition des magistrats concernés.

La Commission de présentation réentend le candidat uniquement si le Conseil de la magistrature émet un préavis négatif.

#### **Sous-section 2 Ministère public**

##### **Art. 45 Election du Procureur général et de ses adjoints**

Le Conseil de la magistrature préavise les candidatures au poste de procureur général et de procureur général adjoint à l'intention du Grand Conseil.

La procédure est la même que pour l'élection des juges cantonaux.

##### **Art. 46 Réélection du Procureur général et de ses adjoints**

La procédure est réglée par analogie avec celle prévue pour la réélection des juges cantonaux.

### **Chapitre 5 : Rapports du Conseil de la magistrature avec les autres autorités**

#### **Art. 47 Haute surveillance**

La haute surveillance sur le Conseil de la magistrature est exercée par le Grand Conseil.

Elle s'exerce sur la base du rapport élaboré annuellement par le Conseil de la magistrature et de l'audition de son président.

#### **Art. 48 Rapport à l'autorité de haute surveillance**

Le Conseil de la magistrature adresse au Grand Conseil un rapport d'activité annuel exposant son activité de surveillance administrative et disciplinaire pour l'année écoulée, en veillant à ce que l'identité des personnes sanctionnées ou mises en cause dans une procédure disciplinaire ne puisse pas être reconnue par le public.

Il doit en outre adresser un rapport complémentaire chaque fois que le Grand Conseil le demande ou que les circonstances l'exigent.

Le président du Conseil de la magistrature présente le rapport au Grand Conseil et répond aux questions.

Lorsque le rapport d'activité renseigne sur le résultat d'une enquête, les représentants des autorités et, le cas échéant, les personnes concernées peuvent demander que leurs déterminations soient consignées.

**Art. 49            Rapport à la Cour des comptes et au Contrôle cantonal des finances**

Si le Conseil de la magistrature constate dans l'exercice de ses fonctions des problèmes de gestion financière au sein du Tribunal cantonal ou du Ministère public, il en informe la Cour des Comptes et le Contrôle cantonal des finances.

**Art. 50            Budget – Comptes**

Sur proposition du Conseil de la magistrature, le Conseil d'Etat arrête le budget et les comptes de ce dernier et les soumet au Grand Conseil.

Le Conseil de la magistrature est soumis au Contrôle cantonal des finances dans la mesure que requiert la haute surveillance exercée par le Grand Conseil.

**Art. 51            Relations avec une commission d'enquête parlementaire**

Si le Grand Conseil institue une commission d'enquête en raison de faits graves survenus dans l'administration de la Justice, le Conseil de la magistrature élabore un rapport à son intention.

La Commission n'est pas liée par les conclusions du rapport du Conseil de la magistrature.

**Art. 52            Echanges de vues**

La Commission thématique des affaires juridiques (CTAFJ) peut organiser des échanges de vues avec le Conseil de la magistrature sur des questions concernant notamment les autorités judiciaires, l'administration de la justice et les initiatives traitant de la justice.

**Chapitre 6 : Dispositions transitoires et finales**

**Art. 53            Entrée en vigueur**

L'entrée en vigueur de la présente loi est subordonnée à la modification de l'article .... de la Constitution du Canton de Vaud.