

**RAPPORT DE MINORITÉ DE LA COMMISSION THÉMATIQUE DES AFFAIRES
JUDICIAIRES**

chargée d'examiner l'exposé des motifs et projet de loi sur la procédure administrative

modifiant

- la loi du 30 octobre 2006 sur la police des chiens
- la loi du 18 décembre 2007 d'application dans le Canton de Vaud de la législation fédérale sur les étrangers
- la loi du 7 mars 2006 sur l'aide aux requérants d'asile et à certaines catégories d'étrangers
- la loi du 8 mai 2007 sur le Grand Conseil
- la loi du 24 septembre 2002 sur l'information
- la loi du 11 septembre 2007 sur la protection des données
- la loi du 12 décembre 1979 d'organisation judiciaire
- la loi du 5 octobre 2004 sur la juridiction constitutionnelle
- la loi du 24 septembre 2002 sur la profession d'avocat
- la loi du 20 mai 1957 sur la profession d'agent d'affaires breveté
- la loi du 25 novembre 1987 sur l'état civil
- le code rural et foncier du 7 décembre 1987
- la loi du 23 mai 1972 sur le registre foncier, le cadastre et le système d'information du territoire
- la loi du 7 novembre 2006 sur l'exécution de la détention avant jugement
- la loi du 4 juillet 2006 sur l'exécution des condamnations pénales
- la loi scolaire du 12 juin 1984
- la loi du 19 septembre 1990 sur la formation professionnelle
- la loi du 24 novembre 2003 sur la Fondation pour la formation et le perfectionnement professionnels des métiers machines, électrotechnique et métallurgie
- la loi du 6 juillet 2004 sur l'Université de Lausanne
- la loi du 24 février 1975 d'application dans le Canton de Vaud de la législation fédérale encourageant la gymnastique et les sports
- la loi du 11 septembre 1973 sur l'aide aux études et à la formation professionnelle
- la loi du 12 décembre 2007 sur la Haute école pédagogique
- la loi du 27 juin 2006 sur le cinéma, les vidéogrammes et les logiciels de loisirs
- la loi du 10 décembre 1969 sur la protection de la nature, des monuments et des sites
- la loi du 5 septembre 2000 sur les armes, les accessoires d'armes, les munitions et les substances explosibles
- la loi du 23 novembre 2004 sur la protection de la population
- la loi du 11 septembre 1995 d'exécution de la législation fédérale sur la protection civile
- la loi du 4 juillet 2000 sur les impôts directs cantonaux

- la loi du 18 novembre 1935 sur l'estimation fiscale des immeubles
- la loi du 27 février 1963 concernant le droit de mutation sur les transferts immobiliers et l'impôt sur les successions et les donations
- la loi du 27 septembre 2005 sur la dation en paiement d'impôts sur les successions et donations
- la loi du 5 décembre 1956 sur les impôts communaux
- la loi du 10 novembre 1998 d'application de la législation fédérale sur la taxe d'exemption de l'obligation de servir
- la loi du 24 juin 1996 sur les marchés publics
- le décret du 5 avril 2005 sur le secteur électrique
- la loi du 25 novembre 1974 sur la circulation routière
- la loi du 29 mai 1985 sur la santé publique
- la loi du 5 septembre 2006 sur la gestion des déchets
- la loi du 17 janvier 2006 sur l'assainissement des sites pollués
- la loi du 12 décembre 1994 relative à l'exécution de la loi fédérale du 9 octobre 1992 sur les denrées alimentaires et les objets usuels
- la loi du 5 juillet 2005 sur l'emploi
- la loi du 14 septembre 1993 instituant l'office de l'assurance-invalidité pour le Canton de Vaud
- la loi du 26 septembre 1989 sur les Retraites Populaires
- la loi du 25 juin 1996 d'application vaudoise de la loi fédérale sur l'assurance-maladie
- le décret du 23 septembre 1997 relatif à l'application dans le Canton de Vaud de l'article 41, alinéa 3, de la loi fédérale sur l'assurance-maladie
- la loi du 30 novembre 1954 sur les allocations familiales
- la loi du 29 novembre 1965 réglant le paiement des allocations familiales et encourageant d'autres mesures de prévoyance sociale dans l'agriculture et la viticulture (Charte sociale agricole)
- la loi du 9 septembre 1975 sur le logement
- la loi du 2 novembre 2003 sur l'action sociale vaudoise
- la loi du 24 janvier 2006 d'aide aux personnes recourant à l'action médico-sociale
- la loi du 10 février 2004 sur le recouvrement et les avances sur pensions alimentaires
- la loi du 10 février 2004 sur les mesures d'aide et d'intégration pour personnes handicapées
- la loi du 13 septembre 1993 d'application de la loi fédérale sur le droit foncier rural
- la loi du 29 novembre 1961 sur les améliorations foncières
- la loi du 21 novembre 1973 sur la viticulture
- la loi du 25 mai 1970 d'application de la législation fédérale sur les épizooties
- la loi forestière du 19 septembre 1996
- la loi du 29 novembre 1978 sur la pêche
- la loi du 31 mai 2005 sur l'exercice des activités économiques
- la loi du 22 septembre 1998 sur les entreprises de sécurité
- la loi du 30 janvier 2001 d'application de la loi fédérale du 18 décembre 1998 sur les jeux de hasard et les maisons de jeux

abrogeant

- la loi du 18 décembre 1989 sur la juridiction et la procédure administratives
- la loi du 2 décembre 1959 sur le Tribunal des assurances

La minorité de la commission est composée de Mmes Anne Beahler Bech, Cesla Amarelle, MM. Raphaël Mahaim, Jean-Michel Dolivo, Stéphane Montangero, Filip Uffer et du rapporteur soussigné.

Le présent rapport de minorité porte sur les trois objets suivants :

- l'article 39 du projet de loi sur la procédure administrative portant sur les rapports avec la presse ;

- l'article 76 du projet de loi sur la procédure administrative portant sur la qualité pour agir ;
- l'article 95 du projet de loi sur la procédure administrative portant sur la composition du Tribunal.

Article 39 du projet de loi sur la procédure administrative (EMPL p. 85)

Dans son projet, le Conseil d'Etat prévoit que l'autorité judiciaire doit, avant de transmettre des informations aux médias, consulter les parties.

Pour la minorité de la commission, cette consultation obligatoire est de nature à mettre en cause l'indépendance de la justice. En effet, celle-ci doit pouvoir, en fonction de l'affaire en cause, être libre de communiquer sans forcément devoir être contrainte de consulter préalablement les parties et de devoir ainsi recueillir leur avis.

A ce sujet, il y a lieu de préciser que les instances judiciaires traitant des questions de droit administratif – on pense ici particulièrement à la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal – doivent régulièrement trancher des litiges opposant des justiciables à des autorités communales ou cantonales.

Dans ces conditions, les commissaires minoritaires conçoivent mal que des autorités politiques, telles que le Conseil d'Etat ou des municipalités, puissent se voir reconnaître un droit à être consultées par l'autorité judiciaire sur une question telle que l'opportunité ou non de communiquer, ainsi que se voir attribuer un droit de se prononcer ou non sur la pertinence du contenu de l'information à transmettre aux médias.

Ancrer dans la loi une telle obligation de collaborer va à l'encontre du principe de la séparation des pouvoirs. Par ailleurs, force est de constater qu'aucune disposition légale ne contraint actuellement le Conseil d'Etat à consulter préalablement les personnes physiques ou morales concernées par le contenu de l'un de ses communiqués de presse. Dans ces conditions, on ne saisit pas les raisons pour lesquelles une telle obligation devrait être imposée aux autorités judiciaires.

En revanche, la minorité estime qu'il est légitime que l'autorité soit contrainte d'informer les parties de son intention de transmettre des informations aux médias. Un tel devoir d'information préalable devrait ainsi être de nature à permettre aux parties de se préparer, à leur tour, à communiquer si elles le jugent utile.

Au vu de ce qui précède, les commissaires minoritaires proposent d'amender l'article 39 du projet de loi sur la procédure administrative en ce sens :

Art. 39 Rapports avec la presse

¹L'autorité décide, en accord le cas échéant avec l'autorité hiérarchique, s'il y a lieu de transmettre des informations aux médias. Elle **informe** les parties au préalable.

Article 76 du projet de loi sur la procédure administrative : qualité pour agir (EMPL p. 93)

Dans le projet qu'il nous présente, le Conseil d'Etat prévoit qu'a qualité pour former un recours toute personne physique ou morale atteinte par la décision attaquée et qui dispose d'un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée.

Par 8 voix contre 7, la commission propose de restreindre la qualité pour recourir en ce sens qu'une personne physique ou morale doit, pour pouvoir contester une décision, être particulièrement atteinte par celle-ci et non pas uniquement atteinte.

S'il est exact que la modification proposée va dans le sens de ce que prévoit l'article 89 de la loi sur le Tribunal fédéral (LTF), il n'en demeure pas moins regrettable pour la minorité de la commission d'introduire dans la loi un terme qui pourrait, cas échéant, restreindre au niveau cantonal la qualité pour recourir.

A ce sujet, il y a lieu de préciser que, depuis l'entrée en vigueur de la LTF, le Tribunal fédéral n'a pas, s'agissant de la question de la qualité pour recourir, modifié sa jurisprudence. Cependant, il n'est pas exclu que la dernière instance fédérale se montre un jour plus restrictive à ce sujet.

De plus, la minorité de la commission est d'avis qu'il n'est pas opportun d'introduire dans la loi un terme dont le contenu est peu aisé à définir et qui, au final, risque d'être de nature à contraindre l'autorité à se pencher longuement sur des arguments purement procéduraux au lieu de traiter le fond des litiges.

Dans ces conditions, nous vous recommandons de ne pas suivre l'amendement déposé par la majorité de la commission et d'adopter le texte tel que proposé par le Conseil d'Etat.

Article 95 du projet de loi sur la procédure administrative : composition du Tribunal (EMPL p. 97)

Le projet du Conseil d'Etat prévoit, en son article 95 al. 1, qu'un membre du Tribunal cantonal statue en tant que juge unique dans le domaine des assurances sociales, sur les recours dont la valeur litigieuse n'excède pas 30'000 francs, et sur ceux interjetés contre un prononcé d'amende.

Dans le domaine des assurances sociales, la minorité de la commission s'oppose à ce que les affaires portant sur une valeur litigieuse de moins de 30'000 francs soient tranchées par un seul juge et non, comme c'est le cas pour les autres affaires, par un collège composé de trois magistrats.

Contrairement aux présidents des Tribunaux d'arrondissement qui fonctionnent en qualité de juge unique pour les cas dont la valeur litigieuse est inférieure à 30'000 francs, la Cour des assurances sociales est une autorité dont les décisions ne peuvent plus être contestées au niveau cantonal. De même, elle fonctionne, dans la majorité des cas, en qualité d'autorité de recours contre des décisions rendues par les assurances sociales, les caisses maladie, etc.

Dans ces conditions, il apparaît indispensable pour assurer une bonne application du droit que de telles affaires soient tranchées par un collège de juges.

Introduire une telle limitation revient à exclure de nombreuses causes – on pense ici notamment au litige relatif à l'assurance chômage – d'un contrôle judiciaire sérieux. Dans les faits, elle supprime le débat entre magistrats, débat qui pourtant est indispensable pour permettre une saine application du droit.

Dans ces conditions, la minorité de la commission propose d'amender l'article 95 al. 1 LPA comme suit :

Art. 95 Composition

¹ Un membre du Tribunal cantonal statue en tant que juge unique :

- a. **dans le domaine des assurances sociales sur les recours interjetés contre un prononcé d'amende ;**
- b. lorsque la loi spéciale le prévoit ;
- c. pour rayer la cause du rôle.

La Tour-de-Peilz, le 8 septembre 2008.

Le vice-président :
(Signé) *Nicolas Mattenberger*