

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

chargée d'examiner l'objet suivant :

Exposé des motifs et projet de loi modifiant les lois du

29 mai 2012 d'application du droit fédéral de la protection de l'adulte et de l'enfant (LVP AE)

19 mai 2009 d'introduction du Code de procédure pénale suisse (LVCPP)

**18 mai 1955 d'application dans le canton de Vaud de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes
et la faillite (LVLP)**

12 décembre 1979 d'organisation judiciaire (LOJV)

8 mai 2007 sur le Grand Conseil (LGC)

20 mai 1957 sur la profession d'agent d'affaires breveté (LPAG)

et Rapports du Conseil d'État :

**sur la motion Jacques Nicolet au nom du Bureau du Grand Conseil – modification du taux
d'activité des juges cantonaux et des règles afférentes dans le décret fixant leur nombre pour la
législature 2018-2022 (15_MOT_062)**

**sur le postulat Jacques Ansermet et consorts au nom de la Commission de présentation
demandant des améliorations dans le processus de recrutement des juges cantonaux suppléants
(15_POS_121)**

1. PRÉAMBULE

La commission s'est réunie le lundi 5 septembre 2016, à la Salle du Bicentenaire, Place du Château 6, à Lausanne, afin de traiter cet exposé des motifs et projet de loi (EMPL). Les membres présents étaient les suivants : Mmes Anne Baehler Bech, Jessica Jaccoud, Carole Schelker ; MM. Mathieu Blanc, Marc-André Bory, Régis Courdesse, Jacques Haldy, Raphaël Mahaim, Michel Renaud, Jean Marc Sordet (remplace Yves Ravenel), Maurice Treboux, Jean Tschopp et le soussigné, président-rapporteur. Mme Christel Luisier Brodard était excusée pour cette séance.

La commission a été assistée dans ses travaux par Mme Béatrice Métraux, cheffe du département des institutions et de la sécurité (DIS), ainsi que par Me Jean-Luc Schwaar, chef du Service juridique et législatif (SJL) et Mme Sandra Russbach del Gottardo, conseillère juridique au SJL. Les notes de séances ont été tenues par M. Fabrice Lambelet, secrétaire de commissions parlementaires au Secrétariat général du Grand Conseil (SGC), pour lesquelles il est ici remercié.

2. PRÉSENTATION DE L'EMPL – POSITION DU CONSEIL D'ÉTAT

Cet EEMPL porte sur la modification de six lois tout en répondant à deux interventions parlementaires. Cet objet a été débattu et adopté par le Conseil d'État en juillet 2016. Les modifications concernent les objets suivants :

- la loi du 29 mai 2012 d'application du droit fédéral de la protection de l'adulte et de l'enfant (LVP AE). Cette loi doit être mise à jour en raison de l'entrée en vigueur de nouvelles dispositions du Code civil suisse (CC) relatives à l'autorité parentale conjointe et à l'article

52f bis du règlement du 31 octobre 1947 sur l'assurance vieillesse et survivants (RAVS) traitant de l'attribution des bonifications pour tâches éducatives aux parents divorcés ou non mariés. Le gouvernement estime qu'il n'y a pas de variante possible à cette mise à jour dictée par le droit fédéral ;

- la loi du 19 mai 2009 d'introduction du Code de procédure pénale suisse (LVCPP). Le but de la modification proposée est de donner au Tribunal cantonal la compétence pour arrêter le tarif relatif aux indemnités pour les dépenses occasionnées par la défense pénale au sens des articles 429ss du Code de procédure pénale (CPP). Ceux-ci traitent des indemnités spéciales pouvant être versées au prévenu pour les dépenses occasionnées par la défense pénale lorsqu'il est totalement ou en partie acquitté ou qu'il bénéficie d'une ordonnance de classement ;
- la loi du 18 mai 1955 d'application dans le canton de Vaud de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite (LVLP) : cette loi doit être adaptée à la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite (LP), notamment par rapport à l'article 27 de la LP qui vient d'être adopté aux Chambres fédérales. Ce nouvel article prévoit un accès au marché suisse dans son ensemble à la représentation professionnelle en matière de poursuites et faillite. Par conséquent, le monopole des avocats et des agents d'affaires brevetés en cette matière ne peut plus être maintenu dans le canton de Vaud. En lieu et place, il est proposé que le Tribunal cantonal soit l'autorité compétente pour interdire la représentation professionnelle à une personne pour justes motifs ;
- la loi du 12 décembre 1979 d'organisation judiciaire (LOJV) : le Tribunal cantonal a constaté qu'il est difficile de trouver des assesseurs de justices de paix au bénéfice d'une formation médicale, sociale ou dans l'enseignement. Après consultation du Tribunal cantonal, le gouvernement propose de modifier la LOJV afin de permettre aux collaborateurs de l'État de Vaud d'exercer la fonction d'assesseurs de justices de paix, à l'instar de ce qui est déjà le cas pour d'autres fonctions juridictionnelles. Une telle modification permettra d'augmenter le bassin de recrutement des assesseurs, étant précisé que les risques de conflits d'intérêts semblent limités au vu des domaines de compétences des justices de paix. Dans la lignée de la réponse à l'interpellation de Mme la députée Christiane Jaquet-Berger, le Conseil d'État propose d'augmenter l'âge limite des magistrats judiciaires non affiliés à la Caisse de pension de l'État de Vaud de 70 ans à 75 ans (article 48, al. 3 LOJV). Il propose également de modifier l'article 23, alinéa 3 LOJV, afin de porter également la limite d'âge à 75 ans pour les assesseurs du Tribunal cantonal. De même, l'EMPL contient également la réponse à la motion Jacques Nicolet au nom du Bureau du Grand Conseil portant sur le taux d'activité des juges cantonaux et des règles afférentes dans le décret fixant leur nombre pour la législature 2018-2022. Pour donner suite à cette motion, l'exécutif propose que le Grand Conseil conserve la compétence de fixer le nombre maximal de postes de juges cantonaux et la dotation totale du Tribunal cantonal en magistrats. À l'intérieur de ces limites, le Tribunal cantonal pourrait en cas de vacance de poste, choisir de satisfaire des requêtes d'augmentation formées par des magistrats. Le Tribunal cantonal pourrait également ne pas repourvoir l'entier d'un poste si sa charge de travail ne le justifie pas. De plus, et conformément au souhait exprimé dans la motion et soutenu à une courte majorité par le Grand Conseil, le Conseil d'État propose d'instituer une limite inférieure du temps partiel à 70%. Il y a aussi la réponse au postulat Jacques Ansermet demandant des améliorations dans le processus de recrutement des juges cantonaux suppléants. Le Conseil d'État prévoit une augmentation à 75 ans de l'âge limite pour pouvoir exercer le mandat de juge cantonal suppléant, la suppression de l'obligation de domicile dans le canton et la fixation dans la loi d'un nombre maximum de juges cantonaux suppléants, à charge ensuite pour la Commission de présentation (CPPRT) d'examiner dans chaque cas, en collaboration avec le Tribunal cantonal, si un poste vacant doit être repourvu ;
- la loi du 8 mai 2007 sur le Grand Conseil (LGC) : le gouvernement propose de modifier l'article 155 de cette loi dans le sens d'une suppression du système de réélection automatique des juges cantonaux et des juges cantonaux suppléants en cas de vacance;
- la loi du 20 mai 1957 sur la profession d'agent d'affaires breveté (LPAG) : la loi actuelle interdit toute publicité aux agents d'affaires brevetés sous réserve de quelques avis usuels. Cette disposition est obsolète et le Conseil d'État propose de calquer le dispositif légal sur

celui en vigueur pour les avocats. La seconde modification a trait à la procédure disciplinaire avec l'ajout de l'avertissement à l'arsenal des sanctions pouvant être prononcées à l'encontre d'un agent d'affaires breveté.

3. EXAMEN POINT PAR POINT DE L'EXPOSE DES MOTIFS

Les discussions de la commission ont principalement porté sur les points suivants :

Limite d'âge des magistrats et des assesseurs :

Dans son projet, le Conseil d'État propose d'augmenter à 75 ans l'âge limite pour exercer une fonction de magistrat non affilié à la caisse de pensions de l'État de Vaud. La même limite d'âge est retenue pour les assesseurs qui siègent dans les justices de paix et dans deux cours du Tribunal cantonal : La Cour de droit administratif et public (CDAP) et la Cour des assurances sociales (CASSO).

Pour une grande majorité des membres de la commission, cette proposition n'est pas opportune. L'âge limite de 75 ans, sans condition, tel que retenu par le Conseil d'État est trop élevé. Il y a lieu de rappeler que lors de l'augmentation de l'âge limite de 65 à 70 ans pour la fonction d'assesseurs auprès du Tribunal cantonal des caudèles avaient été prévues dans la loi, afin de permettre de pouvoir mettre un terme annuellement au mandat d'un assesseur ayant atteint l'âge de 65 ans.

Il est ainsi dommageable que la principale mesure proposée pour disposer d'assesseurs ou de juges laïcs soit l'augmentation de l'âge limite de ceux-ci. Il s'agit d'une solution de facilité, ce d'autant qu'il ne semble pas y avoir de difficultés à recruter des juges laïcs siégeant au sein des tribunaux d'arrondissement. Ainsi, il n'est pas judicieux d'opter pour un système qui risque au final d'entraîner une disparité trop importante entre l'âge des juges et l'âge moyen des justiciables.

La principale raison de l'instauration d'un système d'assesseurs auprès de la CDAP et de la CASSO est de pouvoir disposer de juges possédant des connaissances professionnelles spécifiques. Or, si ceux-ci se retrouvent à la retraite, il y a le risque qu'ils s'éloignent assez rapidement des réalités liées à leur ancienne profession. Pour certains commissaires, il y aurait plutôt lieu de penser à une revalorisation du poste d'assesseur, afin d'attirer des personnes plus jeunes. Une telle option aurait évidemment un coût pour l'État.

Temps partiel des juges cantonaux :

La commission s'est montrée divisée sur la question du taux minimal d'activité pour les juges cantonaux. Dans son projet, le gouvernement a fait suite à la motion du Bureau du Grand Conseil qui avait été acceptée à une voix d'écart par le plénum. Il propose ainsi de fixer une limite du taux d'occupation des juges cantonaux à 70% au lieu de 50% actuellement. Par 7 voix contre 7 voix (voix prépondérante du soussigné), la commission propose de refuser une limite à 70%.

La commission a également retenu qu'il doit être de la compétence de la Cour plénière, et non de la Cour administrative – composée que de trois juges –, d'autoriser un magistrat à modifier son taux d'occupation.

Autorité de surveillance :

La commission a profité de la modification de la LOJV pour adopter un amendement tendant à fixer des règles d'incompatibilité pour les membres qui composent l'autorité de surveillance des magistrats de première instance. Cette proposition fait suite à une remarque contenue aux pages 10 - 11 du rapport 2015 de la Commission de haute surveillance du Tribunal cantonal (CHSTC), soit :

« ...La CHSTC a pris acte du fait que la juge cantonale concernée continue à siéger au sein de l'Autorité de surveillance (art. 31 ss LOJV), composée de trois juges cantonaux, qui surveille les autorités judiciaires de première instance, alors même qu'elle mène de fait une vie de couple avec un ancien juge cantonal qui est actuellement président d'un tribunal d'arrondissement, soit membre d'une autorité soumise à la surveillance de l'autorité susmentionnée.

Une telle situation apparaît, aux yeux de la commission, comme étant incompatible au bon fonctionnement des autorités judiciaires notamment sous l'angle du principe des apparences. Dans ces conditions, la CHSTC s'étonne et regrette que le TC n'entende pas remédier de lui-même à cet état de fait en modifiant la composition actuelle de l'Autorité de surveillance.

Dans sa conclusion, le Bureau du Grand Conseil souhaitait appuyer d'éventuels projets de réforme du cadre normatif en matière de procédure. Vu les travaux actuellement menés dans le but de modifier les règles régissant la surveillance des autorités judiciaires, la CHSTC a renoncé à déposer une motion tendant à demander que soit prévue dans la loi sur l'organisation judiciaire une règle définissant les cas d'incompatibilités pour les membres qui composent l'autorité de surveillance, à l'instar de ce que prévoit l'article 18 LOJV.

Cependant, elle invite le CE à régler cette problématique dans le cadre de l'élaboration du projet de loi qui devra être présenté au GC en réponse à diverses interventions portant sur la surveillance et sur la haute surveillance de l'OJV...».

4. DISCUSSION SUR LE PROJET DE LOI ET VOTES

4.1 Projet de loi modifiant la loi du 29 mai 2012 d'application du droit fédéral de la protection de l'adulte et de l'enfant

Article premier

Art. 5 Compétences du président de l'autorité de protection, lettre e

L'article 5 est adopté à l'unanimité de la commission, sans commentaire.

4.2 Projet de loi modifiant la loi du 19 mai 2009 d'introduction du Code de procédure pénale suisse

Article premier

Art. 32 Tarif du Tribunal cantonal

L'article 32 est adopté à l'unanimité de la commission, sans commentaire.

4.3 Projet de loi modifiant la loi du 18 mai 1955 d'application dans le Canton de Vaud de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite

Article premier

Art. 3

Cette disposition légale prévoit que l'office a en principe son siège au chef-lieu du district. À ce propos, un commissaire s'étonne du fait qu'il n'existe pas dans notre canton la possibilité d'obtenir de manière centralisée un extrait des poursuites portant sur une personne physique ou morale. Une telle situation a pour conséquence qu'une personne endettée a la possibilité de changer sa domiciliation d'un district à un autre sans que les informations liées à sa situation d'endettement ne le suivent, ce qui est problématique. Dans le but de remédier à cet état de fait, il serait opportun de réfléchir à la mise en place d'une centralisation de l'information. En réponse à cette remarque, la cheffe du département indique qu'elle interpellera à ce sujet l'Ordre judiciaire vaudois (OJV).

L'article 3 est adopté à l'unanimité de la commission.

Art. 10

L'article 10 est adopté à l'unanimité de la commission, sans commentaire.

Art. 16

L'article 16 est adopté à l'unanimité de la commission, sans commentaire.

Art. 22

L'article 22 est adopté à l'unanimité de la commission, sans commentaire.

Art. 32

L'article 32 est adopté à l'unanimité de la commission, sans commentaire.

Art. 44

L'article 44 est adopté à l'unanimité de la commission, sans commentaire.

Art. 44a

L'article 44a est abrogé à l'unanimité de la commission, sans commentaire.

Art. 44b

L'article 44b est abrogé à l'unanimité de la commission, sans commentaire.

Art. 44c

L'article 44c est abrogé à l'unanimité de la commission, sans commentaire.

Art. 65

L'article 65 est adopté à l'unanimité de la commission, sans commentaire.

Art. 68

L'article 68 est adopté à l'unanimité de la commission, sans commentaire.

Art. 71

L'article 71 est adopté à l'unanimité de la commission, sans commentaire.

4.4 Projet de loi modifiant la loi du 12 décembre 1979 d'organisation judiciaire

Article premier

Art. 16 Conditions générales

L'article 16 est adopté à l'unanimité de la commission, sans commentaire.

Art. 18a a bis) Fonctions

L'article 18a est adopté à l'unanimité de la commission, sans commentaire.

Art. 23 Autorités compétentes

Le Conseil d'État propose d'augmenter de 70 à 75 ans l'âge limite pour exercer la fonction d'assesseurs auprès du Tribunal cantonal. Pour les motifs précédemment exposés, la majorité de la commission est d'avis que cette augmentation n'est pas opportune.

Par 11 voix pour, 2 voix contre et 1 abstention, la commission propose d'amender l'article 23 al 3 LOJ comme suit :

³Les assesseurs peuvent exercer leur fonction au maximum jusqu'à l'âge de 70 ans révolus, même s'ils atteignent cet âge avant la fin de la législature pour laquelle ils ont été élus.

Par 11 voix pour, 2 voix contre et 1 abstention, la commission adopte l'article 23 amendé.

Art. 31 a bis) incompatibilités

Pour faire suite à une remarque de la CHSTC, la commission a accepté à l'unanimité, moins une abstention, un amendement tendant à l'adoption d'une nouvelle disposition fixant des règles d'incompatibilités pour les membres qui siègent au sein de l'autorité de surveillance des magistrats de première instances. Cette autorité est composée de trois juges cantonaux qui sont élus par la Cour plénière du Tribunal cantonal.

¹ Ne peuvent siéger au sein de l'autorité de surveillance les époux, partenaires enregistrés et personnes menant de fait une vie de couple avec un magistrat de première instance, ainsi que les parents et alliés en ligne directe et, dans la ligne collatérale jusqu'au troisième degré inclusivement d'un tel magistrat.

Art. 31 b) compétences

L'article 31 b) est adopté à l'unanimité de la commission, sans commentaire.

Art. 48 Limite d'âge et démission

Pour les mêmes raisons que susmentionnées, la majorité de la commission a accepté de ne pas augmenter de 70 à 75 ans l'âge limite des magistrats non affiliés à la Caisse de pensions de l'État de Vaud.». Il demande si une exception doit être faite pour les assesseurs des justices de paix, afin de mettre l'âge limite à 75 ans au lieu de 70 ans.

Par 12 voix pour et 2 voix contre, la commission accepte l'amendement suivant à l'alinéa 2 de l'article 48 LOJV :

² Les magistrats judiciaires non affiliés à la Caisse de pensions de l'État de Vaud peuvent exercer leurs fonctions au maximum jusqu'à l'âge de 70 ans révolus, même s'ils atteignent cet âge avant la fin de la législature pour laquelle ils ont été élus.

L'article 48, amendé, est adopté à l'unanimité moins une abstention.

Art. 68 Juges du Tribunal cantonal

La commission s'est montrée divisée sur la question du taux minimal d'activité pour les juges cantonaux.

Plusieurs commissaires sont d'avis qu'il n'y a aucune raison objective de revenir sur le système actuel qui a permis à plusieurs femmes de pouvoir accéder à la fonction de juge cantonal et ainsi d'améliorer la parité dans un système qui était très majoritairement masculin. À leurs yeux, les arguments développés pour justifier une limitation à 70% sont d'un autre temps. Ils ne correspondent pas à la réalité et aux besoins actuels. De plus, ils considèrent que le Grand Conseil doit être libre de fixer, comme il l'entend et en fonction des besoins du moment, les taux d'activité lors de l'adoption du décret fixant, tous les cinq ans, la dotation maximale du Tribunal cantonal en juges cantonaux et le nombre maximal de juges cantonaux pour la législature.

Une partie de la commission ne partage pas cet avis et soutient qu'il n'est pas possible d'assumer une fonction de juge cantonal à un taux d'activité inférieur à 70%, ce principalement pour des raisons d'organisation et de suivi des dossiers.

Par 7 voix pour et 7 voix contre (voix prépondérante du président), la commission adopte l'amendement suivant à l'alinéa 1 bis de l'article 68 :

*^{1bis} Les juges cantonaux peuvent exercer leur fonction à plein temps ou à temps partiel, ~~mais au~~ **minimum à 70%**.*

La commission a également retenu qu'il doit être de la compétence de la Cour plénière, et non de la Cour administrative – composée que de trois juges – d'autoriser un magistrat à modifier son taux d'occupation. Cette position est dictée par le fait que la non-reconduction d'un poste devenu vacant peut entraîner des disparités au niveau de la représentation des sensibilités politiques au sein du Tribunal cantonal. On pense ici notamment au risque que certains petits partis représentés au Grand Conseil ne puissent plus l'être au sein de la plus haute autorité judiciaire cantonale, ce sur simple décision de trois juges.

Par ailleurs et du fait que la composition des cours du Tribunal cantonal est de la compétence de la Cour plénière, il paraît cohérent qu'une décision susceptible au final de modifier dite composition soit également du ressort de cette autorité.

Par 9 voix pour, 2 voix contre et 3 abstentions, la commission adopte à l'article 68 alinéa 1 ter l'amendement suivant :

^{1er} La Cour plénière du Tribunal cantonal peut autoriser un juge à modifier son taux d'occupation pendant sa période de fonction, pour autant que les plafonds de dotation et de postes fixés conformément à l'alinéa 1 soient respectés. Elle peut pour ce faire utiliser tout ou partie d'un poste devenu vacant. Dans ce cas, elle en informe la Commission de présentation.

Par 9 voix pour et 5 abstentions, la commission adopte l'article 68 amendé.

Art. 2

Suite à l'adoption par la commission de l'amendement portant sur l'article 68 alinéa 1^{bis}, il n'y a plus de sens de maintenir une disposition transitoire.

À l'unanimité des membres présents, la commission propose de supprimer l'article 2.

4.5 Projet de loi modifiant la loi du 8 mai 2007 sur le Grand Conseil

Article premier

Article 155 Élection complémentaire

La commission est d'avis que le terme « collaboration » n'est pas opportun, estimant plus judicieux que la loi prévoit une procédure de consultation du fait qu'au final la décision revient exclusivement à la Commission de présentation.

La commission adopte, à l'unanimité, l'amendement à l'article 155 alinéa 1 bis l'amendement suivant :

^{1bis} Lorsque le siège d'un juge suppléant devient vacant, la Commission de présentation examine, après consultation du Tribunal cantonal, s'il doit être repourvu. Si tel est le cas, elle soumet un préavis au Grand Conseil en vue d'une élection complémentaire. Dans le cas contraire, elle renonce à repourvoir le poste et en informe le Grand Conseil.

L'article 155, amendé, est adopté à l'unanimité de la commission.

4.6 Projet de loi modifiant la loi du 20 mai 1957 sur la profession d'agent d'affaires breveté

Article premier

Art. 49

L'article 49 est adopté à l'unanimité de la commission.

Art. 64a

L'article 64a est adopté à l'unanimité de la commission, sans commentaire.

5. RAPPORTS DU CONSEIL D'ÉTAT À LA MOTION JACQUES NICOLET ET AU POSTULAT JACQUES ANSERMET

5.1 Motion Jacques Nicolet au nom du Bureau du Grand Conseil – modification du taux d'activité des juges cantonaux et des règles afférentes dans le décret fixant leur nombre pour la législature 2018-2022.

À l'unanimité, la commission accepte la réponse du Conseil d'État à la motion Nicolet.

5.2 Postulat Jacques Ansermet et consorts au nom de la Commission de présentation demandant des améliorations dans le processus de recrutement de juges cantonaux suppléants

À l'unanimité, la commission accepte la réponse du Conseil d'État au postulat Ansermet.

6. ENTRÉE EN MATIÈRE SUR LE PROJET DE LOI

À l'unanimité des membres présents, la commission recommande au Grand Conseil d'entrer en matière sur le présent EMPL.

La Tour-de-Peilz, le 11 novembre 2016.

Le président-rapporteur :
(signé) Nicolas Mattenberger