

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE LOI
modifiant la loi du 12 décembre 1979 d'organisation judiciaire
(Election des juges cantonaux suppléants)

1 INTRODUCTION

Les juges cantonaux suppléants ont été institués alors que le Tribunal cantonal et le Tribunal administratif n'étaient pas encore réunis, afin de soutenir l'activité du premier. Ces juges, rétribués par indemnités, étaient traditionnellement recrutés parmi les avocats et les professeurs d'université. Ils avaient une activité régulière et pouvaient notamment s'avérer utiles lorsqu'un ou plusieurs juges ordinaires étaient absents ou devaient se récuser. Ils avaient pour tâche de rédiger des rapports dans le cadre des arrêts à rendre par les cours du Tribunal cantonal.

Jusqu'en 2007, le nombre de juges suppléants était fixé à neuf. Dans le cadre de la fusion entre le Tribunal cantonal et le Tribunal administratif, entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2008 et qui consacrait notamment la fixation du nombre de juges cantonaux ordinaires par un décret du Grand Conseil adopté chaque début de législature, le nombre de juges cantonaux suppléants a été porté à onze. Dans le cadre de la même réforme, une adjonction a été faite à l'article 19, alinéa 2 LOJV qui empêche notamment les juges cantonaux suppléants de plaider devant le Tribunal cantonal. *De facto*, cette nouvelle a signifié la fin du recrutement de juges cantonaux suppléants parmi les avocats exerçant au barreau, puisque cela aurait signifié l'impossibilité pour ces derniers de représenter leurs clients devant la dernière instance cantonale, désormais unifiée.

Depuis 2007, la configuration du Tribunal cantonal a bien changé, puisque de 27,1 équivalents plein temps (ETP) en 2008, au moment de la fusion, il est passé à 42,4 ETP aujourd'hui, soit 46 juges cantonaux. L'augmentation importante de ces derniers est due à l'entrée en vigueur successive de la loi sur le Tribunal fédéral – qui a notamment entraîné la disparition du Tribunal des assurances au profit d'une cour du Tribunal cantonal – et des codes de procédure civile et pénale suisses, qui, notamment par l'introduction de l'appel, ont généré un surcroît de travail pour le Tribunal cantonal.

2 AVENIR DES JUGES CANTONAUX SUPPLÉANTS

Dans ce contexte, le Conseil d'Etat a été interpellé par le Tribunal cantonal au sujet de l'avenir des juges cantonaux suppléants. Ceux-ci sont en effet de plus en plus difficiles à recruter, vu l'impossibilité de désigner des avocats exerçant le barreau. En outre, un autre bassin de recrutement, soit celui du Tribunal fédéral, dont les greffiers fonctionnaient également parfois comme juges cantonaux suppléants, pourrait bien se réduire également dans un proche avenir, le Tribunal fédéral ayant décidé de limiter le nombre de greffiers autorisés à cumuler les deux charges. Enfin, les professeurs d'université sont généralement peu disponibles et ne sont de surcroît intéressés à fonctionner que dans leurs domaines de prédilection. Dès lors, non seulement il est difficile de trouver des candidats, mais ceux-ci sont de plus en plus spécialisés, de sorte que le rôle de soutien qui justifiait leur existence devient de plus en plus aléatoire, puisqu'ils ne peuvent plus être attribués à toutes les cours. En outre, l'introduction de l'appel a entraîné une modification des tâches des juges cantonaux, lesquels ne peuvent plus, dans ces cas, juger uniquement sur la base du dossier, mais doivent procéder à des mesures d'instruction, voire tenir audience. Ces tâches ne peuvent que difficilement être effectuées par une personne extérieure au Tribunal cantonal et qui ne dispose pas de son infrastructure. Enfin, au vu du nombre important de juges ordinaires, l'apport des juges suppléants en cas d'absence ou de récusation n'est plus déterminant.

Au vu de ces divers constats dressés par le Tribunal cantonal, on peut s'interroger sur l'opportunité de maintenir des juges cantonaux suppléants. Le Conseil d'Etat observe cependant que ces personnes jouent actuellement un rôle qui n'est pas inintéressant dans le lien entre mondes académique et judiciaire. En effet, plusieurs d'entre eux, qui assument la double casquette de juges cantonaux suppléants et de professeurs d'université, peuvent à la fois maintenir un lien avec la pratique judiciaire et enrichir ainsi leur travail académique, et apporter leur regard externe et très spécialisé dans des affaires complexes qui sont soumises au Tribunal cantonal. Ainsi, même si les juges cantonaux suppléants ne sont peut-être aujourd'hui plus nécessaires pour garantir le fonctionnement du Tribunal cantonal, leur apport peut néanmoins s'avérer utile dans certaines affaires.

3 SOLUTION PROPOSÉE

Au vu de ces diverses considérations, le Conseil d'Etat est d'avis que plus de souplesse devrait être donnée quant au nombre de juges cantonaux suppléants. Ainsi, leur nombre devrait être réévalué au début de chaque législature, à l'instar de ce qui se passe pour les juges ordinaires. Il est proposé que le Tribunal cantonal, qui est le mieux à même d'apprécier l'utilité pratique de ces magistrats, puisse en proposer le nombre au Grand Conseil. Cela permettrait de conserver les juges suppléants réellement utiles pour les motifs exposés ci-dessus, sans se heurter à des difficultés de recrutement insurmontables et sans désigner des magistrats auxquels le Tribunal cantonal n'aurait pas recours, faute de besoins. En outre, cette nouvelle aurait pour avantage d'harmoniser les pratiques en matière de fixation du nombre de juges cantonaux et de juges cantonaux suppléants : l'effectif des premiers étant déjà évalué chaque début de législature par le Grand Conseil, on ne voit pas de motifs de procéder différemment pour les seconds. Il est donc proposé de modifier la loi d'organisation judiciaire (LOJV) en conséquence.

4 COMMENTAIRE ARTICLE PAR ARTICLE

Article 68 LOJV

Afin de donner plus de souplesse au Grand Conseil à l'heure d'examiner l'opportunité de (re)nommer les juges cantonaux suppléants en début de législature, il est proposé de fixer leur nombre par décret, comme c'est déjà le cas pour les juges cantonaux ordinaires (v. décret du 15 décembre 2009 fixant le nombre de juges cantonaux et leur taux d'activité ainsi que le nombre d'assesseurs de la Cour de droit

administratif et public et de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal pour la législature 2008-2012 ; RSV 173.01). Il est prévu que le Tribunal cantonal adresse une proposition au Grand Conseil à ce sujet, proposition tenant compte de l'utilité des juges cantonaux suppléants pour le Tribunal cantonal et présentant leur activité pour la législature précédente. Sur cette base, le Grand Conseil fixe le nombre de juges cantonaux suppléants et procède à leur élection, suivant la procédure prévue par la LGC.

5 CONSEQUENCES

5.1 Conséquences sur le budget de fonctionnement

La limitation des juges cantonaux suppléants permettrait de réduire le montant des indemnités qui leur sont allouées par le Tribunal cantonal. Toutefois, vu leur maintien, il est difficile d'estimer l'économie ainsi réalisée.

5.2 Conséquences sur les investissements

Néant.

5.3 Légales et réglementaires

Modification de la loi d'organisation judiciaire.

5.4 Pour les communes

Néant.

5.5 Programme de législature

Néant.

5.6 Conséquences sur la mise en œuvre de la Constitution

Néant.

5.7 Conséquences sur la RPT

Néant.

6 CONCLUSION

Fondé sur ce qui précède, le Conseil d'Etat a l'honneur de proposer au Grand Conseil d'adopter le projet de loi modifiant la loi du 12 décembre 1979 d'organisation judiciaire (LOVJ).

Texte actuel

Projet

PROJET DE LOI
modifiant la loi du 12 décembre 1979 d'organisation
judiciaire

du 22 août 2012

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat

décète

Article premier

¹ La loi du 12 décembre 1979 d'organisation judiciaire est modifiée comme il suit :

Art. 68 Juges du Tribunal cantonal

¹ Sur proposition du Bureau du Grand Conseil, après consultation du Conseil d'Etat, le Grand Conseil détermine par décret au début de chaque législature le nombre de juges occupant leurs fonctions à temps complet et de juges occupant leurs fonctions à temps partiel (au minimum à mi-temps) pour la durée de la législature. Selon la même procédure, il peut augmenter par voie de décret le nombre de juges en cours de législature. L'effectif total des juges est d'au moins 25.5 postes équivalent plein temps.

² Les juges cantonaux suppléants sont au nombre de onze. Ils ne siègent pas en Cour plénière ni en Cour administrative.

Art. 68 Juges du Tribunal cantonal

¹ Sans changement.

² Sur proposition du Tribunal cantonal et après consultation du Conseil d'Etat, le Grand Conseil fixe dans le même décret le nombre de juges cantonaux suppléants.

Texte actuel

³ La Cour de droit administratif et public comprend des assesseurs qui sont au nombre maximum de quarante.

⁴ La Cour des assurances sociales comprend des assesseurs qui sont au nombre maximum de vingt.

Projet

^{2bis} Les juges cantonaux suppléants ne siègent pas en Cour plénière ni en Cour administrative.

³ Sans changement.

⁴ Sans changement.

Art. 2

¹ Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a) de la Constitution cantonale et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 22 août 2012.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean