



AVRIL 2016

GC 181

**RAPPORT DE LA COMMISSION
DE HAUTE SURVEILLANCE DU TRIBUNAL CANTONAL
chargée de contrôler la gestion du Tribunal cantonal**

Année 2015

**Embargo jusqu'au 20.04.2016
à 12 heures**

TABLE DES MATIERES

TABLE DES MATIERES	2
COMPOSITION DE LA COMMISSION DE HAUTE SURVEILLANCE DU TRIBUNAL CANTONAL	3
RAPPORT GENERAL	4
ELEMENTS FOURNIS PAR L'ORDRE JUDICIAIRE VAUDOIS POUR LE RAPPORT ANNUEL DE GESTION 2015 DU CONSEIL D'ETAT	5
RAPPORT ANNUEL DE L'ORDRE JUDICIAIRE VAUDOIS 2014	7
CONSIDERATIONS RETENANT TOUT PARTICULIEREMENT L'ATTENTION DE LA CHSTC	10
<i>1^{ère} Observation</i> <i>Composition des cours de la CDAP et désignation des assesseurs</i>	12
<i>2^{ème} Observation</i> <i>Composition des cours de la CDAP en matière de police des étrangers.</i>	13
VISITES DES SOUS-COMMISSIONS – PARTIE 1	
TRIBUNAL DES BAUX	14
VISITES DES SOUS-COMMISSIONS – PARTIE 2	
CHAMBRE PATRIMONIALE CANTONALE ET TRIBUNAL D'ARRONDISSEMENT DE LAUSANNE	16
VISITES DES SOUS-COMMISSIONS – PARTIE 3	
COUR DE DROIT ADMINISTRATIF ET PUBLIC ET COUR DES ASSURANCES SOCIALES	19
VISITES DES SOUS-COMMISSIONS – PARTIE 4	
OFFICE CANTONAL DU REGISTRE DU COMMERCE	23
CONCLUSION	25
ANNEXE 1 : LISTE DES PRINCIPAUX ACRONYMES	26

**COMPOSITION DE LA COMMISSION DE HAUTE SURVEILLANCE DU
TRIBUNAL CANTONAL**

COMMISSAIRES

Président et rapporteur général	Régis Courdesse
Vice-président	Nicolas Mattenberger
Membres	Pierrette Roulet-Grin Gérald Creteigny Gérard Mojon Jean-Yves Pidoux Jean-Marc Sordet
Secrétaire	Cédric Aeschlimann
Secrétariat de la commission	Place du Château 6, 1014 Lausanne 021 316 05 90 cedric.aeschlimann@vd.ch

RAPPORT GENERAL

M. Régis Courdesse, président de la Commission de haute surveillance du Tribunal cantonal, rapporteur :

Plan du rapport

Le présent rapport s'articule de la façon suivante. Après une première partie consacrée aux généralités et au fonctionnement de la Commission de haute surveillance du Tribunal cantonal (CHSTC), il sera consacré à l'étude du rapport de gestion 2015 l'Ordre judiciaire vaudois, du rapport annuel de l'Ordre judiciaire vaudois 2014 et aux considérations retenant tout particulièrement l'attention de la CHSTC. Pour faciliter la lecture, une liste des acronymes est disponible en annexe (annexe 1).

Généralités

Depuis le dépôt de son dernier rapport, en avril 2015, la CHSTC a tenu 8 séances.

Conformément à la pratique établie au cours des premières années de son existence, la CHSTC a rencontré la Cour administrative du Tribunal cantonal à deux reprises, le 7 octobre 2015 et le 10 février 2016. La première rencontre a été consacrée à la discussion du Rapport annuel 2014 de l'Ordre judiciaire vaudois ; la seconde au bref rapport destiné à figurer dans le Rapport annuel de gestion 2015 du Conseil d'Etat.

Egalement en conformité avec la pratique établie, la CHSTC a rencontré le Conseil de l'ordre de l'Ordre des avocats vaudois (OAV) lors de sa séance du 2 septembre 2015.

Pétitions et courriers

En 2015, la CHSTC n'a été saisie formellement d'aucune pétition. Elle a reçu quelques courriers signalant des situations que les auteurs considéraient comme des dysfonctionnements de l'Ordre judiciaire vaudois (OJV). Après étude des documents fournis, la CHSTC a considéré qu'aucune des situations signalées ne révélait de tels dysfonctionnements.

Composition de la commission et secrétariat

La CHSTC, formée des représentants de chacun des groupes politiques constitués au Grand Conseil au début de la législature, se compose, comme indiqué en préambule de ce rapport de Mme Pierrette Roulet-Grin (PLR), et de MM Régis Courdesse (V'L) qui a remplacé Jacques-André Haury à partir du 2 juillet 2015, Jean-Yves Pidoux (VER) qui a remplacé feu Jean-Marc Chollet à partir du 2 juillet 2015, Gérald Cretegy (AdC), Gérard Mojon (PLR), Nicolas Mattenberger (PS) et Jean-Marc Sordet (UDC). M. Régis Courdesse a été élu à la présidence de la commission lors de sa séance du 2 septembre 2015.

Le secrétariat continue à être tenu avec compétence par M. Cédric Aeschlimann.

Documentation

Dans le cadre de ses travaux, la commission a reçu les documents suivants :

- Rapport annuel d'activité 2014 de l'OJV
- Rapport annuel de gestion 2015 de l'OJV
- Rapports du Contrôle cantonal des finances (CCF) concernant l'OJV pour l'année 2015
- Rapport n°31 de la Cour des comptes du 25 mars 2015 (Suivi des recommandations de la Cour des comptes du Canton de Vaud - Rapports 2011-2014)
- Rapport n°34 de la Cour des comptes du 17 février 2016 (Audit du Service de protection de la jeunesse)

ELEMENTS FOURNIS PAR L'ORDRE JUDICIAIRE VAUDOIS POUR LE RAPPORT ANNUEL DE GESTION 2015 DU CONSEIL D'ETAT

M. Régis Courdesse, président de la Commission de haute surveillance du Tribunal cantonal, rapporteur :

Chaque année, le Tribunal cantonal (TC) rédige un rapport d'activité détaillé, qui parvient au Grand Conseil (GC) au cours du deuxième trimestre de l'année suivante, c'est-à-dire largement après le délai de rédaction du rapport annuel de la CHSTC. Ce rapport détaillé est examiné par la CHSTC et guide ses interventions et ses visites. Mais il y a actuellement un décalage entre le rapport détaillé et le bref rapport qui suit.

Le TC remet chaque année au Conseil d'Etat (CE) un bref rapport de sa gestion pour l'année écoulée. Ce rapport 2015 a été présenté à la CHSTC en date du 10 février 2016.

1. Synthèse générale

L'Ordre judiciaire vaudois (OJV) a reçu en 2015 plus de 56'000 nouvelles affaires, hors activités des offices des poursuites et des faillites et du Registre du commerce. Un nombre d'affaires légèrement supérieur a été traité durant la même période.

Si le nombre d'affaires enregistrées en 2015 est globalement un peu plus élevé qu'en 2014, les évolutions sont différentes selon les matières.

Pénal

Après deux années de hausse, le nombre des nouvelles affaires reçues par les tribunaux d'arrondissement a légèrement diminué. C'est la conséquence d'une baisse du nombre des enquêtes ouvertes par le Ministère public (MP). Celle-ci ne s'est toutefois pas encore répercutée sur la Cour d'appel pénale du Tribunal cantonal qui a connu une très forte augmentation du nombre des affaires.

Civil

La tendance est à une légère hausse dans la plupart des juridictions, en particulier dans les tribunaux de prud'hommes, les chambres de droit de la famille des tribunaux d'arrondissement, les justices de paix (JP), la Chambre patrimoniale cantonale et la Cour d'appel civile du Tribunal cantonal. Ces hausses ont essentiellement pour origine l'augmentation régulière de la population.

Droit public

Contrairement à l'année précédente, on observe une légère baisse dans pratiquement tous les secteurs, y compris celui des constructions et de l'aménagement du territoire, à l'exception notable des marchés publics.

Domaine des assurances sociales

La tendance est à nouveau légèrement à la hausse, en particulier dans les secteurs de l'assurance chômage, de l'assurance invalidité (AI) et de la prévoyance professionnelle.

Poursuites et faillites

Après une année de baisse, le nombre des poursuites et des faillites retrouve le niveau élevé des années 2012-2013. Quant au nombre des dossiers traités par le Registre du commerce, il reste toujours très élevé.

Gestion

La Cour administrative du Tribunal cantonal (CA) a entretenu de nombreux contacts avec les juridictions de première instance, afin d'une part de répondre à leurs préoccupations, et d'autre part d'atteindre les objectifs d'efficience fixés, ce qui a été largement le cas.

2. Evénements marquants, évolutions significatives

L'année 2015 n'a pas connu d'événement particulier. Cette année de stabilité a permis de consolider et d'améliorer encore une situation globalement bonne.

3. Projets particuliers et réalisation des objectifs 2015

A la suite de l'entrée en vigueur le 1er janvier 2013 du droit de la protection de l'adulte et de l'enfant, les autorités de protection, les JP dans le canton de Vaud, avaient trois ans pour adapter les mesures en cours (plus de 12'000) au nouveau droit. Cet objectif a été pleinement atteint au 31 décembre 2015.

Le projet « Révision des procédures et mise en place d'Assises placements à des fins d'assistance (PLAFA) » a été mis en œuvre conjointement avec le Département de la santé et de l'action sociale (DSAS). Des Assises ont été tenues le 5 juin 2015 et les groupes de travail ont livré leurs rapports finaux avec des propositions concrètes d'amélioration en fin d'année.

Le projet « Réforme vaudoise de la curatelle », destiné à mettre en œuvre la décision du CE de mettre fin à l'obligation pour les privés d'accepter des mandats de curatelle, est mené par le Département des institutions et de la sécurité (DIS) en partenariat avec le Département de la santé et de l'action sociale (DSAS) et l'Ordre judiciaire.

Enfin, la réunion du TC sur un site unique est attendue avec impatience, à la suite du vote unanime du Grand Conseil du 23 avril 2013, approuvant le postulat Mahaim (12_POS_006). Le dossier, toujours sur la table du CE, n'avance pas.

RAPPORT ANNUEL DE L'ORDRE JUDICIAIRE VAUDOIS 2014

M. Régis Courdesse, président de la Commission de haute surveillance du Tribunal cantonal, rapporteur :

Chaque année, normalement au début d'avril, le Tribunal cantonal (TC) publie le rapport annuel de l'Ordre judiciaire vaudois (OJV). Ce document complet parvient donc à la CHSTC après qu'elle a elle-même déposé son rapport pour l'année écoulée, lequel doit être publié en même temps que celui de la Commission de gestion (COGES). Ces contingences expliquent que ce soit bien le rapport annuel 2014 qui est traité ici. Une modification de délai est en cours auprès du Conseil d'Etat (CE) qui doit légiférer, ce qui permettra à la CHSTC de déposer son rapport plus tard, soit après avoir reçu le rapport complet du TC. Ce rapport 2014 a été présenté à la CHSTC en date du 7 octobre 2015.

Rythme de fonctionnement de la justice

De façon générale, la CHSTC se préoccupe du rythme de fonctionnement de la justice, puisqu'un retard excessif dans le jugement d'une affaire peut être assimilé à un déni de justice. Le rapport annuel fournit d'importantes précisions à ce sujet qui amènent la CHSTC à trois considérations :

1. Le TC dispose d'un tableau de bord mensuel avec l'évolution du stock d'affaires d'une cour. Ce relevé comporte le nombre d'affaires reçues, liquidées et en cours. Il permet ainsi de voir les augmentations et les liquidations et de réagir le cas échéant.
2. Après avoir ouvert environ 55'000 affaires nouvelles, la justice vaudoise en a traité un nombre équivalent, d'où un statu quo du « stock » de dossiers pendants. Cependant, il y a des différences d'évolution et d'affaires selon les matières.

Dans le domaine pénal, les augmentations concernent avant tout les tribunaux de première instance, le Ministère public (MP) ayant eu 10% de nouvelles affaires en 2012-2013. Le Tribunal des mineurs (TMin) a connu une hausse massive due à la bagarre des collégiens de Béthusy et de Pully, ce qui n'est pas significatif d'une hausse normale. Pour le Tribunal des mesures de contraintes et d'application des peines (TMCAP), il y a une diminution des mises en détention (de 800 à 550), mais une augmentation du nombre de décisions de libération conditionnelle (de 730 à 800).

Dans le domaine civil, les tribunaux des prud'hommes, des baux (TBX) et les justices de paix (JP) ont connu une légère baisse, les autres domaines étant stables. La Chambre patrimoniale cantonale, traitant les affaires de plus de cent mille francs, a pris un peu de retard, de gros dossiers créés en 2011 arrivant à maturité après 3-4 ans. Cette évolution sera suivie de près et deux postes de greffiers ont été attribués à la Chambre. Pour les JP, l'entrée en vigueur au 1er janvier 2013 du nouveau droit de la protection de l'adulte et de l'enfant fixait un délai de 3 ans aux cantons pour adapter toutes les mesures au nouveau droit. A fin 2014, 93% des mesures ont été transformées au sein des JP.

Pour la Cour de droit administratif et public (CDAP) et la Cour des assurances sociales (CASSO), niveau stable, voire légère baisse. Mais certains dossiers de la CDAP liés à la mise en œuvre de la Loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT) et la compensation des surfaces d'assolement (SDA) sont plus compliqués. La CDAP juge essentiellement sur la base d'une ordonnance du Conseil fédéral. Les membres de la CHSTC sont pour le moins soucieux de l'incertitude juridique due à la LAT. Le TC a mis en place une procédure de coordination lorsque plusieurs affaires portent sur la même question juridique nouvelle. Et il ne souhaite pas que les collectivités publiques renoncent à leurs projets en attendant que le droit soit connu (exemple d'Orbe).

3. La durée moyenne de traitement des affaires est globalement raisonnable, selon le TC. Toutes procédures confondues, 70% des dossiers ont été clôturés en moins de 6 mois et plus de 85% en moins d'une année.

Le délai de quatre mois fixé aux tribunaux d'arrondissement pour juger les accusés détenus depuis leur renvoi par le procureur a été respecté. Un poste de vice-président de plus par tribunal d'arrondissement a été attribué pour permettre de liquider plus d'affaires.

Plus de 5'000 dossiers de succession ont été liquidés en 2014 par les justices de paix. Le temps de traitement des dossiers a été amélioré, soit 59% en moins de 6 mois contre 52% en 2013 et 87% en moins de 12 mois contre 84% en 2013. Environ 90 affaires de plus de 3 ans sont suivies de manière individuelle. Il faut signaler une complexification croissante des procédures, avec par exemple les difficultés de recherche d'héritiers, notamment de nationalité étrangère.

Pour le TMin, les affaires sont liquidées à satisfaction, soit 86% en moins de 6 mois et 96% en moins d'une année. Globalement, ces délais sont plus courts qu'en 2013. Le principe qui veut qu'un mineur soit jugé rapidement est donc largement respecté.

Le TMCAP est formé de deux chambres : le Tribunal des mesures de contrainte (dès le 1er janvier 2011, entrée en vigueur du Code de procédure pénale suisse) et le Juge d'application des peines, créé en 2007. Le Tribunal des mesures de contrainte (TMC) a connu une légère baisse des causes (à 2'724, soit -5%) qui ont quasiment toutes été traitées dans l'année (18 dossiers pendants au 31 décembre). L'activité du Juge d'application des peines (JAP) s'est accrue de 10,5%, mais le juge a clôturé en 2014 autant d'affaires qu'il en a reçues, absorbant ainsi l'intégralité de la charge de travail supplémentaire. En moyenne, 78% des affaires sont traitées en moins de 3 mois.

La durée des causes liquidées par la CDAP est de 62% jusqu'à 6 mois, 87% jusqu'à 12 mois et 13% plus de 12 mois. La complexité de certaines affaires rappelée ci-dessus peut expliquer ces délais.

La CHSTC a rappelé qu'elle avait suggéré qu'un magistrat informe le TC des procédures qui prennent plus de 6 mois, avec obligation d'annoncer les raisons du retard. Le TC remarque que plus de la moitié des affaires durent plus de 6 mois, même si elles sont rapides. Le président de chaque cour doit faire un contrôle interne. Ces dernières années, le cas s'est présenté d'un magistrat – aujourd'hui à la retraite - qui avait des retards récurrents. Les mesures ont été prises pour que ce cas soit réglé.

Curatelles

Les curatelles imposées ne le seront plus par décision du CE. Cela implique un transfert de ces dossiers à l'Office des curatelles et des tutelles professionnelles (OCTP), anciennement Office du tuteur général (jusqu'au 31.12.2012). Un projet est en cours entre le DIS et le TC pour avoir 50% de volontaires ce qui permettra de ne plus avoir des curatelles imposées. L'objectif de 50% est ambitieux et, en cas d'échec, les moyens de l'OCTP devront être renforcés. En outre, la suppression de la limite de 60 ans est bienvenue pour augmenter l'effectif des curateurs. Concernant le contrôle des comptes que les curateurs établissent pour leurs pupilles, ce sont les assesseurs qui s'en occupent. S'il y a moins de curateurs privés, la vérification pourrait être modifiée avec l'intervention de fiduciaires. Mais les coûts pourraient s'envoler.

PLAFA

Une étude approfondie de cette problématique est en cours (note du rédacteur : rapport 2014) avec une structure de projet mixte, coprésidée par le médecin cantonal et le président du TC. Une série de thématiques (statistiques, épidémiologie, aspects juridiques, mesures ambulatoires, assistance d'un avocat) sera abordée dans les groupes de travail constitués de juges, de psychiatres et d'autres spécialistes. Il est à remarquer qu'une écrasante majorité de PLAFA sont prononcés par des médecins et non par les justices de paix. Le TC souhaite aboutir à une sécurisation du processus judiciaire, car certaines institutions sont dans l'incapacité de respecter les délais imposés par la loi (réglementation contraignante au 1er janvier 2013). Le tiers des enquêtes ouvertes par les JP donne lieu à un prononcé de PLAFA.

Tribunal cantonal – Site unique

Le dossier n'avance pas, malgré l'adoption du postulat Mahaim (12_POS_006) à l'unanimité du GC le 23 avril 2013. Ce sujet est évoqué de longue date. La synergie entre les cours et les possibilités de changement des juges étaient des objectifs à atteindre lors de la fusion du TC et du Tribunal

administratif (actuellement CDAP). Avec 3 sites (Hermitage, Eugène-Rambert [CDAP] et Route du Signal [CASSO]), les objectifs ne sont pas atteints. Le plan d'affectation de l'Hermitage permettrait la construction, en zone d'utilité publique, d'environ 13'000 m² de surface-plancher, ce qui doublerait la surface du TC actuel. Le but n'est pas d'en arriver là et le SIPAL a évalué en 2011 les coûts d'une extension à environ 10 millions de francs.

Déni de justice

Le TC constate qu'une dizaine de cas se produit, y compris les affaires concernant le Ministère public.

Relations avec le Grand Conseil

L'événement marquant de l'année a été le dépôt de l'avis de droit du Professeur Thierry Tanquerel le 9 mai 2014. Cet avis, demandé par le Bureau du Grand Conseil, devait préciser les limites de la haute surveillance telle qu'exercée par la CHSTC lors du suivi de l'affaire Claude D. (GC 084). L'expert a en substance constaté que la CHSTC avait violé les principes de la séparation des pouvoirs et de l'indépendance des jugements en demandant au TC d'ouvrir une procédure disciplinaire contre un magistrat. L'avis de l'expert a permis de mettre un terme à la controverse institutionnelle entre la CHSTC et le Tribunal cantonal.

Conclusion

La CHSTC a apprécié favorablement le rapport annuel de l'OJV pour l'année 2014. Elle constate que, de façon générale, le TC partage les préoccupations exprimées par la CHSTC dans ses rapports précédents et prend les mesures adaptées aux difficultés rencontrées.

CONSIDERATIONS RETENANT TOUT PARTICULIEREMENT L'ATTENTION DE LA CHSTC

M. Régis Courdesse, président de la Commission de haute surveillance du Tribunal cantonal, rapporteur :

1. Idylle entre deux juges cantonaux

Rappel : le 20 mai 2014, le Grand Conseil (GC) a pris acte de la démission d'un juge cantonal pour le 31 août 2014 au motif qu'il vivait en couple avec une autre juge cantonale, ce qui constituait un motif d'incompatibilité au sens de l'article 18 de la loi d'organisation judiciaire (LOJV) :

Art. 18 Incompatibilités

a) Parenté et alliance

1 Ne peuvent appartenir comme magistrats à la même autorité judiciaire :

a. les époux, les partenaires enregistrés, les personnes menant de fait une vie de couple ;

(...)

Sur la base de l'article 9¹ de la loi sur la haute surveillance du Tribunal cantonal (LHSTC), la CHSTC avait adressé au Bureau du Grand Conseil, comme objet de sa compétence, une dénonciation à l'encontre de la juge cantonale concernée, le 16 juin 2015.

Réponse du 21 décembre 2015 du Bureau du Grand Conseil (extraits) :

Suite à cette dénonciation, le Bureau du Grand Conseil a donné mandat à un expert, le 18 juin 2015, de procéder à une enquête administrative afin d'établir les faits permettant de déterminer si Mme ... avait ou non commis des fautes disciplinaires, ou si d'autres motifs pouvaient s'opposer à la poursuite de son activité, dans le but de permettre au Bureau du Grand Conseil de décider si elle devait ou non être renvoyée devant le Tribunal neutre.

Son mandat terminé, l'enquêteur est arrivé à la conclusion, en fonction de son examen de l'affaire en fait et en droit, que Mme ... n'a pas commis de faute qui justifierait une poursuite disciplinaire.

Compte tenu des éléments réunis par l'enquêteur, le Bureau a décidé ... de mettre fin à la procédure, en application de l'art. 41² al. 3 LOJV.

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

¹ **Art. 9 Dénonciation**

1 Lorsqu'elle a connaissance de faits susceptibles de constituer une infraction pénale ou une sanction disciplinaire, la commission les dénonce à l'autorité compétente.

2 Elle en informe parallèlement l'autorité hiérarchique supérieure du magistrat concerné.

² **Art. 41 b) Transmission du rapport d'enquête**

1 ...

2 ...

3 Le Bureau du Grand Conseil peut transmettre le dossier au Tribunal neutre ou mettre fin à la procédure.

conditions, la CHSTC s'étonne et regrette que le Tribunal cantonal (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 prévu 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 Conseil d'Etat (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'Ordre judiciaire vaudois (OJV).

2. Cour de droit administratif et public (CDAP) / Cour des assurances sociales (CASSO)

La CHSTC s'est intéressée à la composition des cours et à la désignation des assesseurs. Le principal objectif était de contrôler si les articles 33³ (pour la CDAP) et 37⁴ (pour la CASSO) du Règlement organique du Tribunal cantonal (ROTC, du 13 novembre 2007), qui régissent la composition des cours, sont appliqués de manière adéquate et conforme aux principes qu'ils fixent.

2.1 Composition des cours

2.1.1 CDAP

Il est rappelé que la cour peut être composée de trois juges cantonaux ou deux juges et un assesseur ou un juge et deux assesseurs, en fonction de l'importance des questions juridiques à trancher, ainsi que celle de maintenir un système permettant de faire appel à des assesseurs pour les causes qui nécessitent des connaissances techniques spécifiques (aménagement du territoire, fiscalité, médecine...).

La CHSTC a voulu connaître le mode de désignation des assesseurs, selon l'article 33 al. 4 du ROTC qui indique que « *Les assesseurs ayant la même spécialité sont désignés à tour de rôle, sous réserve de leur disponibilité* ». Il s'agit d'éviter que le juge instructeur puisse composer la cour en fonction de ses propres choix, ce qui était critiqué à l'époque de l'ancien Tribunal administratif.

2.1.2 CASSO

La composition de la CASSO est régie par l'article 37 ROTC. Elle « *... statue à trois juges, à deux juges et un assesseur, ou à un juge et deux assesseurs, en fonction de la nécessité de connaissances techniques ou scientifiques, du degré de complexité de l'affaire ou de l'importance des questions juridiques à résoudre.* ».

³ Art. 33 Composition de la cour

- 1 La Cour de droit administratif et public siège à trois juges :
 - a. lorsqu'elle statue sur un recours incident ;
 - b. lorsqu'elle est appelée à trancher essentiellement des questions juridiques complexes.
- 2 Elle statue à deux juges et un assesseur ou un juge et deux assesseurs dans les autres cas. Le choix entre ces deux types de compositions tient compte des critères suivants :
 - a. nécessité de connaissances techniques spécifiques ;
 - b. degré de complexité des questions juridiques à résoudre.
- 3 Les juges appelés à statuer en sus du juge instructeur sont désignés à tour de rôle.
- 4 Les assesseurs ayant la même spécialité sont désignés à tour de rôle, sous réserve de leur disponibilité.

⁴ Art. 37 b) Composition

- 1 La Cour des assurances sociales statue à trois juges, à deux juges et un assesseur, ou à un juge et deux assesseurs, en fonction de la nécessité de connaissances techniques ou scientifiques, du degré de complexité de l'affaire ou de l'importance des questions juridiques à résoudre.

Documents requis

Le rapport de la sous-commission (Visite des sous commissions – partie 3 – Cour de droit administratif et public et Cour des assurances sociales) indique le détail des requêtes faites auprès du TC pour permettre à la CHSTC de faire son contrôle.

En s'appuyant sur l'Arrêt ATF 137 I 1, le TC a estimé qu'il n'avait pas à donner les chiffres demandés par la sous-commission, puis demandés avec insistance par la CHSTC, au motif que l'analyse de ceux-ci par la CHSTC pourrait être de nature à violer le principe de l'indépendance des autorités judiciaires. La CHSTC a estimé que sa requête n'était pas de même nature que celle de l'arrêt en question.

Une solution intéressante pour les deux parties a finalement été trouvée entre le TC et la CHSTC et les chiffres demandés ont été remis sous forme de tableau qui mentionne les assesseurs par numéro et type de professions. Il indique aussi le nombre de fois que l'assesseur a siégé au cours de l'année avec chaque juge instructeur.

Se basant sur les analyses et conclusions de la sous-commission disponibles dans la partie « Visite des sous commissions – partie 3 – Cour de droit administratif et public et Cour des assurances sociales » du présent rapport, la CHSTC formule l'observation suivante :

1^{ère} Observation

Composition des cours de la CDAP et désignation des assesseurs

La CHSTC a constaté le cas de deux magistrats de la CDAP pour lesquels, à l'évidence, la règle de la désignation d'assesseurs à tour de rôle mentionnée à l'art 33 ROTC n'a pas été appliquée de manière stricte. Ainsi, ceux-ci ont siégé au cours des années 2013 à 2015 avec un nombre restreint d'assesseurs, laissant penser que les juges concernés ont eu une influence sur le choix des assesseurs qui ont siégé avec eux. Cette situation laisse entrevoir un manque de contrôle interne de la part des juges cantonaux qui président les cours concernées. Par ailleurs, des assesseurs avocats et juristes ont été appelés à siéger à de très nombreuses reprises au sein de la cour, particulièrement en 2013. Ces assesseurs semblent avoir occupé dans les faits une fonction de juge cantonal, alors qu'ils n'ont pas été élus pour ce faire par le Grand Conseil.

- Le Tribunal cantonal est invité à prendre des mesures organisationnelle dans le but que soit contrôlé de manière plus stricte l'application de l'article 33 du Règlement organique du Tribunal cantonal, s'agissant particulièrement de la désignation à tour de rôle des assesseurs siégeant au sein de la Cour de droit administratif et public.*

3. CDAP – Assesseurs pour la Police des étrangers

La CHSTC a été surprise de la composition de la cour dans les affaires liées à la Police des étrangers. En effet, dans le tableau des juges et des assesseurs par juge, les assesseurs nommés ne semblent pas être des spécialistes du droit des étrangers, loin de là (géomètres, bio-informaticien, directeur d'école). Le TC a indiqué que ces assesseurs avaient suivi un cours d'une demi-journée, formation suffisante pour la plupart des cas.

Sur la base des constats de la sous-commission mentionnés dans la partie « Visite des sous commissions – partie 3 – Cour de droit administratif et public et Cour des assurances sociales » du présent rapport, la CHSTC formule l'observation suivante :

2^{ème} Observation

Composition des cours de la CDAP en matière de police des étrangers

La CHSTC a constaté que les dossiers de police des étrangers sont confiés à des assesseurs qui ne possèdent aucune connaissance spécifique en matière de droit des étrangers, si ce n'est le fait d'être au bénéfice d'une demi-journée de formation dispensée par le Tribunal cantonal. A lecture des chiffres en matière de police des étrangers, la cour n'est de plus pas composée conformément à ce que prévoit l'article 33 al. 2 ROTC. La manière de fonctionner retenue par la CDAP revient à instaurer de fait un système de juge unique.

- Le Tribunal cantonal, par sa Cour de droit administratif et public, est invité à revoir, en matière de police des étrangers, sa manière de procéder à la composition de la cour, en constituant plus souvent une cour comprenant deux ou trois juges cantonaux.*

Au vu du nombre de recours déposés en matière de police des étrangers, la commission partage l'avis du TC qu'il serait souhaitable d'étudier, au niveau cantonal, l'opportunité d'instaurer une procédure intermédiaire d'opposition ou de recours, à l'instar de ce qui a été fait en matière de droit de la circulation routière pour les décisions rendues par le Service des automobiles et de la navigation (SAN).

L'instauration d'une telle procédure de première instance aurait pour avantage de diminuer notablement le nombre de causes portées devant la dernière instance cantonale. Elle permettrait également à celle-ci de traiter principalement les aspects juridiques des affaires, sans devoir se concentrer sur l'établissement de l'état de fait.

Plusieurs cantons connaissent déjà, à satisfaction, une procédure intermédiaire de recours ou d'opposition en matière de police des étrangers.

La CHSTC formule la recommandation suivante :

1^{ère} Recommandation

La CHSTC invite le Conseil d'Etat à étudier l'instauration d'une procédure intermédiaire d'opposition ou de recours en matière de police des étrangers.

VISITES DES SOUS-COMMISSIONS – PARTIE 1

TRIBUNAL DES BAUX

Mme Pierrette Roulet Grin et M. Gérald Cretegy, rapporteurs : — La sous-commission constituée des députés Pierrette Roulet-Grin et Gérald Cretegy a été chargée de la visite au Tribunal des baux.

Offices consultés :

- Tribunal des Baux

Tribunal des baux

Note préalable

En accord avec la Première présidente du Tribunal des baux, la sous-commission a fixé sa visite au lundi 22 juin 2015 à 11 h au siège du Tribunal des baux (TBX). Suite à un empêchement de dernière minute, M. Cretegy n'a pu rejoindre Lausanne à l'heure dite. D'un commun accord avec Mme la Première présidente du TBX, il a été convenu de procéder tout de même à cette visite. Mme la Première greffière a accompagné cette visite.

Contexte

Si le Tribunal des Baux a maintenant son siège dans de vastes locaux parfaitement adéquats (1000 m², soit 200 m² de plus qu'auparavant) aménagés pour lui au centre de Lausanne, avenue de Tivoli 2, il convient de rappeler qu'il est aussi un tribunal itinérant. En accord avec les tribunaux d'arrondissement du Jura-Nord vaudois à Yverdon et de La Côte à Nyon, les cinq président-e-s siègent également à ces endroits selon la disponibilité des salles précitées.

Selon la Première présidente, la dotation en personnel du TBX correspond aux besoins actuels : au moment de la visite, les ETP de présidents étaient de 4,5, de 1 de première greffière, 8,6 pour les greffiers, 6,6 pour les gestionnaires de dossier, 0,9 de comptable, de 1 pour l'huissier, et d'une apprentie.

La statistique 2014 des cas à traiter a diminué d'environ 10 % depuis la dernière visite de la CHSTC en octobre 2012. Sur les 897 cas qui ressortent de sa dernière statistique annuelle (année 2014), 198 décisions ont été rendues et 134 ont été motivées, soit plus des deux tiers. Le nombre de recours à l'instance supérieure a été de 60.

Objectifs de la visite

A. Lors de sa visite précédente – le 25 octobre 2012 – la sous-commission d'alors s'était inquiétée du long délai séparant la notification du dispositif de la motivation du jugement, inquiétude relayée dans le rapport de la CHSTC paru le 26 avril 2013. Conscient de cet état de fait, le TBX s'est depuis fixé des objectifs destinés à raccourcir ces délais, et la visite de 2015 a pour but de vérifier l'amélioration de ce point.

B. Par ailleurs, il est apparu qu'il manquait 10 assesseurs provenant du milieu des locataires, le nombre fixé par le TC étant de 40 assesseurs provenant du milieu des propriétaires et de 40 provenant des organisations de locataires. Un point sur cette question a donc fait partie de cette visite au TBX.

A.1. Amélioration du délai de reddition de la motivation du jugement

Un important travail d'organisation interne a été mis en place afin d'améliorer la situation, notamment au niveau du greffe du tribunal. Le résultat de cette conduite par objectifs a fait ses preuves: alors que le délai de motivation était de 283 jours en 2011, il a passé de 265 jours en 2012 à 144 en 2013, s'est

maintenu à 149 jours en 2014. Au moment de la visite 2015, il était en moyenne de 137 jours, ce qui est un excellent résultat.

B.1. Situation du nombre d'assesseurs provenant du milieu des locataires

Depuis plusieurs années, la tendance est à la baisse concernant le remplacement des assesseurs provenant du milieu des locataires. Actuellement leur nombre est de 30 – au lieu des 40 prévus par le Tribunal cantonal (TC) pour chacune des organisations paritaires. Pour pallier ce moindre effectif, les assesseurs provenant du milieu des locataires annoncent à l'avance leurs journées de disponibilité au greffe, ce qui permet une gestion plus rigoureuse de leur présence. Par ailleurs, dans certains cas, une demande de prolongation de mandat a été demandée pour les assesseurs qui arrivent à l'âge-limite de 65 ans. Si cette action ponctuelle peut aider sur l'instant, il convient de veiller à un renouvellement permanent des assesseurs afin d'éviter de se retrouver dans une situation de manque d'assesseurs.

Conclusions

La visite et les entretiens 2015 ont démontré que le cadre et la dotation en personnel du TBX sont maintenant adéquats. Un gros effort a été fait quand à l'amélioration du rendu des motivations de jugement. Des solutions pragmatiques ont été trouvées pour que l'effectif inférieur d'un tiers des assesseurs-locataires ne nuise pas au fonctionnement de cet organe judiciaire. C'est donc une note très positive qui se dégage de cette visite 2015.

VISITES DES SOUS-COMMISSIONS – PARTIE 2
CHAMBRE PATRIMONIALE CANTONALE ET TRIBUNAL
D'ARRONDISSEMENT DE LAUSANNE

M. Gérard Mojon et M. Jean-Yves Pidoux, rapporteurs : — La sous-commission constituée des députés Gérard Mojon et Jean-Yves Pidoux a rendu visite à la Chambre patrimoniale cantonale, en présence du Premier président du Tribunal d'arrondissement de Lausanne.

Offices consultés :

- Chambre patrimoniale cantonale
- Tribunal d'arrondissement de Lausanne

Chambre patrimoniale cantonale

La sous-commission a visité la Chambre patrimoniale cantonale le mercredi 7 octobre 2015. Elle était exceptionnellement accompagnée de M. Régis Courdesse, Président de la CHSTC, à la demande expresse de ce dernier.

Elle a rencontré le Premier président du Tribunal d'arrondissement de Lausanne, auquel la Chambre patrimoniale est rattaché, ainsi que la Présidente de la Chambre patrimoniale cantonale.

La Chambre patrimoniale cantonale est une autorité de première instance. Elle est en charge d'affaires civiles, dont la valeur litigieuse est supérieure à CHF 100'000.-; essentiellement en matière de successions, de responsabilité civile, de construction et de droit du travail. Elle procède également à la dissolution judiciaire de sociétés.

Elle traite trois types de requêtes:

- Les requêtes de conciliation

Elles sont traitées sans instruction, dans les deux mois du dépôt de la requête.

Le nombre d'entrées est quasiment constant, le « stock » de cas est stable.

Cependant, seules quelque 25% des requêtes aboutissent à une conciliation. A l'exception de quelques cas auxquels les parties ne donnent pas suite, les affaires non conciliées passent au fond.

- Les mesures provisionnelles

Il s'agit de procédures sommaires (telles les hypothèques légales par ex.), limitées dans le temps et traitées sans audience. Elles mènent relativement fréquemment à des conciliations extrajudiciaires.

- Les procédures au fond

Ces procédures, dont la conciliation a échoué, représentent le « gros du stock » de cas en suspens. Elles impliquent souvent de nombreuses parties et les incidents de procédures ainsi que les demandes d'expertises y sont fréquents, ce qui allonge très sensiblement leur durée. Celle-ci approche fréquemment les 4 à 5 ans.

La Chambre patrimoniale cantonale ayant été instituée en 2011, les plaidoiries finales des premiers gros dossiers arrivent ainsi actuellement. Cette situation et son potentiel d'engorgement, n'inquiète cependant pas Mme la Présidente. Le « stock » de cas est certes en augmentation, mais il est parfaitement échelonné. L'organisation mise en place en 2011 déploie maintenant tous ses effets et ce à satisfaction. Le fait que la Chambre patrimoniale cantonale puisse compter sur 8 juges, tous généralistes, c'est-à-dire assumant tous parallèlement d'autres fonctions judiciaires, en matière pénale par exemple, et 7,6 greffiers et juristes patrimoniaux, eux exclusivement dédiés aux affaires de la chambre, permet une répartition efficace des affaires dans le temps.

Si la masse actuelle est donc sous contrôle, la Présidente anticipe toutefois une entrée de nouveaux dossiers supérieure à la capacité de la chambre à liquider des cas. Même si toutes les affaires entrantes ne sont pas nécessairement jugées, cela provoquera inmanquablement une augmentation du « stock » de dossiers pendants. A terme des mesures devront donc être prises afin de faire face à cette augmentation « chronique ». Plusieurs pistes peuvent être évoquées à ce niveau, telle l'augmentation de la dotation en magistrats et greffiers ou l'élévation de la valeur litigieuse à partir de laquelle la Chambre patrimoniale est saisie.

Le fait que le juge en charge d'un dossier contrôle parfaitement la procédure et son rythme et que les cas sont répartis sur 8 juges généralistes, laissent à penser à Mme la Présidente que le risque de se retrouver dans une situation comparable à celle précédemment connue par la Cour Civile, est cependant très faible.

Questionnée sur la problématique des délais importants observés au sein de la Chambre patrimoniale, la Présidente précise, tout en les admettant, que ceux-ci sont inhérents à la nature même des dossiers traités, comme la construction par exemple.

Les expertises allongent également significativement les procédures patrimoniales. S'il est relativement facile de trouver des experts dans des domaines comme la construction ou le médical, tel n'est pas le cas en matière économique ou statistique par exemple. Le peu d'experts disponibles rallonge de facto les procédures. Les expertises insolites ou extrêmement spécifiques à un domaine particulier compliquent encore la tâche.

Il est de plus à mentionner que les experts ont, de manière générale, beaucoup de difficultés à respecter les délais qui leur sont impartis pour rendre leurs rapports.

Les commissions rogatoires, nécessaires pour toute audition de témoins hors des frontières cantonales ou fédérales, concourent également à l'allongement des procédures.

La sous-commission recommande à la CHSTC de continuer à suivre attentivement la progression du nombre de cas à traiter par la Chambre patrimoniale et particulièrement l'évolution du « stock » y relatif.

Il est essentiel, afin de garantir que le droit puisse être rendu en toute sérénité, que la durée moyenne des procédures patrimoniales, déjà longues par nature, ne s'allonge pas par rapport à la situation présente.

Tribunal d'arrondissement de Lausanne

La sous-commission a profité de la présence de M. le Premier président du Tribunal d'Arrondissement de Lausanne afin d'aborder rapidement la problématique des juges « laïcs » (ou assesseurs) de la cour correctionnelle.

Le Tribunal d'arrondissement de Lausanne compte quelque 15 juges « laïcs ». Les affaires leur sont attribuées par les greffiers, en fonction de la disponibilité et de la charge de travail, voire dans certains cas de l'expérience, de chacun, indépendamment des présidents en charge des affaires.

Il s'agit là d'opérations relevant de la pure organisation interne, aucun règlement ne fixant les modalités de choix de composition des cours.

D'une manière générale, les assesseurs sont difficile à recruter. Leur rémunération, de l'ordre de CHF 150.- la demi-journée, n'y est certainement pas étrangère, même si ce n'est de loin pas l'élément le plus déterminant.

La fonction de juge « laïc » réclame beaucoup d'expérience. Il est de ce fait difficile de disposer d'un « vivier » beaucoup plus grand que celui dont dispose actuellement le Tribunal d'arrondissement de Lausanne.

Le « flux » de cas en provenance du Ministère Public (MP) n'est pas énorme. Le « stock » initial, provoqué par le nouveau code de procédure a été résorbé.

Lorsqu'une affaire implique la détention de personnes, elle doit être traitée dans un délai maximum de quatre mois. Ces dossiers sont prioritaires et les délais sont actuellement strictement tenus. Ces délais peuvent s'allonger légèrement pour les cas dits de « correctionnelle moyenne ».

M. le Président ne voit donc pas de problème en matière pénale; le nombre de dossiers sortants équivalents à peu près au nombre de dossiers entrants. Il n'y a donc aucune constitution de « stock » en matière pénale. Des rapports trimestriels en la matière sont remis au TC.

VISITES DES SOUS-COMMISSIONS – PARTIE 3

COUR DE DROIT ADMINISTRATIF ET PUBLIC ET COUR DES ASSURANCES SOCIALES

M. Nicolas Mattenberger et Jean-Marc Sordet, rapporteurs : — La sous-commission constituée des députés Nicolas Mattenberger et Jean-Marc Sordet a rendu visite à la Cour de droit administratif et public et à la Cour des assurances sociales.

Offices consultés :

- Cour de droit administratif et public
- Cour des assurances sociales

Cour de droit administratif et public et Cour des assurances sociales

La sous-commission a rendu visite le 18 novembre 2015 à la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal (CDAP) et, en date du 25 novembre 2015, à la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal (CASSO), les deux fois notamment en présence du Président du Tribunal cantonal.

Le 10 mars 2016, M. Nicolas Mattenberger, accompagné de M. Régis Courdesse, Président de la CHSTC, ont rencontré le Président du Tribunal cantonal, la Présidente de la Cour des assurances sociales et le Président de la Cour de droit administratif et public II.

Objectifs des visites

Dans le cadre de ses travaux, la sous-commission s'est fixée comme principal objectif de contrôler si les articles 33 et 37 du Règlement organique du Tribunal cantonal (ROTC), qui régissent la composition de la cour, sont appliqués de manière adéquate et conforme aux principes qu'ils fixent.

Il y a lieu de préciser que ces dispositions correspondent à la volonté du législateur, soit celle de prévoir qu'une cour soit composée de deux ou trois magistrats professionnels en fonction de l'importance des questions juridiques à trancher, ainsi que celle de maintenir un système permettant de faire appel à des assesseurs pour les causes qui nécessitent des connaissances techniques spécifiques (aménagement du territoire, fiscalité, médecine...).

Il a également été souhaité une procédure de composition de la cour qui permette d'éviter ce qui s'était passé à l'époque au sein de l'ancien Tribunal administratif, soit que le juge instructeur puisse composer la cour en fonction de ses propres choix. C'est pour cette raison que le ROTC prévoit une désignation à tour de rôle des juges et des assesseurs.

L'article 33 ROTC régit la composition de la CDAP. Il a la teneur suivante :

¹ *La Cour de droit administratif et public siège à trois juges :*

- a. *lorsqu'elle statue sur un recours incident ;*
- b. *lorsqu'elle est appelée à trancher essentiellement des questions juridiques complexes.*

² *Elle statue à deux juges et un assesseur ou un juge et deux assesseurs dans les autres cas. Le choix entre ces deux types de compositions tient compte des critères suivants :*

- a. *nécessité de connaissances techniques spécifiques ;*
- b. *degré de complexité des questions juridiques à résoudre.*

³ *Les juges appelés à statuer en sus du juge instructeur sont désignés à tour de rôle.*

⁴ *Les assesseurs ayant la même spécialité sont désignés à tour de rôle, sous réserve de leur disponibilité.*

Pour sa part, la composition de la CASSO est régie par l'article 37 al. 1 ROTC, dont le contenu est le suivant :

¹ *La Cour des assurances sociales statue à trois juges, à deux juges et un assesseur, ou à un juge et deux assesseurs, en fonction de la nécessité de connaissances techniques ou scientifiques, du degré de complexité de l'affaire ou de l'importance des questions juridiques à résoudre.*

Documents requis

Dans le but de lui permettre de procéder à ses travaux de contrôle, la sous-commission a requis des deux cours visitées la production sur une période de trois ans d'une liste nominative des assesseurs avec leurs rétributions.

Cette requête a dû être reconduite à plusieurs reprises en raison du fait que le Tribunal cantonal (TC) s'est, initialement, opposé à remettre à la sous-commission les chiffres demandés au motif que l'analyse de ceux-ci par la CHSTC pourrait être de nature à violer le principe de l'indépendance des autorités judiciaires. A l'appui de sa position, le TC s'est référé à l'ATF 137 I 1 (JdT 2011 I 123).

Dans cet arrêt, le Tribunal fédéral a jugé que c'est à raison que les autorités judiciaires zurichoises se sont opposées à reconnaître à une partie à une procédure le droit de se voir communiquer, sur la base de la législation zurichoise sur l'information, le nombre d'indemnités journalières versées à trois juges à l'issue du traitement de sa cause. Selon le Tribunal fédéral, reconnaître un droit d'accès à une telle information reviendrait à informer le public du temps que les juges consacrent à chaque cause et pourrait ainsi être de nature à influencer leur mode de travail, ce qui serait incompatible avec l'indépendance du tribunal.

Il y a lieu de préciser que cette décision a été rendue dans le cadre de l'application d'une loi régissant le principe de la transparence dans l'administration, loi qui permet à tout administré – donc également à la presse – de demander aux autorités des renseignements.

En l'espèce, la requête de la sous-commission n'est pas du tout de la même nature que celle qui a fait l'objet de l'arrêt susmentionné. En effet, celle-ci n'est pas basée sur la loi sur l'information mais sur l'article 4 al. 1 LHSTC qui prescrit que la CHSTC est en droit d'obtenir du TC les informations nécessaires à l'exercice de ses missions.

A l'évidence, le fait de procéder à un contrôle des normes légales qui régissent la composition des cours constitue une mission de haute surveillance qui entre dans la compétence de la CHSTC. Par ailleurs, un tel contrôle n'est pas de nature à violer le principe de la séparation des pouvoirs puisqu'il ne porte pas sur une activité juridictionnelle.

Dans ces conditions, on ne peut que regretter l'attitude oppositionnelle initialement adoptée par le TC. Cette position s'explique très certainement par le fait que celui-ci ne souhaitait pas que la commission puisse se prononcer sur le taux d'activité déployé par certains assesseurs en matière de traitement d'affaires portant sur des questions liées à la Police des étrangers.

Après plusieurs semaines, la sous-commission a reçu du TC les informations requises sous la forme, pour chaque année – 2013 à 2015 – d'un tableur Excel qui mentionne les assesseurs par numéro et type de professions. Il indique aussi le nombre de fois que l'assesseur a siégé au cours de l'année avec chaque juge instructeur. Pour la CDAP, le tableau précise également le nombre de dossiers traités par chaque assesseur en matière de Police des étrangers, pour autant que celui-ci ait pratiqué cette matière.

Analyse et observations

L'examen des documents remis a permis à la sous-commission de constater ce qui suit et de proposer à la CHSTC d'adopter deux observations mentionnées dans la partie « Considérations retenant tout particulièrement l'attention de la CHSTC » du présent rapport.

a) Désignation des assesseurs

Lorsqu'il est fait appel à des assesseurs, la sous-commission a pu constater que les cours sont, de manière générale, composées conformément à ce que prescrivent les art. 33 et 37 ROTC. Sur la base des informations transmises, il apparaît que les assesseurs ayant la même spécialité semblent bien être désignés à tour de rôle, sous réserve de leur disponibilité.

Cependant, il y a lieu de mentionner le cas de deux magistrats de la CDAP pour lesquels, à l'évidence, la règle de la désignation d'assesseurs à tour de rôle n'a pas été appliquée de manière stricte. Ainsi, ceux-ci ont siégé au cours des années 2013 à 2015 avec un nombre restreint d'assesseurs sans qu'aucune explication objective justifiant ce fait n'ait pu être fournie par la délégation du TC qui a été auditionnée par la sous-commission.

A titre d'exemples, on peut citer le cas d'un juge cantonal ayant siégé :

- 36 fois avec le même assesseur en 2013, 32 fois en 2014 et 46 fois en 2015,
- 27 fois avec un autre assesseur en 2013, 28 fois en 2014 et 23 fois en 2015,
- 28 fois avec un autre assesseur en 2013, 9 fois en 2014 et 21 fois en 2015,

et le cas d'un juge cantonal ayant siégé :

- 15 fois avec le même assesseur en 2013, 17 fois en 2014, 19 fois en 2015,
- 20 fois avec un autre assesseur en 2013, 6 fois en 2014, 22 fois en 2015.

Ces chiffres laissent clairement penser à la sous-commission que les juges concernés ont eu une influence sur le choix des assesseurs qui ont siégé avec eux. Cette situation n'est pas acceptable au regard du principe de l'indépendance que les magistrats doivent avoir les uns à l'égard des autres au sein d'une même cour. Quelle réelle indépendance peut avoir un assesseur dont la rémunération dépend du juge instructeur avec qui il siège ? La sous-commission s'étonne du fait que de tels cas aient pu se produire, ce qui laisse entrevoir un manque de contrôle interne de la part des juges cantonaux qui président les cours concernées.

Par ailleurs, la sous-commission a pu constater que des assesseurs avocats et juristes ont été appelés à siéger à de très nombreuses reprises au sein de la cour. Cette situation questionne la sous-commission, en ce sens que dits assesseurs – particulièrement en 2013 – semblent avoir occupé dans les faits une fonction de juge cantonal, alors qu'ils n'ont pas été élus pour ce faire par le Grand Conseil (GC). Selon la délégation du TC, cette manière de procéder ne devrait plus se reproduire à l'avenir car des limitations en matière de revenus des assesseurs seront édictées. La sous-commission prend acte de cette information.

Exemples tirés des documents remis par la CDAP (nombre de causes):

<i>Profession</i>	<i>2013</i>	<i>2014</i>	<i>2015</i>
<i>Avocat</i>	<i>249</i>	<i>87</i>	<i>-</i>
<i>Avocat</i>	<i>264</i>	<i>67</i>	<i>121</i>
<i>Juriste</i>	<i>96</i>	<i>77</i>	<i>94</i>

S'agissant de la CASSO, la sous-commission n'a constaté aucune anomalie dans le processus de désignation des assesseurs, étant toutefois relevé que certains juges font nettement plus appel que d'autres à ceux-ci. Cependant, les explications fournies à ce propos par la Présidente de la cour ont clarifié la situation et permettent en conséquence à la sous-commission de conclure au bon fonctionnement de cette autorité judiciaire s'agissant du processus de désignation des membres de la cour.

Au vu de ce qui précède, la sous-commission a proposé une première observation qui figure dans le chapitre « Considérations retenant tout particulièrement l'attention de la commission ».

b) Traitement des dossiers de Police des étrangers

La sous-commission a pu constater que les dossiers de Police des étrangers sont confiés à des assesseurs qui ne possèdent aucune connaissance spécifique en matière de droit des étrangers, si ce n'est le fait d'être au bénéfice d'une demi-journée de formation dispensée par le TC.

Exemples tirés des documents remis par la CDAP (nombre de causes de Police des étrangers):

<i>Profession</i>	<i>2013</i>	<i>2014</i>	<i>2015</i>
<i>Bio-informaticien</i>	<i>110</i>	<i>100</i>	<i>66</i>
<i>Géomètre</i>	<i>98</i>	<i>99</i>	<i>63</i>
<i>Directeur d'école</i>	<i>-</i>	<i>45</i>	<i>30</i>
<i>Agriculteur</i>	<i>0</i>	<i>2</i>	<i>56</i>
<i>Expert comptable</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>47</i>

A lecture de ces chiffres, force est de constater qu'en matière de Police des étrangers la cour n'est pas composée conformément à ce que prévoit l'article 33 al. 2 ROTC. Le choix de faire siéger des assesseurs au sein de celle-ci n'est pas dicté par la nécessité de connaissances techniques spécifiques mais, principalement, par des raisons d'organisation interne liées au nombre important de dossiers à traiter dans ce domaine du droit.

Les subtilités que présente cette matière juridique – qui est objet de constantes modifications législatives – ne peuvent sérieusement pas s'acquérir au travers d'une formation qui est dispensée sur la moitié d'une journée. La manière de fonctionner retenue par la CDAP revient à instaurer de fait un système de juge unique.

Ce constat est renforcé par le fait, qu'en Police des étrangers, les assesseurs ne consacrent en moyenne qu'entre 25 à 40 minutes par dossier, ce alors même que les affaires peuvent être juridiquement complexes et les dossiers volumineux. Cette fourchette du temps moyen d'examen d'un dossier correspond à une estimation que la sous-commission a faite sur la base des éléments suivants : total des rétributions perçues annuellement par les assesseurs, nombre de dossiers traités par ceux-ci et tarif horaire perçu en fonction du statut de l'assesseur (dépendant ou indépendant).

Sur la base du constat susmentionné, la sous-commission a proposé une seconde observation qui figure dans le chapitre « Considérations retenant tout particulièrement l'attention de la commission ».

Au vu du nombre de recours déposés en matière de Police des étrangers, la sous-commission a proposé une recommandation qui figure dans le chapitre « Considérations retenant tout particulièrement l'attention de la commission ».

VISITES DES SOUS-COMMISSIONS – PARTIE 4

OFFICE CANTONAL DU REGISTRE DU COMMERCE

M. Nicolas Mattenberger et Gérard Mojon, rapporteurs : — La sous-commission constituée des députés Nicolas Mattenberger et Gérard Mojon a rendu visite à l'Office cantonal du registre du commerce.

Office consulté :

- Office cantonal du registre du commerce

Office cantonal du registre du commerce

La sous-commission a rendu visite, en date du 7 mars 2016, à l'Office cantonal du registre du commerce sis à Moudon.

Au cours de sa visite, la sous-commission a rencontré le Préposé du registre cantonal du commerce ainsi que son Substitut.

Personnel

L'effectif en personnel de l'office correspond à 14,5 ETP, soit :

- le préposé et le substitut (2 ETP),
- collaborateurs techniques et administratifs (6 ETP),
- juristes (6 ETP),
- une apprentie.

La polyvalence est de mise au sein de l'office, étant précisé que le personnel du secrétariat est habilité à procéder à des inscriptions simples. Quant aux juristes, il s'agit, en règle générale, de jeunes collaborateurs qui se destinent à suivre par la suite un stage de notaire.

Les relations avec la direction de l'Ordre judiciaire vaudois (OJV) sont qualifiées par le Préposé de très bonnes.

Locaux

L'office a déménagé en 2001 dans les locaux qu'il occupe actuellement à Moudon. Les conditions de travail y sont décrites comme étant bonnes. Le bâtiment dispose de suffisamment de place pour permettre une gestion adéquate des dossiers qui concernent les entreprises actives dans le canton, soit entre 50-60'000 dossiers.

Activités

Au cours de l'année 2015, 23'800 affaires ont été introduites auprès de l'office (21'600 en 2014), dont 19'000 demandes d'inscriptions ou de modifications d'inscriptions. 40% des requêtes sont faites par l'intermédiaire de notaires et 60% sont formulées par les personnes et entités concernées directement par la requête.

Le site internet de l'office fournit de nombreux renseignements. Il permet également à ses utilisateurs de pouvoir disposer de modèles destinés à formuler certains types de requêtes. Bien qu'étant actuellement rares, les réquisitions par voie électronique sont possibles pour autant qu'une signature électronique ait été au préalable enregistrée par le requérant.

Pour les dossiers qui arrivent complets à l'office, le délai de traitement pour procéder aux inscriptions requises est :

- de 57% le jour même,

- de 24% en un jour,
- de 10% en deux jours.

Pour des raisons fiscales et d'organisation, l'office est confronté, au cours de l'année, à deux périodes chargées en réceptions de réquisitions, soit la fin du mois juin et la fin du mois de décembre. Au cours de ces périodes, les délais de traitement des dossiers peuvent prendre plus de temps que durant le reste de l'année.

C'est le passage de l'inscription au journal qui fait foi. Il appartient à l'Office fédéral du registre du commerce, avec lequel l'office visité entretient de bonnes relations, de s'occuper de la publication des inscriptions dans la Feuille officielle suisse du commerce. La publication de dites inscriptions dans la feuille d'avis officielle (FAO) n'a, d'un point de vue juridique, aucun caractère officiel.

A relever que la majorité des dossiers qui arrivent à l'office ne sont pas complets, même si ceux-ci ont été au préalable constitués par un notaire. Ce constat est pour le moins étonnant. Il est de nature à inviter le corps notarial à faire preuve de plus de diligence dans l'exécution de ses mandats auprès de l'Office cantonal du registre du commerce. Les lacunes constatées portent principalement sur le contrôle de l'identité des personnes.

A la question de savoir s'il ne ferait pas preuve de formalisme excessif, le conservateur a répondu à la sous-commission qu'il ne faisait qu'appliquer les lois et ordonnances qui régissent l'activité du registre du commerce, textes qui exigent un certain formalisme.

Pour exercer ses missions, l'office dispose d'un logiciel qui est qualifié d'efficace par le conservateur, logiciel qui est également utilisé par les canons de Genève, Fribourg et Neuchâtel.

Conclusions

La visite a permis à la sous-commission de constater que l'Office cantonal du registre du commerce fonctionne dans de bonnes conditions et qu'il semble remplir à satisfaction les missions légales qui lui sont attribuées.

CONCLUSION

La commission formule les réserves d'usage au cas où des documents, des renseignements ou des faits susceptibles de modifier ses considérations n'auraient pas été portés à sa connaissance au cours de ses travaux.

La commission propose au Grand Conseil d'accepter la gestion de l'Ordre judiciaire vaudois pour l'année 2015.

ANNEXE 1 : LISTE DES PRINCIPAUX ACRONYMES

AI	Assurance invalidité
ATF	Arrêt du Tribunal fédéral
CA	Cour administrative du Tribunal cantonal
CASSO	Cour des assurances sociale du Tribunal cantonal
CCF	Contrôle cantonal des finances
CDAP	Cour de droit administratif et public
CE	Conseil d'Etat
CHSTC	Commission de haute surveillance du Tribunal cantonal
COGES	Commission de gestion du Grand Conseil
DIS	Département des institutions et de la sécurité
DSAS	Département de la santé et de l'action sociale
ETP	Equivalent temps plein
FAO	Feuille d'avis officielle
JAP	Juge d'application des peines
JP	Justice de paix
LAT	Loi sur l'aménagement du territoire
LHSTC	Loi sur la haute surveillance du Tribunal cantonal
LOJV	Loi d'organisation judiciaire
MP	Ministère public
OAV	Ordre des avocats vaudois
OCTP	Office des curatelles et tutelles professionnelles
OJV	Ordre judiciaire vaudois
PLAFA	Placement à des fins d'assistance
ROTC	Règlement organique du Tribunal cantonal
SDA	Surface d'assolement
TBX	Tribunal des baux
TC	Tribunal cantonal
TMCAP	Tribunal des mesures de contraintes et d'application des peines
TMC	Tribunal des mesures de contraintes
TMin	Tribunal des mineurs