

Rapport du Conseil de la Magistrature pour l'année 2022

adressé

au Grand Conseil du canton du Valais (articles 17, 22, 30 et 38 de la Loi sur le Conseil de la Magistrature)

Bericht des Justizrats für das Jahr 2022

an den Grossen Rat des Kantons Wallis (Artikeln 17, 22, 30 et 38 des Gesetzes über den Justizrat)

Madame la Présidente du Grand Conseil,
Monsieur le Président de la Commission de justice,
Mesdames et Messieurs les membres de la Commission de justice,
Mesdames et Messieurs les Députés,

Monsieur le Président du Conseil d'Etat,
Messieurs les Conseillers d'Etat,

L'article 17 LCDM prévoit que le CDM adopte son rapport annuel d'activité ainsi que ses éventuels rapports complémentaires sur proposition du président (al. 1). Il détermine la forme du rapport et l'étendue de la publication (al. 2). Il y rend compte de son activité de surveillance administrative et de son activité de surveillance disciplinaire (art. 22 al. 1 et 30 LCDM). Il soumet au Grand Conseil son rapport annuel d'activité pour la session de juin (art. 38 al. 1 LCDM). La Commission de justice examine les rapports du CDM adressés au Grand Conseil (art 38 al. 3 LCDM).

Ce deuxième rapport relate l'activité de surveillance administrative et disciplinaire du CDM pour l'année 2022, de même que, dans une moindre mesure, sa participation aux élections judiciaires. Il suit une logique similaire au précédent :

- 1) L'activité générale du CDM ;
- 2) La surveillance administrative ;
- 3) La surveillance disciplinaire ;
- 4) Les autres décisions du CDM ;
- 5) Les élections ;
- 6) L'utilisation des ressources humaines et des moyens financiers ;
- 7) Conclusions.

I. L'activité générale du CDM

Le CDM s'est réuni neuf fois pour ses séances ordinaires. Chacune des commissions s'est réunie selon ses besoins : sept fois pour la Commission administrative, cinq fois pour la Commission disciplinaire, cinq fois pour la Commission des élections.

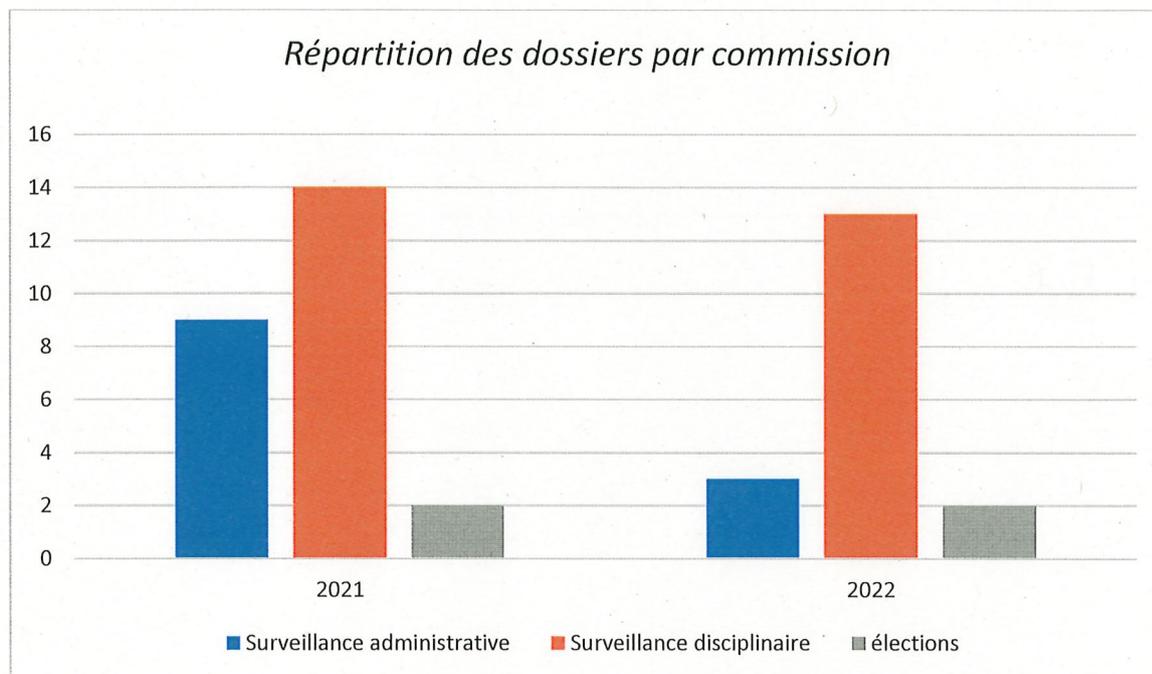
Le 4 février 2022, Me Michel Lochmatter, représentant élu des avocats valaisans, a présenté sa démission. Il a été remplacé par Me Graziella Walker-Salzman le 9 mai 2022.

Le 16 mai 2022, une délégation du Conseil de la Magistrature, composée de Me Carole Melly-Basili, Me Gonzague Vouilloz, Madame Romaine Jean et Madame Monika Henzen a rencontré une délégation du CDM genevois. Le 10 juin 2022, c'est une délégation du CDM fribourgeois que les prénommés ont rencontrée. Ces rencontres ont permis d'échanger au sujet de

questions récurrentes quant aux récusations, aux traitements de cas etc., inhérentes à un tel organe.

Après deux exercices, le CDM a adopté des directives le 7 octobre 2022, qui ont pour but d'ancrer son activité régulière et qui sont publiées sur son site internet.

Vous trouverez, ci-dessous un aperçu de la proportion des dossiers traités par les commissions du CDM :



**les dossiers 2022 comprennent les dossiers 2021 pendants au 31.12.2021.*

II. La surveillance administrative

Selon l'art. 22 LCDM, le CDM rend compte de son activité de surveillance administrative dans son rapport annuel d'activité adressé au Grand Conseil (al. 1). Lorsque le rapport annuel d'activité renseigne sur le résultat d'une enquête, les autorités et/ou les personnes concernées peuvent prendre position et demander que leurs déterminations soient consignées (al. 2).

L'organisation et le fonctionnement des autorités judiciaires et des magistrats du ministère public sont soumis à la surveillance administrative du CDM (art. 19 al. 1 LCDM).

Sont exclues de la surveillance administrative l'application du droit formel et matériel dans le traitement des dossiers judiciaires et la gestion financière (art. 19 al. 2 let. a et b LCDM).

La surveillance administrative a pour but de s'assurer que les tâches incombant aux autorités judiciaires et au ministère public sont exécutées conformément à la loi, de manière efficace et économique et que les juges et procureurs exercent leur charge avec assiduité, diligence et rigueur (art. 19 al. 3 let. a et b LCDM).

Selon l'article 21 LCDM, le CDM peut notamment

- a) ordonner une enquête pour élucider des faits ;
- b) procéder à l'inspection d'un tribunal ou d'un office du ministère public, s'il l'estime nécessaire ;

- c) émettre des directives de portée générale, donner des instructions et prendre toute autre mesure nécessaire pour améliorer l'organisation et le fonctionnement des autorités judiciaires et du ministère public, ou encore pour faciliter l'exercice de la surveillance administrative ;
- d) faire des propositions au Grand Conseil pour améliorer le fonctionnement de la Justice.

En 2022, le CDM a poursuivi et terminé deux enquêtes administratives qui étaient en cours au 31 décembre 2021 :

- Suite à son rapport du 23 avril 2021, le CDM avait ouvert, en 2021, une **seconde enquête portant sur un examen global du fonctionnement du Ministère public** et, en particulier, sur la gouvernance en matière de ressources humaines du Ministère public.

Lors de celle-ci, le CDM a procédé à l'inspection de l'Office central du Ministère public.

Son rapport a été publié le 24 novembre 2022 (cf. pour le rapport complet : https://www.vs.ch/documents/10166929/0/CDM_Rapport+sur+le+MP+et+annexe_24.11.2022.pdf/4eddf17a-6be7-f5b3-d3cf-f1c0db863b8a?t=1669615603826&v=1.0). Il contient des recommandations au Procureur général, à la Procureure générale adjointe, aux membres du Bureau du Ministère public et au Conseil d'Etat pour améliorer l'organisation et le fonctionnement de cet office. Il est soumis au Grand Conseil à la session de mars 2023.

A ce jour, le CDM assure le suivi de son rapport du 24 novembre 2022, plus particulièrement quant au traitement des dossiers de l'Office central et aux risques éventuels de prescription.

- Le CDM a également ouvert **une enquête sur les questions de gouvernance et de ressources humaines au Tribunal cantonal**.

Son rapport a été publié le 4 juillet 2022 (cf. pour le rapport complet : <https://www.vs.ch/documents/10166929/0/Rapport+du+CDM+du+04.07.2022+sur+le+fonctionnement+et+la+gestion+des+RH+au+TC.pdf/ea1c2d48-d4b2-5be7-3da0-d43f58bc50d3?t=1657089129116&v=1.0>). Il contient des recommandations à destination du Grand Conseil et du Tribunal cantonal.

A ce jour, le CDM assure le suivi de son rapport du 4 juillet 2022, plus particulièrement s'agissant de la diminution des stocks de dossiers et de l'utilisation des forces disponibles (notamment des juges suppléants).

Du fait de l'importante charge de travail engendrée par ces deux enquêtes, aucun dossier supplémentaire n'a été confié à la Commission de surveillance administrative. L'unique communication qui était encore pendante le 31 décembre 2021 a été traitée en avril 2022.

III. La surveillance disciplinaire

Selon l'art. 30 LCDM, le CDM rend compte de son activité de surveillance disciplinaire dans son rapport annuel d'activité adressé au Grand Conseil, en veillant à ce que l'identité des personnes concernées ne soit pas connue du public.

Le juge ou le procureur est passible de sanctions disciplinaires lorsqu'il enfreint, intentionnellement ou par négligence, ses devoirs de fonction (art. 23 LCDM).

Une sanction disciplinaire ne peut être prononcée qu'après enquête. La personne concernée est informée de l'ouverture de la procédure (art. 24 al. 1 LCDM).

Selon l'article 26 alinéa 1 LCDM, les sanctions disciplinaires suivantes peuvent être prononcées :

- a) le blâme écrit ;
- b) la diminution du traitement mensuel jusqu'à concurrence du tiers, pour une durée maximale d'une année ;
- c) le transfert dans une autre fonction ou à un poste, équivalent ou inférieur avec traitement correspondant à la nouvelle situation ;
- d) la révocation disciplinaire.

En 2022, le CDM a reçu sept communications qu'il a considérées comme des dénonciations disciplinaires à l'encontre de magistrats et qui ont été transmises pour examen à la Commission de surveillance disciplinaire. Dans un cas, il s'est saisi d'office, à la suite de l'interpellation 2022.03.072 déposée au Grand Conseil.

Les six affaires pendantes au 31 décembre 2021, de même que quatre affaires débutées en 2022, ont été liquidées par décision du Conseil plénier, sur proposition de la Commission de surveillance disciplinaire. Aucune sanction disciplinaire n'a été prononcée. Au 31 décembre 2022, les quatre autres dossiers de 2022 font encore l'objet d'un examen pour déterminer s'il y a lieu ou non d'ouvrir une enquête.

Un recours à l'encontre d'une décision du CDM était pendant auprès de la Commission de recours du CDM (CoReM) au 31 décembre 2021. Le recours a été déclaré irrecevable le 24 juin 2022.

Faisant suite à la décision du CoReM et avec tout le respect qu'il doit à celle-ci et à ses membres, le CDM se permet les remarques qui suivent au sujet de sa motivation, puisque cette décision est accessible au public sur le site internet de la Commission :

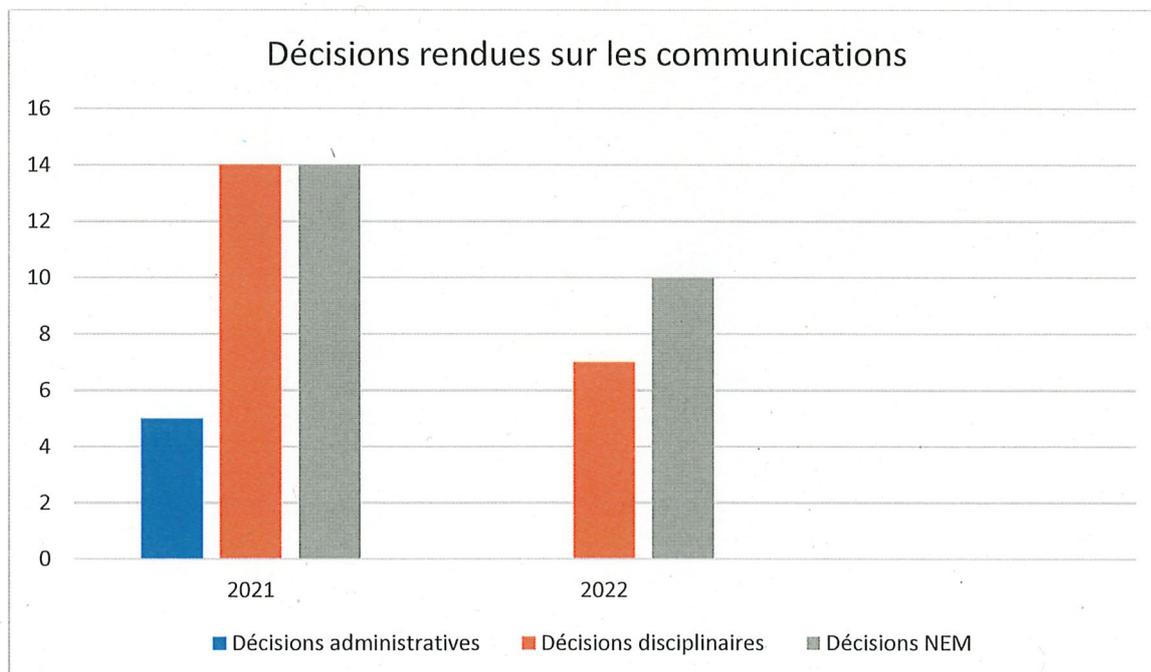
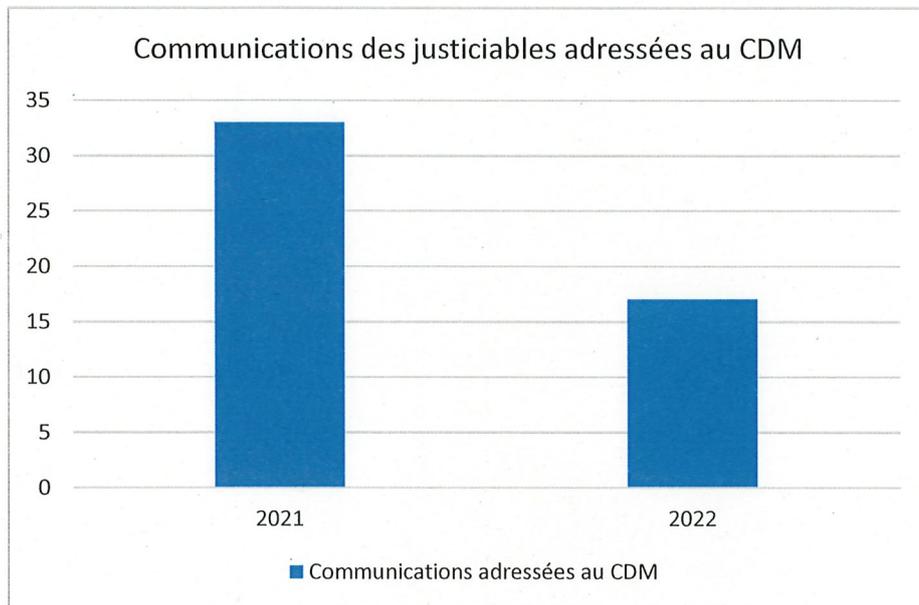
Le recourant n'avait pas la qualité de partie. Une fois ce constat posé (p. 5), la CoReM pouvait refuser d'entrer en matière. En ajoutant, sur presque deux pages, des considérations sans influence sur le sort du recours à propos de la manière de travailler du CDM, elle est sortie de son rôle d'autorité de recours. Bien qu'elle ait elle-même relevé que sa compétence est limitée à la procédure disciplinaire, la CoReM s'est aussi exprimée sur la tâche de surveillance administrative du CDM. Au demeurant, la CoReM a reproché au CDM de ne pas procéder au moins à des « mesures d'instruction simples telles que l'interpellation des personnes mises en cause » avant de rendre une décision de refus d'entrer en matière (consid. 4.3). Or, dans l'affaire qui faisait l'objet du recours, une détermination avait effectivement été demandée au magistrat concerné et la décision du CDM contestée mentionnait que des mesures d'instruction avaient eu lieu. La CoReM n'a pas demandé au CDM de quoi il s'agissait, ni même son dossier. Au demeurant, avant de statuer, la CoReM n'a pas demandé au CDM qu'elle est sa pratique, alors que, depuis 2022, le CDM interpelle systématiquement les magistrats qui font l'objet d'une dénonciation disciplinaire. En sortant de son rôle d'autorité de recours, la CoReM a pris le risque de créer la confusion sur le rôle et le pouvoir du CDM, ce que ce dernier regrette.

IV. Les autres décisions du CDM

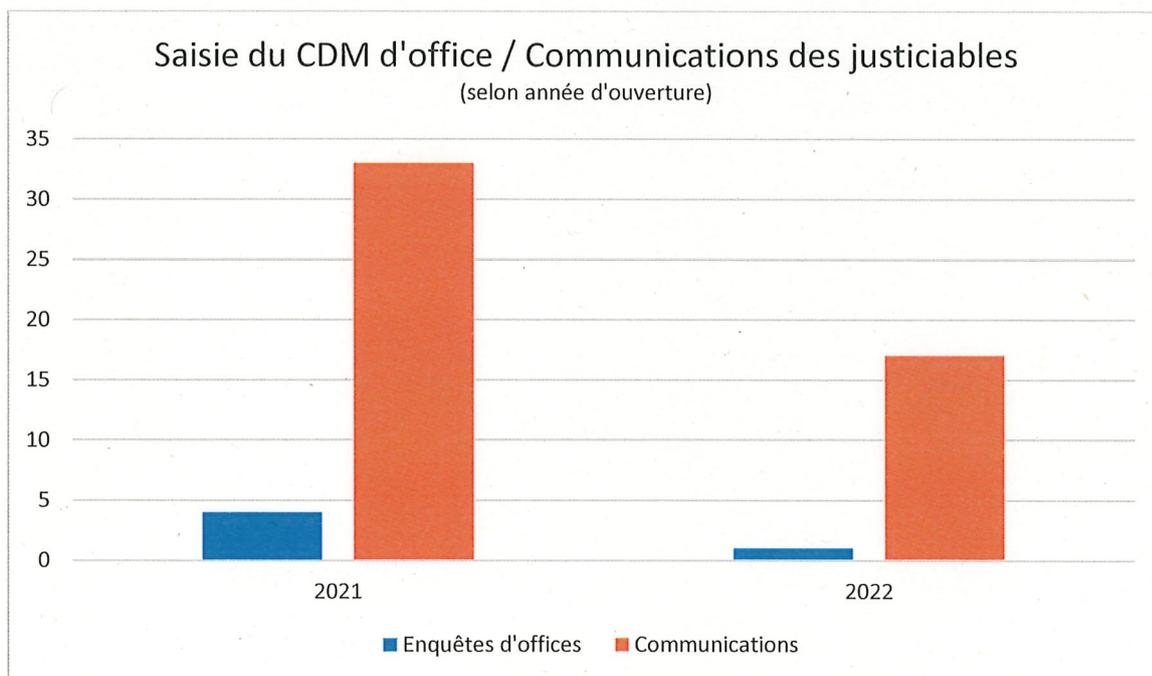
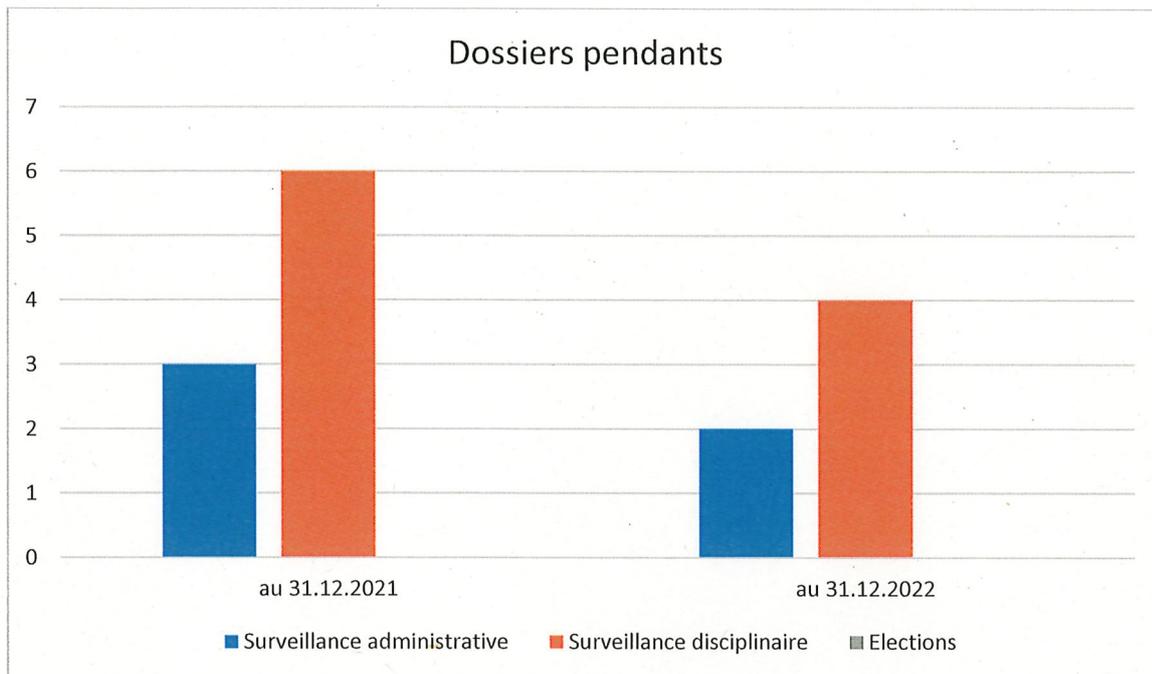
Durant l'année 2022, le CDM a immédiatement, c'est-à-dire sans estimer utile de les attribuer au préalable pour enquête à la Commission de surveillance administrative ou à la Commission de surveillance disciplinaire, rendu 10 décisions de non-entrée en matière.

Le CDM n'a pas connaissance d'éventuels recours déposés à l'encontre de ses décisions en 2022.

Le CDM a reçu moins de communications de justiciables en 2022 qu'en 2021, selon illustrations ci-dessous :



*NEM : non-entrée en matière



V. Les élections

Les Juges cantonaux et les procureurs membres du Bureau du ministère public sont élus par le Grand Conseil sur proposition de la Commission de justice après rapport du CDM. Sont éligibles par le Grand Conseil toutes les candidatures déposées en bonne et due forme et en temps voulu auprès du CDM (art. 46 LCDM).

Lors de l'examen des candidatures, le CDM :

- a) vérifie que les conditions d'éligibilité arrêtées par la LOJ, ainsi que les exigences d'honorabilité et de solvabilité liées à la fonction sont réalisées ;
- b) vérifie l'incidence de chaque candidature sur les exigences de représentativité arrêtées par la LOJ ;

- c) évalue les candidatures ;
- d) auditionne les candidats qu'elle a retenus sur la base des dossiers, et
- e) soumet son rapport à la commission de justice (art. 47 al. 3 LCDM).

La Commission de justice soumet ses propositions au Grand Conseil (art. 47 al. 4 LCDM).

En 2022, le CDM a participé à la nomination d'un juge cantonal suppléant et d'un juge cantonal. Ces élections ont fait l'objet d'un rapport le 18 mars 2022, respectivement d'un rapport le 4 novembre 2022. La première mise au concours a intéressé six candidats et la seconde quatre (cf. pour les rapports complets :

<https://www.vs.ch/documents/10166929/0/Rapport+CDM+du+18.03.2022+pour+l%27%C3%A9lection+d%27un+juge-suppl%C3%A9ant.docx.pdf/243abb21-b7db-9339-d5fd-00a6d5664922?t=1647850932554&v=1.0>

https://www.vs.ch/documents/10166929/0/Rapport+CDM+%C3%A9lection+juge+cantonal_e_04.11.2022+avec+signature+de+la+Pr%C3%A9sidente.pdf/f2d33554-65f0-f6a5-d9fc-ba78c155e9b4?t=1668435403148&v=1.0

VI. L'utilisation des ressources humaines et des moyens financiers

Le CDM a poursuivi son activité sur la base du budget précédemment établi par le Conseil d'Etat. Ce budget a été augmenté à CHF 386'100.-, pour tenir compte d'éventuelles organisations d'assessments.

Pour 2022, les frais du CDM se sont élevés à CHF 250'839.-. Cette sous-utilisation du budget s'explique toujours par la mise en place de l'institution et notamment un budget prévisionnel qui sera précisé après 2023, sur la base de ses trois premiers exercices.

VII Conclusions

L'année 2022 a été particulièrement intense au niveau de la surveillance administrative et a débouché sur la rédaction de deux principaux rapports de 23, respectivement 33, pages. De nombreuses heures ont été consacrées à leur instruction et rédaction.

Les objectifs fixés par la Présidence quant à l'organisation du CDM sont atteints. A ce jour, le CDM est sur les rails et peut se concentrer sur les tâches confiées par la LCDM.

Grâce au travail et à l'engagement de ses neuf membres et de ses précieuses collaboratrices, le CDM a pu liquider la majeure partie de ses dossiers.

Le CDM remercie les membres de la COJU et leur Président, pour leur collaboration efficace et constructive. Il adresse également son merci au Conseil d'Etat, et plus particulièrement à son Chef du Département de la Justice pour son attention, de même qu'au Parlement, pour son intérêt sur le fonctionnement des institutions judiciaires.

Veuillez trouver ici, Madame la Présidente du Grand Conseil, Monsieur le Président de la Commission de justice, Mesdames et Messieurs les Députés, Monsieur le Président du Conseil d'Etat, Messieurs les Conseillers d'Etat, l'assurance de notre haute considération.

Sion, le 12 mars 2023

La Présidente, Carole MELLY-BASIL