



Conseil de la magistrature
Justizrat

CANTON DU VALAIS
KANTON WALLIS

Rapport Annuel

2023

du Conseil de la magistrature

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



Sommaire

1. Introduction	2
2. L'activité générale du Conseil de la magistrature	2
2.1 Missions et compétences	2
2.2 Organisation et composition au 31.12.2023.....	3
2.3 Séances plénières et des Commissions	4
3. La surveillance administrative	5
4. La surveillance disciplinaire.....	6
5. Les élections	8
6. L'utilisation des ressources humaines et des moyens financiers	9
7. Conclusions	9

1. Introduction

L'article 17 LCDM prévoit que le Conseil de la magistrature (ci-après le Conseil ou 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 troisième rapport relate l'activité de surveillance administrative et disciplinaire du CDM ainsi que sa participation aux élections judiciaires pour l'année 2023.

2. L'activité générale du Conseil de la magistrature

2.1 Missions et compétences

Le Conseil de la magistrature est l'organe de surveillance des autorités judiciaires cantonales instituées par la loi sur l'organisation de la Justice et du Ministère public.

Il est indépendant des pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire.

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.

S'agissant de la **surveillance disciplinaire**, le juge ou le procureur concerné est passible de sanctions disciplinaires lorsqu'il enfreint, intentionnellement ou par négligence, ses devoirs de fonction (art. 23 LCDM).

Selon l'article 26 alinéa 1 LCDM, le CDM peut notamment prononcer les sanctions disciplinaires suivantes:

- 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, équivalente ou inférieur avec traitement correspondant à la nouvelle situation ;
- d) la révocation disciplinaire.

Outre ses fonctions de surveillance, le Conseil de la magistrature **collabore aux élections judiciaires** :

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).

2.2 Organisation et composition au 31.12.2023

Arrivé au terme des deux premières années d'activité, le Conseil a décidé lors de son plénum du 03 mars 2023 de reconduire la Présidente et le Vice-Président dans leur fonction respective pour les deux prochaines années, comme le prévoit l'article 9 de la LCDM.

Au cours de l'exercice 2023, le Conseil de la magistrature a subi quelques modifications dans sa composition :

- Le 23 mars 2023, Mr Christophe Joris, juge cantonal, membre de droit, a présenté sa démission. Il a été remplacé par le Dr Thierry Schnyder le 01 juin 2023.
- Le 20 juillet 2023, Mme Monika Henzen, membre proposée par le Conseil d'Etat, a présenté sa démission. Elle a été remplacée par Mme Eliane Gaspoz élue par le Grand Conseil le 12 décembre 2023.

Au 31 décembre 2023, le Conseil de la magistrature est composé comme suit :

Présidente

Carole Melly-Basili, députée, membre du Grand Conseil, représentante du Grand Conseil

Vice-Président

Gonzague Vouilloz, avocat, membre de droit, désigné par le Conseil de l'Ordre des avocats valaisans.

Membres

Pierre Gapany, juge de première instance, élu sur proposition de la Conférence des juges de première instance.

Romaine Jean, membre disposant de connaissances spéciales, élue sur proposition du Conseil d'Etat.

Thierry Schnyder, juge cantonal, membre de droit, désigné par la Commission administrative du Tribunal cantonal.

Graziella Walker Salzmänn, avocate et notaire, élue sur proposition du Conseil de l'Ordre des Avocats.

Nicolas Dubuis, procureur général, membre de droit

Catherine Seppey, procureure, élue sur proposition du Bureau du ministère public.

Eliane Gaspoz, membre disposant de connaissances spéciales, élue sur proposition du Conseil d'Etat.

Le Conseil de la Magistrature a également accueilli une nouvelle Secrétaire générale en la personne de Camille Mabillard, titulaire d'un Master en Business administration, qui a pris ses fonctions le 1^{er} octobre 2023. Il remercie la précédente Secrétaire générale pour son excellente collaboration.

2.3 Séances plénières et des Commissions

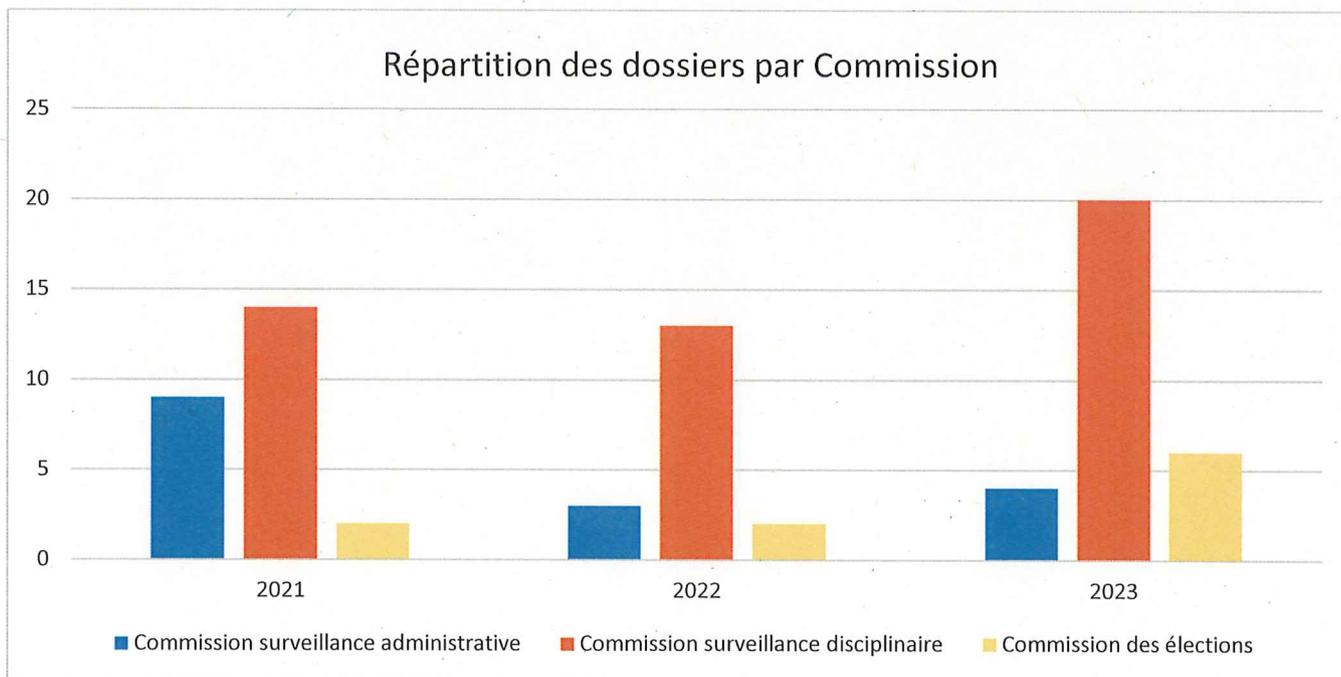
Le CDM s'est réuni douze fois pour ses séances ordinaires.

Chacune des Commissions s'est réunie selon ses besoins : trois fois pour la Commission administrative, quatre fois pour la Commission disciplinaire, six fois pour la Commission des élections.

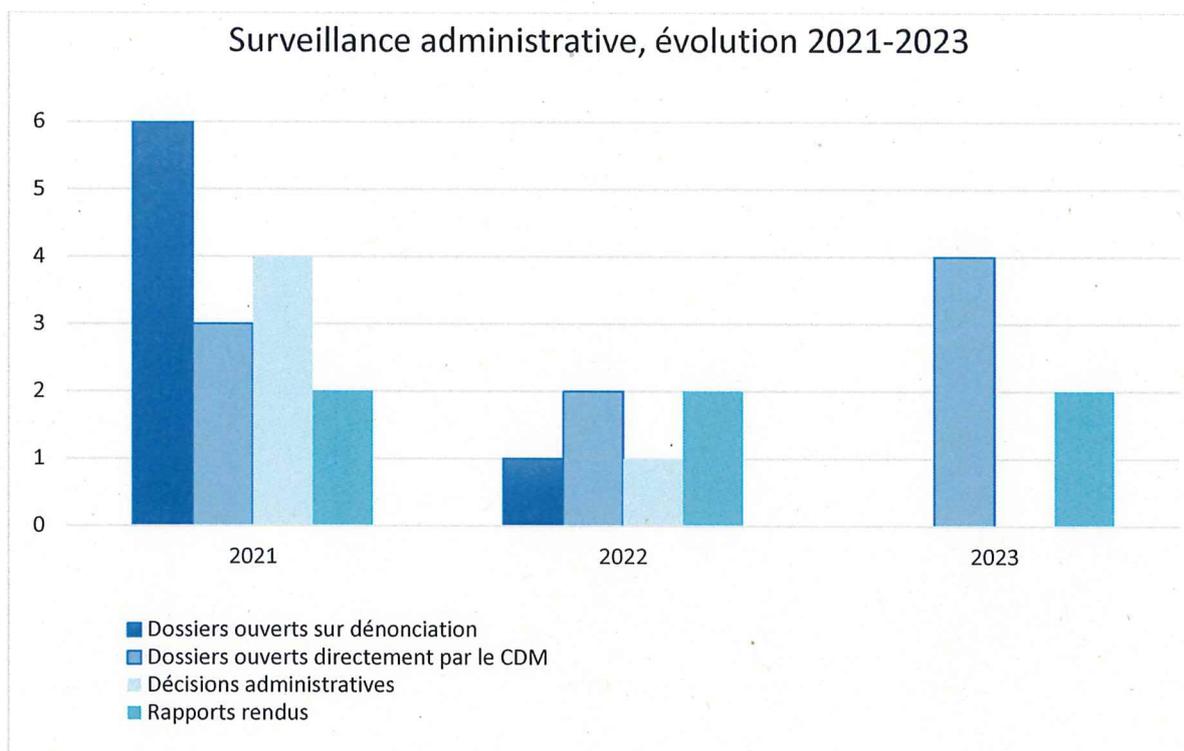
La Commission administrative et la Commission des élections se sont également réunies en dehors des séances pour les enquêtes administratives respectivement les auditions des candidats aux élections et les présentations de rapports à la COJU.

En outre, une délégation composée de la Présidente, du Vice-Président et de la Secrétaire générale, s'est rendue à Fribourg le 16 novembre 2023 pour une rencontre des Conseils de magistrature des cantons latins, afin d'échanger sur les bonnes pratiques.

Vous trouverez ci-dessous un aperçu des nombres de dossiers traités par les Commissions du CDM :



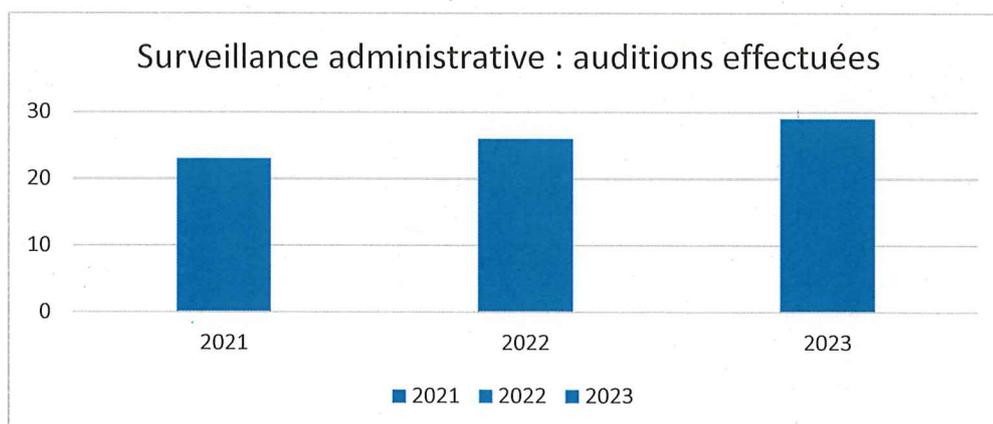
3. La surveillance administrative



Le Conseil de la magistrature opère sa surveillance administrative sur la base des informations qu'il recueille soit via des dénonciations, soit via des rapports et des enquêtes des autorités judiciaires et du ministère public. Il rend des rapports et des décisions en fonction des conclusions qu'il en tire.

Le Conseil analyse notamment systématiquement les statistiques annuelles du Tribunal cantonal et du Ministère public. En effet, la connaissance de ces chiffres permet d'identifier les indicateurs d'éventuels problèmes de méthodes de travail et/ou de dotation en ressources, et notamment de soutenir de manière étayée auprès des autorités politiques les demandes de ressources supplémentaires justifiées.

A ces données quantitatives doivent être ajoutées les données qualitatives qui requièrent un travail conséquent en amont. En effet, pour pouvoir évaluer de manière pertinente l'organisation et le fonctionnement des autorités judiciaires et des magistrats du ministère public, le CDM procède quand il l'estime nécessaire à l'audition des magistrats et du personnel administratif.



Suite à son rapport du 4 juillet 2022 sur le fonctionnement et la gestion des ressources humaines au Tribunal cantonal, le CDM a traité particulièrement durant l'année 2023 la question du recours aux juges suppléants afin de réduire les retards. Un rapport partiel a été adopté le 5 janvier 2024.

Le CDM a poursuivi son enquête sur la gouvernance et les RH au sein du ministère public, en portant notamment son attention sur les risques de prescription. La finalisation du rapport y afférant est différée à 2024 afin d'y inclure la prise de fonction des magistrats nouvellement élus.

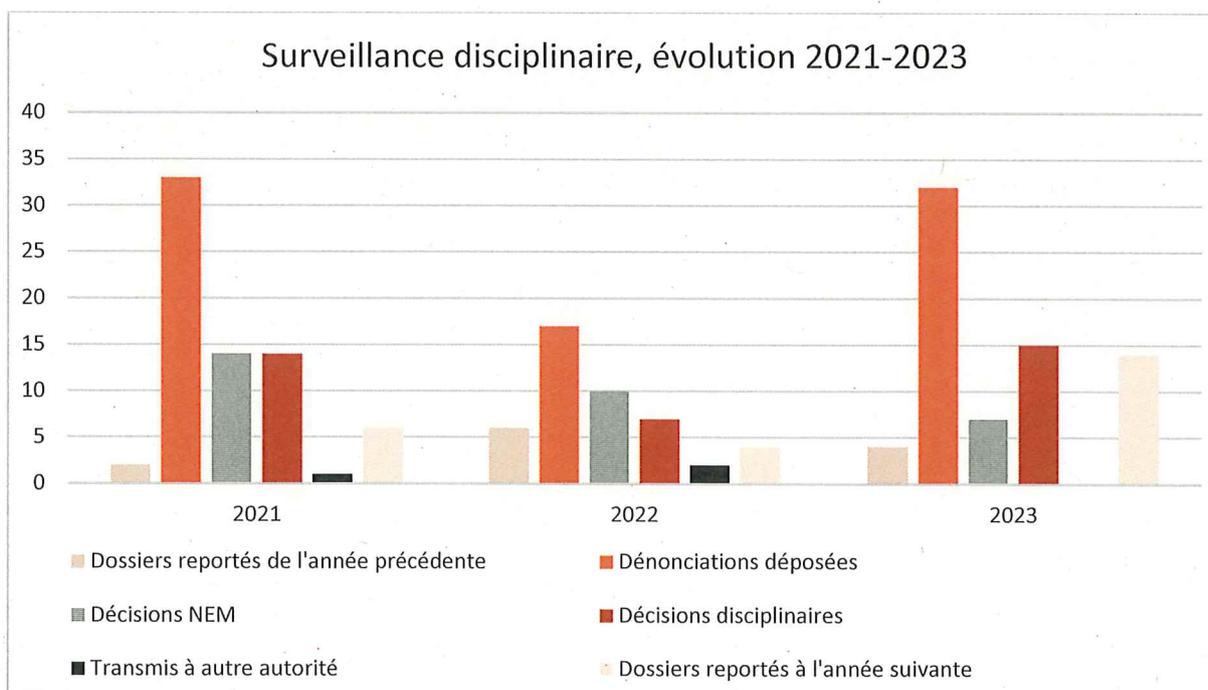
Outre le suivi des enquêtes en cours sur le fonctionnement global du Tribunal cantonal et du Ministère public, le Conseil a décidé, en vertu de sa fonction de surveillance, de rencontrer les autorités suivantes :

- Le Président et la Vice-Présidente de la Conférence des Juges de première instance ;
- L'Office du Haut-Valais du Ministère public, à savoir le premier procureur, les procureurs et le personnel administratif.

Si les représentants des juges de première instance n'ont pas soulevé de problématiques urgentes à traiter, une réflexion a été entamée par le CDM concernant l'organisation et l'optimisation des ressources des tribunaux par notamment une spécialisation des juges et leur affectation à des cours spécifiques. Cet élément était également discuté dans le cadre d'Ecoplan. Au vu du prochain vote de la nouvelle Constitution, la suite de l'analyse intégrera les modifications constitutionnelles en cas de « oui ».

L'enquête préliminaire de l'Office du Haut-Valais a été effectuée sur une pleine journée et n'a pas relevé de quelconque dysfonctionnement.

4. La surveillance disciplinaire



Après une baisse significative des dénonciations de 2021 à 2022, elles ont presque doublé en 2023, atteignant à nouveau le même niveau qu'en 2021.

Durant l'année 2023, sur trente-deux dénonciations déposées, additionnées aux quatre communications reportées de l'année précédente, quinze décisions disciplinaires ont été actées après examen de la Commission de surveillance disciplinaire. Sept dénonciations se sont ensuivies de non-entrées en matière (NEM) après première vérification, soit parce qu'elles ne mettaient pas en évidence de comportements à caractère disciplinaire de la part des magistrats mis en cause, soit parce qu'elles ne relevaient manifestement pas de la compétence du Conseil. En effet, de nombreuses dénonciations se réfèrent à l'application du droit formel et matériel, qui ne relève pas de la surveillance du Conseil de la magistrature, mais des autorités respectives de recours (art. 19 LCDM).

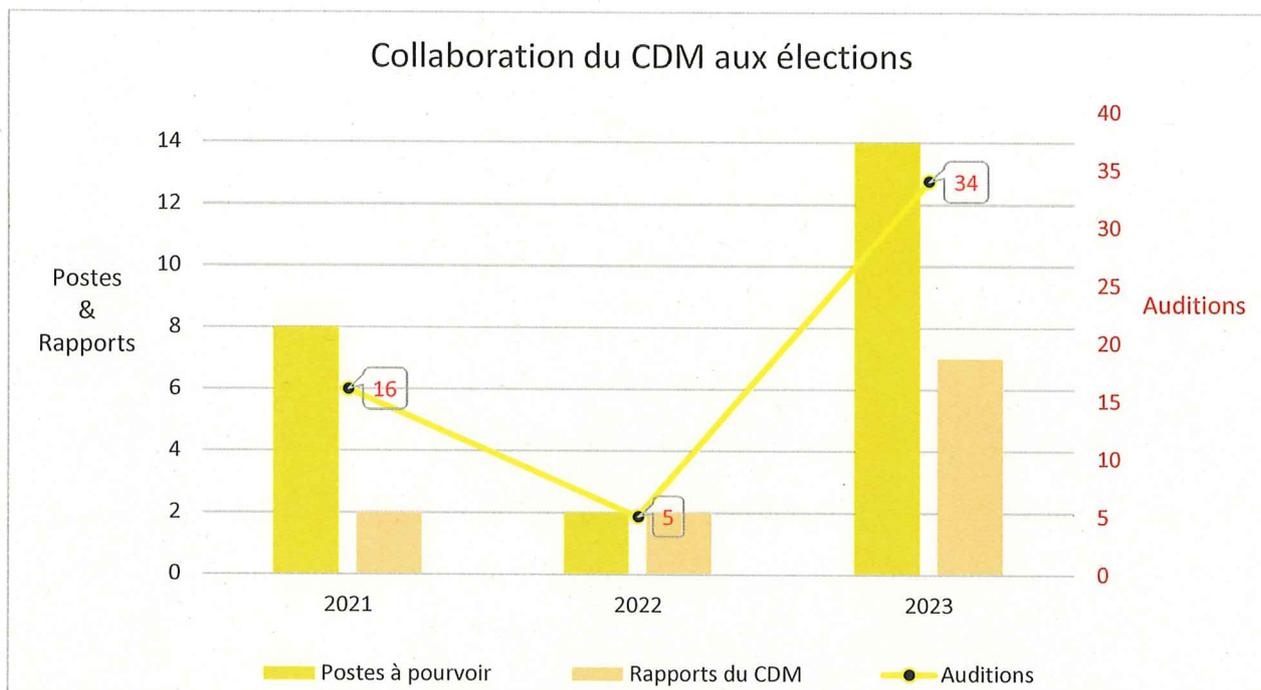
Quatorze dénonciations sont en cours de traitement et sont ainsi reportées sur l'année suivante. Ceci s'explique notamment par le fait que de nombreux cas ont été signalés en fin d'année et pour certains, sont en cours de procédures préliminaires.

Aucune procédure disciplinaire n'a été ouverte en 2023.



La Commission de recours (CoReM) nous a informés en cours d'année qu'un recours avait été déposé à l'encontre d'une décision de classement du CDM datant de 2022. L'affaire est en cours de traitement au 31.12.2023.

5. Les élections



En 2023, le CDM a participé aux nominations des quatorze postes suivants, dont les rapports complets sont disponibles en cliquant sur le lien hypertexte :

- Procureur(e) général(e) : [Rapport sur l'élection d'un\(e\) procureur\(e\) général\(e\)](#)
- Procureur(e) général(e) adjoint(e) : [Rapport sur l'élection d'un\(e\) procureur\(e\) général\(e\) adjoint\(e\)](#)
- Un juge cantonal à la Cour de droit fiscal : [Rapport sur l'élection d'un juge cantonal à la Cour de droit fiscal](#)
- Sept juges assesseurs à la Cour de droit fiscal : [Rapport sur l'élection de sept juges assesseurs à la Cour de droit fiscal](#)
- Deux juges cantonaux aux Cours civiles et pénales : [Rapport sur l'élection de deux juges cantonaux aux Cours civiles et pénales](#)
- Un juge cantonal suppléant à la Cour de droit public : [Rapport sur l'élection d'un juge cantonal suppléant à la Cour de droit public](#)
- Un juge cantonal suppléant à la Cour des assurances sociales : [Rapport sur l'élection d'un juge cantonal suppléant à la Cour des assurances sociales](#)

Cette intense activité a notamment ouvert certaines questions relatives au fonctionnement entre le CDM et la COJU qui participent conjointement aux élections et produisent chacun leur propre rapport. Une proposition est en cours de travail afin que soient pris en compte les points de transparence et de délai du processus.

Les prises de parole de la représentante du Grand Conseil lors des sessions ont également été sujet de discussions par le bureau du Grand Conseil et la COJU. Le CDM souligne que

cela relève des législations applicables aux députés du Grand Conseil et de la volonté d'un organe mixte.

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

Le CDM a poursuivi son activité sur la base du budget de CHF 394'700. Pour 2023, les frais du CDM se sont élevés à CHF 321'643.-. A titre de comparaison, ils s'élevaient en 2022 à CHF 250'839.-.

Cette utilisation supplémentaire du budget par rapport à l'an dernier est essentiellement due aux charges relatives à la collaboration aux élections. En effet, les annonces, les assessments et les traductions de rapports y relatifs totalisent un budget de plus de CHF 80'000.- pour l'année 2023, tandis qu'en 2022 ces frais s'élevaient à moins de CHF 30'000.-. A cette différence s'ajoutent également les indemnités relatives aux heures supplémentaires consacrées par les membres pour les nombreuses auditions ainsi que pour la rédaction des rapports.

Le coût de fonctionnement du CDM demeure toutefois dans le budget alloué, étant précisé que le CDM regrette le fait qu'à ce jour, 4 membres de son Conseil, issus de la Magistrature, ne sont ni déchargés, ni défrayés, alors qu'ils exercent une activité importante et nécessaire, vu la composition exigée. Alors qu'ils sont d'ores et déjà passablement occupés par leur activité de magistrat, le temps qu'ils consacrent au CDM n'est pas reconnu. Entre la rédaction de rapports, certaines recherches juridiques et la participation aux séances, ce temps approche les 20%. Le CDM est d'avis que la question de la décharge de ces magistrats doit être traitée par le Grand Conseil, vu les responsabilités et la charge de travail y relatives.

7. Conclusions

L'année 2023 a été particulièrement intense pour le Conseil de la magistrature, dans l'exercice de ses trois pôles d'activité :

- Au niveau de sa collaboration aux élections, avec un total de quatorze postes à pourvoir, qui a débouché sur sept rapports soumis à la COJU.
- Au niveau de la surveillance administrative, qui a également été sollicitée de manière soutenue, notamment avec le suivi des enquêtes conséquentes ouvertes en 2022 concernant le fonctionnement global du Tribunal cantonal et du Ministère public.
- Enfin, au niveau de la surveillance disciplinaire qui s'est saisie cette année du plus grand nombre de cas depuis le début du fonctionnement du CDM.

Le Conseil de la Magistrature remercie les membres de la COJU et leur Présidente, pour leur collaboration. 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.

Sion, le 1^{er} mars 2024

La Présidente, Carole MELLY-BASILI