

Date de dépôt : 18 décembre 2017

Rapport

du Conseil supérieur de la magistrature au Grand Conseil pour l'exercice 2016

Mesdames et
Messieurs les députés,

Selon l'art. 23 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2012 (LOJ - E 5 05), le Conseil supérieur de la magistrature présente au Grand Conseil un rapport annuel sur ses activités.

1. Mission

Pendant l'exercice de leur charge, les magistrats titulaires, assesseurs et suppléants sont soumis à la surveillance du Conseil supérieur de la magistrature. Ce dernier veille au bon fonctionnement des juridictions et s'assure, notamment, que les magistrats exercent leur charge avec dignité, rigueur, assiduité, diligence et humanité (art. 15 et 16 al. 1 et 2 LOJ).

En outre, le Conseil supérieur de la magistrature évalue les compétences des candidats à un poste de magistrat et formule les préavis y relatifs (art. 16 al. 3 LOJ).

2. Composition

Du 1^{er} janvier au 31 décembre 2016, le Conseil supérieur de la magistrature a été composé de M^{me} Christine Junod, présidente de la Cour de justice, et de M. Olivier Jornot, procureur général, membres de droit ; de M^{mes} Sylvie Droin, juge à la Cour de justice, Quynh Steiner Schmid, présidente du Tribunal administratif de première instance jusqu'au 31 mars puis ancien magistrat du pouvoir judiciaire dès le 1^{er} avril, ainsi que de MM. Patrick Chenux, juge à la Cour de justice et Stéphane Zen-Ruffinen, juge au Tribunal pénal, élus par les magistrats titulaires en fonction ; de MM. Marc Bonnant et Michel Valticos, avocats, élus par les avocats inscrits au registre professionnel ; enfin, de

M^{me} Audrey Leuba, professeure à l'Université de Genève, ainsi que de MM. Guy-Olivier Segond, ancien conseiller d'État, et Dominique Favre, ancien juge au Tribunal fédéral et à la Cour de justice, désignés par le Conseil d'État (art. 17 al. 1 LOJ).

M^{me} Jessica Dentella a assuré la fonction de secrétaire du Conseil supérieur de la magistrature, jusqu'au 30 novembre 2016, avec l'appui circonstanciel de M^{me} Nathalie Perucchi, greffière de juridiction de la Cour de justice et de M. Jean-Martin Droz, greffier de juridiction adjoint à la Cour de justice. Depuis le 1^{er} décembre 2016, M^{me} Frédérique Cichocki a remplacé, jusqu'au 30 novembre 2017, M^{me} Dentella.

3. Séances

Au cours de l'année 2016, le Conseil supérieur de la magistrature s'est réuni en séance ordinaire les 18 janvier, 1^{er} février, 7 et 23 mars, 11 avril, 2 mai, 6 juin, 4 juillet, 8 août, 5 et 19 septembre, 3 octobre, 7 novembre et 12 décembre.

En outre, des sous-commissions *ad hoc*, chargées d'instruire des dossiers de demandes de préavis, des procédures disciplinaires ou en vue de mesures, ont régulièrement siégé tout au long de l'année.

4. Contrôle de l'activité des magistrats et des juridictions

a. Contrôles semestriels

Le Conseil supérieur de la magistrature a consacré deux séances au contrôle de l'activité des magistrats, les 14 mars et 21 septembre.

Le contrôle a porté sur les huit juridictions soumises à sa surveillance, soit :

- le Ministère public ;
- le Tribunal civil, comprenant le Tribunal de première instance, le Tribunal des baux et loyers et la commission de conciliation en matière de baux et loyers ;
- le Tribunal pénal, comprenant le Tribunal des mesures de contraintes, le Tribunal de police, le Tribunal correctionnel, le Tribunal criminel et le Tribunal d'application des peines et des mesures ;
- le Tribunal de protection de l'adulte et de l'enfant ;
- le Tribunal des prud'hommes ;
- le Tribunal des mineurs ;
- le Tribunal administratif de première instance ;

- la Cour de justice, comprenant la Cour civile (chambre civile, chambre des baux et loyers, chambre des prud’hommes, chambre de surveillance), la Cour pénale (chambre pénale de recours, chambre pénale d’appel et de révision) et la Cour de droit public (chambre constitutionnelle, chambre administrative et chambre des assurances sociales).

Ces juridictions regroupent 150 magistrats de carrière (pour 143 postes), 366 juges suppléants et assesseurs, ainsi que 277 juges prud’hommes. Il s’agit là des charges effectivement pourvues et non de celles inscrites dans la loi, plusieurs postes de magistrats non de carrière ou prud’hommes demeurant à pourvoir.

Plusieurs magistrats ont connu durant l’année 2016 des problématiques de santé, parfois durables, liées à ou se répercutant sur leur activité professionnelle. Ceux qui l’ont souhaité ont pu bénéficier de l’appui d’un intervenant externe disposant des compétences nécessaires pour suivre ce genre de situation. Le médecin conseil du pouvoir judiciaire a été sollicité de manière occasionnelle.

D’une manière générale, les rôles des magistrats ont été tenus conformément aux exigences légales. Quelques situations de retard préoccupant ont fait l’objet de mesures propres à les résorber sous la responsabilité des présidents des juridictions concernées.

Par ailleurs, dans de rares cas, le Conseil supérieur de la magistrature a demandé des précisions ou éclaircissements à des magistrats sur certains éléments de leur rôle, sans que cela revête un caractère disciplinaire.

Enfin, quatre situations ont donné lieu à l’ouverture de procédures destinées à vérifier les causes de difficultés rencontrées par les magistrats dans la gestion de leur rôle et à déterminer s’il y avait matière à mesures ou sanctions.

b. Fonctionnement des juridictions

Lors des deux contrôles semestriels, le Conseil supérieur de la magistrature a constaté que les présidents de juridictions étaient préoccupés par l’évolution croissante de la charge de travail à laquelle les magistrats étaient confrontés, non seulement au plan quantitatif en raison de problématiques nouvelles – comme les expulsions judiciaires de condamnés pénaux étrangers – mais aussi au niveau de la complexité des causes. Dans ce contexte, deux magistrats du Tribunal pénal qui en avaient exprimé le souhait, ont pu faire part oralement de leurs préoccupations au Conseil supérieur de la magistrature.

En revanche, le bilan remis en début d'année par la présidente du Tribunal administratif de première instance a montré qu'après la forte augmentation enregistrée durant l'année 2015, le nombre de procédures de mesures de contrainte s'est stabilisé et leur gestion a pu être améliorée en collaboration avec l'office cantonal de la population et des migrations.

La réflexion initiée au sein du Tribunal civil afin d'améliorer la prise en charge et la gestion des affaires complexes s'est poursuivie, s'orientant vers une allocation de ressources supplémentaires, tant par une réorganisation interne que par l'allocation de nouvelles forces de travail.

Le Tribunal de protection de l'adulte et de l'enfant continue à être confronté à des situations de santé chez les magistrats ayant un impact durable sur le fonctionnement de cette juridiction. La Commission de gestion du pouvoir judiciaire a fait le nécessaire pour qu'une chambre de magistrats suppléants vienne en appui des juges titulaires.

5. Activité disciplinaire

Le Conseil supérieur de la magistrature peut prononcer un avertissement, un blâme, une amende jusqu'à CHF 40'000.- ou la destitution de sa charge à l'encontre de tout magistrat qui, intentionnellement ou par négligence, viole les devoirs de sa charge, adopte un comportement portant atteinte à la dignité de la magistrature ou ne respecte pas les décisions du Conseil (art. 20 al. 1 LOJ). Ces sanctions peuvent être combinées (art. 20 al. 2 LOJ).

Le droit disciplinaire est un ensemble de sanctions dont l'autorité dispose à l'égard d'une collectivité déterminée de personnes, soumises à un statut spécial ou qui, tenues par un régime particulier d'obligations, sont l'objet d'une surveillance spéciale. Il permet de sanctionner des comportements fautifs – intentionnels ou par négligence – qui lèsent les devoirs caractéristiques de la personne assujettie à cette relation spécifique, dans l'optique de protéger le fonctionnement normal de l'institution concernée. Ainsi les sanctions disciplinaires ne visent-elles pas, au premier plan, à punir le destinataire, mais à l'amener à adopter un comportement conforme aux exigences de la profession et à rétablir un fonctionnement correct de celle-ci.

Durant l'année 2016, quatre procédures disciplinaires ont été ouvertes. Après instruction, le Conseil supérieur de la magistrature a statué dans trois d'entre elles. Il a en outre terminé trois procédures disciplinaires ouvertes en 2015.

Dans le cadre de son activité de surveillance disciplinaire, le Conseil supérieur de la magistrature a notamment :

- infligé un blâme et une amende de CHF 3'000.- à un magistrat titulaire pour violation de ses obligations de diligence et de célérité inhérentes à sa charge dans le traitement de deux procédures, la prescription a été atteinte dans l'une et étant proche dans l'autre ;
- constaté une violation objective des devoirs de sa charge par un magistrat titulaire en raison de son comportement avec une collègue lors de la soirée annuelle de la juridiction qu'il présidait, ce qui avait occasionné un trouble au sein de ladite juridiction. Le Conseil supérieur de la magistrature a toutefois renoncé en opportunité à lui infliger la sanction disciplinaire qui aurait été adéquate, soit un avertissement, cela au vu de l'ensemble des circonstances, tenant compte en particulier de l'absence d'antécédents disciplinaires de l'intéressé, de son engagement constant au service du pouvoir judiciaire et sa juridiction et de sa prise de conscience de son erreur.
- confirmé le classement présidentiel d'une dénonciation pour incompatibilité entre le mandat de curatrice et la charge de juge suppléant au Tribunal de protection de l'adulte et de l'enfant. La législation en vigueur permet en effet qu'une personne exerce ces deux activités.
- confirmé le classement présidentiel d'une dénonciation de trois magistrats pour manquement à leurs devoirs de rigueur et de diligence motif pris de l'annulation d'un de leurs arrêts par le Tribunal fédéral, le fait que la manière de rédiger n'ait pas convenu à ce dernier ne suffisant à retenir une faute disciplinaire.

La présidente du Conseil supérieur de la magistrature a par ailleurs classé sans contestation vingt-huit dénonciations qui soit ne mettaient pas en évidence de comportements disciplinaires des magistrats mis en cause, soit ne relevaient manifestement pas de la compétence dudit Conseil, mais de celle d'une autorité de recours ou compétente en matière de récusation. C'est le lieu de relever l'augmentation constante des dénonciations à vocation exclusivement chicanière.

6. Mesures

Le Conseil supérieur de la magistrature relève de sa charge tout magistrat qui ne remplit pas ou plus les conditions d'éligibilité, est frappé d'un motif d'incompatibilité ou est incapable de l'exercer, notamment en raison de son état de santé (art. 21 al. 1 LOJ). Il peut par ailleurs enjoindre un magistrat de compléter sa formation professionnelle (art. 21 al. 2 LOJ). Cette dernière

disposition est à mettre en parallèle avec l'art. 13 LOJ, aux termes duquel les magistrats se forment de manière continue et veillent notamment à mettre à jour leurs connaissances en matières juridique, de règlement amiable des différends, financière, comptable, scientifique ou dans d'autres domaines, lorsque leurs fonctions juridictionnelles l'exigent, ainsi qu'en matière de gestion, lorsque leurs fonctions l'exigent.

Au cours de l'année 2016, le Conseil supérieur de la magistrature a ouvert cinq procédures en vue de mesures.

7. Préavis

Le Conseil supérieur de la magistrature doit délivrer à toute personne candidate à un poste de juge titulaire, suppléant, assesseur ou prud'homme, un préavis portant sur ses compétences et son aptitude à devenir magistrat ou à être élu ou réélu à l'une de ces charges. Il peut se faire assister dans sa tâche par les services centraux du pouvoir judiciaire. Lorsque le préavis est négatif, il est sommairement motivé et mentionne la position du candidat, qui doit avoir été préalablement entendu par le Conseil supérieur de la magistrature. Lorsque le préavis concerne un magistrat en fonction, il mentionne les sanctions disciplinaires prononcées contre lui et les procédures disciplinaires en cours (art. 22 al. 1 à 3 LOJ). Le préavis a une durée de validité d'une année (art. 116 A al. 1 de la loi sur l'exercice des droits politiques du 15 octobre 1982 - LEDP - A 5 05).

Le Conseil supérieur de la magistrature a délivré quarante préavis favorables et cinq préavis défavorables, après examen circonstancié des demandes et audition des candidats.

8. Modification du taux d'activité

Après avoir recueilli le préavis du président de la juridiction concernée et de la Commission de gestion du Pouvoir judiciaire, le Conseil supérieur de la magistrature peut autoriser les juges titulaires exerçant une pleine charge à réduire leur taux d'activité de moitié. Il détermine la date à laquelle cette réduction prend effet si cela s'avère nécessaire pour assurer le bon fonctionnement de la juridiction (art. 28 al. 3 LOJ). Cette diminution de charge, qui ne concerne pas les magistrats du Ministère public ni les présidents et vice-présidents des tribunaux (art. 28 al. 1 LOJ), est possible à concurrence de 20% de la dotation d'une juridiction (art. 28 al. 2 LOJ).

Le Conseil supérieur de la magistrature a autorisé un juge du Tribunal de protection l'adulte et de l'enfant à réduire son taux d'activité de moitié dès le

1^{er} juillet 2016, tant le président de juridiction que la Commission de gestion du pouvoir judiciaire ayant émis un préavis favorable.

Il a par ailleurs pris acte de la revendication de passage à pleine charge d'un magistrat exerçant à mi-charge à la chambre des assurances sociales, dès le départ à la retraite, au printemps 2017, d'un juge exerçant une pleine charge au sein de la même juridiction, cela en conformité avec l'art. 28 al. 4 LOJ.

Il en a fait de même pour un magistrat exerçant à mi-charge au Tribunal des mineurs lors de la vacance d'un poste à pleine charge au printemps 2017, pour cause de retraite d'un de ses collègues.

9. Levée du secret de fonction

Le Conseil supérieur de la magistrature est compétent pour statuer sur la levée du secret de fonction auquel sont tenus les magistrats (art. 57 al. 1 LOJ) ainsi que les personnes désignées par une autorité judiciaire pour remplir une mission prévue par la loi, en particulier les experts, les traducteurs et interprètes, les commissaires au sursis et les curateurs à l'ajournement de faillite (art. 57 al. 2 LOJ).

Le Conseil supérieur de la magistrature a levé, en tant que de besoin, le secret de fonction d'un magistrat afin qu'il puisse être entendu dans le cadre d'une procédure pénale dirigée contre une personne ayant été mandatée par sa juridiction durant plusieurs années.

Il a en revanche refusé de relever de son secret de fonction un magistrat appelé, dans le cadre d'une procédure disciplinaire contre un avocat, à témoigner sur le déroulement d'une audience qu'il présidait. Le magistrat n'était pas mis en cause et les faits n'étaient pas suffisamment graves.

10. Divers

a. Durant l'année, outre les dénonciations contre des magistrats ou des juridictions, la présidente a reçu plusieurs courriers de personnes exprimant leur préoccupation, leur incompréhension ou leur mécontentement face à l'activité ou l'inaction de diverses autorités administratives, parfois d'autres cantons ou pays. Certaines demandaient conseil.

Ces interlocuteurs ont reçu une réponse relevant l'incompétence du Conseil supérieur de la magistrature pour connaître de la problématique mise en exergue et, dans la mesure du possible, ont été dirigés vers le bon destinataire.

- b. La présidente ou son remplaçant a participé aux séances d'accueil des nouveaux magistrats désormais régulièrement organisées par la Commission de gestion du pouvoir judiciaire. Ces séances visent à présenter l'institution aux nouveaux élus titulaires, assesseurs et suppléants et sont animées par les présidents des trois organes de gouvernance du pouvoir judiciaire, soit le Conseil supérieur de la magistrature, la Commission de gestion et la Conférence des présidents de juridiction.
- c. Le Conseil supérieur de la magistrature s'est déterminé sur l'avant-projet de loi modifiant la LOJ adaptant sa composition aux exigences de l'art. 126 Constitution de la République et canton de Genève du 14 octobre 2012 (Cst-GE - A 2 00) préparé par la Commission de gestion du pouvoir judiciaire.
- d. Dans l'intérêt de favoriser l'accès du public à la connaissance et à la compréhension du fonctionnement des juridictions, les président et vice-président d'une juridiction ont été autorisés à participer à une émission d'information de la Télévision suisse romande, en prenant – avec l'appui du service de communication du pouvoir judiciaire - toutes les mesures de précautions liées aux caractéristiques des procédures traitées.

La présidente
Sylvie Droin