



21.452

**Initiative parlementaire
Comité consultatif pour la procédure de sélection par la
Commission judiciaire**

**Rapport provisoire de la Commission des affaires juridiques du Conseil
des Etats**

du 27 juin 2023

Note du secrétariat :

Le 7 novembre 2023, la commission a décidé de ne pas poursuivre ses travaux.

Le 9 janvier 2024, pour répondre à l'intérêt public, elle a décidé de publier le rapport provisoire du 27 juin 2023 assorti du projet d'acte concerné, conformément à l'art. 8, al. 3, de l'ordonnance sur l'administration du Parlement (OLPA).

Condensé

L'initiative sur la justice a amorcé de nombreuses discussions sur la procédure d'élection des juges fédéraux et sur leur indépendance. Le Conseil national et le Conseil des États étaient tous deux d'avis que le système actuel ne devait pas être réformé en profondeur et que l'indépendance des juges était garantie. Ils concédaient toutefois que la procédure d'élection menée par la Commission judiciaire pouvait être améliorée sur certains points. La Commission des affaires juridiques du Conseil des États s'est par conséquent penchée sur l'institution d'un comité consultatif dont la Commission judiciaire pourrait solliciter l'assistance.

Rapport

1 Genèse du projet

1.1 Contexte

En 2020, les Commissions des affaires juridiques ont examiné l’initiative populaire « Désignation des juges fédéraux par tirage au sort », dite « initiative sur la justice », qui avait été déposée en août 2019, munie de 130 100 signatures valables¹. Considérant que le système en vigueur restreignait l’indépendance des juges et désavantageait les personnes non affiliées à un parti, le comité d’initiative avait demandé notamment la création d’une commission spécialisée indépendante qui devait décider de l’admission au tirage au sort.

Au cours des délibérations, qui ont également été menées au sein de la Commission judiciaire, l’Assemblée fédérale est arrivée à la conclusion que le système en vigueur ne nécessitait pas d’être réformé en profondeur et que l’initiative devait être rejetée, l’indépendance des juges n’étant pas menacée. Toutefois, certains intervenants ont réclamé des améliorations, conduisant la Commission des affaires juridiques du Conseil national (CAJ-N) à proposer le 6 novembre 2020, par 13 voix contre 12, le dépôt d’un contre-projet indirect (iv. pa. 20.480) qui visait les objectifs suivants : rendre la sélection des juges plus objective (présélection par une commission spécialisée sur la base de critères uniquement liés à l’aptitude professionnelle et personnelle), supprimer la réélection systématique, introduire une possibilité de révocation pour les juges du Tribunal fédéral et examiner des solutions pour remplacer les contributions aux partis². L’Office fédéral de la justice a par la suite établi un rapport³ contenant des propositions concrètes de mise en œuvre.

Le 3 décembre 2020, forte du soutien de la Commission judiciaire⁴, la Commission des affaires juridiques du Conseil des États (CAJ-E) a accepté, par voix prépondérante de son président, de laisser la CAJ-N poursuivre l’élaboration d’un contre-projet indirect. La CAJ-N a cependant décidé le 15 janvier 2021 d’y renoncer, par 13 voix contre 11 et 1 abstention, au motif que les dispositions envisagées n’apportaient guère de plus-value au système actuel et que certaines nécessitaient une modification de la Constitution. Suite à cette décision, la CAJ-E a déposé le 20 mai 2021, par 6 voix contre 3 et 3 absentions, l’initiative parlementaire 21.452, qui demande l’institution d’un comité consultatif (voir le ch. 1.2).

¹ 20.061 n Désignation des juges fédéraux par tirage au sort (initiative sur la justice). Initiative populaire

² 20.480 n Iv. pa. CAJ-CN. Pour des juges fédéraux indépendants et compétents. Contre-projet indirect à l’initiative sur la justice

³ Rapport de l’OFJ du 4 novembre 2020 sur la mise en œuvre de l’iv.pa. 20.480

⁴ Lettre de la Commission judiciaire du 27 novembre 2020 aux Commissions des affaires juridiques

L'Assemblée fédérale a en fin de compte suivi l'avis des commissions et a recommandé le rejet de l'initiative sur la justice sans y opposer de contre-projet. Le 28 novembre 2021, l'initiative a été rejetée dans les urnes par 68,07 % des votants et la totalité des cantons.

1.2 Initiative parlementaire « Comité consultatif pour la procédure de sélection par la Commission judiciaire »

L'initiative parlementaire 21.452 « Comité consultatif pour la procédure de sélection par la Commission judiciaire » du 20 mai 2021 demande que le cadre juridique soit adapté de telle sorte que la Commission judiciaire « ait désormais la possibilité d'instituer un comité consultatif et de le solliciter pour l'assister dans la procédure de sélection ». Si l'initiative reprend pour l'essentiel le premier point du contre-projet indirect abandonné (voir le ch. 1.1 concernant l'iv. pa. 20.480) elle donne également suite à une demande de la Commission judiciaire, qui estime que la possibilité de recourir à un comité consultatif permettrait d'améliorer le processus de présélection des juges⁵.

Après avoir obtenu l'aval de son homologue du Conseil national le 19 août 2021 (par 12 voix contre 9 et 1 abstention), la CAJ-E a confirmé, le 26 avril 2022, sa volonté de poursuivre la mise en œuvre de l'initiative 21.452. À sa séance du 3 novembre 2022, elle a chargé l'administration de rédiger un avant-projet présentant des variantes. Le 27 juin 2023, la commission a procédé à l'examen de l'avant-projet et décidé de consulter les milieux intéressés avant d'adopter un projet d'acte.

2 Présentation du projet

2.1 Comité consultatif de la Commission judiciaire (option 1)

L'Assemblée fédérale élit les juges des tribunaux fédéraux ainsi que le procureur général et ses suppléants⁶. La Commission judiciaire est compétente pour préparer l'élection, la réélection et la révocation des juges des tribunaux fédéraux, des membres de l'autorité de surveillance du Ministère public de la Confédération et du procureur général de la Confédération (art. 40a, al. 1, de la loi du 13 décembre 2002 sur le Parlement [LParl])⁷. Elle soumet ses propositions à l'Assemblée fédérale, Chambres réunies (art. 40a, al. 2, LParl).

⁵ Lettre de la Commission judiciaire du 19.5.2021 aux Commissions des affaires juridiques

⁶ Voir l'art. 168 de la Constitution en rel. avec les art. 5, al. 1, de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral (RS 173.32), 9, al. 1, de la loi 20 mars 2009 sur le Tribunal fédéral des brevets (RS 173.41) et 20, al. 1, de la loi du 19 mars 2010 sur l'organisation des autorités pénales (RS 173.71).

⁷ Si les Commissions de gestion ou la Délégation des finances font des constatations qui mettent sérieusement en cause l'aptitude professionnelle ou personnelle du procureur général de la Confédération, d'un procureur général suppléant ou d'un juge, elles les communiquent à la Commission judiciaire (art. 40a, al. 6, LParl [RS 171.10]).

L'art. 40b P-LParl crée la base légale permettant à la Commission judiciaire d'instituer un comité consultatif appelé à l'assister : il s'agit d'un *nouvel organe permanent composé de 7 à 9 membres (experts)*. Son action est prévue sur la durée pour qu'il puisse développer une pratique uniforme. Les experts ne pourront pas être membres de l'Assemblée fédérale, du Conseil fédéral ou d'un tribunal fédéral. Fort de l'expertise de ses membres en droit ou en matière de recrutement du personnel, le comité sera à même d'*assister* et donc de décharger la *Commission judiciaire* lors de la préparation d'élections, de réélections et de révocations. Le comité consultatif procédera notamment à l'examen des dossiers de candidature, évaluera les personnes qui se portent candidates à une élection ou à une réélection et communiquera son appréciation à la Commission judiciaire. Il n'aura toutefois *pas de compétence décisionnelle* et ne pourra *pas non plus émettre des recommandations*. En outre, la Commission judiciaire ne le consultera qu'en cas de besoin et non de manière systématique. Cette manière de procéder, souhaitée par la Commission judiciaire, est délicate du point de vue juridique et la commission devra veiller à exercer son pouvoir d'appréciation avec rigueur et cohérence. La commission est de toute façon tenue de respecter les principes constitutionnels de l'égalité, de la bonne foi, et de l'interdiction de l'arbitraire. Comme c'est l'Assemblée fédérale qui fixera les détails de l'organisation et des tâches du comité consultatif dans une ordonnance, elle pourra par exemple définir les cas où le besoin de le consulter semble avéré.

En plus de la prise usuelle de références, la Commission judiciaire et le comité pourront, en vertu de l'*art. 40b, al. 4, P-LParl*, prendre si nécessaire des renseignements sur les aptitudes professionnelles et personnelles des candidats auprès des employeurs actuels ou des anciens employeurs que les candidats n'auront pas mentionnés comme personnes de référence lors du processus de postulation.

Le *comité consultatif* apportera une *plus-value* en ce sens qu'il pourra étudier en détail les qualifications professionnelles et les qualités personnelles des candidats. Les experts juridiques, issus notamment des milieux académiques ou judiciaires, évalueront les qualifications professionnelles des candidats sur la base de leur dossier de candidature, de leurs publications, de leur expérience professionnelle, etc., alors que les experts en ressources humaines évalueront les aptitudes personnelles et sociales nécessaires pour le poste. Comparé à la procédure de sélection actuelle, les publications juridiques ou les qualités personnelles des candidats (esprit d'équipe, sens de la communication, capacité de gérer une équipe) pourront être évaluées plus en détail et avec plus d'expertise. Les membres de la commission ou de la sous-commission pourront ainsi se concentrer sur d'autres éléments des dossiers de candidature ou mener des auditions ciblées en se fondant sur l'appréciation du comité consultatif. La commission judiciaire pourra de plus tester voire introduire de nouvelles pratiques de sélection, ce qu'elle ne peut pas faire actuellement en raison de ses faibles ressources en personnel. La Commission judiciaire a d'ailleurs signalé à diverses reprises que la procédure de présélection des candidats sollicitait beaucoup de temps et épuisait ses ressources, raison pour laquelle elle a demandé à la Commission des affaires juridiques en mai 2020 d'entamer des travaux en vue de l'institution d'un comité consultatif. Le comité pourra en outre assister la commission sur le plan juridique lorsqu'il s'agira de préparer la procédure de révocation : l'instruction, les échanges avec les représentants légaux et la garantie des droits de procédure, notamment du droit d'être entendu, demandant un certain savoir que les

experts du comité posséderont. Certains membres de la commission ont cependant émis des réserves : selon eux, l'institution d'un comité consultatif risquerait de restreindre les tâches, les compétences et les responsabilités de la commission. Ils se demandent par ailleurs si le secrétariat de commission – s'il disposait des ressources nécessaires – ne pourrait pas assumer les tâches d'un comité consultatif.

2.2 Renforcement de la Commission judiciaire sans comité consultatif (option 2)

L'option 2 ne prévoit pas l'institution d'un comité consultatif, mais reprend la teneur de l'art. 40b, al. 4, P-LParl (voir le ch. 2.1 [option 1]) *en ajoutant un al. 2^{bis} à l'art. 40a LParl*. La disposition permet à la Commission judiciaire de prendre, si nécessaire, des renseignements sur les aptitudes professionnelles et personnelles des candidats auprès des employeurs actuels ou d'anciens employeurs, même s'ils n'ont pas été indiqués comme personnes de référence dans les dossiers de candidature.

2.3 Digression : Conseil de la magistrature

Lors des délibérations parlementaires sur l'élection des juges, les intervenants ont souvent évoqué l'exemple du « Conseil de la magistrature ». Nous saisissons l'occasion pour présenter ici brièvement les différences entre un conseil de la magistrature et un comité consultatif comme prévu dans l'option 1.

Le Conseil de la magistrature est une notion qui existe surtout en Suisse romande (GE, FR, JU, NE, VS, VD) et dans le canton du Tessin. Elle ne couvre toutefois pas partout la même réalité. Les conseils de la magistrature cantonaux peuvent se distinguer les uns des autres quant à leur composition et quant à leurs tâches. Ce qui leur est commun, c'est leur finalité : ils ont tous été institués pour renforcer le partage des pouvoirs et l'indépendance de la justice. Deux autres caractéristiques communes peuvent être identifiées. D'une part, les conseils de la magistrature ne sont pas des commissions parlementaires (au sens strict), même si leur composition n'est pas identique dans tous les cantons : si seuls des experts externes siègent dans certains conseils (sans aucun membre issu des pouvoirs exécutif, législatif ou judiciaire), comme dans le canton du Tessin, la composition est mixte dans d'autres cantons, où des parlementaires côtoient des représentants des tribunaux ou du gouvernement et des experts externes (par ex. FR, GE, JU). D'autre part, la préparation des élections des juges fait partie des tâches des conseils de la magistrature, qui exercent parfois aussi une fonction de surveillance, comme dans le canton du Jura, où le conseil est chargé du pouvoir disciplinaire à l'égard des membres des tribunaux.

Il serait difficile d'instituer un conseil de la magistrature à l'échelon fédéral vu le manque d'uniformité des bases légales cantonales. Mais si c'était le cas, on pourrait présumer que ce conseil de la magistrature ne serait pas – à la différence de la Commission judiciaire – constitué uniquement de parlementaires et qu'il ne s'agirait donc pas d'une commission parlementaire. Pour ce qui est de la préparation de l'élection des juges, le conseil de la magistrature ne serait pas uniquement chargé d'évaluer les dossiers, mais aussi d'émettre des recommandations. Il resterait à

clarifier si la recommandation ne devrait pas être adressée directement à l'Assemblée fédérale, qui est l'autorité d'élection. Dans ce cas de figure, la Commission judiciaire serait de fait exclue de la préparation des élections.

Jusqu'ici, l'Assemblée fédérale a rejeté toutes les interventions parlementaires allant dans ce sens. Les parlementaires ont surtout exprimé leur crainte de voir l'élection des juges externalisée et le rôle du Parlement dégradé à celui d'une simple autorité de validation⁸.

3 Commentaire des dispositions

3.1 Loi sur le Parlement

Option 1: Instituer un comité consultatif

Art. 40b Comité consultatif de la Commission judiciaire

Cet article est la base légale permettant l'institution du comité consultatif ; il est inséré après l'article consacré à la Commission judiciaire (art. 40a LParl).

Al. 1

L'al. 1 définit la nature du comité consultatif et la manière dont il est constitué : c'est la Commission judiciaire qui l'instituera et qui en nommera les membres pour une durée de quatre ans. La Commission judiciaire pourra confirmer leur nomination pour de nouvelles périodes de fonction. Comme le comité consultatif n'interviendra que sur mandat de la Commission judiciaire, son travail sera plus efficace si ses membres peuvent rester au-delà d'une période de fonction et préparer plusieurs élections de renouvellement. Conformément à la 1^{re} phrase, il s'agit d'un *organe permanent*. Il ne s'agit donc pas d'un organe ad hoc dont les membres sont nommés de cas en cas mais d'un comité dont l'action est prévue sur la durée afin qu'il puisse développer et garantir une pratique uniforme. Son rôle sera de préparer les décisions de la Commission judiciaire, et non de faire des recommandations ou de prendre des décisions à sa place. En d'autres termes, le comité consultatif soutiendra et déchargera la Commission judiciaire et son secrétariat grâce au savoir de ses membres. À noter qu'il ne pourra intervenir que sur décision de la Commission judiciaire (voir l'al. 3).

⁸ À propos de la création de la Commission judiciaire et des tentatives infructueuses d'instituer une commission de nomination des juges et sur l'idée de créer une commission de la Justice, voir KATRIN MARTI in : Graf/Theeler/von Wyss (édit.), Kommentar zum ParlG, Bâle 2014, n° 1 ss ad art. 40a.

Al. 2

L'al. 2 porte sur la *composition du comité consultatif*. Il comptera sept à neuf membres. Le nombre minimal de sept personnes permet de tenir compte de diverses catégories professionnelles et compétences techniques. Le nombre maximal de neuf personnes vise à limiter la taille du comité consultatif de manière à pouvoir assurer un fonctionnement optimal. Un nombre trop élevé de membres risquerait de compromettre la bonne marche du comité. La 2^e phrase énonce les critères sur la base desquels la Commission judiciaire nommera les membres. Le droit et le recrutement du personnel sont mentionnés comme domaines d'expertise, mais d'autres spécialisations ne sont pas exclues. Sont considérés comme des experts qualifiés en droit : les professeurs de droit, les juges cantonaux, certains juristes spécialisés de l'administration ou encore les avocats. Les psychologues et les spécialistes en ressources humaines, par exemple, sont des experts en matière de recrutement de personnel. L'objectif est que la composition du comité soit multidisciplinaire, ce qui le rendra plus polyvalent et plus efficace. Si, par exemple, des questions quant aux compétences sociales d'un candidat se posent, la Commission judiciaire pourra s'adresser spécifiquement aux psychologues qui siègent au comité.

Les membres du comité ne peuvent pas être membres de l'Assemblée fédérale, du Conseil fédéral ou d'un tribunal fédéral, l'idée étant que les dossiers de candidature devront être évalués par des experts et non par des politiciens. Les membres des tribunaux fédéraux sont exclus pour éviter toute impression de cooptation. La Commission judiciaire veillera, lors de la nomination des membres du comité, à ce que les sexes et les régions linguistiques soient représentés de façon équilibrée, des règles de ce type s'appliquant également aux commissions extraparlémentaires⁹.

Al. 3

L'al. 3 définit la *manière dont intervient* le comité et les tâches qu'il accomplit. La 1^{re} phrase exprime clairement que la Commission judiciaire a le choix de consulter ou non le comité. Celui-ci n'agira qu'à la demande de la Commission judiciaire. Elle pourra le consulter lors d'élections ou de réélections, mais aussi lors de procédures de révocation. Compte tenu des principes de l'égalité, de la bonne foi et de l'interdiction de l'arbitraire, la Commission judiciaire devra veiller à développer une pratique homogène et à consulter le comité – ou à ne pas le consulter – en fonction de critères identiques lorsqu'il s'agit de préparer les élections d'une certaine catégorie de postes de juge (juges ordinaires du Tribunal fédéral, du Tribunal administratif fédéral ou juges suppléants, etc.). La Commission judiciaire concrétisera si nécessaire le mandat du comité au cas par cas en tenant compte de l'ordonnance d'exécution et de ses principes d'action (voir l'al. 5). La 2^e phrase précise pour quelles *tâches* la commission pourra consulter le comité, à savoir pour la *préparation* des dossiers énumérés ci-après.

- *Élection* : selon les besoins de la commission, le comité pourra se limiter à examiner les dossiers de candidature et à établir un tableau comparatif en fonction des critères fixés, ou mener des auditions, demander des

⁹ Art. 8c et 8c^{bis} de l'ordonnance du 25 novembre 1998 sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (OLOGA ; RS 172.010.1).

références et fournir une première appréciation. À noter que l'audition menée par le comité ne remplace pas celle de la Commission judiciaire, mais a uniquement vocation de la compléter.

Aujourd'hui, la Commission judiciaire prend déjà des *références* auprès des personnes indiquées par les candidats. Elle a élaboré un formulaire pour les demandes de renseignements qui contient sept questions à poser. Ce formulaire pourrait être utilisé et le cas échéant complété par le comité. On entend par « références » ou « prise de références » ce qu'on comprend usuellement en droit du travail, à savoir la prise de renseignements auprès d'employeurs actuels ou d'anciens employeurs, après que le candidat a donné son accord. Les renseignements donnés doivent se limiter aux rapports de travail. La personne qui postule pour un emploi indique la plupart du temps des personnes de référence dans son dossier de candidature. Si ces données manquent, le secrétariat de la Commission judiciaire ou le comité devront aller les demander. La prise de références présuppose l'accord du candidat. La prise de renseignements sans son accord exige une base légale (voir l'al. 4).

- *Réélection, non-réélection et révocation* : au moins six mois avant la date des élections pour le renouvellement intégral, la Commission judiciaire s'adresse à l'institution concernée (par exemple au Tribunal fédéral) afin d'obtenir la liste des membres qui se présentent pour un nouveau mandat. Elle demande en outre aux Commissions de gestion et à la Délégation des finances si elles ont fait des constatations qui mettent sérieusement en cause l'aptitude professionnelle ou personnelle des candidats à la réélection (art. 40a, al. 6, LParl). Si un de leurs membres demande qu'un juge ne soit pas réélu, la Commission judiciaire entend la personne concernée et agit conformément aux principes régissant la procédure de révocation et de non-réélection¹⁰. Dans ce processus, elle pourra se faire assister par le comité.

Comme mentionné, la dernière phrase précise clairement que le comité consultatif ne formule pas de recommandation d'élection. Le comité pourra en revanche assurer un examen approfondi des aptitudes professionnelles et personnelles des candidats. Il pourra également suivre la préparation de la procédure de révocation sur le plan juridique (voir le ch. 2.1 au sujet des avantages et des inconvénients de l'institution d'un comité consultatif).

Al. 4

L'al. 4 autorise la prise de renseignements auprès des employeurs actuels ou d'anciens employeurs qui n'ont pas été indiqués par les candidats comme personnes de référence. Selon les prescriptions du droit de la protection des données, il faut que la loi précise qui peut demander quelles informations à quelles fins. Le traitement des données doit en outre être adapté et proportionné au but poursuivi. L'al. 4 habilite la Commission judiciaire et le comité à prendre si nécessaire des renseignements sur les aptitudes professionnelles et personnelles des candidats auprès de leurs employeurs actuels ou d'anciens employeurs. En d'autres termes, la Commission

¹⁰ Principes d'action de la Commission judiciaire du 3 mars 2011 concernant la procédure à suivre en vue de révocation et de non-réélection, FF 2012 1091.

judiciaire et le comité ne devraient pas recourir à cette possibilité en toutes circonstances. Cette démarche serait notamment superflue si le candidat avait déjà fourni des références sérieuses que la Commission judiciaire, ou le comité, jugent suffisantes. Mais si plusieurs candidats ayant des qualifications équivalentes entrent en ligne de compte pour un poste vacant, ou si la Commission judiciaire ou le comité ne sont pas d'accord sur les aptitudes d'un candidat, les informations données par une personne (employeur actuel ou ancien employeur) qui n'a pas été indiquée comme référence pourraient faire la différence. La prise de renseignements n'est autorisée que pour les candidats qui entre vraiment en ligne de compte pour l'élection. Si, sur dix dossiers de candidature, trois candidats ont été présélectionnés, des renseignements pourront être pris uniquement sur ces trois personnes, dans la mesure où la démarche est nécessaire. Si la Commission judiciaire et/ou le comité se renseignent sur un candidat en vertu de l'al. 4, ils l'en informeront une fois les renseignements pris.

Al. 5

Selon l'al. 5 (*norme de délégation*), l'Assemblée fédérale fixe les détails de l'organisation et des tâches du comité consultatif dans une *ordonnance*. Elle doit notamment y régler des questions relatives aux indemnités, à la présidence, à la prise de décision, au secrétariat, à la limite d'âge des membres, aux critères de consultation du comité valant pour les différents tribunaux ou encore à la récusation¹¹. La compétence du Parlement d'édicter des ordonnances est régie par les prescriptions constitutionnelles et légales – à savoir par les art. 143 Cst. et 40b LParl – concernant par exemple le nombre de membres.

Les points de détail comme les modalités de la collaboration entre le comité et la Commission judiciaire seront concrétisés par celle-ci, qui pourra notamment adapter ses Principes d'action du 15 février 2023 pour la préparation des élections. La Commission judiciaire pourra ainsi définir la collaboration qu'elle attend du comité pour qu'il l'assiste au mieux, et faire les adaptations nécessaires rapidement.

Les *Principes d'action* de la Commission judiciaire pour la préparation des élections pourront par exemple être complétés par les différents critères que le comité sera appelé à vérifier dans les dossiers de candidature (notamment formation, expérience, publications). Pour faciliter le travail de la Commission judiciaire, ils pourraient par exemple prévoir : (i.) l'évaluation des divers critères selon une grille avec un système de points ou des appréciations (très bon, bon, suffisant, insuffisant), pour que la Commission judiciaire puisse aisément comparer les candidatures, ce qui faciliterait la sélection et la préparation des décisions ; (ii.) un canevas de l'audition, par exemple sous la forme d'une liste de questions ou de points à aborder, ce qui permettrait d'une part d'uniformiser les auditions et de mieux les comparer, et d'autre

¹¹ S'agissant des points mentionnés dans le texte, comme les indemnités, l'Assemblée fédérale pourra notamment s'inspirer des prescriptions concernant les commissions extra-parlementaires (art. 57a ss de la loi du 21 mars 1997 sur l'organisation du gouvernement et de l'administration [LOGA ; RS 172.010] et art. 8a ss OLOGA) ou du projet d'ordonnance de l'Assemblée fédérale sur l'organisation et les tâches de l'organe consultatif de la commission judiciaire, qui a été débattu au Conseil des États le 19 mars 2002 (BO 2002 E 203).

part de répartir les rôles entre la Commission judiciaire et le comité lors des auditions ; (iii.) une démarche systématique lors de la prise de références (voir le commentaire de l'al. 4).

Option 2 : Renforcer la Commission judiciaire (sans instituer de comité consultatif)

Art. 40a, al. 2^{bis}

Si le législateur renonce à la possibilité d'instituer un comité consultatif, la Commission judiciaire devrait malgré tout être habilitée à se renseigner sur les aptitudes professionnelles et personnelles des candidats auprès des employeurs actuels ou d'anciens employeurs. La règle prévue à l'art. 40b, al. 4 (voir plus haut), est reprise sous une forme légèrement adaptée, car *seule la commission* serait habilitée à prendre des renseignements. Un nouvel al. 2^{bis} est inséré à l'art. 40a, après la définition des compétences de la Commission judiciaire (al. 1 et 2) et avant la disposition précisant que la commission soumet ses propositions d'élection à l'Assemblée fédérale, Chambres réunies (al. 3).

4 Conséquences

4.1 Conséquences sur les finances et le personnel de la Confédération

L'institution d'un comité consultatif entraînera peu de frais. Ceux-ci seront constitués des indemnités versées aux membres. S'y ajouteront éventuellement des frais pour créer un poste supplémentaire au secrétariat de la commission. Il n'est pas encore possible d'estimer les coûts de façon plus concrète étant donné qu'on ne connaît pas encore le détail des facteurs qui les influencent : nombre d'interventions et de séances du comité, heures de travail approximatives nécessaires pour évaluer un dossier de candidature, nombre exact de membres, indemnités versées¹², etc.¹³. Dans l'ensemble, les conséquences du projet sur les finances de la Confédération seront modestes.

4.2 Conséquences sur les cantons, les communes, l'économie, la société et l'environnement

Le projet n'aura pas de conséquences sur les cantons et les communes, ni sur l'économie, la société et l'environnement.

¹² Pour calculer les indemnités versées aux membres du comité consultatif, on peut se fonder à titre indicatif sur les tarifs appliqués aux commissions extraparlimentaires.

¹³ Art. 81 ss et annexe 2 OLOGA

L'art. 164, al. 1, let. g, Cst. – cité dans le préambule de la LParl – énonce que les dispositions fondamentales relatives à l'organisation et à la procédure des autorités fédérales doivent être édictées sous la forme d'une loi fédérale. L'institution d'un comité consultatif, soit d'un nouvel organe permanent chargé d'assister la Commission judiciaire et dont les membres disposeront de droits et d'obligations doit donc se fonder sur une base légale formelle.

La présente réglementation est compatible avec les engagements internationaux de la Suisse. Elle va notamment dans la même direction que la recommandation du Groupe d'États contre la corruption (GRECO), qui a, lors du quatrième cycle d'évaluation, examiné les mesures prises par la Suisse pour lutter contre la corruption des parlementaires, des juges et des procureurs. Dans son deuxième rapport de conformité du 25 mars 2021, le GRECO conclut que la Suisse n'a pas encore mis en œuvre la recommandation vi : prendre des mesures afin de renforcer et de rendre plus effectives la qualité et l'objectivité du recrutement des juges au sein des juridictions de la Confédération¹⁴. L'institution d'un comité consultatif constitué d'experts externes va dans le droit fil de la recommandation du GRECO.

¹⁴ Voir Quatrième cycle d'évaluation, rapport d'évaluation Suisse, adopté le 2 décembre 2016 par le GRECO. Quatrième cycle d'évaluation, Premier rapport de conformité Suisse, adopté le 22 mars 2019 par le GRECO. Deuxième rapport de conformité Suisse, adopté le 25 mars 2021 par le GRECO. Addendum au Deuxième rapport de conformité, adopté le 2 décembre 2022 par le GRECO et publié le 11 mai 2023.



Loi sur l'Assemblée fédérale (Loi sur le Parlement, LParl)

Projet

Modification du ...

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,
vu le rapport de la Commission des affaires juridiques du Conseil des États du
[date]¹,
vu l'avis du Conseil fédéral du [date]²,
arrête :

I

La loi du 13 décembre 2002 sur le Parlement est modifiée comme suit :

Option 1 : Comité consultatif de la Commission judiciaire

Art. 40b Comité consultatif de la Commission judiciaire

¹ La Commission judiciaire institue un comité consultatif permanent et en nomme les membres pour une durée de quatre ans.

² Le comité se compose de sept à neuf membres. La Commission judiciaire nomme les membres en raison de leurs qualifications professionnelles, en particulier en droit ou en matière de recrutement du personnel. Les membres du comité ne peuvent pas être membres de l'Assemblée fédérale, du Conseil fédéral ou d'un tribunal fédéral.

³ La Commission judiciaire consulte le comité au besoin. Le comité l'assiste dans la préparation des élections, des réélections et des révocations. Il procède en particulier à l'examen des candidatures en vue d'une élection ou d'une réélection et communique son appréciation à la Commission judiciaire. Il ne formule pas de recommandation d'élection.

⁴ La Commission judiciaire et le comité peuvent, si nécessaire, prendre des renseignements sur les aptitudes professionnelles et personnelles des candidats auprès de leurs employeurs actuels ou d'anciens employeurs ; ils en informent les candidats ultérieurement.

RS ...

¹ FF 2023 ...

² FF 2023 ...

⁵ L'Assemblée fédérale fixe les détails de l'organisation et des tâches du comité dans une ordonnance.

Option 2 : Renforcement de la Commission judiciaire (sans comité consultatif)

Art. 40a, al. 2^{bis}

^{2bis} La Commission judiciaire peut, si nécessaire, prendre des renseignements sur les aptitudes professionnelles et personnelles des candidats auprès de leurs employeurs actuels ou d'anciens employeurs ; elle en informe les candidats ultérieurement.

II

¹ La présente loi est sujette au référendum.

² Le Conseil fédéral fixe l'entrée en vigueur.