## Mise en œuvre de la nouvelle loi fédérale sur la procédure judiciaire

#### Question

Le 1<sup>er</sup> janvier 2011 entrera en vigueur les nouveaux Codes fédéraux de procédures civile et pénale. Le Conseil d'Etat a mis en consultation jusqu'au 15 octobre 2009, la nouvelle loi cantonale sur la justice qui contient notamment les règles d'application de ces codes. Lors de cette consultation, les instances politiques et judiciaires ont proposé une foule d'observations qui vont dans le sens de modifications importantes de ce projet de loi.

L'on est à 13 mois de l'entrée en vigueur du nouveau droit fédéral et notre canton n'est pas du tout prêt avec sa législation. De plus, il apparaît peu empressé de mettre en place avec les personnes concernées une nouvelle organisation des structures judiciaires qui verra notamment la suppression des fonctions de juges d'instruction, ces derniers rejoignant le Ministère public, sans oublier la création d'un tribunal des mesures de contrainte.

A ma connaissance, la plupart des autres cantons sont déjà organisés et pourront démarrer avec sérénité dans de nouvelles structures à partir de janvier 2011.

A Fribourg, le personnel qui occupe des fonctions dans ce domaine, à savoir les juges d'instruction, leurs greffiers, leurs secrétaires, la procureure générale, ses adjoints et leurs secrétaires sont dans l'expectative. En effet, aucun projet d'organisation ne leur a été présenté. Cette situation pourrait les déstabiliser et nuire au bon fonctionnement de la justice.

Fort de ces constatations, il me paraît essentiel que cette réorganisation se passe dans la sérénité pour assurer un fonctionnement efficace après la restructuration. Ceci m'amène à poser les questions suivantes :

- 1. Comment le Conseil d'Etat envisage-t-il de concrétiser cette nouvelle organisation ?
- 2. Dans quel délai cette réalisation aura-t-elle lieu ?
- 3. A quelle date le Grand Conseil sera-t-il saisi du projet de loi sur la justice mis en consultation ?
- 4. Dans ce projet, le Conseil d'Etat prend-il en compte les propositions des consultés?
- 5. Si non, peut-il en expliquer les raisons?
- 6. Si notre canton n'est pas prêt pour le 1<sup>er</sup> janvier 2011, peut-il demander aux autorités fédérales de repousser, par exemple d'une année, l'entrée en vigueur de la nouvelle procédure ?

Le 9 décembre 2009

#### Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat se réfère à son message n° 175 du 14 décembre 2009 au Grand Conseil accompagnant le projet de loi sur la justice où il résume l'état de la situation comme suit :

Le code de procédure civile suisse (FF 2009 21 ss; ci-après CPC), le code de procédure pénale suisse (FF 2007 6583 ss; ci-après CPP) et la loi fédérale sur la procédure pénale

applicable aux mineurs (FF 2009 1705 ss; ci-après PPMin) entreront en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2011. L'entrée en vigueur de ces codes et de cette loi permettra l'abrogation des lois cantonales de procédure, en particulier celle du code de procédure civile du 28 avril 1953 (RSF 270.1; ci-après CPC-FR) et celle du code de procédure pénale du 14 novembre 1996 (RSF 32.1; ci-après CPP-FR). Les actes législatifs fédéraux précités n'ont cependant pas seulement pour effet de rendre caduc le droit de procédure cantonal correspondant. Ils exigent en effet également l'élaboration de dispositions cantonales d'application. Ils requièrent de plus des adaptations parfois importantes de l'organisation judiciaire cantonale. Dans le canton de Fribourg, l'entrée en vigueur du CPP nécessitera notamment une restructuration des autorités de poursuite pénale en raison du passage du modèle actuel du « juge d'instruction » à celui du « ministère public ».

Dans le chiffre 1.2., le Conseil d'Etat explique son choix d'une codification globale en ces termes :

Le Conseil d'Etat saisit l'occasion de l'entrée en vigueur du CPC, du CPP et de la PPMin, qui, comme indiqué ci-dessus, exigent certaines modifications de l'organisation judiciaire et du droit de procédure, pour entreprendre une révision totale de l'organisation judiciaire. En effet, la loi actuelle sur l'organisation judiciaire (RSF 131.0.1; ci-après LOJ) date du 22 novembre 1949. Certes, elle a fait ses preuves sur beaucoup de points, mais les nombreuses révisions qu'elle a subies l'ont rendue disparate et peu lisible. Par ailleurs, lorsqu'on survole la législation cantonale sur l'organisation de la justice, il est frappant de constater que, en plus de la LOJ elle-même, il existe toute une série de « petites » lois qui régissent des aspects particuliers du domaine. Ces lois pourraient sans autre être rassemblées en un seul acte, qui règlerait l'ensemble de la matière dans la perspective d'une codification globale. Actuellement, la personne qui souhaite se faire une image de l'organisation judiciaire se trouve devant une douzaine de lois et ordonnances. Ces actes concernent tous l'organisation judiciaire, mais ils ont été adoptés à des époques différentes et ne contiennent, pour la plupart, qu'un petit nombre de dispositions. Les personnes qui ne travaillent pas quotidiennement avec ces lois et ordonnances perdent facilement la vision d'ensemble du domaine et ont des difficultés à faire les liens nécessaires. La codification globale proposée permet de régler dans le même acte la totalité des questions concernant l'organisation judiciaire. On évite ainsi les répétitions inutiles, ainsi que les contradictions apparentes ou cachées. Par ailleurs, la sécurité du droit est renforcée; il n'y a plus de risque de « passer à côté » d'une disposition particulière insérée dans une loi accessoire et figurant sous un numéro systématique éloigné.

La codification globale comporte également un autre aspect : la nouvelle loi ne doit pas seulement régir l'organisation judiciaire au sens propre. Elle doit également comprendre toutes les dispositions d'application des lois fédérales de procédure. On évite ainsi de devoir adopter une loi d'application pour le CPC, une deuxième pour le CPP et une troisième pour la PPMin. Cette solution se justifie car, dans de nombreux cas, il est difficile sur le plan dogmatique de faire la distinction entre les dispositions d'organisation et celles de procédure. Le titre de la nouvelle loi doit faire ressortir le fait qu'elle ne régit pas uniquement l'organisation de la justice, mais comporte aussi des dispositions de procédure. Le projet qui vous est soumis est donc intitulé « loi sur la justice (LJ) ».

Les questions posées par le député Romanens trouvent une réponse dans le message et le projet de loi susmentionnés. Concrètement, le Conseil d'Etat répond comme suit aux questions :

## 1. Comment le Conseil d'Etat envisage-t-il de concrétiser cette nouvelle organisation ?

La réponse se trouve dans le message et le projet de loi.

#### 2. Dans quel délai cette réalisation aura-t-elle lieu ?

La réalisation de cette organisation est prévue pour le 1<sup>er</sup> janvier 2011.

### 3. A quelle date le Grand Conseil sera-t-il saisi du projet de loi sur la justice mis en consultation ?

Le Grand Conseil est déjà saisi du projet de loi.

## 4. Dans ce projet, le Conseil d'Etat prend-il en compte les propositions des consultés?

Le Conseil d'Etat a pris en compte, dans une large mesure, les propositions des organisations consultées; ainsi, il a notamment tenu compte des avis exprimés en ce qui concerne le choix des différentes variantes proposées dans la consultation.

#### 5. Si non, peut-il en expliquer les raisons?

Dans la mesure où le Conseil d'Etat n'a pas tenu compte d'une opinion exprimée dans la consultation, l'explication se trouve dans le message ou sera donnée lors des débats de la commission parlementaire, ou lors du débat au Grand Conseil.

# 6. Si notre canton n'est pas prêt pour le 1<sup>er</sup> janvier 2011, peut-il demander aux autorités fédérales de repousser, par exemple d'une année, l'entrée en vigueur de la nouvelle procédure ?

Le Bureau du Grand Conseil a déjà confié le traitement de ce projet de loi à sa commission de justice ; celle-ci a déjà fixé plusieurs dates dans les deux premiers mois de l'année 2010. Le projet de loi devra pouvoir être débattu au courant du printemps 2010 et entrer en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2011. Il reste à préciser qu'une entrée en vigueur échelonnée devra être prévue en ce sens qu'il faudra anticiper les dispositions concernant l'élection des futurs magistrats du Ministère public et du Tribunal des mesures de contrainte ainsi que des assesseurs des tribunaux de la famille. Une demande au Conseil fédéral de repousser l'entrée en vigueur des nouvelles procédures unifiées n'est pas prévue, ni nécessaire.

Fribourg, le 19 janvier 2010