



CANTON DU VALAIS
KANTON WALLIS

A Mesdames et Messieurs
les destinataires de la procédure de consultation

Références MP/SN/nf
Date 1^{er} septembre 2017

**Avant-projet de loi sur le Conseil de la magistrature
Procédure de consultation**

Madame, Monsieur,

Pour que les libertés individuelles et les droits fondamentaux des citoyens soient respectés, il est fondamental que ceux-ci puissent faire valoir leurs droits auprès d'instances judiciaires indépendantes de toutes pressions, notamment du pouvoir exécutif ou de la politique.

Afin de s'assurer que ces autorités remplissent correctement leurs missions et restent indépendantes, plusieurs solutions ont été mises sur pied, dont la désignation d'un organe de surveillance nommé généralement Conseil de la magistrature. On retrouve cette institution dans les cantons de Neuchâtel, Genève, Fribourg, du Jura et du Tessin.

En votation populaire du 25 septembre 2016, le peuple valaisan a manifesté sa volonté de créer à son tour un Conseil de la magistrature en Valais et confirmé l'adoption d'un article 65bis dans la Constitution valaisanne. Cet article énonce les caractéristiques principales du Conseil et renvoie pour le surplus à une loi sur le Conseil de la magistrature.

Le 21 décembre 2016, une commission d'experts a été nommée par le Conseil d'Etat pour élaborer cette loi. Cette commission a terminé ses travaux en juin 2017 et proposé un avant-projet de loi sur le Conseil de la magistrature qui légifère principalement sur :

- a/ la composition du conseil et le mode de désignation de ses membres;
- b/ son organisation;
- c/ ses tâches de surveillance administrative et disciplinaire;
- d/ ses rapports avec le Grand Conseil, les autorités judiciaires et le ministère public;
- e/ sa collaboration aux élections judiciaires.

Un rapport explicatif accompagne ce projet pour plus de compréhension.

En séance du 16 août 2017, le Conseil d'Etat a pris connaissance de ces textes et a décidé de les soumettre à une procédure de consultation. A cette fin, vous trouverez en annexe un exemplaire de l'avant-projet de loi sur le Conseil de la magistrature accompagné du rapport explicatif. Nous vous serions reconnaissant de nous faire parvenir vos observations et remarques au plus tard jusqu'au

2 octobre 2017

M. Michel Perrin, chef du service juridique de la sécurité et de la justice (027/606.50.55 - michel.perrin@admin.vs.ch) est à votre entière disposition pour vous communiquer toutes informations complémentaires utiles.

En vous remerciant par avance, nous vous prions de croire, Mesdames, Messieurs, à l'assurance de notre parfaite considération.



Frédéric Favre
Conseiller d'Etat

Annexes mentionnées



CANTON DU VALAIS
KANTON WALLIS

RAPPORT ACCOMPAGNANT

I. Généralités

1.1 Nécessité législative

Le 9 mars 2010, les députés Marylène Volpi Fournier (ADG), Marcelle Monnet-Terrettaz (ADG), Nicolas Voide (PDCB), Alexis Turin (PLR) et cosignataires ont déposé une motion n° 2.074 demandant l'instauration d'un Conseil de la magistrature (CDM) en Valais.

Quatre ans plus tard, le Grand Conseil a accepté l'opportunité de réviser la Constitution cantonale (Cst. cant.) pour y introduire un nouvel article concernant le CDM. A l'issue d'une large consultation des partis politiques et des milieux concernés, il a, lors de deux sessions en 2015 et 2016, adopté à une majorité de 77%, l'article 65bis Cst. cant. instituant un CDM. En votation populaire du 25 septembre 2016, le peuple valaisan a confirmé ce vote.

L'article 65bis Cst. cant. énonce les caractéristiques essentielles du CDM et renvoie, s'agissant de sa composition, de son mode de désignation, de son organisation, ainsi que de ses rapports avec le Parlement et le pouvoir judiciaire, à une loi sur le CDM.

1.2 Travaux préparatoires

Les travaux préparatoires ont été confiés à un groupe de travail réunissant tous les milieux concernés par la question à examiner. Ont ainsi siégé à cinq reprises deux juges, soit un juge cantonal et un juge de district, le procureur général, le bâtonnier et la vice-bâtonnière de l'Ordre des avocats valaisans (OAVS), le chef du service parlementaire, le secrétaire général du Département de la formation et de la sécurité. Ce groupe de travail a été présidé par le chef du service juridique de la sécurité et de la justice (service), assisté d'une avocate légiste et de la documentaliste du service. Les participants ont mené leurs discussions sur la base d'un avant-projet établi par le service, inspiré entre autres :

- des législations sur le Conseil de la magistrature des cantons de Fribourg et du Jura;
- du projet de loi fédérale sur le Conseil de la magistrature (pour plus de détails, cf. D. Marty, *Qui a peur du Conseil de la Magistrature ?*, in Die Schweizer Richterzeitung, 2/2009; FF 2002.1128, 1146);
- de la loi fédérale sur l'organisation des autorités pénales de la Confédération instituant une autorité de surveillance sur le Ministère public de la Confédération;
- des lois et règlements en vigueur concernant les tribunaux et le ministère public (loi sur l'organisation de la Justice [LOJ] RS/VS 173.1; règlement d'organisation des tribunaux valaisans [ROT] RS/VS 173.100; règlement du ministère public du canton du Valais [RMP] RS 173.101).

II. Commentaire du projet

Article 1 - Objet de la loi

L'article 1^{er} avant-projet (AP) rappelle les différents points du mandat constitutionnel énoncés à l'article 65bis Cst. cant. dont la teneur est la suivante :

Art. 65bis

¹ *Le Conseil de la magistrature est une autorité indépendante de surveillance de la Justice.*

² *Il exerce la surveillance administrative et disciplinaire sur les autorités judiciaires cantonales et les magistrats du ministère public. Est réservée la compétence exclusive du Grand Conseil de révoquer, pour de justes motifs, les magistrats qu'il a élus.*

³ *Il est soumis à la haute surveillance du Grand Conseil.*

⁴ *Le Grand Conseil élit les membres du Conseil de la magistrature qui ne sont pas désignés par la loi.*

⁵ *Pour le surplus, la loi fixe:*

- 1. la composition, le mode de désignation et l'organisation du Conseil de la magistrature;*
- 2. la voie de recours contre les décisions du Conseil de la magistrature;*
- 3. les rapports du Conseil de la magistrature avec le Grand Conseil, le Tribunal cantonal et le ministère public;*
- 4. la collaboration du Conseil de la magistrature aux élections judiciaires.*

Article 2 - Statut du CDM

L'article 2 alinéa 1 AP apporte deux précisions au mandat constitutionnel, dans le respect des travaux préparatoires :

- a/ Comme l'a souhaité le peuple, pour des considérations financières avant tout, seules les autorités judiciaires cantonales sont surveillées. Il n'appartient donc pas au CDM de surveiller administrativement et disciplinairement les juges de commune et les tribunaux de police.
- b/ Les autorités judiciaires concernées ne sont, de surcroît, que celles instituées par la LOJ, à l'exclusion notamment du tribunal du travail, de la commission de conciliation en matière de baux à loyer et à ferme, des autorités de protection de l'enfant et de l'adulte (art. 5 LOJ), de la commission de recours en matière fiscale, de la commission cantonale de recours en matière agricole et de remaniements parcellaires. A la lecture des travaux préparatoires de l'article 65bis Cst. cant., on constate que la volonté du Constituant a clairement été de s'écartier du modèle fribourgeois instituant une surveillance élargie des autorités et de ne surveiller que la Justice "ordinaire". Or, celle-ci ne comprend que les autorités instituées par la LOJ, qui sont soumises à la loi concernant le traitement des autorités judiciaires et des représentants du ministère public (LTAJ).

Indépendamment des questions financières qui ont motivé ce choix, il est vrai, par ailleurs, que la plupart des autorités cantonales exclues de la surveillance du CDM utilisent des professionnels de diverses branches comme assesseurs, professionnels dont on peut se poser la question de l'intérêt d'une surveillance par le CDM.

Si ce n'est pas le CDM qui les surveille, on peut toutefois se demander qui en assure la surveillance. Actuellement, ces autorités ne sont soumises qu'à la haute surveillance du Grand Conseil, avec ses limites. La haute surveillance ne confère en effet aucun pouvoir de décision. Il n'y a par ailleurs pas de surveillance administrative ou disciplinaire prévue. Dans ces conditions, et s'il le juge utile, il appartiendra au Grand Conseil d'aménager une surveillance spéciale sur ces autorités dans les lois spéciales les instituant.

Article 3 - Réserves de la loi

Sont réservés :

- au sens de la lettre a, l'article 45 LOJ, le ROT, le RMP, les articles 6, 8 alinéa 1 la loi d'application du code de procédure pénale suisse (LACPP - RS/VS 312.0);
- au sens de la lettre b, l'article 48 chiffre 3 AP et l'article 32 modifié LOJ qui traite de la surveillance sur les greffiers et le personnel administratif; à relever que si les greffiers fonctionnent comme des juges suppléants, ceux-ci sont évidemment soumis à la présente loi dans leur activité de magistrat judiciaire;
- au sens de la lettre c, les articles 35 et suivants de la loi sur la gestion et le contrôle administratifs et financiers du canton (LGCAF - RS/VS 611.1).

Articles 4 à 7 - Composition du CDM et mode de désignation de ses membres

- a/ Suivant l'article 65bis alinéa 4 Cst. cant., et dans un souci d'indépendance politique (art. 65bis al. 1 Cst.) et d'apparence d'indépendance, certains membres du CDM sont élus par le Grand Conseil, d'autres désignés par la loi (art. 4 AP).

L'article 12 AP traitant de la récusation tend à renforcer encore l'indépendance du CDM dans l'exercice de la surveillance disciplinaire.

- b/ Les principaux acteurs du "*monde judiciaire*" siègent de plein droit dans le CDM, à savoir le bâtonnier de l'OAVS, le président du Tribunal cantonal, le procureur général et le président de la commission de justice, et surveillent leurs pairs (art. 5 AP). Cette surveillance par les pairs est fréquemment utilisée en Valais, fonctionne bien et est souvent plus sévère que ne le serait un autre modèle de surveillance. On la retrouve en particulier pour la surveillance des avocats, des notaires et des professions médicales.

- c/ L'article 6 AP prévoit l'élection par le Grand Conseil d'un avocat, d'un juge de première instance, d'un procureur et de deux représentants de la société civile. Ce système confère certes un caractère politique au CDM. Il est toutefois atténué par le fait que

- trois des cinq membres élus sont proposés au Grand Conseil par l'OAVS, la Conférence des autorités judiciaires de première instance, le Bureau du ministère public, c'est-à-dire par des organes apolitiques (art. 6 al. 1 AP);
- sur le modèle de l'élection des membres de la commission de recours en matière agricole, le Grand Conseil ne peut présenter de contre-propositions à celles qui lui sont soumises. Il a uniquement le droit d'accepter ou de rejeter les propositions qui lui sont faites (art. 6 al. 3 AP). En cas de rejet, par exemple si le membre proposé a fait l'objet d'une sanction pénale incompatible avec la qualité de membre du CDM, l'organe de proposition présentera une nouvelle candidature;
- les membres élus sont renouvelés chaque quatre ans (art. 6 al. 1 AP). Ils sont élus à la session suivant la session constitutive du Grand Conseil, soit en mai, et entrent en fonction en principe le 1^{er} juin.

Au vu des tâches de surveillance administrative et disciplinaire conférées au CDM (art. 19, 23 AP), celui-ci doit compter en son sein des personnes disposant de connaissances spéciales comme en matière de ressources humaines, d'organisation du travail, de médias (art. 6 al. 1 lettre d AP). Dans un souci d'indépendance du CDM, ces personnes ne relèveront pas d'une institution publique étatique. On trouve ce système comptant sur des membres spécialisés en raison des tâches de surveillance par exemple dans la loi fédérale sur l'organisation des autorités pénales de la Confédération (art. 23 al. 2 lettre c de la loi fédérale sur l'organisation des autorités pénales de la Confédération [LOAP] RS 173.71). Ce système amène un regard pluridisciplinaire à la surveillance et permet d'apporter une réelle plus-value lorsqu'il s'agit - non pas uniquement de pointer du doigt les dysfonctionnements - mais encore de proposer des solutions.

- d/ La nomination des membres du Grand Conseil a lieu le premier dimanche de mars, pour chaque renouvellement de législature (art. 86 al. 1 Cst. cant.) La session constitutive du Grand Conseil a lieu le quatrième lundi qui suit son renouvellement intégral (art. 44 al. 1 ch. 1 Cst. cant.).

Le Tribunal cantonal, son président et son vice-président, ainsi que le Bureau du ministère public sont élus par le Grand Conseil à la session suivante, soit à la session de mai (art. 39 al. 2 Cst. cant., modifié dernièrement, et 49 de la loi sur l'organisation des Conseils et les rapports entre les pouvoirs [LOCRP], pour une période judiciaire de quatre ans (art. 85 al. 1 Cst. cant.). Dans la pratique, les magistrats judiciaires sont assermentés le lendemain de leur élection et entrent en fonction le 1er juin de l'année du renouvellement du Grand Conseil.

L'élection et l'entrée en fonction des membres du CDM - dont font partie un procureur et un juge de première instance - doivent concorder avec ce calendrier (art. 6 al. 1 et 4 AP).

- e/ En cas d'empêchement, les membres de droit et les membres élus sont remplacés par des suppléants de droit (art. 5 al. 2 AP) ou élus (art. 6 al. 2 AP). Par empêchement, on entend la maladie, le service militaire ou la surcharge de travail par exemple.

- f/ Afin de favoriser l'indépendance de la Justice, la Recommandation du Conseil de l'Europe R (94) 12 préconise que l'autorité compétente en matière de sélection et de carrière des juges soit indépendante du Gouvernement et de l'administration mais également - à titre d'exemple - que les membres de cette autorité soient désignés par le pouvoir judiciaire.

Afin de satisfaire à l'exigence d'apparence d'indépendance, l'avant-projet s'écarte de cette Recommandation et privilégie une désignation de droit et par élection, qui tienne compte des différents acteurs du "monde judiciaire".

Articles 8 à 10 – Règlement d'organisation du CDM, présidence, membres et suppléants

- a/ L'article 8 AP s'inspire de la LOCRP (art. 2 al. 1 2^{ème} phrase) et de la LOJ (art. 44, 45), lesquelles prescrivent aux autorités judiciaires et au ministère public de se doter d'un règlement interne d'organisation.
- b/ Les membres du CDM sont assermentés (art. 10 al. 1 AP), comme le sont les membres des autorités judiciaires et du ministère public (art. 30 LOJ). La formule du serment ou de la promesse solennelle est celle prévue à l'article 66 du règlement du Grand Conseil (RGC).
- c/ Les membres du CDM et leurs suppléants sont évidemment tenus au secret de fonction. Lorsqu'il s'agit de lever leur secret de fonction, le CDM fait office d'autorité supérieure au sens de l'article 320 ch. 2 du code pénal (CP).
- d/ Le 17 février 2017, donnant suite à la motion n° 6.0023 "*Pour une transparence complète dans l'indication des liens d'intérêts*", le Grand Conseil a adopté une révision de la LOJ afin de soumettre les magistrats de l'ordre judiciaire et du ministère public à la même exigence de transparence que les députés et les membres du Conseil d'Etat. Les membres du CDM sont également tenus à cette exigence de transparence (art. 10 al. 3 AP).

Article 11 – Rémunération

Dans le cadre de la procédure de consultation, l'administration cantonale des finances (ACF) a estimé les coûts du CDM à fr. 300'000.--, soit le 0.9 % du coût de la Justice valaisanne; s'agissant de l'activité de ses membres, elle a retenu une charge de 10 jours par an.

Pour rémunérer cette activité, l'arrêté sur les indemnités des commissions (AIC) - commissions entendues dans le sens le plus large que lui donne l'article 9 du règlement sur l'organisation de l'administration cantonale (ROAC) - constitue la référence ordinaire.

Selon l'article 1^{er} alinéa 2 AIC, "*les magistrats et les fonctionnaires cantonaux désignés pour faire partie d'une commission ne reçoivent pas d'indemnités de présence, sauf décision expresse contraire du Conseil d'Etat*".

Ni dans un quelconque document, ni dans une déclaration en commission parlementaire ou au plenum du Grand Conseil, le Conseil d'Etat ou l'un de ses membres n'a évoqué l'éventualité de déroger à la règle de l'article 1^{er} alinéa 2 AIC. Les juges et les procureurs ne perçoivent ainsi aucune indemnité de fonction (art. 11 al. 2 AP). Ils ont par contre droit aux indemnités de déplacement.

Les autres membres ont droit à des indemnités de déplacement et de fonction. Ces dernières sont établies par référence à la rémunération des juges cantonaux suppléants de la LTAJ (art. 8 al. 1), dont les montants sont plus adaptés aux membres d'un CDM que ceux figurant dans l'AIC de 2008.

A l'image du président du Tribunal cantonal ou du doyen d'un tribunal de première instance, le président perçoit un montant d'honoraires annuel forfaitaire de fr. 5'000.-- (art. 2 al. 2 et art. 4 LTAJ) et ce, peu importe qu'il soit magistrat judiciaire ou non.

Article 12 – Récusation

La récusation de plein droit des représentants du pouvoir judiciaire (si l'exercice de la surveillance disciplinaire concerne un juge) et des représentants du ministère public (si l'exercice de la surveillance concerne un procureur) vise à garantir l'apparence d'indépendance du CDM.

Elle ne concerne cependant que la surveillance disciplinaire. Il peut en effet s'avérer précieux d'avoir le retour de représentants du pouvoir judiciaire si la surveillance administrative concerne un juge, et de représentants du ministère public si celle-ci concerne un procureur.

A relever que lorsque l'on parle de *juge* dans le cadre de la surveillance administrative ou disciplinaire, on doit également comprendre les juges suppléants, les assesseurs et les juges extraordinaires et lorsque l'on parle de *procureur*, les substituts et les procureurs extraordinaires.

Article 14 – Décisions du CDM

- a/ Le système prévu à l'article 14 alinéas 1 et 2 AP évite des dépenses supplémentaires en n'imposant pas aux membres une présence systématique, mais retenant que la majorité des membres présents suffit pour délibérer valablement et prononcer les décisions utiles.
- b/ Selon l'article 28 AP, le CDM est compétent pour prononcer les sanctions disciplinaires ne relevant pas du Grand Conseil. Ainsi, est-il compétent pour prononcer la révocation d'un juge de première instance ou d'un procureur (art. 26 al. 1 AP et 30 al. 1 lettre f LPers), décision soumise à l'article 6 § 1 CEDH selon la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (arrêt Hurter c/ Suisse [n° 53146/99] du 8 juillet 2004).

A teneur de l'article 6 § 1 CEDH, toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, **publiquement** et dans un délai raisonnable, par un tribunal indépendant et impartial, établi par la loi, afin de statuer sur ses droits et ses obligations de caractère civil (...).

Ni le but, ni l'objet de l'article 6 CEDH n'exigent que toutes les décisions administratives susceptibles d'affecter des droits de caractère civil soient l'aboutissement d'une procédure conforme à l'article 6 § 1 CEDH, du moment que la décision rendue peut être portée devant un organe judiciaire indépendant disposant d'un plein pouvoir de cognition et répondant aux prescriptions de cette disposition conventionnelle (arrêt du Tribunal fédéral du 10 juillet 2008, 2C_150/2008, cons. 5.3; A. Auer/G. Malinvern/M. Hottelier, Droit constitutionnel suisse, Berne 2013, Vol. II, N. 1482).

En particulier, il n'est pas nécessaire que le principe de publicité soit respecté par toutes les instances, le fait qu'il le soit au moins par l'une d'entre elles étant suffisant, pourvu qu'elle ait le pouvoir de se prononcer sur le bien-fondé de l'affaire avec un pouvoir de cognition complet quant aux faits et quant au droit (A. Auer/G. Malinvern/M. Hottelier, *op. cit.*, N. 1305).

Selon l'avant-projet, l'autorité de recours est une commission statuant de manière épisodique (cf commentaire de l'art. 33 AP). Il ne convient dès lors pas de garantir le respect du principe de publicité en deuxième instance cantonale.

Dans une affaire tessinoise impliquant une avocate sanctionnée d'une amende de fr. 5'000.-- et d'une suspension temporaire de pratique de six mois, le Tribunal fédéral a déclaré (SJ 2017 I 97 cons. 8.2.1) :

"A teneur de l'art. 6 ch. 1 CEDH toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable, par un tribunal indépendant et impartial, établi par la loi, afin de statuer sur ses droits et ses obligations de caractère civil. Dès l'instant où l'enjeu de la présente cause porte sur l'interdiction temporaire de sa pratique d'avocat, la recourante peut se prévaloir de cette norme (arrêt 2A.191/2003 du 22 janvier 2004 c. 7.2 a contrario)."

Le Tribunal fédéral a jugé que l'obligation d'organiser un débat public, au sens de la disposition précitée, suppose que la partie en fasse clairement et irrévocablement la demande. Une simple requête d'administration des preuves, telle par exemple une comparution personnelle, l'interrogatoire des parties ou de témoins ou encore un transport sur place, ne suffit pas pour fonder une telle obligation (arrêt 1C_50/2013 du 20 juin 2013 c. 2.2 et réf.)".

Se référant à la jurisprudence du Tribunal fédéral, et comme exception à l'article 6 § 1 CEDH, les séances du CDM ne seront pas publiques, à moins, en procédure disciplinaire, que le magistrat dénoncé le demande de manière expresse et irrévocable (art. 14 al. 4 AP).

Article 15 – Délégation de tâches

Le CDM peut déléguer à un ou plusieurs de ses membres la préparation des décisions. Le terme de "décisions" doit ici s'entendre au sens large. Il peut, par exemple, s'agir de préparer des directives de portée générale ou des propositions à soumettre au Grand Conseil pour améliorer le fonctionnement de la Justice (art. 21 let. c et d AP).

Article 16 – Secrétariat

Dans les cantons de Genève, du Jura et de Neuchâtel, le secrétariat du CDM est rattaché au pouvoir judiciaire.

Du point de vue de l'indépendance ou de l'apparence d'indépendance du CDM, le rattachement de son secrétariat au pouvoir judiciaire ne donne pas satisfaction. Il ne convainc pas les usagers du service public qu'est la Justice.

Le CDM du canton de Fribourg dispose de son propre secrétariat installé dans des locaux indépendants à une adresse différente du pouvoir judiciaire, du pouvoir législatif et de l'administration. Il est composé de 0.75 EPT/juriste et de 0.5 EPT/personnel administratif.

Compte tenu des missions confiées au CDM valaisan, son secrétariat ne saurait être opérationnel à plein temps. De plus, le bilinguisme doit être assuré. Ces deux états de fait ont pour conséquence que les juristes et le personnel administratif sont engagés à temps partiel, dans un ordre de grandeur de 50 % (30% pour le Valais romand et 20% pour le Haut-Valais). Des difficultés de recrutement ne manqueront pas. Les juristes et le personnel administratif occuperaient des locaux loués pour un plein temps.

Vu ce qui précède, il convient de rechercher une autre organisation du secrétariat que la solution fribourgeoise. En droit valaisan, les autorités juridictionnelles détachées du pouvoir judiciaire et de l'administration disposent d'un secrétariat rattaché à l'administration (cf. par exemple la Chambre de surveillance des avocats dont le secrétariat est assuré par le service juridique de la sécurité et la justice; l'autorité de conciliation en matière de droit du travail et tribunal du travail dont le service de protection des travailleurs et des relations du travail assure le secrétariat; la commission cantonale de recours en matière fiscale assistée d'un secrétaire et du personnel de chancellerie nommés par le Conseil d'Etat). Ce "modèle valaisan" doit être retenu pour le secrétariat du CDM.

Il est nécessaire de bien distinguer dans la loi :

- a/ le rattachement organisationnel du secrétariat à l'administration, et
- b/ la direction fonctionnelle du secrétariat par le CDM.

En droit comparé (Genève, Vaud, Neuchâtel), cette distinction se rencontre avec le secrétariat de la commission de dangerosité (art. 62d al. 2 CP) avec un rattachement organisationnel à l'office pénitentiaire ou d'exécution des peines et une direction fonctionnelle relevant du président de la commission.

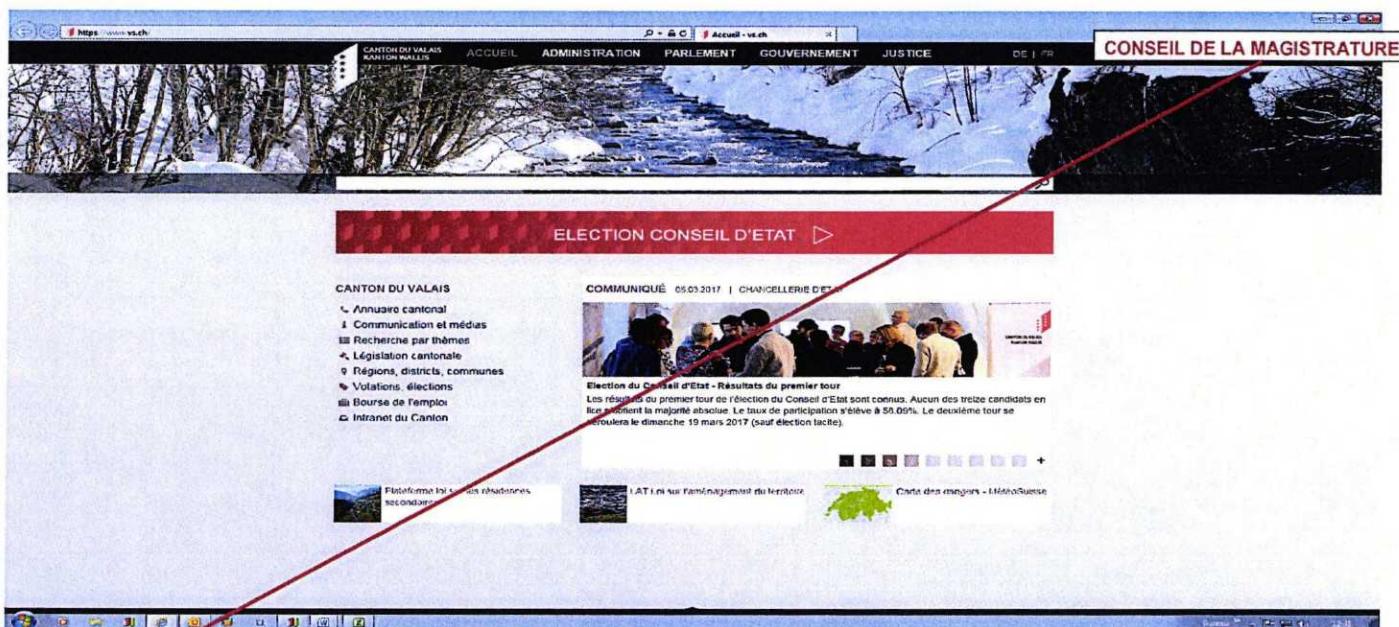
Le personnel de l'administration, détaché aux affaires du CDM, travaille dans les locaux du CDM.

Article 17 – Rapports

Le rapport d'activité du CDM est commenté aux articles 22 et 38 AP.

Article 18 – Information

Le CDM veille à renseigner le public sur ses activités (art. 18 AP). Le règlement définira exactement quels sont les outils à disposition du CDM pour renseigner. Il s'agira par exemple d'un site Internet :



CONSEIL DE LA MAGISTRATURE (CDM)

Le Conseil de la magistrature est une autorité indépendante chargée de la surveillance administrative et disciplinaire du Pouvoir judiciaire (art. 65bis Constitution cantonale).

Il est indépendant des pouvoirs législatif, exécutif et judicaire.

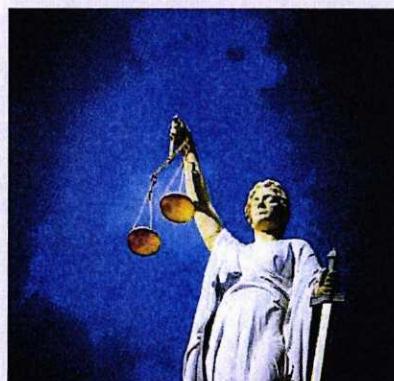
Le Conseil de la magistrature est l'organe de surveillance :

des autorités judiciaires cantonales instituées par la loi sur l'organisation de la Justice;

b/ du ministère public.

(...)

- Bases légales
- Composition
- Organisation
- Surveillance administrative
- Surveillance disciplinaire
- Rapports d'activité
- Communiqués
- ...
- ...



Contact

Secrétariat du
Conseil de la magistrature
Case postale XYZ
1950 Sion

027 323 xy zz
lundi / mercredi / vendredi
Fax 027 323 xy zz

CDM@cdm.vs.ch

Article 19 - Principes de la surveillance administrative

a/ L'alinéa 1 définit de manière positive l'objet de la surveillance administrative. Celle-ci porte sur deux axes :

- 1° Le fonctionnement correct d'un service public (art. 19 al. 1 AP) : sont concernés tous les domaines de la gestion (sur le modèle de l'art. 2 al. 1 du règlement sur la surveillance par le Tribunal fédéral - RS 173.110.132), à l'exception de la gestion financière (art. 19 al. 2 lettre b AP) relevant de la compétence de l'Inspection cantonale des finances. Les domaines de la gestion à surveiller administrativement sont donc la direction de chaque tribunal, de chaque office et le cahier des charges du doyen, du premier procureur; la répartition de la charge de travail et la dotation en ressources humaines de chaque tribunal / office; le concept d'organisation interne arrêté par règlements; les instructions et directives; la gestion du personnel; les outils informatiques et l'archivage.

2° Le respect des obligations imposées aux juges et procureurs (art. 19 al. 3 lettre b AP) :

- la dignité : principe de respectabilité interdisant tout comportement incompatible avec ce que l'on peut attendre d'un membre d'une autorité judiciaire et de la confiance que le public place en elle; comportement lié, soit à l'activité professionnelle, soit à l'activité privée (ex. soustraction fiscale);
- la rigueur : exigence intellectuelle postulant notamment une formation continue (art. 48 ch. 3 AP concernant la modification de l'art. 31bis lettre e LOJ);
- l'assiduité : application, ponctualité, promptitude dans l'exécution;
- la diligence : référence au comportement du juge ou du procureur modèle, par analogie au bonus pater familias de l'article 41 du code des obligations (CO);
- l'humanité : bienveillance, éviter un ton ou des propos blessants.

b/ L'article 19 alinéa 2 AP définit de manière négative l'objet de la surveillance administrative. La surveillance administrative ne s'entend pas d'un contrôle de la mise en œuvre du droit matériel dans un dossier judiciaire particulier. Elle n'inclut pas un pouvoir d'instruction, ni de modification des mesures prises dans un cas concret (lettre a). Tel que relevé ci-dessus, elle ne s'entend pas non plus du contrôle financier, tâche réservée à l'Inspection des finances.

c/ Selon l'article 19 alinéa 3 lettre a AP, les principes régissant la surveillance sont en outre :

- 1° le principe d'efficacité : il exige un choix et une organisation des moyens administratifs garantissant la meilleure gestion administrative possible ou exigence de rationalisation (art. 2 al. 4 LGCAF);
- 2° le principe d'économie : il exige que tout acte administratif soit, d'une part nécessaire et, d'autre part, approprié à la réalisation du but fixé ou exigence de proportionnalité prescrivant un emploi économique et judicieux des fonds (art. 2 al. 3 et 3 al. 1 LGCAF et art. 2 al. 3 du règlement sur la surveillance par le Tribunal fédéral qui a la teneur suivante : "*La surveillance a pour but une exécution conforme à la loi, efficace et économique des tâches incombant aux tribunaux concernés*").

d/ Pour illustrer l'intervention du CDM dans le cadre de la surveillance administrative, on peut imaginer que celui-ci soit saisi de plaintes répétées contre un tribunal pour retard injustifié dans le traitement des dossiers. Il lui appartiendrait alors de s'assurer que l'organe en question ne tarde pas à rendre la Justice. En cas de plainte isolée par contre, le CDM n'aurait pas à entrer en matière, la voie ordinaire du recours en matière pénale ou civile pour déni de justice restant en effet ouverte et obligatoire.

e/ Le contrôle exercé par le Tribunal cantonal, respectivement le doyen des autorités judiciaires de première instance, le procureur général et les premiers procureurs, réservé à l'alinéa 4, découle de la compétence générale d'arrêter, par des règlements et directives, l'organisation interne des tribunaux et des offices du ministère public (cette compétence découlant du principe de la surveillance hiérarchique prévue notamment à l'article 45 ROT concernant le Tribunal cantonal). L'exercice de ce contrôle implique de procéder aux inspections des tribunaux et des offices. Cette réserve complète la réserve des lois prévue à l'article 3 AP.

Par législation spéciale, on doit comprendre, entre autres, les articles 1^{er} lettre b, 12 alinéa 4, 15 alinéa 4, 19 alinéa 1, 44 et 45 LOJ, les articles 6 et 8 LACPP, le ROT et le RMP. La rédaction de directives est prévue aux articles 25 alinéa 2 LOJ, 22, 24 alinéa 1 lettre e, 46 ROT, 1^{er} alinéa 3, 4 alinéa 1, 8 alinéa 1, 9, 10 alinéa 2, 11, 12 alinéa 2, 13 alinéa 1, 14, 24 alinéa 5, 25 alinéa 5 RMP.

Article 20 - Exercice de la surveillance administrative

- a/ Le CDM exerce la surveillance administrative d'office, notamment sur la base des informations qu'il obtient dans les rapports des autorités judiciaires et du ministère public, des renseignements qu'il leur demande ou qu'ils décident de lui communiquer spontanément, ainsi que par l'intermédiaire des dénonciations de particuliers (art. 20 al. 1 AP).
- b/ Le résultat de l'examen des rapports du pouvoir judiciaire et du ministère public sera consigné dans le rapport d'activité du CDM adressé au Grand Conseil (art. 22 AP).

Article 21 - Moyens d'intervention

Parmi ses moyens d'intervention, le CDM pourra notamment ordonner une enquête pour élucider des faits, tels que ceux qui sont survenus antérieurement dans un tribunal de première instance, où un mauvais climat de travail et des remarques dénigrantes de la part de certains juges avaient cours. Le CDM pourrait également recommander le recours à une médiation ou intervenir suite à une affaire comme celle vécue en 2015 par une mère d'une victime d'infanticide résidant dans le canton de Vaud. En raison du for de l'infraction, le procès du père - auteur de l'infraction - a eu lieu en langue allemande auprès d'un tribunal du Haut-Valais, alors que les deux parents parlent français. De l'avis de certains, le procès aurait pu être déplacé dans le Valais romand.

La surveillance administrative ne nécessite pas obligatoirement une inspection annuelle des tribunaux et des offices. Une inspection peut cependant s'avérer nécessaire (art. 21 lettre b AP) si, par exemple, à la lecture d'un rapport d'activité ou suite au dépôt de plusieurs plaintes, il semble qu'un tribunal ou un office dysfonctionne.

Les lettres c et d démontrent que le CDM n'a pas uniquement pour tâche de mettre en lumière d'éventuels problèmes au sein de la Justice, mais surtout d'apporter des solutions, des corrections, notamment au moyen de directives de portée générale à l'adresse des autorités judiciaires ou du ministère public, ou encore de propositions d'amélioration au Grand Conseil.

Article 22 - Rapport du CDM sur la surveillance administrative

Cette disposition a été édictée sur le modèle de l'article 61 Cst. cant. concernant le rapport d'activité du Tribunal cantonal et l'article 25 alinéa 1 LOJ concernant le rapport d'activité du ministère public.

Dans un souci de transparence, le rapport d'activité mentionne également les prises de position des personnes concernées par une enquête, si elles le souhaitent.

Au chapitre de la surveillance administrative, le rapport du CDM portera sur deux points principaux :

a/ D'une part, il traitera notamment :

- de l'activité propre du CDM portant sur le contrôle du fonctionnement des tribunaux et des offices du ministère public, ainsi que sur le respect des obligations imposées aux magistrats judiciaires (art. 19 al. 1 et 3 lettre b AP);
- du respect des principes d'efficacité et d'économie (art. 19 al. 3 lettre a AP);
- des dénonciations dont il a été saisi (art. 20 al. 2 lettre b AP);
- de la collaboration du pouvoir judiciaire et du ministère public dans l'exercice de la surveillance (art. 20 al. 3 AP);
- des moyens mis en œuvre (art. 21 AP);
- du suivi de ses recommandations (art. 21 lettres c, d AP).

b/ D'autre part, le rapport du CDM prendra position sur les rapports d'activité du pouvoir judiciaire et du ministère public, rapports qui seront joints en annexe à l'attention du Grand Conseil via la commission de justice (art. 20 al. 2 lettre a, 38 al. 1 et 3, 44 AP).

Article 23 - Principes de la surveillance disciplinaire

Le principe de la responsabilité disciplinaire des juges et des procureurs (à l'exception des magistrats judiciaires élus par le Grand Conseil) est connu du droit valaisan. On le retrouve à l'article 32 LOJ modifié (art. 48 ch. 3 AP).

Le droit disciplinaire ne vise pas au premier plan à punir le destinataire mais a pour objectif primordial de maintenir l'ordre dans la profession, d'en assurer le fonctionnement correct, d'en sauvegarder le bon renom et la confiance des citoyens envers elle, ainsi que de protéger le public contre ceux de ses représentants qui pourraient manquer des qualités nécessaires.

Les devoirs que les magistrats judiciaires sont tenus de respecter, pour éviter d'être sanctionnés disciplinairement, sont énoncés dans un article 31bis nouveau LOJ (art. 48 ch. 3 AP).

Article 24 – Procédure

Le droit disciplinaire étant rattaché au droit administratif, la loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA) s'applique d'une manière générale. A relever que l'article 24 alinéa 2 AP prévoit spécifiquement que l'enquête est conduite par le président du CDM ou un membre, et non par un greffier juriste. La personne concernée est par ailleurs entendue oralement.

Article 25 – Prescription

Les règles de l'article 37 de la loi sur le personnel de l'Etat du Valais (LPers) en matière de prescription s'appliquent. Celui-ci indique :

Art. 37 Prescription

¹ *La responsabilité disciplinaire de l'employé est prescrite si aucune procédure disciplinaire n'est ouverte dans le délai d'une année après la découverte du manquement aux devoirs de service, et dans tous les cas cinq ans après le dernier manquement aux dits devoirs.*

² *La prescription est suspendue pendant la durée des procédures de recours concernant la procédure disciplinaire.*

Article 26 – Sanctions disciplinaires

a/ Afin qu'un juge ou un procureur ne soit pas puni, pour la même infraction, plus ou moins sévèrement qu'un greffier ou une secrétaire d'un tribunal, il est décidé de reprendre le catalogue des sanctions disciplinaires de la LPers (art. 26 al. 1 AP).

b/ L'article 26 alinéa 2 AP codifie une réflexion de Me Nicolas Pellaton, avocat genevois et auteur d'une thèse sur le droit des magistrats du siège, parue dans la revue Plaidoyer 1/2017 au sujet d'une décision prise par le Conseil supérieur de la magistrature genevois (CSM) en 2016. Dans sa décision, cette autorité avait reconnu au procureur général genevois - qui avait flirté publiquement avec une jeune procureure sur laquelle il avait autorité - un manquement à la dignité du magistrat. Elle avait pourtant renoncé à toute sanction. Le CSM avait estimé qu'un avertissement était approprié mais, qu'en raison du fort retentissement médiatique de cette affaire, il n'y avait pas lieu de sanctionner le procureur en question. Selon Me Pellaton, le CSM avait pris une décision valable. De son point de vue, il était toutefois souhaitable d'inscrire formellement la possibilité de renoncer à toute sanction, ainsi que les motifs d'exemption, dans la loi d'organisation judiciaire genevoise, loi réglementant le CSM.

Articles 27 et 28 – Compétence

Selon l'article 65bis alinéa 2 2^{ème} phrase Cst. cant., le Grand Conseil a la compétence exclusive de révoquer, pour de justes motifs, les magistrats qu'il a élus. A contrario, le CDM prononce la révocation d'un magistrat judiciaire nommé par le Tribunal cantonal ou le Bureau du ministère public, les autres sanctions disciplinaires et la renonciation à toute sanction (art. 28 AP).

L'article 27 AP détaille la procédure à appliquer lorsque, à l'issue de son enquête, le CDM estime qu'un magistrat judiciaire, élu par le Grand Conseil, devrait être révoqué.

Article 29 – Suspension provisoire

En cas de violation particulièrement grave, le CDM doit avoir la possibilité de prendre une mesure immédiate à l'encontre du magistrat judiciaire concerné, en l'empêchant provisoirement de continuer son activité. On trouve une solution analogue à l'article 66 de la loi sur le notariat :

Art. 66 Mesure provisoire

Le département peut, exceptionnellement, retirer provisoirement l'autorisation d'exercer d'un notaire qui se trouve dans une situation manifestement incompatible avec la charge officielle dont il est revêtu, notamment en raison:

a) d'une procédure d'interdiction;

b) d'une poursuite pénale pour des faits graves (art. 17 lettre b), sur proposition du Ministère public;

c) d'une demande de sursis concordataire, jusqu'à droit connu.

Article 30 – Rapport du CDM sur la surveillance disciplinaire

Le rapport sur la surveillance disciplinaire du CDM constitue une partie du rapport d'activité qu'il adresse au Grand Conseil sur la base de l'article 38 AP.

Articles 32 à 36 – Voies de recours

- a/ En examinant la situation en droit comparé, on constate que les décisions des 5 CDM suisses actuellement en place (dans les cantons du Tessin, de Genève, de Neuchâtel, de Fribourg et du Jura) sont toutes susceptibles de recours au niveau cantonal et, en tout état de cause, auprès du Tribunal fédéral.

Les autorités de recours mises en place dans les cantons concernés ont des formes très variées. Le canton du Tessin prévoit un recours auprès d'une commission de recours, composée d'un président, de deux membres et de deux suppléants élus par le Grand Conseil (art. 85a LOJ/TI).

A Genève, il appartient à la Cour d'appel du pouvoir judiciaire de trancher les recours contre les décisions du conseil (art. 138 LOJ/GE). Cette Cour, dotée de 3 juges, fait partie du pouvoir judiciaire.

Dans le canton de Neuchâtel, les décisions du CDM peuvent faire l'objet d'un recours en dernière instance cantonale auprès du Tribunal de recours, composé pour l'occasion des trois membres de la magistrature de l'ordre judiciaire les plus anciens en fonction (art. 73 de la loi sur la magistrature de l'ordre judiciaire et la surveillance des autorités judiciaires - LMSA). Dans le canton du Jura, la Cour administrative du Tribunal cantonal statue sur les recours contre les décisions du CDM (art. 24 al. 2 LOJ/JU). Elle comprend 5 juges. A Fribourg, enfin, les décisions du CDM peuvent faire l'objet d'un recours au Tribunal cantonal, même si la loi ne l'indique pas clairement (ATF 1B_716/2012).

- b/ Dans son rapport du 14 novembre 2014 à la Cheffe du Département vaudois des institutions et de la sécurité, M. Dick Marty indique, s'agissant de la problématique de la haute surveillance des autorités judiciaires dans le canton de Vaud et la question de l'institution d'un Conseil de la magistrature :

"(...) Contre les décisions du CSM (Conseil supérieur de la magistrature), notamment en matière disciplinaire, il faudra prévoir une instance de recours. Ce rôle ne peut bien entendu pas être assumé par le Tribunal cantonal ou une partie de celui-ci, car il est lui-même soumis à la surveillance et au pouvoir disciplinaire du CSM. Il faut donc prévoir une autorité indépendante de recours, élue par le Grand conseil (...)" (p. 24 et 25).

- c/ Comme les autres cantons qui ont institué un CDM, le canton du Valais doit prévoir une autorité de recours contre les décisions prises par celui-ci (décisions de procédure de l'enquêteur et décisions du CDM), notamment en matière disciplinaire. Il en va de même s'agissant des décisions de révocation disciplinaire prises par le Grand Conseil. Cette exigence tient notamment au fait qu'un recours au Tribunal fédéral est ouvert. Or, celui-ci doit être dirigé contre une décision prise en dernière instance cantonale, par une autorité judiciaire supérieure avec pleins pouvoirs de cognition (art. 86 de la loi sur le Tribunal fédéral [LTF]) (art. 32 AP). Cette autorité ne devrait vraisemblablement être saisie que d'un ou de deux recours par année.

Comme mentionné ci-devant, la solution consistant à instituer une instance de recours composée de membres qui sont eux-mêmes surveillés par le CDM n'est pas idéale et ne respecte pas le principe d'indépendance, ni l'apparence d'indépendance. Les modèles neuchâtelois, jurassien et fribourgeois, qui comprennent des magistrats en fonction dans leur autorité de recours, doivent donc être écartés. Il en va de même de la Cour des conflits de compétences, instituée en Valais par la loi du 25 mai 1877, modifiée les 6 octobre 1976 et 16 mai 1991, dont le président du Tribunal cantonal est membre. Evidemment, le recours au Tribunal cantonal doit également être écarté.

- d/ Au vu de ce qui précède, le projet prévoit, sur le modèle tessinois, une commission de recours comprenant trois membres et deux suppléants (en cas de récusation), élus et assermentés par le Grand Conseil (art. 33 al. 1 AP), bénéficiant de connaissances juridiques approfondies (art. 33 al. 3 AP). Dans un souci d'indépendance, il ne peut s'agir de juges ou de procureurs en fonction dans le canton. A relever qu'aucune obligation de domicile en Valais n'est imposée aux membres de la Commission.

Respectant les critères ci-devant, on pourrait imaginer une commission de recours composée :

- d'un professeur d'une université de droit, dont les origines seraient valaisannes;
- d'un juge à la retraite, qui aurait travaillé plusieurs années au sein des autorités valaisannes;
- d'un juge hors canton.

e/ Les membres de la commission de recours sont rémunérés comme les membres du CDM (art. 35 AP avec renvoi à l'art. 11 AP et note y relative ad art. 11 AP). Il en va de même du greffier que peut désigner le président pour le traitement d'une cause déterminée (art. 34 AP).

f/ La procédure du recours de droit administratif auprès du Tribunal cantonal, prévue aux articles 78 et suivants LPJA, s'applique aux procédures relevant de la commission de recours.

Articles 37 – Budget et compte

L'article 65bis Cst. cant. prévoit que le Grand Conseil exerce la haute surveillance sur le CDM. L'article 37 reprend par analogie les principes appliqués en matière de haute surveillance du Grand Conseil sur le Tribunal cantonal et le ministère public concernant l'examen du budget et du compte (pour le budget : art. 67 al. 2 et 127 al. 1 et 2 LOCRP; pour le compte : art. 39 al. 2 LOJ et 45 RGC).

Article 38 – Rapports

a/ L'article 27 alinéa 1 LGCAF a la teneur suivante :

Le Conseil d'Etat soumet au Grand Conseil pour la session de juin de l'année suivante le compte de l'année précédente et le message qui l'accompagne, ainsi que le rapport de gestion.

Dans le cadre de la clôture du compte annuel de l'Etat, l'ACF édicte des instructions à l'attention de la Présidence du Tribunal cantonal, du ministère public, des chefs de service et des directeurs d'établissement. En préambule de ces instructions, l'ACF rappelle expressément la teneur de l'article 27 alinéa 1 LGCAF et précise que, selon l'article 123 RGC, le délai de remise des rapports du Conseil d'Etat est de dix semaines avant l'ouverture de la session. La remise des dossiers de clôture du compte doit intervenir pour la mi-janvier.

Selon l'article 28 alinéa 2 lettre g LGCAF, les services gérés par mandats de prestations doivent établir les rapports de controlling (rapports d'activité) pour la mi-février. De plus, chaque service apporte sa contribution à la rédaction du rapport annuel du Conseil d'Etat. Le délai imparti aux services par la chancellerie d'Etat pour la transmission de leurs sujets est fixé à la fin janvier.

Le compte de l'Etat (y compris les autorités judiciaires et le ministère public) et son rapport d'activité est débattu par le Grand Conseil à la session de juin (art. 27 al. 1 LGCAF). Dans la pratique, en 2016, le Grand Conseil a notamment examiné, durant la même session de juin, les rapports d'activité de la banque cantonale du Valais, des tribunaux, du ministère public, de la commission cantonale de protection des données et la transparence, de la commission interparlementaire de contrôle de l'Hôpital Riviera-Chablais, Vaud-Valais, de la commission interparlementaire de contrôle de la Convention scolaire romande, de la commission interparlementaire de contrôle HES-SO, de l'Inspection des finances.

Compte tenu de ces éléments, le rapport d'activité du CDM doit être traité par le Grand Conseil simultanément au rapport d'activité du Conseil d'Etat, soit à la session de juin.

De manière à respecter le délai "ordinaire" de la session de juin :

- le pouvoir judiciaire et le ministère public doivent remettre au CDM leurs rapports d'activité pour la fin février au plus tard;
- le CDM doit transmettre, pour la fin mars, son rapport d'activité au Grand Conseil avec, en annexe, les rapports d'activité du pouvoir judiciaire et du ministère public.

b/ Sur le modèle de la loi fribourgeoise sur le Grand Conseil (art. 198a al. 2), le CDM adresse un rapport au Grand Conseil à chaque fois que cela lui apparaît nécessaire ou s'il le demande.

c/ La commission de justice se trouve déchargée de l'examen des rapports des autorités judiciaires et du ministère public dans le cadre de la surveillance administrative (art. 20 al. 2 lettre a AP). Par contre, il lui appartient, dans le cadre de la haute surveillance, d'examiner les rapports du CDM adressés au Grand Conseil.

Le président du CDM présentera son rapport à la commission de justice et, par analogie avec l'article 128 LOCRP, répondra aux questions qu'elle souhaitera lui poser, comme le font le président du Tribunal cantonal ou le procureur général lorsqu'il s'agit de l'examen d'objets ou de questions qui ont trait aux affaires ou aux autorités judiciaires. Si nécessaire, le président du Tribunal cantonal ou le procureur général pourraient exceptionnellement être convoqués.

Article 40 – Haute surveillance sur le CDM

Les dispositions qui s'appliquent à la haute surveillance sur le Tribunal cantonal et le ministère public s'appliquent par analogie au CDM (art. 131 et 136 LOCRP et 43 RGC).

Article 44 – Rapports d'activité

La législation (art. 61 Cst. cant. et 25 al. 1 1^{ère} phrase LOJ) prescrit au Tribunal cantonal et au procureur général d'adresser au Grand Conseil un rapport annuel sur l'activité des tribunaux et du ministère public.

Ces rapports sont simultanément soumis à l'examen du CDM pour qu'il puisse utilement exercer sa surveillance administrative (art. 20 al. 2 lettre a AP). Le Tribunal cantonal et le procureur général doivent donc également transmettre leurs rapports d'activité au CDM (art. 44 AP).

Lors des travaux préparatoires, la question s'est posée de savoir si le Tribunal cantonal et le procureur général devaient procéder à deux envois de leurs rapports d'activité, simultanément dans le temps, au Grand Conseil et au CDM ou si, au contraire, ils devaient procéder à un envoi unique au CDM, à charge pour celui-ci de les faire suivre au Grand Conseil avec son propre rapport d'activité.

Selon le droit en vigueur (art. 61 Cst. cant., 127 al. 1 LOCRP et 25 al. 1 1^{ère} phrase LOJ), les rapports d'activité des autorités judiciaires et du ministère public sont toujours envoyés au Grand Conseil par l'intermédiaire du Conseil d'Etat.

La conformité à la Cst. cant. de l'avant-projet exclut par conséquent que le rapport du Tribunal cantonal sur l'activité des tribunaux soit adressé au CDM, à charge pour ce dernier de le faire suivre au Grand Conseil. L'unité de pratique exclut une solution différente pour le rapport du procureur général sur l'activité du ministère public. Dans ces conditions, ces rapports seront adressés simultanément au Grand Conseil, par l'intermédiaire du Conseil d'Etat (art. 44 al. 2 AP), et au CDM (art. 44 al. 1 AP).

Article 46 et 47 – Collaboration du CDM aux élections judiciaires

a/ L'article 65bis alinéa 5 chiffre 4 Cst. cant. indique :

"Pour le surplus, la loi fixe la collaboration du Conseil de la magistrature aux élections judiciaires".

Pour mieux comprendre le sens de cet alinéa, il y a lieu d'expliquer comment ce texte a été adopté et donc d'en refaire l'historique.

La motion n° 2.074, à l'origine du CDM valaisan, demandait notamment qu'une de ses tâches soit de préaviser les élections judiciaires. Concrétisant cette demande, le Conseil d'Etat a soumis au Grand Conseil, en 2015, le projet d'article 65bis alinéa 2 Cst. cant. suivant :

"Il (le CDM) préavise, à l'intention du Grand Conseil, les candidatures aux postes de juge cantonal, de procureur général, de procureur général adjoint et de premier procureur".

A relever que les autres magistrats sont nommés par le Bureau du ministère public ou le Tribunal cantonal.

Cet alinéa a été examiné et accepté tel quel en première lecture. Le 15 janvier suivant, une commission de 2^{ème} lecture a procédé à son réexamen. Selon le rapport de la commission (p. 6), cet alinéa a été biffé pour les motifs suivants :

"Un député précise que le préavis des candidatures est une prérogative essentielle de la Commission de justice, n'entrant pas dans les attributions de la surveillance administrative du Conseil de la magistrature telles qu'envisagées par le nouvel article 65bis de la Constitution cantonale.

Le Chef de Département précise que l'idée est que le Conseil de la magistrature procède à un premier triage des dossiers, en fonction des aptitudes des candidats, cette présélection n'empêtant aucunement sur le travail de la Commission de justice. Le Chef de service mentionne que, sur le principe, il n'est pas obligatoire que le Conseil de la magistrature dispose de cette compétence de préavis, seuls deux cantons la connaissant.

Après discussions, la commission de 2^{ème} lecture est d'avis unanime que le préavis concernant les candidatures aux postes au sein des autorités judiciaires doit rester à la Commission de justice et que la loi d'application de l'article 65bis nouveau de la Constitution cantonale devra fixer la collaboration du Conseil de la magistrature aux élections judiciaires ; un nouveau chiffre allant dans ce sens est rajouté à l'alinéa 5 de l'article 65bis de la Constitution cantonale (voir Article 65bis alinéa 5 chiffre 4).

La Commission de 2^{ème} lecture accepte à l'unanimité de supprimer l'alinéa 2".

En lieu et place de l'alinéa 2, un alinéa 5 chiffre 4 nouveau a été introduit. Il correspond au texte actuel de l'article 65bis Cst. cant. En effet, lors de la session parlementaire qui a suivi, en mars 2016, le Grand Conseil a accepté l'alinéa 5 chiffre 4 proposé par la Commission de 2^{ème} lecture, sans modification.

Lors des débats, plusieurs députés ont rappelé leur opposition à ce que le CDM préavise les candidatures aux postes de juge cantonal, de procureur général et de ses adjoints. Ils ont manifesté leur souhait que la commission de justice garde ses compétences de nomination, tout en s'appuyant sur une collaboration administrative du CDM pour le traitement des dossiers de candidature.

b/ L'article 39 alinéa 2 Cst. cant. prévoit que le Grand Conseil élit le Tribunal cantonal, son président et son vice-président, ainsi que le ministère public. L'article 65bis alinéa 5 chiffre 4 Cst. cant. prévoit par ailleurs que la loi doit fixer la collaboration du CDM aux élections judiciaires. Le législateur est lié par ces dispositions, qu'il peut néanmoins interpréter.

Lors de la campagne référendaire, les citoyennes et citoyens ont compris que l'institution du CDM tentait à dépolitisier la Justice. En effet, un CDM indépendant des pouvoirs législatif et exécutif ne peut que proposer des candidats sans pression politique aucune. Réduire l'activité du CDM en matière d'élection judiciaire à un simple rôle d'un service des ressources humaines examinant la légalité des candidatures et adressant au Grand Conseil une grille d'analyse irait à l'encontre des attentes des citoyennes et citoyens. Il s'impose donc d'interpréter extensivement la notion de collaboration.

Après mûre réflexion, la commission extraparlementaire propose que les juges cantonaux et les procureurs membres du Bureau du ministère public soient élus par le Grand Conseil *sur proposition du CDM* (art. 46 AP). Prévoir que l'élection soit réalisée sur proposition de la commission de justice, soit un organe politique, s'opposerait au principe d'indépendance et de l'apparence d'indépendance de la Justice, principes sous-jacents à tout le projet de la commission.

Au terme de la procédure arrêtée à l'article 47 AP, le CDM soumet sa proposition au Grand Conseil. S'applique pour le surplus, l'article 67 alinéa 1 LOCRP traitant de l'introduction des objets à traiter par le Grand Conseil :

Art. 67 Introduction des objets à traiter

¹ *Les objets à traiter par le Grand Conseil sont introduits par:*

- a) une proposition d'un ou plusieurs députés;*
- b) un projet, une proposition ou un rapport d'une commission parlementaire;*
- c) un projet, une proposition ou un rapport du Conseil d'Etat.*

Le bureau du Grand Conseil mandatera la commission de justice de faire rapport sur les élections judiciaires. Son rapport portera sur le contrôle de la procédure appliquée, sa validation ou sa critique. La commission de justice joindra à son rapport la proposition du CDM.

Modification du droit en vigueur

- a/ Une lacune de la loi sur les incompatibilités, ne tenant pas compte des représentants du ministère public, doit être corrigée.
- b/ Certains articles de la LOCRP, au chapitre de la haute surveillance, doivent être adaptés pour tenir compte du CDM. Ils n'avaient par ailleurs pas été modifiés depuis le changement de statut du ministère public et doivent également être modifiés en ce sens.
- c/ Au vu des compétences transférées en matière de surveillance au CDM (art. 13 al. 3, 24, 32), la LOJ doit également être révisée.

A l'article 24 LOJ, seul l'actuel alinéa 6, qui confirme la haute surveillance du Grand Conseil (art. 40 al. 2 Cst. cant. et 2 al. 2 LOCRP), doit être maintenu. Il n'y a plus de lien entre le ministère public et le Conseil d'Etat, en dehors du budget. Les alinéas 2 et 3 de l'article 25 sont donc également vides de sens.

L'article 23 AP prévoit que le juge ou le procureur est passible de sanctions disciplinaires lorsqu'il enfreint ses devoirs de fonction, intentionnellement ou par négligence. Ces devoirs sont définis dans un nouvel article 31bis LOJ. La lettre b est à mettre en lien avec l'article 19 alinéa 3 lettre b AP (voir commentaire de cet article, lettre a) qui énonce les obligations imposées au juge, examinées dans le cadre de la surveillance administrative. Comme exemple de mise à jour des connaissances juridique et de perfectionnement, prévus à l'article 31bis let. e LOJ, on peut citer l'obligation pour tout nouveau procureur de suivre un Certificate of Advanced Studies pour la magistrature pénale.

Selon l'article 34 alinéa 2 LOJ, l'autorité d'élection ou de nomination peut en tout temps mettre fin aux fonctions d'un magistrat, soit prononcer sa révocation, pour de justes motifs. A titre de justes motifs, on peut mentionner, par exemple, l'apparition d'une maladie entraînant une incapacité de discernement. La révocation dont il est question ici concerne la révocation *administrative*. En parallèle de cette procédure, les magistrats judiciaires peuvent encore faire l'objet d'une révocation *disciplinaire* par le Grand Conseil ou le CDM (art. 65bis al. 2 2^{ème} phrase Cst. cant. et 28 AP). Il s'agit d'en faire allusion à l'article 34 alinéa 2 LOJ.

L'article 27 AP détaille la procédure à appliquer lorsque, à l'issue de son enquête, le CDM estime qu'un magistrat judiciaire, élu par le Grand Conseil, devrait être révoqué.

- d/ Dans la logique de la surveillance administrative exercée par le CDM, l'article 8 alinéa 2 LACPP est abrogé.

III. Considérations finales

L'estimation annuelle¹ des coûts de fonctionnement² est établie comme il suit:

a/ Honoraire forfaitaire annuel du président.....	fr.	5'000.--
b/ Séances du CDM ³ :		
- Préparation :		
♦ 5 membres rémunérés x 15 séances x 3 heures x fr. 80.-- (OAV [2] / COJU [1]/ Société civile [2]).....	fr.	18'000.--
♦ 4 magistrats x 15 séances x 3 heures x fr. 80.-- (par imputations internes).....	fr.	14'400.--
- Séances :		
♦ 5 membres rémunérés x 15 journées x fr. 700.--.....	fr.	52'500.--
♦ 4 magistrats x 15 journées x fr. 700.-- (par imputations internes)	fr.	42'000.--
c/ Instruction et préparation des décisions :		
3 membres rémunérés x 15 jours x fr. 700.--.....	fr.	31'500.--
d/ Indemnités de déplacement (art. 3 al. 3 arrêté sur les indemnités de commissions (AIC - RS/VS 172.433) :		
- Séances :15 x 80 km (moyenne) x 7 membres x fr. 0.70	fr.	5'880.--
- Instruction : 15 x 80 km (moyenne) x 3 membres x fr. 0.70	fr.	2'520.--
e/ Indemnité de repas (art. 3 al. 1 AIC) :		
- Séances : 15 x 9 membres x fr. 25.--	fr.	3'375.--
- Instruction : 15 x 3 membres x fr. 25.--	fr.	1'125.--
f/ Secrétariat :		
0.5 EPT greffier (cl. 3) + 0.5 EPT personnel administratif (cl. 16).....	fr.	100'000.--
g/ Loyer ⁴ : bureau d'une surface de 100 m ² , salle de séance de 20 m ² : 120 m ² x fr. 180.--	fr.	21'600.--
h/ Chauffage et autres frais accessoires ⁵ : 120 m ² x fr. 24.--	fr.	2'880.--
i/ Coûts de nettoyage ⁶ : 120 m ² x fr. 33.--	fr.	3'960.--
Estimation totale :.....	fr.	304'740.--⁷

¹ A l'issue d'une période de rodage d'une à deux années, période durant laquelle la nouvelle Institution mise en place pourrait créer un "appel d'air" des mécontents.

² Demeurent réservés les coûts de "mise en route" de l'Institution.

³ A noter que, durant l'exercice 2015, le CDM du canton de Fribourg s'est réuni en séance plénière à 18 reprises, alors même que son cahier des charges est beaucoup plus vaste que celui du CDM valaisan.

⁴ Surfaces et coûts communiquées par le service des bâtiments.

⁵ Estimation communiquée par le service des bâtiments.

⁶ Estimation communiquée par le service des bâtiments.

⁷ A noter qu'en sus, les dépenses d'investissement lors de l'installation (mobilier, équipements informatiques) sont estimées à environ fr. 9'000.-- (source : économat et service de l'informatique).

Avant-projet du 19 juin 2017

Le Grand Conseil du canton du Valais

vu les articles 31 alinéa 1 chiffre 1, 42 alinéa 1 et 65bis de la Constitution cantonale;
vu l'article 39 de la loi sur l'organisation des Conseils et les rapports entre les pouvoirs du 28 mars 1996 (LOCRP);
sur proposition du Conseil d'Etat,

ordonne¹:

Chapitre 1: Dispositions générales

Art. 1 Objet de la loi

La présente loi a pour objet d'arrêter:

- a) la composition du Conseil de la magistrature et le mode de désignation de ses membres;
- b) l'organisation du Conseil de la magistrature;
- c) la surveillance administrative exercée par le Conseil de la magistrature;
- d) la surveillance disciplinaire exercée par le Conseil de la magistrature;
- e) la voie de recours contre les décisions disciplinaires;
- f) les rapports du Conseil de la magistrature avec le Grand Conseil, les autorités judiciaires et le ministère public;
- g) la collaboration du Conseil de la magistrature aux élections judiciaires.

Art. 2 Statut du Conseil de la magistrature

¹ Le Conseil de la magistrature est l'organe de surveillance:

- a) des autorités judiciaires cantonales instituées par la loi sur l'organisation de la Justice du 11 février 2009 (LOJ);
- b) du ministère public.

² Dans l'exercice de sa tâche, il respecte le principe d'indépendance des juges, des juges suppléants, des assesseurs, des procureurs, des substituts, des juges et des procureurs extraordinaires.

³ Il est indépendant des pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire.

⁴ Demeure réservée la haute surveillance du Grand Conseil.

Art. 3 Réserves de la loi

Demeurent réservées les dispositions de la législation cantonale traitant:

- a) de la direction administrative, de l'organisation interne et de la gestion des tribunaux et des offices du ministère public;
- b) de la surveillance sur les greffiers et le personnel administratif des tribunaux, ainsi que de la surveillance du personnel administratif des offices du ministère public;
- c) du contrôle financier de la gestion administrative et financière des tribunaux et des offices du ministère public.

Chapitre 2: Composition du Conseil de la magistrature et mode de désignation de ses membres

Art. 4 Composition

Le Conseil de la magistrature comprend neuf membres, dont quatre membres de droit, cinq membres élus par le Grand Conseil, ainsi que neuf suppléants.

¹ Dans la présente loi, toute désignation de personne, de statut ou de fonction vise indifféremment l'homme ou la femme.

Art. 5 Membres de droit

¹ Sont membres de droit:

- a) le procureur général;
- b) le bâtonnier de l'Ordre des avocats valaisans;
- c) le président du Tribunal cantonal;
- d) le président de la commission de justice.

² En cas d'empêchement, de récusation ou de cessation d'activité ou de fonction:

- a) le procureur général est remplacé par son adjoint;
- b) le bâtonnier est remplacé par le vice-bâtonnier;
- c) le président du Tribunal cantonal est remplacé par le vice-président;
- d) le président de la commission de justice est remplacé par le vice-président.

Art. 6 Membres et suppléants élus

¹ Sont élus par le Grand Conseil à la session suivant la session constitutive et pour une période de quatre ans:

- a) un avocat, sur proposition du Conseil de l'Ordre des avocats valaisans;
- b) un juge de première instance, sur proposition de la Conférence des juges de première instance;
- c) un procureur, sur proposition du Bureau du ministère public;
- d) deux représentants de la société civile disposant de connaissances spéciales, sur proposition du Conseil d'Etat.

² En outre, pour les cas d'empêchement, de récusation, de cessation d'activité ou de fonction, le Grand Conseil élit les suppléants des membres élus, selon la procédure arrêtée à l'alinéa 1.

³ Dans le cadre de la procédure d'élection, le Grand Conseil dispose d'un droit de veto; il ne peut cependant pas émettre de contre-propositions.

⁴ Les membres et les suppléants entrent en fonction le premier jour du mois suivant leur élection.

Art. 7 Membres extraordinaires

Pour le cas où le quorum ne peut pas être atteint (art. 14 al. 1) en raison de l'empêchement ou de la récusation de plusieurs membres et suppléants, un ou des membres extraordinaires sont élus par le Grand Conseil, sur proposition de la commission de justice.

Chapitre 3: Organisation du Conseil de la magistrature

Art. 8 Principe

Sous réserve des dispositions qui suivent, le Conseil de la magistrature arrête, dans un règlement, son organisation et son fonctionnement, ainsi que l'organisation et la tenue des archives.

Art. 9 Présidence

¹ Le Conseil de la magistrature nomme en son sein le président et le vice-président pour une période de deux ans. Ceux-ci peuvent être reconduits une fois dans leur fonction.

² Le président représente le Conseil de la magistrature à l'extérieur.

Art. 10 Membres et suppléants

¹ Avant leur entrée en fonction, les membres et les suppléants du Conseil de la magistrature s'engagent par serment ou promesse solennelle à remplir en conscience les devoirs de leur fonction. Ils prêtent serment ou font la promesse solennelle devant le bureau du Grand Conseil. La formule du serment et de la promesse solennelle est celle arrêtée par le règlement du Grand Conseil.

² Les membres et les suppléants du Conseil de la magistrature sont tenus de garder le secret de fonction sur les faits qui parviennent à leur connaissance dans l'exercice de leur activité officielle. Le Conseil de la magistrature fait office d'autorité supérieure pour lever le secret de fonction de ses membres.

³ A leur entrée en fonction et lors de toute modification, les membres et les suppléants du Conseil de la magistrature signalent leurs liens d'intérêts tels que définis dans le règlement d'organisation. Le président du Conseil de la magistrature établit un registre public des indications fournies et le publie sur le site officiel du Conseil de la magistrature.

Art. 11 Rémunération

¹ Le président du Conseil de la magistrature perçoit un montant d'honoraires annuel forfaitaire de 5'000 francs.

² Les juges et les procureurs ne perçoivent aucune indemnité de fonction.

³ Les autres membres perçoivent les indemnités de fonction suivantes:

a) 700 francs par jour;

b) 350 francs par demi-journée;

c) 80 francs par heure, jusqu'à concurrence de trois heures.

⁴ Les indemnités de déplacement sont fixées conformément à l'arrêté sur les indemnités des commissions.

Art. 12 Récusation

¹ Les représentants du pouvoir judiciaire doivent se récuser lorsque l'exercice de la surveillance disciplinaire concerne un juge.

² Les représentants du ministère public doivent se récuser lorsque l'exercice de la surveillance disciplinaire concerne un procureur.

³ Pour le surplus, les dispositions de la loi sur la procédure et la juridiction administratives du 6 octobre 1976 (LPJA) relatives à la récusation s'appliquent par analogie aux membres du Conseil de la magistrature.

Art. 13 Siège

Le siège du Conseil de la magistrature est à Sion.

Art. 14 Décisions

¹ Le Conseil de la magistrature délibère valablement lorsque la majorité des membres sont présents.

² Il prend ses décisions à la majorité des votants.

³ En cas d'égalité des voix, celle du président est prépondérante.

⁴ Les séances du Conseil de la magistrature ne sont pas publiques. Demeurent toutefois réservée, en procédure disciplinaire, la faculté pour le magistrat dénoncé de demander, de manière expresse et irrévocable, d'organiser un débat public.

Art. 15 Délégation de tâches

Le Conseil de la magistrature peut déléguer à un ou plusieurs de ses membres l'instruction de procédures et la préparation de décisions.

Art. 16 Secrétariat

¹ Le secrétariat fournit un soutien juridique et administratif au Conseil de la magistrature.

² Le Département dont relèvent les rapports avec les autorités judiciaires met à disposition du Conseil de la magistrature les juristes et le personnel administratif nécessaires.

³ Les juristes et le personnel administratif sont placés sous la direction:

a) du président du Conseil de la magistrature;

b) du ou des membre(s) délégué(s) pour instruire une procédure ou préparer une décision.

Art. 17 Rapports

¹ Le Conseil de la magistrature adopte son rapport d'activité et les rapports complémentaires sur proposition du président.

² Il détermine la forme du rapport et l'étendue de la publication.

Art. 18 Information

Le Conseil de la magistrature informe le public sur son activité.

Chapitre 4: Surveillance administrative**Art. 19 Principes**

¹ L'organisation et le fonctionnement des autorités judiciaires et du ministère public sont soumis à la surveillance administrative du Conseil de la magistrature.

² Sont exclues de la surveillance administrative:

- a) l'application du droit formel et matériel dans le traitement des dossiers judiciaires;
- b) la gestion financière.

³ La surveillance administrative a pour but de s'assurer que:

- a) les tâches incombant aux autorités judiciaires et au ministère public sont exécutées conformément à la loi, de manière efficace et économique;
- b) les juges et les procureurs exercent leur charge avec dignité, rigueur, assiduité, diligence et humanité.

⁴ Demeure réservé le contrôle exercé par le Tribunal cantonal, le doyen des autorités judiciaires de première instance, le procureur général et les premiers procureurs sur l'organisation interne des tribunaux et des offices du ministère public telle qu'arrêtée par la législation spéciale, ainsi que par les instructions et les directives du Tribunal cantonal et du procureur général.

Art. 20 Exercice de la surveillance administrative

¹ Le Conseil de la magistrature exerce d'office la surveillance administrative, sur la base des informations qu'il recueille.

² Il doit, en particulier:

- a) examiner les rapports des autorités judiciaires et du ministère public;
- b) traiter des dénonciations concernant les juges et les procureurs.

³ Les autorités judiciaires et le ministère public sont tenus de communiquer au Conseil de la magistrature tous les renseignements et documents nécessaires à l'exercice de la surveillance administrative, le secret de fonction ne pouvant lui être opposé.

⁴ Lorsqu'il estime que des faits peuvent donner lieu à une sanction, le Conseil de la magistrature ouvre une procédure disciplinaire et informe le Tribunal cantonal, respectivement le Bureau du ministère public.

Art. 21 Moyens d'intervention

Le Conseil de la magistrature 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 si, suite à l'examen de la gestion, 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.

Art. 22 Rapport

¹ Le Conseil de la magistrature rend compte de son activité de surveillance administrative dans son rapport d'activité adressé au Grand Conseil.

² Lorsque le rapport d'activité renseigne sur le résultat d'une enquête, le tribunal ou l'office du ministère public concerné, le Tribunal cantonal ou le Bureau du ministère public et, le cas échéant, les personnes concernées peuvent prendre position et demander que leurs déterminations soient consignées.

Chapitre 5: Surveillance disciplinaire

Art. 23 Principe

Le juge ou le procureur est possible de sanctions disciplinaires lorsqu'il enfreint, intentionnellement ou par négligence, ses devoirs de fonction.

Art. 24 Procédure

¹ Une sanction disciplinaire ne peut être prononcée qu'après enquête. La personne concernée est informée de l'ouverture de la procédure.

² L'enquête est conduite par le président du Conseil de la magistrature ou par le membre désigné par le président.

³ La personne concernée est entendue oralement. Au terme de l'enquête, elle peut déposer un mémoire et demander un complément d'enquête.

⁴ L'enquêteur transmet ensuite son rapport final au Conseil de la magistrature.

⁵ La LPJA s'applique pour le surplus.

Art. 25 Prescription

L'article 37 de la loi sur le personnel de l'Etat du Valais du 19 novembre 2010 (LPers) s'applique par analogie à la prescription.

Art. 26 Sanctions disciplinaires

¹ Peuvent être prononcées les sanctions disciplinaires prévues par la LPers.

² Si la faute commise est légère, il peut être renoncé à toute sanction disciplinaire.

Art. 27 Compétence a) Grand Conseil

¹ Lorsque le Conseil de la magistrature estime, au terme de son enquête, que les faits peuvent justifier la révocation disciplinaire d'un juge ou d'un procureur (magistrat judiciaire) élu par le Grand Conseil, il transmet le dossier au Grand Conseil qui le remet à la commission de justice pour préavis.

² La commission de justice examine le dossier, entend la personne concernée et fait une proposition au plenum.

³ Les débats ont lieu à huis clos et le vote, au bulletin secret.

⁴ A défaut de révocation disciplinaire, le Grand Conseil renvoie le dossier au Conseil de la magistrature comme objet de sa compétence.

Art. 28 b) Conseil de la magistrature

Le Conseil de la magistrature est compétent

a) pour prononcer les sanctions disciplinaires ne relevant pas du Grand Conseil;

b) pour renoncer à toute sanction disciplinaire.

Art. 29 Suspension provisoire

¹ S'il apparaît d'emblée qu'une révocation disciplinaire est inévitable, le Conseil de la magistrature peut suspendre la personne concernée à titre de mesure provisionnelle.

² Il peut, en outre, ordonner une suppression totale ou partielle du salaire.

³ Durant la suspension, la personne concernée reste affiliée aux assurances et à l'institution de prévoyance.

⁴ Si la suspension se révèle injustifiée, la personne concernée est réintégrée dans ses droits. Elle recouvre, notamment, le salaire dont elle a été privée. Ses prétentions en dommages-intérêts sont réservées.

Art. 30 Rapport

Le Conseil de la magistrature rend compte de son activité de surveillance disciplinaire dans son rapport d'activité adressé au Grand Conseil, en veillant à ce que l'identité des personnes concernées ne soit pas connue du public.

Art. 31 Exécution

Le Conseil de la magistrature informe le Tribunal cantonal, respectivement le Bureau du ministère public, de l'issue de la procédure disciplinaire et pourvoit à l'exécution des sanctions disciplinaires en force.

Chapitre 6 : Voie de recours contre les décisions disciplinaires**Art. 32** Principe

Sont sujettes à recours auprès de la commission de recours:

- a) les décisions de procédure de l'enquêteur;
- b) les décisions du Conseil de la magistrature;
- c) la révocation disciplinaire prononcée par le Grand Conseil.

Art. 33 Commission de recours

¹ La commission de recours comprend trois membres et deux suppléants élus et assermentés par le Grand Conseil.

² Ne peuvent être élus les juges et procureurs en fonction dans le canton.

³ Les membres et les suppléants doivent être titulaires du brevet d'avocat. Les titulaires d'une licence, master ou doctorat en droit, ou d'un titre universitaire équivalent, sont éligibles à condition de justifier d'une formation pratique suffisante.

⁴ La commission de recours arrête dans un règlement son organisation et son fonctionnement.

Art. 34 Greffe

Le président de la commission de recours peut désigner un greffier pour le traitement d'une cause déterminée.

Art. 35 Rémunération

Les membres de la commission de recours et le greffier perçoivent les indemnités suivantes, en sus de l'indemnité de déplacement:

- a) 700 francs par jour;
- b) 350 francs par demi-journée;
- c) 80 francs par heure, jusqu'à concurrence de trois heures.

Art. 36 Procédure

Est applicable la procédure du recours de droit administratif auprès du Tribunal cantonal prévue par la LPJA.

Chapitre 7: Rapports du Conseil de la magistrature avec le Grand Conseil, les autorités judiciaires et le ministère public

Section 1: Rapports avec le Grand Conseil

Art. 37 Budget - Compte

¹ Le Conseil de la magistrature soumet au Grand Conseil son projet de budget par l'intermédiaire du Conseil d'Etat.

² En cas de divergences entre le Conseil d'Etat et le Conseil de la magistrature, ce dernier, par son président, peut saisir directement le Grand Conseil. Le président du Conseil de la magistrature peut être autorisé à participer, avec voix consultative, aux séances du Grand Conseil.

³ Le compte est soumis au contrôle de l'Inspection cantonale des finances dans la mesure que requiert la haute surveillance exercée par le Grand Conseil.

Art. 38 Rapport d'activité et rapports complémentaires

¹ Le Conseil de la magistrature soumet au Grand Conseil son rapport d'activité pour la session de juin.

² Il lui adresse, en outre, un rapport chaque fois que la situation l'exige ou que le Grand Conseil le lui demande.

³ La commission de justice examine les rapports du Conseil de la magistrature adressés au Grand Conseil. Le président du Conseil de la magistrature présente son rapport et répond aux questions qui lui sont posées.

Art. 39 Droit à l'information de la commission de justice

Les dispositions de la LOCRP traitant du droit à l'information dans les relations entre les commissions parlementaires et le Conseil d'Etat s'appliquent par analogie dans les rapports entre la commission de justice et le Conseil de la magistrature.

Art. 40 Haute surveillance sur le Conseil de la magistrature

Les dispositions de la LOCRP et du règlement du Grand Conseil traitant de la haute surveillance sur les autorités judiciaires s'appliquent par analogie à la haute surveillance exercée par le Grand Conseil sur le Conseil de la magistrature.

Art. 41 Relations avec une commission d'enquête parlementaire

Si le Grand Conseil institue une commission d'enquête en raison de faits graves survenus dans l'administration de la Justice, le président du Conseil de la magistrature peut participer, avec voix consultative, aux délibérations de la commission.

Art. 42 Echanges de vues

Le Conseil de la magistrature organise régulièrement des échanges de vues avec la commission de justice sur des questions d'actualité concernant les autorités judiciaires.

Section 2: Rapports avec les autorités judiciaires et le ministère public**Art. 43** Principe

Les rapports du Conseil de la magistrature avec les autorités judiciaires et le ministère public sont principalement arrêtés par les dispositions de la présente loi traitant de la surveillance administrative, de la surveillance disciplinaire et de la collaboration aux élections judiciaires.

Art. 44 Rapports d'activité

¹ Sont transmis au Conseil de la magistrature, dès leur adoption:

- a) les rapports sur l'administration des tribunaux;
- b) le rapport annuel du ministère public.

² Demeurent réservées les dispositions légales prescrivant au Tribunal cantonal et au procureur général d'adresser ces rapports au Grand Conseil par l'intermédiaire du Conseil d'Etat.

Art. 45 Audition préalable

Avant d'émettre des directives de portée générale sur l'organisation et le fonctionnement des autorités judiciaires et du ministère public (art. 21 lit. c) ou de faire des propositions au Grand Conseil pour améliorer le fonctionnement de la Justice (art. 21 lit. d), le Conseil de la magistrature entend le Tribunal cantonal, la Conférence des autorités judiciaires de première instance ou le ministère public.

Chapitre 8: Collaboration du Conseil de la magistrature aux élections judiciaires**Art. 46** Principe

Les juges cantonaux et les procureurs membres du Bureau du ministère public sont élus par le Grand Conseil sur proposition du Conseil de la magistrature et rapport de la commission de justice.

Art. 47 Procédure

¹ En prévision d'une élection, le Conseil de la magistrature met au concours le poste vacant dans le Bulletin officiel et les principaux quotidiens. Il peut, en outre, procéder à la mise au concours par d'autres moyens.

² L'avis indique que les actes de candidature doivent être déposés dans un délai de 30 jours auprès du Conseil de la magistrature.

³ Lors de l'examen des candidatures, le Conseil de la magistrature:

- 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 ses propositions au Grand Conseil.

Chapitre 9: Dispositions transitoires et finales**Art. 48** Modifications du droit en vigueur

1. La loi sur les incompatibilités du 11 février 1998 (RS/VS 160.5) est modifiée comme il suit:

Art. 9 lit. f nouvelle Tribunaux

Ne peuvent être juges permanents ou suppléants:

f) les représentants à plein temps du ministère public.

2. La loi sur l'organisation des Conseils et les rapports entre les pouvoirs du 28 mars 1996 (RS/VS 171.1) est modifiée comme il suit:

Art. 131 al. 1 Commission de justice

¹ Dans le cadre de l'exercice de la haute surveillance, la commission de justice peut notamment:

- a) entendre des représentants du ministère public, des membres des autorités judiciaires *après avoir, en principe, entendu le procureur général, le président du Tribunal cantonal et le président du Conseil de la magistrature;*
- b) exiger la production de dossiers administratifs *du ministère public, des autorités judiciaires et du Conseil de la magistrature,* et les consulter.

Art. 133 al. 1 lit. e Commission d'enquête parlementaire

¹ La commission d'enquête agit dans le sens le plus large de son pouvoir d'investigation aux fins d'éclaircir les faits de sa compétence. Elle peut notamment :

- e) exiger la production de tous documents de l'administration cantonale et du Conseil d'Etat, ainsi que des dossiers administratifs *du ministère public, des autorités judiciaires et du Conseil de la magistrature;*

Art. 135 al. 3 Libération du secret de fonction

³ *Le procureur général, respectivement le président du Tribunal cantonal et le président du Conseil de la magistrature* disposent de la même compétence en ce qui concerne les demandes émanant de la commission de justice.

Art. 136 al. 1 Consultation des documents

¹ Dans la mesure où l'exercice de la haute surveillance l'exige, les commissions de haute surveillance et leurs sections peuvent consulter des dossiers soumis au secret de fonction, après que le rapport au sens de l'article 135, *alinéas 2 et 3* a été présenté et après que le Conseil d'Etat, *le procureur général, le président du Tribunal cantonal ou le président du Conseil de la magistrature* a été entendu.

Art. 137 al. 2 Cas particulier

² Après avoir entendu le Conseil d'Etat, *le procureur général, le président du Tribunal cantonal ou le président du Conseil de la magistrature*, la commission d'enquête parlementaire détermine quels sont les documents et déclarations soumis au secret de fonction au sens de l'article 14 de la présente loi.

3. La loi sur l'organisation de la Justice du 11 février 2009 (RS/VS 173.1) est modifiée comme il suit:

Art. 13 al. 3 Tribunal des mineurs

³ Le Tribunal cantonal fixe *le siège administratif du tribunal des mineurs* et en désigne le doyen.

Art. 24 Haute surveillance

Le Grand Conseil exerce la haute surveillance sur le ministère public.

Art. 25 al. 2 et 3 Relations avec le Grand Conseil

² Abrogé.

³ Abrogé.

Art. 31bis Devoirs généraux des juges et des procureurs

Les juges et les procureurs:

- a) *sont indépendants et impartiaux;*
- b) *exercent leur charge avec dignité, rigueur, assiduité, diligence et humanité;*
- c) *sont tenus au secret de fonction;*
- d) *sont tenus à un devoir de réserve;*
- e) *tiennent à jour et perfectionnent leur connaissance du droit.*

Art. 32 Surveillance

¹ Le Tribunal cantonal exerce la surveillance sur les *greffiers et le personnel administratif*. Il est compétent pour prononcer des mesures disciplinaires en première instance et sur recours, conformément au règlement d'organisation des tribunaux valaisans.

² Le bureau du ministère public exerce la *même* surveillance sur le personnel administratif. Le Tribunal cantonal connaît des recours contre les décisions en matière disciplinaire prononcées à l'endroit *du personnel administratif*.

³ Demeure réservé le contrôle interne sur les tribunaux et les offices du ministère public au sens de l'article 19 alinéa 4 de la loi sur le Conseil de la magistrature.

Art. 33 Sanctions disciplinaires

S'appliquent, par analogie, les dispositions de la loi sur le personnel de l'Etat du Valais (LPers) traitant:

- a) des mesures disciplinaires (art. 30 LPers);*
- b) de la procédure disciplinaire (art. 34 LPers);*
- c) des mesures provisionnelles (art. 35 LPers);*
- d) des voies de droit contre la décision d'ouverture d'une procédure disciplinaire et celle prononçant des mesures provisionnelles (art. 36 al. 1 LPers);*
- e) la prescription (art. 37 LPers).*

Art. 34 al. 2 Fin des fonctions de juge, procureur ou substitut

² L'autorité d'élection ou de nomination peut en tout temps mettre fin aux fonctions d'un magistrat pour de justes motifs. *Demeure réservée la procédure disciplinaire.*

4. La loi d'application du code de procédure pénale suisse du 11 février 2009 (RS/VS 312.0) est modifiée comme il suit:

Art. 8 al. 2 Compétences du premier procureur et de l'office régional du ministère public

² *Abrogé.*

Art. 49 Entrée en vigueur

¹ La présente loi est soumise au référendum facultatif¹.

² Le Conseil d'Etat fixe la date de l'entrée en vigueur de la présente loi.

¹ Délai pour le dépôt des 3'000 signatures du référendum: ...



An die Damen und Herren Teilnehmerinnen und
Teilnehmer des Vernehmlassungsverfahrens

Referenz MP/SN/nf
Datum 1. September 2017

**Vorentwurf des Gesetzes über den Justizrat
Vernehmlassungsverfahren**

Sehr geehrte Damen und Herren

Die individuelle Freiheit und die Grundrechte der Bürger müssen unbedingt respektiert werden. Deshalb ist es von entscheidender Bedeutung, dass sie ihre Rechte bei unabhängigen Gerichtsinstanzen geltend machen können, die unter keinerlei Druck stehen, weder durch die Exekutive noch durch die Politik.

Um sicherzustellen, dass diese Behörden ihre Aufgaben korrekt erfüllen und unabhängig bleiben, wurden verschiedene Lösungen geschaffen. Dazu gehört auch die Einsetzung eines Aufsichtsorgans, welches im Allgemeinen als Justizrat bezeichnet wird. Diese Institution findet sich in den Kantonen Neuenburg, Genf, Freiburg, Jura und Tessin.

In der Volksabstimmung vom 25. September 2016 hat das Walliser Volk seinem Willen Ausdruck gegeben auch im Wallis einen Justizrat einzurichten und hat den Artikel 65bis in der Walliser Kantonsverfassung angenommen. Dieser Artikel zählt die grundsätzlichen Charakteristika des Rates auf und verweist im Weiteren auf das Gesetz über den Justizrat.

Am 21. Dezember 2016 hat der Staatsrat eine Expertengruppe bestimmt, um dieses Gesetz auszuarbeiten. Diese Kommission hat ihre Arbeiten im Juni 2017 beendet. Sie legt einen Vorentwurf des Gesetzes über den Justizrat vor, in welchem im Grundsatz Folgendes bestimmt wird:

- a/ die Zusammensetzung des Rates und die Art der Bezeichnung seiner Mitglieder;
- b/ seine Organisation;
- c/ seine administrativen und disziplinarischen Aufsichtsaufgaben;
- d/ seine Beziehungen zum Grossen Rat, zu den Gerichtsbehörden und zur Staatsanwaltschaft;
- e/ seine Mitarbeit bei den richterlichen Wahlen.

Ein erklärender Bericht begleitet diesen Entwurf zum besseren Verständnis.



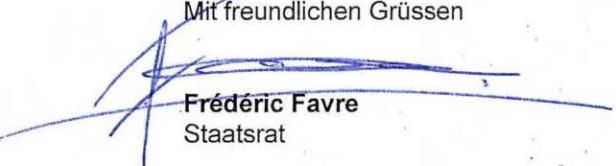
In der Sitzung vom 16. August 2017 hat der Staatsrat diese Texte zur Kenntnis genommen und entschieden, diese in die Vernehmlassung zu schicken. Zu diesem Zweck finden Sie in der Beilage ein Exemplar des Vorentwurfs des Gesetzes über den Justizrat zusammen mit dem Begleitbericht. Wir sind Ihnen sehr dankbar, wenn Sie uns Ihre Feststellungen und Bemerkungen bis spätestens am

2. Oktober 2017

zukommen lassen. Herr Michel Perrin, Chef der Dienststelle für Sicherheit und Justiz (027/606.50.55 - michel.perrin@admin.vs.ch) steht Ihnen gerne für weitere Auskünfte zur Verfügung.

Für Ihre geschätzte Teilnahme am Vernehmlassungsverfahren danken wir im Voraus bestens.

Mit freundlichen Grüßen


Frédéric Favre
Staatsrat

Beilagen erwähnt



BEGLEITBERICHT

zum Vorentwurf des Gesetzes über den Justizrat (GJR)

I. Allgemeines

1.1 Gesetzgeberische Notwendigkeit

Am 9. März 2010 haben die Abgeordneten Marylène Volpi Fournier (ADG), Marcelle Monnet-Terrettaz (ADG), Nicolas Voide (PDCB), Alexis Turin (PLR) und Mitunterzeichner die Motion Nr. 2.074 eingereicht und den Staatsrat zur Schaffung eines Justizrats (JR) im Wallis aufgefordert.

Vier Jahre später hat der Grosse Rat der Zweckmässigkeit einer Revision der Kantonsverfassung (KV) zugestimmt, einen neuen Artikel zum JR in die Verfassung aufzunehmen. Nach einer breit abgestützten Vernehmlassung unter den politischen Parteien und betroffenen Kreise hat der Grosse Rat nach zwei Lesungen in den Jahren 2015 und 2016 mit einer Mehrheit von 77% den Artikel 65bis KV zur Schaffung eines JR verabschiedet. In der Volksabstimmung vom 25. September 2016 hat das Walliser Stimmvolk diesen Entscheid bestätigt.

Artikel 65bis KV zählt die grundlegenden Eigenschaften des JR auf und verweist für die Zusammensetzung, die Art der Bezeichnung, die Organisation sowie die Beziehungen zum Parlament und der Judikative auf ein Gesetz über den JR.

1.2 Vorbereitungsarbeiten

Mit den Vorbereitungsarbeiten wurde eine Arbeitsgruppe beauftragt, die sich aus den von der zu klarenden Frage betroffenen Kreisen zusammensetzte. Die zwei Richter, konkret ein Kantons- und ein Bezirksrichter, der Generalstaatsanwalt, der Präsident und Vizepräsident des Walliser Anwaltsverbands (WAV), der Chef des Parlamentsdienstes und der Generalsekretär des Departements für Bildung und Sicherheit trafen sich zu fünf Arbeitssitzungen. Geleitet wurde die Arbeitsgruppe vom Dienstchef des Rechtsdienstes für Sicherheit und Justiz (die Dienststelle), dem eine Juristin und die Dokumentalistin der Dienststelle zur Seite standen. Bei ihren Diskussionen stützten sich die Teilnehmenden auf einen von der Dienststelle erarbeiteten ersten Entwurf des Gesetzes, der sich unter anderen inspirierte an:

- der Gesetzgebung über den Justizrat der Kantone Freiburg und Jura;
- dem Entwurf des Bundesgesetzes über die Justizkommission (für weitere Details siehe D. Marty *Qui a peur du Conseil de la Magistrature?*, in Die Schweizer Richterzeitung, 2/2009; BBI 2002.1199, 1206);
- dem Bundesgesetz über die Organisation der Strafbehörden des Bundes, in dem eine Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft eingerichtet wurde;
- den geltenden kantonalen Gesetzen und Reglementen über die Gerichte und die Staatsanwaltschaft (Gesetz über die Rechtspflege [RPflG] SR/VS 173.1; Reglement über die Organisation der Gerichte [ROG] SR/VS 173.100; Reglement der Staatsanwaltschaft des Kantons Wallis [RSA] SR/VS 173.101).

II. Kommentar zum Entwurf

Artikel 1 – Gegenstand des Gesetzes

Artikel 1 des Vorentwurfs (VE) greift die verschiedenen Punkte des Verfassungsauftrags auf, die in Artikel 65bis KV wie folgt zu finden sind:

Art. 65bis

¹ Der Justizrat ist eine unabhängige Justizaufsichtsbehörde.

² Er übt über die kantonalen Gerichtsbehörden und die Magistraten der Staatsanwaltschaft die administrative und disziplinarische Aufsicht aus. Die ausschliessliche Kompetenz des Grossen Rates, die von ihm gewählten Magistraten aus wichtigen Gründen ihres Amtes zu entheben, bleibt vorbehalten.

³ Er ist der Oberaufsicht des Grossen Rates unterstellt.

⁴ Der Grosse Rat wählt die Mitglieder des Justizrates, die nicht vom Gesetz bestimmt werden.

⁵ Ausserdem legt das Gesetz Folgendes fest:

1. die Zusammensetzung, die Ernennungsweise und die Organisation des Justizrates;
2. den Rechtsmittelweg gegen die Entscheide des Justizrates;
3. die Beziehungen zwischen dem Justizrat und dem Grossen Rat, dem Kantonsgericht und der Staatsanwaltschaft;
4. die Mitarbeit des Justizrates bei den richterlichen Wahlen.

Artikel 2 – Status des JR

Unter Berücksichtigung der Vorbereitungsarbeiten enthält Artikel 2 Absatz 1 VE zwei Präzisierungen zum Verfassungsauftrag:

- a/ Wie es das Stimmvolk gewünscht hat, werden insbesondere aus finanziellen Erwägungen heraus nur die kantonalen Gerichtsbehörden beaufsichtigt. Es ist also nicht Aufgabe des JR, die Gemeinderichter und Polizeigerichte in administrativer oder disziplinärer Hinsicht zu beaufsichtigen.
- b/ Die betroffenen Gerichtsbehörden sind überdies nur jene, die im RPflG begründet sind, mit Ausnahme des Arbeitsgerichts, der Schlichtungskommission im Bereich des Miet- und Pachtrechts, der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (Art. 5 RPflG), der Steuerrekurskommission sowie der kantonalen Rekurskommission für den Bereich Landwirtschaft und Landumlegungen. Bei der Durchsicht der Vorbereitungsarbeiten zu Artikel 65bis KV stellt man fest, dass sich der Wille des Verfassungsgebers klar unterscheidet vom Freiburger Modell, in dem eine erweiterte Aufsicht der Behörden zu finden ist und das einzig die «ordentliche» Justiz beaufsichtigt. Damit deckt der Artikel nur die im RPflG enthaltenen Behörden ab, die dem Gesetz betreffend die Gehälter der Gerichtsbehörden und der Vertreter der Staatsanwaltschaft unterstehen.

Unabhängig von den finanziellen Aspekten, die diese Entscheidung begründet haben, ist es darüber hinaus eine Tatsache, dass ein Grossteil der von der Aufsicht des JR ausgeschlossenen kantonalen Behörden als Besitzer auf Fachleute aus verschiedenen Branchen zurückgreifen – Fachleute, bei denen man sich die Frage stellen kann, ob ein Interesse an einer Aufsicht durch den JR besteht.

Wenn diese also nicht vom JR beaufsichtigt werden, stellt sich die legitime Frage, wer die Aufsicht übernehmen soll. Diese Behörden unterstehen aktuell nur der Oberaufsicht des Grossen Rates, die ihre Grenzen hat. So erteilt die Oberaufsicht tatsächlich keinerlei Entscheidungsbefugnis. Zudem ist keine administrative oder disziplinarische Aufsicht vorgesehen. Unter diesen Bedingungen und sofern er dies für nötig hält, ist es Aufgabe des Grossen Rates, in entsprechenden Spezialgesetzen eine besondere Aufsicht über diese Behörden einzurichten.

Artikel 3 – Vorbehalte zum Gesetz

Vorbehalten sind:

- im Sinne von Buchstabe a, der Artikel 45 RPflG, das ROG, die Artikel 6 und 8 Absatz 1 des Einführungsgesetzes zum Schweizerischen Strafgesetzbuch (EGStGB – SR/VS 312.0);
- im Sinne von Buchstabe b, der Artikel 48 Ziffer 3 VE und der geänderte Artikel 32 RPflG zur Aufsicht über die Gerichtsschreiber und das administrative Personal; hierbei ist anzuführen, dass die Gerichtsschreiber, wenn sie als Ersatzrichter tätig sind, im Rahmen ihrer Tätigkeit als Justizmagistraten selbstverständlich dem vorliegenden Gesetz unterstellt sind;
- im Sinne von Buchstabe c, die Artikel 35 ff. des Gesetz über die Geschäftsführung und den Finanzhaushalt des Kantons (FHG – SR/VS 611.1).

Artikel 4 bis 7 – Zusammensetzung des JR und Art der Bezeichnung seiner Mitglieder

a/ Gemäss Artikel 65bis Absatz 4 KV und im Interesse der politischen Unabhängigkeit (Art. 65bis Abs. 1 KV) und der Unabhängigkeit nach aussen werden einige Mitglieder des JR vom Grossen Rat gewählt und andere von Gesetzes wegen bezeichnet (Art. 4 VE).

Artikel 12 VE zum Ausstand will die Unabhängigkeit des JR im Rahmen der Ausübung der disziplinarischen Aufsicht zusätzlich stärken.

b/ Die wichtigsten Akteure aus den «Justizkreisen» nehmen von Rechts wegen Einsatz im JR, konkret der Präsident des WAV, der Präsident des Kantonsgerichts, der Generalstaatsanwalt und der Präsident der Justizkommission und beaufsichtigen dabei die Ihresgleichen (Art. 5 VE). Diese gegenseitige Aufsicht ist im Wallis relativ häufig, funktioniert gut und ist meist strenger, als dies bei einem anderen Aufsichtsmodell der Fall wäre. Diese Praxis besteht im Besonderen bei der Aufsicht der Anwälte, Notare und Mediziner.

c/ Artikel 6 VE sieht vor, dass der Grosse Rat einen Anwalt, einen erstinstanzlichen Richter, einen Staatsanwalt und zwei Vertreter der Zivilgesellschaft wählt. Damit verleiht das System dem JR einen gewissen politischen Charakter. Dieser Effekt wird jedoch abgeschwächt durch die Tatsache, dass:

- drei der fünf gewählten Mitglieder dem Grossen Rat vom WAV, der Konferenz der erstinstanzlichen richterlichen Behörden und dem Büro der Staatsanwaltschaft, also von apolitischen Organen, vorgeschlagen werden (Art. 6 Abs. 1 VE);
- der Grosse Rat – analog zur Wahl der Mitglieder der kantonalen Rekurskommission für den Bereich Landwirtschaft und Landumlegungen – keine Gegenvorschläge zu den ihm unterbreiteten Vorschlägen machen kann. Er hat einzig das Recht, die ihm unterbreiteten Vorschläge anzunehmen oder abzulehnen (Art. 6 Abs. 3 VE). Wird der Vorschlag abgelehnt, da gegen die vorgeschlagene Person beispielsweise eine strafrechtliche und damit mit dem Amt als Mitglied des JR unvereinbare Sanktion verhängt wurde, unterbreitet das vorschlagende Organ eine neue Kandidatur;
- die gewählten Mitglieder alle vier Jahre neu bestätigt (Art. 6 Abs. 1 VE) werden. Sie werden in der Session nach der konstituierenden Session des Grossen Rates also im Mai gewählt und treten ihr Amt grundsätzlich auf den 1. Juni an.

In Anbetracht der Aufgaben, die dem JR im Bereich der administrativen und disziplinarischen Aufsicht übertragen werden (Art. 19, 23 VE), müssen diesen Personen mit Fachkenntnissen beispielsweise im Bereich Personalmanagement, Arbeitsorganisation oder Medien angehören (Art. 6 Abs. 1 Bst. d VE). Im Interesse eines unabhängigen Justizrates gehören diese Personen keiner staatlichen Institution an. Man findet dieses System, das für Aufsichtsaufgaben auf Fachpersonen setzt, beispielsweise im Bundesgesetz über die Organisation der Strafbehörden des Bundes (Art. 23 Abs. 2 Bst. c Bundesgesetz über die Organisation der Strafbehörden des Bundes [StBOG] SR 173.71). Dieses System ermöglicht eine multidisziplinäre Sichtweise auf die Aufsicht und schafft einen reellen Mehrwert, wenn es darum geht, den Finger auf Missstände zu halten und gleichzeitig Lösungen vorzuschlagen.

d/ Die Wahl der Mitglieder des Grossen Rates findet für jede neue Amtsperiode am ersten Sonntag im März statt (Art. 86 Abs. 1 KV). Die konstituierende Session des Grossen Rates fällt auf den vierten Montag nach seiner Gesamterneuerung (Art. 44 Abs. 1 Ziff. 1 KV).

Das Kantonsgericht, sein Präsident und Vizepräsident sowie das Büro der Staatsanwaltschaft werden vom Grossen Rat in der darauffolgenden Session (kürzlich revidierter Art. 39 Abs. 2 KV und 49 des Gesetzes über die Organisation der Räte und die Beziehungen zwischen den Gewalten [GORBG]) für eine richterliche Amtsperiode von vier Jahren (Art. 85 Abs. 1 KV) gewählt. In der Praxis werden die Justizmagistraten am Tag nach ihrer Wahl vereidigt und treten ihr Amt am 1. Juni des Jahres der Gesamterneuerung des Grossen Rates an.

Die Wahl und der Amtsantritt der Mitglieder des JR – zu denen der Staatsanwalt und ein erstinstanzlicher Richter gehören – müssen auf diesen Zeitplan abgestimmt sein (Art. 6 Abs. 1 und 4 VE).

e/ Im Falle von Verhinderung werden die Mitglieder von Amtes wegen durch Suppleanten von Amtes wegen (Art. 5 Abs. 2 VE) und die gewählten Mitglieder durch gewählte Suppleanten (Art. 6 Abs. 2 VE) vertreten. Unter Verhinderung fallen beispielsweise Krankheit, Militär- oder Zivildienst sowie Arbeitsüberlastung.

- f/ Um die Unabhängigkeit der Justiz zu unterstützen, ist in der Empfehlung des Europarats Nr. R (94) 12 über die Unabhängigkeit, Effizienz und Rolle der Richter davon die Rede, dass die für die Auswahl und Laufbahn der Richter zuständige Behörde von der Regierung und Verwaltung unabhängig sein sollte und ihre Angehörigen darüber hinaus von der Judikative benannt werden sollten.

Um der Anforderung einer Unabhängigkeit nach aussen gerecht zu werden, weicht der Vorentwurf von dieser Empfehlung ab und gibt einer Bezeichnung von Amtes wegen sowie einer Bezeichnung durch eine Wahl den Vorzug, wobei die verschiedenen Akteure aus den «*Justizkreisen*» miteinbezogen werden.

Artikel 8 bis 10 – Organisationsreglement des JR, Präsidium, Mitglieder und Suppleanten

- a/ Artikel 8 VE orientiert sich am GORBG (Art. 2 Abs. 1 2. Satz) und am RPfLG (Art. 44, 45), die den Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft vorschreiben, ein internes Organisationsreglement zu erarbeiten.
- b/ Die Mitglieder des JR (Art. 10 Abs. 1 VE) werden gleich wie die Mitglieder der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft (Art. 30 RPfLG) vereidigt. Der Wortlaut der Eidesformel oder des feierlichen Gelöbnisses ist jener, der in Artikel 66 des Reglements des Grossen Rates (RGR) festgehalten ist.
- c/ Die Mitglieder des JR und ihre Suppleanten sind selbstverständlich ans Amtsgeheimnis gebunden. Müssen sie vom Amtsgeheimnis entbunden werden, amtet der JR als vorgesetzte Behörde im Sinne von Art. 320 Ziff. 2 Strafgesetzbuch (StGB).
- d/ Als Antwort auf die Motion Nr. 6.0023 „*Vollständige Transparenz bei der Angabe der Interessenbindungen*“ hat der grosse Rat am 17. Februar 2017 einer Revision des RPfLG zugestimmt, wonach die Magistraten der Justiz und der Staatsanwaltschaft nun die gleichen Anforderungen in Sachen Transparenz erfüllen müssen wie die Abgeordneten und die Mitglieder des Staatsrates. Für die Mitglieder des JR gilt diese Offenlegungspflicht ebenso (Art. 10 Abs. 3 VE).

Artikel 11 – Entschädigung

Im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens hat die Kantonale Finanzverwaltung (KfV) die Kosten für den JR auf rund Fr. 300'000.– geschätzt, also auf rund 0,9 % der Kosten für die gesamte Walliser Justiz; der Arbeitsaufwand der Mitglieder des JR wurde mit 10 Tagen pro Jahr beziffert.

Die Grundlage zur Entschädigung dieser Tätigkeit bildet der Beschluss über die Kommissionsentschädigungen – Kommissionen im erweiterten Sinn gemäss Artikel 9 des Reglements über die Organisation der Kantonsverwaltung (ROKV).

Laut Artikel 1 Absatz 2 des Beschlusses gilt: „*Die Magistraten und kantonalen Beamten, die einer solchen Kommission angehören, erhalten kein Sitzungsgeld; vorbehalten bleibt ein gegenteiliger Entscheid des Staatsrates.*“

Die Möglichkeit, von dieser Regel in Art. 1 Abs. 2 des Beschlusses abzuweichen, hat der Staatsrat weder in einem Dokument, noch in einer Erklärung vor der parlamentarischen Kommission oder dem versammelten Grossen Rat erwähnt. So erhalten die Richter und Staatsanwälte keine Entschädigung für ihr Amt (Art. 11 Abs. 2 VE). Sie haben hingegen Anspruch auf Reiseentschädigungen.

Die übrigen Mitglieder haben Anspruch auf eine Reise- und Amtsentschädigung. Letztere wird analog zur Entschädigung der Ersatzrichter am Kantonsgericht des Gesetzes betreffend die Gehälter der Gerichtsbehörden und der Vertreter der Staatsanwaltschaft (Art. 8 Abs. 1) festgelegt, deren Entschädigungen eher den Mitgliedern eines JR angepasst sind als jenen die im Beschluss von 2008 enthalten sind.

Wie der Präsident des Kantonsgerichts oder der Doyen eines erstinstanzliches Gerichts erhält der Präsident eine jährliche Honorarpauschale in der Höhe von Fr. 5'000.– (Art. 2 Abs. 2 und Art. 4 Gesetz betreffend die Gehälter der Gerichtsbehörden und der Vertreter der Staatsanwaltschaft); dies unabhängig davon, ob er ein Justizmagistrat ist oder nicht.

Artikel 12 – Ausstand

Mit dem Ausstand der Vertreter der Judikative (falls die Ausübung der disziplinarische Aufsicht einen Richter betrifft) und der Vertreter der Staatsanwaltschaft (falls die Ausübung der disziplinarische Aufsicht einen Staatsanwalt betrifft) von Rechts wegen will man die Unabhängigkeit des JR nach aussen gewährleisten.

Diese Regel betrifft hingegen nur die disziplinarische Aufsicht. Die Meinung von Vertretern der Judikative im Rahmen eines administrativen Aufsichtsverfahrens gegen einen Richter oder die Meinung von Vertretern der Staatsanwaltschaft bei Verfahren gegen einen Staatsanwalt könnte sich nämlich als wertvoll herausstellen.

Spricht man im Rahmen der administrativen oder disziplinarischen Aufsicht von *Richter*, gehören hierbei auch die Ersatzrichter, Beisitzer und ausserordentlichen Richter dazu, gleich wie mit *Staatsanwalt* auch die Substitute und ausserordentliche Staatsanwälte gemeint sind.

Artikel 14 – Entscheide des JR

- a/ Das in Artikel 14 Absätze 1 und 2 VE vorgesehene System vermeidet zusätzliche Ausgaben, indem es den Mitgliedern keine systematische Anwesenheit aufzwingt, sondern festlegt, dass die Mehrheit der anwesenden Mitglieder für eine gültige Beratung und den Erlass der daraus resultierenden Entscheide genügt.
- b/ Kraft Artikel 28 VE ist der JR dafür zuständig, die Disziplinarstrafen auszusprechen, die nicht in die Zuständigkeit des Grossen Rates fallen. Damit ist er für die Abberufung eines erstinstanzlichen Richters oder Staatsanwalts zuständig (Art. 26 Abs. 1 VE und 30 Abs. 1 Bst. f PersG), ein Entscheid, für den laut Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte Artikel 6 § 1 EMRK gilt (Urteil Hurter gegen Schweiz [Nr. 53146/99] von 8. Juli 2004).

Im Wortlaut von Artikel 6 § 1 EMRK hat jede Person ein Recht darauf, dass über Streitigkeiten in Bezug auf ihre zivilrechtlichen Ansprüche und Verpflichtungen oder über eine gegen sie erhobene strafrechtliche Anklage von einem unabhängigen und unparteiischen, auf Gesetz beruhenden Gericht in einem fairen Verfahren, **öffentlich** und innerhalb angemessener Frist verhandelt wird (...).

Weder der Zweck noch der Gegenstand von Artikel 6 EMRK verlangen, dass sämtliche administrativen Entscheide, die möglicherweise zivilrechtliche Ansprüche beeinflussen, das Ergebnis eines Verfahrens gemäss Artikel 6 § 1 EMRK sein müssen, solange der gefasste Entscheid vor ein unabhängiges Justizorgan mit voller Entscheidungsbefugnis gebracht werden kann, das die Vorschriften dieser konventionellen Bestimmung erfüllt (Bundesgerichtsentscheid vom 10. Juli 2008, 2C_150/2008, E. 5.3; A. Auer/G. Malinvern/M. Hottelier, Droit constitutionnel suisse, Bern 2013, Vol. II, N. 1482).

Insbesondere ist es nicht nötig, dass der Grundsatz der Öffentlichkeit von allen Instanzen eingehalten wird; die Tatsache, dass er zumindest von einer Instanz berücksichtigt wird, ist ausreichend, sofern diese die Befugnis hat, sich über die Stichhaltigkeit der Sache zu äussern und über eine rechtliche und tatsächliche volle Entscheidbefugnis verfügt (A. Auer/G. Malinvern/M. Hottelier, *op. cit.*, N. 1305).

Laut Vorentwurf ist die Beschwerdeinstanz eine Kommission, die episodisch entscheidet (vgl. Kommentar zu Art. 33 VE). Es ist daher nicht angemessen, die Einhaltung des Öffentlichkeitsgrundsatzes in zweiter kantonalen Instanz zu gewährleisten.

In einer Tessiner Angelegenheit, in der eine Anwältin zu einer Busse von Fr. 5'000.– und einem sechsmonatigen Berufsausübungsverbot verurteilt wurde, hat das Bundesgericht wie folgt geurteilt (SJ 2017 I 97 Erwäg. 8.2.1):

„Im Wortlaut von Art. 6 Ziff. 1 EMRK hat jede Person ein Recht darauf, dass über Streitigkeiten in Bezug auf ihre zivilrechtlichen Ansprüche und Verpflichtungen oder über eine gegen sie erhobene strafrechtliche Anklage von einem unabhängigen und unparteiischen, auf Gesetz beruhenden Gericht in einem fairen Verfahren, öffentlich und innerhalb angemessener Frist verhandelt wird. Ab dem Zeitpunkt, wo sich die Herausforderung des vorliegenden Falls auf das zeitweilige Verbot der Ausübung ihrer Anwaltstätigkeit bezieht, kann sich die Beschwerdeführerin auf diese Norm beziehen (Entscheid 2A.191/2003 vom 22. Januar 2004 Kap. 7.2 a contrario).“

Das Bundesgericht ist der Ansicht, dass die Pflicht zur Durchführung einer öffentlichen Beratung im Sinne der oben erwähnten Bestimmung bedingt, dass die Partei dies ausdrücklich und unwiderruflich verlangt. Eine einfache Anfrage auf Beweiserhebung, wie beispielsweise eine persönliche Anhörung, die Partei- oder Zeugenbefragung oder auch eine Inspektion vor Ort, reicht nicht aus, um eine solche Pflicht zu begründen (Entscheid IC_50/2013 vom 20. Juni 2013 Kap. 2.2 und Ref.)“.

Bezugnehmend auf die Rechtsprechung des Bundesgerichts und als Ausnahme zu Artikel 6 § 1 EMRK werden die Sitzungen der JR nicht öffentlich sein, es sei denn, der verzeigte Magistrat verlangt dies im Disziplinarverfahren ausdrücklich und unwiderruflich (Art. 14 Abs. 4 VE).

Artikel 15 – Delegation von Aufgaben

Der JR kann die Vorbereitung von Entscheiden an einen oder mehrere seiner Mitglieder delegieren. Der Begriff «*Entscheide*» ist hier im weiten Sinn zu verstehen. Dabei kann es sich beispielsweise darum handeln, allgemeine Weisungen zu erarbeiten oder dem Grossen Rat Vorschläge zur Verbesserung der Funktionsweise der Justiz (Art. 21 Bst. c und d VE) zu unterbreiten.

Artikel 16 – Sekretariat

In den Kantonen Genf, Jura und Neuenburg ist das Sekretariat des JR der Judikative angegliedert.

Vom Standpunkt der Unabhängigkeit des JR oder der Unabhängigkeit nach aussen her gesehen, ist die Anbindung des Sekretariats an die Judikative nicht zufriedenstellend. Dies überzeugt die Nutzer dieses Service public – der Justiz – nicht.

Der JR des Kantons Freiburg verfügt über ein eigenes Sekretariat, das in unabhängigen Räumlichkeiten an einer Adresse platziert ist, die nichts mit der Verwaltung, der Judikative oder der Legislative zu tun hat. Es setzt sich aus einem 0.75 VZÄ / juristisches Personal und einem 0.5 VZÄ / administratives Personal zusammen.

Angesicht der zu erwartenden, dem Walliser JR anvertrauten Aufträge, muss damit gerechnet werden, dass ein eigenes Sekretariat nicht voll ausgelastet sein würde. Es gilt zudem die Zweisprachigkeit zu garantieren. Diese beiden Punkte bedingen, dass die Juristen und das administrative Personal in Teilzeit angestellt werden, wobei von einem 50% Pensum auszugehen ist (20% für das Oberwallis und 30% für das Unterwallis). Die Rekrutierung von entsprechendem Personal wird sich also als schwierig erweisen. Die Juristen und das administrative Personal müssten ihre Büros in Räumlichkeiten haben, die dauerhaft gemietet werden müssten.

In Anbetracht dieser Tatsache muss eine andere Organisation des Sekretariats gefunden werden als die Lösung, die das Freiburger Gesetz bietet. Im Walliser Recht verfügen die von der richterlichen Gewalt und der Verwaltung entsandten rechtsprechenden Behörden über ein Sekretariat, das der Verwaltung angegliedert ist (vgl. z. B. die Aufsichtskammer der Anwälte, deren Sekretariat vom Rechtsdienst für Sicherheit und Justiz betreut wird; die Schlichtungsbehörde in Sachen Arbeitsrecht und Arbeitsgericht, deren Sekretariat die Dienststelle für Arbeitnehmerschutz und Arbeitsverhältnisse übernimmt; die kantonale Steuerrekurskommission, die von einem vom Staatsrat ernannten Sekretär und dem Personal der Staatskanzlei unterstützt wird). Für das Sekretariat des JR muss dieses «*Walliser System*» zum Zuge kommen.

Im Gesetz muss klar unterschieden werden zwischen:

- a/ der Anbindung des Sekretariats in organisatorischer Hinsicht an die Verwaltung und
- b/ der funktionellen Leitung des Sekretariats durch den JR.

Im Vergleichsrecht (Genf, Neuenburg, Waadt) findet man diese Unterscheidung beim Sekretariat der Kommission zur Beurteilung der Gemeingefährlichkeit (Art. 62d Abs. 2 StGB), die organisatorisch dem jeweiligen Amt für Justiz- oder Strafvollzug angegliedert ist und deren funktionelle Leitung der Präsident der Kommission übernimmt.

Das Verwaltungspersonal, das sich mit den Angelegenheiten des JR befasst, arbeitet in den Räumlichkeiten des JR.

Artikel 17 – Berichte

Der Tätigkeitsbericht des JR wird in den Artikeln 22 und 38 VE erläutert.

Artikel 18 – Information

Der JR achtet darauf, die Öffentlichkeit über seine Arbeit zu informieren (Art. 18 VE). In einem Reglement wird festgelegt, welche Instrumente dem JR konkret zur Information der Bevölkerung zur Verfügung stehen. Ein mögliches Beispiel dafür wäre eine Website:



JUSTIZRAT (JR)

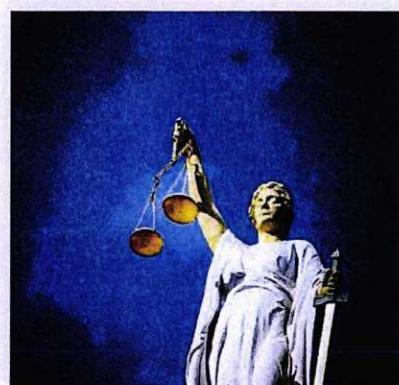
Der Justizrat ist eine unabhängige Behörde, die dafür verantwortlich ist, die Richterliche Gewalt in administrativer und disziplinarischer Hinsicht zu beaufsichtigen.

Er ist gegenüber der Legislative, der Exekutive und der Judikative unabhängig.

Der Justizrat ist das Aufsichtsorgan für:

- a/ die Gerichtsbehörden, die im Rechtspflegegesetz begründet werden;
 - b/ die Staatsanwaltschaft.
- (...)

- Rechtsgrundlagen
- Zusammensetzung
- Organisation
- Administrative Aufsicht
- Disziplinarische Aufsicht
- Tätigkeitsberichte
- Medienmitteilungen
- ...
- ...



Kontakt

Sekretariat des Justizrates
Postfach XYZ
1950 Sitten

027 323 xy zz
Montag / Mittwoch / Freitag
Fax 027 323 xy zz

CDM@cdm.vs.ch

Artikel 19 – Grundsätze der administrativen Aufsicht

- a/ Absatz 1 enthält eine positive Definition des Gegenstands der administrativen Aufsicht. Diese konzentriert sich auf zwei Aspekte:

1° die korrekte Funktionsweise eines Service public (Art. 19 Abs. 1 VE): Betroffen sind alle Bereiche der Geschäftsführung (gemäss Vorlage von Art. 2 Abs. 1 des Aufsichtsreglements des Bundesgerichts – SR 173.110.132), mit Ausnahme der Haushaltungsführung (Art. 19 Abs. 2 Bst. b VE), die in die Zuständigkeit des Kantonalen Finanzinspektorats fällt. Die Bereiche der Geschäftsführung, die in administrativer Hinsicht beaufsichtigt werden müssen, sind also die Leitung eines Gerichts oder Amts sowie das Pflichtenheft des Doyens und des Oberstaatsanwalts, die Aufteilung des Arbeitsvolumens und die Personaldotation eines Gerichts oder Amts, das in einem Reglement erlassene interne Organisationskonzept, die Anweisungen und Richtlinien, das Personalmanagement, die Informatiktools und die Archivierung.

2° Die Einhaltung der den Richtern und Staatsanwälten obliegenden Pflichten (Art. 19 Abs. 3 Bst. b VE):

- die Würde: Grundsatz der Ehrbarkeit, wonach einem Mitglied einer Gerichtsbehörde jegliches Verhalten untersagt ist, das mit den Erwartungen und dem Vertrauen, das die Öffentlichkeit in ihn setzt, unvereinbar ist; Verhalten, das sich sowohl auf sein berufliches wie auch auf sein privates Handeln bezieht (z.B. Steuerhinterziehung);
- die Strenge: intellektuelle Anforderung, die eine Weiterbildung erfordert (Art. 48 Ziff. 3 VE betreffend die Änderung von Art. 31bis Bst. e RPflG);
- die Gewissenhaftigkeit: Engagement, Pünktlichkeit, Effizienz bei der Durchführung;
- die Sorgfalt: Bezugnahme auf das Verhalten eines vorbildhaften Richters oder Staatsanwalts, in Analogie an den *bonus pater familias* in Artikel 41 des Obligationenrechts (OR);
- die Menschlichkeit: Wohlwollen, verletzenden Ton oder verletzende Aussagen vermeiden.

b/ Artikel 19 Absatz 2 VE enthält eine negative Definition des Gegenstands der administrativen Aufsicht. Die administrative Aufsicht beinhaltet nicht die Kontrolle der Anwendung des materiellen Rechts in einer konkreten Verfahrensakte. Sie schliesst weder ein Weisungsrecht noch die Änderung von erlassenen Massnahmen in einem konkreten Fall mit ein (Buchstabe a). Wie oben ausgeführt, erstreckt sie sich ebensowenig auf die finanzielle Kontrolle, die dem Finanzinspektorat vorbehalten ist.

c/ Laut Artikel 19 Absatz 3 Buchstabe a VE regeln unter anderem folgende Grundsätze die Aufsicht:

- 1° der Grundsatz der Leistungsfähigkeit: verlangt eine entsprechende Wahl und Organisation der Verwaltungsmittel, die eine bestmögliche Geschäftsführung gewährleisten (Art. 2 Abs. 4 FHG);
- 2° der Grundsatz der Sparsamkeit: verlangt, dass jeder Verwaltungsakt einerseits notwendig und andererseits dem angestrebten Zweck angepasst ist oder der Anforderung des Grundsatzes der Verhältnismässigkeit der eine sparsame und wirtschaftliche Verwendung der Mittel vorschreibt, entspricht (Art. 2 Abs. 3 und 3 Abs. 1 FHG und Art. 2 Abs. 3 des Aufsichtsreglements des Bundesgerichts mit dem Wortlaut: „*Die Aufsicht bezweckt die gesetzmässige, zweckmässige und haushälterische Aufgabenerfüllung der beaufsichtigten Gerichte*“).

d/ Um das Eingreifen des JR im Rahmen der administrativen Aufsicht zu illustrieren, kann man sich vorstellen, dass dieser sich mit wiederholten Klagen gegen ein Gericht infolge ungerechtfertigter Verzögerung bei der Bearbeitung von Dossiers befassen muss. Es ist also Aufgabe des JR, sicherzustellen, dass das betroffene Organ die Rechtsprechung nicht verzögert. Wird jedoch gegen ein Gericht eine einzelne Klage eingereicht, hat der JR nicht darauf einzutreten; der ordentliche Rechtsweg im Straf- oder Zivilrecht in Sachen Rechtsverweigerung bleibt hier offen und obligatorisch.

e/ Die durch das Kantonsgericht respektive den Doyen der erstinstanzlichen Gerichtsbehörden und die Oberstaatsanwälte ausgeübte Kontrolle, die unter Absatz 4 vorbehalten ist, ist zurückzuführen auf die grundsätzliche Zuständigkeit, mittels Reglementen und Weisungen die interne Organisation der Gerichte und der Staatsanwaltschaft zu definieren (diese Zuständigkeit leitet sich aus dem Grundsatz der hierarchischen Aufsicht ab, die namentlich in Artikel 45 ORG betreffend das Kantonsgericht vorgesehen ist). Die Ausübung dieser Kontrolle impliziert, dass die Gerichte und Ämter einer Inspektion unterzogen werden. Dieser Vorbehalt ergänzt die Vorbehalte zum Gesetz unter Artikel 3 VE.

Zur Spezialgesetzgebung gehören unter anderem auch die Artikel 1 Buchstabe b, 12 Absatz 4, 15 Absatz 4, 19 Absatz 1, 44 und 45 RPflG, die Artikel 6 und 8 EGStGB, das ORG und das RSA. Die Ausarbeitung von Weisungen ist in den Artikeln 25 Absatz 2 RPflG, 22, 24 Absatz 1 Buchstabe e, 46 ORG, 1 Absatz 3, 4 Absatz 1, 8 Absatz 1, 9, 10 Absatz 2, 11, 12 Absatz 2, 13 Absatz 1, 14, 24 Absatz 5, 25 Absatz 5 RSA vorgesehen.

Artikel 20 – Ausübung der administrativen Aufsicht

- a/ Der JR übt die administrative Aufsicht von Amtes wegen aus, wobei er sich namentlich auf die Informationen stützt, die er in den Berichten der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft findet, auf die Auskünfte, die er von ihnen verlangt oder die sie ihm unaufgefordert zukommen lassen bzw. die er über Klagen von Einzelpersonen erhält (Art. 20 Abs. 1 VE).
- b/ Die Ergebnisse, die der JR beim Prüfen der Berichte der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft erhält, werden im Tätigkeitsbericht protokolliert, den der JR an den Grossen Rat richtet (Art. 22 VE).

Artikel 21 – Eingriffsmittel

Im Rahmen seiner Eingriffsmittel kann der JR namentlich eine Untersuchung zur Abklärung von Sachverhalten anordnen, wie dies kürzlich beim Fall eines erstinstanzlichen Gerichts vorgekommen ist, in dem ein schlechtes Arbeitsklima herrschte und gewisse Richter erniedrigende Bemerkungen von sich gaben. Weiter kann der JR eine Mediation empfehlen oder in Angelegenheiten einschreiten, wie einer solchen, die 2015 der Mutter eines getöteten Kindes im Kanton Waadt widerfuhr. Aufgrund des Tatorts wurde der Prozess gegen den Vater – den Täter – von einem Oberwalliser Gericht in Deutsch geführt, obwohl beide Eltern Französisch sprachen. Nach Meinung einiger Experten hätte der Prozess ins Unterwallis verlegt werden können.

Die administrative Aufsicht schreibt nicht zwingend eine jährliche Inspektion der Gerichte und Ämter vor. Eine Inspektion kann sich aber dann als nötig herausstellen (Art. 21 Bst. b VE), wenn beispielsweise bei der Prüfung eines Tätigkeitsberichts oder infolge mehrerer Klagen der Anschein entsteht, ein Gericht oder Amt funktioniere mangelhaft.

Die Buchstaben c und d zeigen, dass der JR nicht nur die Aufgabe hat, allfällige Probleme innerhalb der Justiz ans Licht zu zerren, sondern auch Lösungen und Anpassungen vorschlagen soll, namentlich mithilfe von allgemeinen Weisungen zuhanden der Gerichtsbehörden oder der Staatsanwaltschaft oder mittels Verbesserungsvorschlägen zuhanden des Grossen Rates.

Artikel 22 – Bericht des JR über die administrative Aufsicht

Diese Bestimmung wurde gestützt auf die Vorlage von Artikel 61 KV zum Tätigkeitsbericht des Kantonsgerichts und Artikel 25 Absatz 1 RPflG zum Tätigkeitsbericht der Staatsanwaltschaft erlassen.

Im Interesse der Transparenz sind im Tätigkeitsbericht auch die Stellungnahmen der von einer Untersuchung betroffenen Personen aufgeführt, sofern sie dies wünschen.

Was das Kapitel der administrativen Aufsicht betrifft, konzentriert sich der Bericht des JR auf zwei Punkte:

- a/ Einerseits behandelt er namentlich:
 - die eigentliche Tätigkeit des JR, die sich auf die Kontrolle der Funktionsweise der Gerichte und der Ämter der Staatsanwaltschaft sowie auf die Einhaltung der Justizmagistraten auferlegten Pflichten konzentriert (Art. 19 Abs. 1 und 3 Bst. b VE);
 - die Einhaltung der Grundsätze der Wirksamkeit und der Wirtschaftlichkeit (Art. 19 Abs. 3 Bst. a VE);
 - die Klagen, bei denen er angerufen wurde (Art. 20 Abs. 2 Bst. b VE);
 - die Mitarbeit der Judikative und der Staatsanwaltschaft bei der Ausübung der Aufsicht (Art. 20 Abs. 3 VE);
 - die möglichen Eingriffsmittel (Art. 21 VE);
 - die Weiterverfolgung der erteilten Empfehlungen (Art. 21 Bst. c, d VE).
- b/ Andererseits bezieht der JR in seinem Bericht Stellung zu den Tätigkeitsberichten der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft, Berichte, die dem Grossen Rat über die Justizkommission im Anhang zum Tätigkeitsbericht des JR beigelegt werden (Art. 20 Abs. 2 Bst. a, 38 Abs. 1 und 3, 44 VE).

Artikel 23 – Grundsätze der disziplinarischen Aufsicht

Der Grundsatz der disziplinarischen Verantwortung der Richter und Staatsanwälte (mit Ausnahme der vom Grossen Rat gewählten Justizmagistraten) ist im Walliser Recht bekannt. Diesen Grundsatz findet man im revidierten Artikel 32 RPflG (Art. 48 Ziff. 3 VE).

Das Disziplinarrecht will nicht in erster Linie den Betroffenen bestrafen, sondern verfolgt als oberstes Ziel, die Ordnung innerhalb des Berufsstandes zu erhalten, dessen korrekte Arbeitsweise sicherzustellen, den guten Ruf und das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in den Berufsstand zu wahren sowie die Öffentlichkeit vor jenen Vertretern zu schützen, die möglicherweise nicht die nötigen Qualitäten mitbringen.

Die Pflichten, an die sich die Justizmagistraten halten müssen, um keine Disziplinarstrafe zu riskieren, sind im Artikel 31bis des neuen RPflG aufgeführt (Art. 48 Ziff. 3 VE).

Artikel 24 – Verfahren

Da das Disziplinarrecht dem Verwaltungsrecht angegliedert ist, gilt anerkanntmassen das Gesetz über das Verwaltungsverfahren und die Verwaltungsrechtspflege. Hierbei ist zu erwähnen, dass Artikel 24 Absatz 2 VE ausdrücklich vorsieht, dass die Untersuchung vom Präsidenten oder einem Mitglied des JR und nicht von einem juristischen Schreiber durchgeführt wird. Die betroffene Person wird außerdem mündlich angehört.

Artikel 25 – Verjährung

Es gelten die Regeln zur Verjährung, die in Artikel 37 des Gesetzes über das Personal des Staates Wallis vom 19. November 2010 (PersG) verankert sind. Diese lauten:

Art. 37 Verjährung

¹ *Die disziplinarische Verantwortlichkeit des Angestellten verjährt, wenn innert Frist eines Jahres nach Bekanntwerden der Dienstpflichtverletzung kein Disziplinarverfahren eröffnet wurde, und in jedem Fall fünf Jahre nach der letzten Verletzung dieser Pflichten.*

² *Während eines Beschwerdeverfahrens zum Disziplinarverfahren wird die Verjährung unterbrochen.*

Artikel 26 – Disziplinarstrafen

- a/ Damit ein Richter oder Staatsanwalt für ein Vergehen nicht milder oder strenger bestraft wird als ein Gerichtsschreiber oder -sekretär, wurde entschieden, auf den Katalog der Disziplinarstrafen des PersG zurückzugreifen (Art. 26 Abs. 1 VE).
- b/ Artikel 26 Absatz 2 VE kodifiziert eine Überlegung des Genfer Rechtsanwalts Nicolas Pellaton, der eine These zum Disziplinarrecht der Richter verfasst hat, die als Antwort auf einen Entscheid des Genfer *Conseil supérieur de la magistrature (CSM)* aus dem Jahr 2016 in der Fachzeitschrift *Plaidoyer* 1/2017 erschienen ist. In seinem Entscheid kam dieser Rat zum Schluss, dass der Genfer Generalstaatsanwalt – der in der Öffentlichkeit mit einer jungen, ihm unterstellten Staatsanwältin flirtete – die Würde des Magistraten verletzt hatte. Der Rat sah jedoch von einer Strafe ab. So erachtete der CSM zwar eine Verwarnung als angemessen, sah aber aufgrund des grossen medialen Aufsehens in dieser Sache von einer zusätzlichen Bestrafung des fraglichen Generalstaatsanwaltes ab. Gemäss Pellaton hat der CSM einen gültigen Entscheid gefasst. Aus seiner Sichtweise wäre es durchaus wünschenswert gewesen, im Genfer Rechtspflegegesetz, das den CSM regelt, die Möglichkeit, von einer Strafe abzusehen sowie die Gründe für eine Ausnahme festzuhalten.

Artikel 27 und 28 – Zuständigkeit

Laut Artikel 65bis Absatz 2 2. Satz KV hat der Grossen Rat die ausschliessliche Kompetenz, die von ihm gewählten Magistraten aus wichtigen Gründen ihres Amtes zu entheben. Im Gegensatz dazu entscheidet der JR über die Abberufung eines vom Kantonsgericht oder dem Büro der Staatsanwaltschaft ernannten Justizmagistraten, über die weiteren Disziplinarstrafen sowie über das Absehen von einer Strafe (Art. 28 VE).

Artikel 27 VE präzisiert das anzuwendende Verfahren, wenn der JR nach Abschluss seiner Untersuchung zum Schluss kommt, dass ein vom Grossen Rat gewählter Justizmagistrat abberufen werden muss.

Artikel 29 – Provisorische Suspendierung

Im Falle eines besonders schweren Vergehens muss der JR die Möglichkeit haben, eine sofortige Massnahme gegen den betroffenen Justizmagistraten ergreifen zu können, um so zu verhindern, dass dieser seiner Tätigkeit weiterhin nachgeht. Eine sinngemäss Lösung findet sich in Art. 66 des Notariatsgesetzes:

Art. 66 Vorsorgliche Massnahme

Das Departement kann ausnahmsweise vorsorglich die Berufsausübungsbewilligung entziehen, wenn sich der Notar offensichtlich in einer Situation befindet, die mit der Ausübung der ihm anvertrauten amtlichen Tätigkeit nicht mehr vereinbar ist, namentlich aufgrund:

- a) eines Entmündigungsverfahrens;
- b) einer Strafverfolgung wegen gravierenden Handlungen (Art. 17 lit.b), auf Vorschlag des Staatsanwaltes;
- c) eines Gesuchs um Nachlassstundung, bis zum Entscheid darüber.

Artikel 30 – Bericht des JR über die disziplinarische Aufsicht

Der Bericht des JR über die disziplinarische Aufsicht ist Teil des Tätigkeitsberichts, den der Justizrat gestützt auf Artikel 38 VE an den Grossen Rat richtet.

Artikel 32 bis 36 – Rechtsmittel

- a/ Prüft man die Frage im Vergleichsrecht, stellt man fest, dass gegen die 5 in der Schweiz bestehenden JR (Kantone Genf, Freiburg, Jura, Neuenburg und Tessin) auf kantonaler Ebene und in jedem Fall beim Bundesgericht Beschwerde eingereicht werden kann.

Die in den jeweiligen Kantonen eingerichteten Beschwerdeinstanzen weisen unterschiedliche Formen auf. Im Kanton Tessin wird bei einer Rekurskommission Beschwerde eingereicht, die sich aus einem Präsidenten, zwei Mitgliedern und zwei Suppleanten zusammensetzt, die vom Grossen Rat gewählt werden (Art. 85a Legge sull'organizzazione giudiziaria/TI).

In Genf behandelt der *Cour d'appel du pouvoir judiciaire* die Beschwerden gegen die Entscheide des Rates (Art. 138 LOJ/GE). Diesem Berufungsgericht gehören 3 Richter an und es ist Teil der Judikative.

Im Kanton Neuenburg kann gegen die Entscheide des JR letztinstanzlich beim *Tribunal de recours* Beschwerde eingereicht werden, das sich aus den drei amtsältesten Mitgliedern der Gerichtsmagistratur zusammensetzt (Art. 73 Loi sur la magistrature de l'ordre judiciaire et la surveillance des autorités judiciaires – LMSA/NE).

Im Kanton Jura befasst sich das Verwaltungsgericht des Kantonsgerichts mit den Beschwerden gegen die Entscheide des JR (Art. 24 Abs. 2 LOJ/JU). Es umfasst 5 Richter. In Freiburg hingegen kann gegen die Entscheide des JR beim Kantonsgericht Beschwerde eingereicht werden, auch wenn dies im Gesetz so nicht klar festgelegt ist (BGE 1B_716/2012).

- b/ In seinem Bericht vom 14. November 2014 an die Vorsteherin des Waadtländer Departements für Sicherheit und Institutionen hat Herr Dick Marty zur Problematik der Oberaufsicht der Gerichtsbehörden im Kanton Waadt und zur Frage nach der Bildung eines Justizrates Folgendes festgehalten:

„(...) Es muss eine Beschwerdeinstanz gegen die Entscheide des CSM (Conseil supérieur de la magistrature) in Disziplinarsachen vorgesehen werden. Diese Aufgabe kann selbstredend nicht vom Kantonsgericht oder einer Abteilung des Kantonsgerichts übernommen werden, da dieses selbst unter der Aufsicht und der Disziplinargewalt des CSM steht. Es ist folglich eine unabhängige Rekursbehörde vorzusehen, die vom Grossen Rat gewählt wird (...)“. (S. 24 und 25).

- c/ Wie die anderen Kantone, die einen JR eingerichtet haben, muss der Kanton Wallis eine Beschwerdeinstanz vorsehen, bei der gegen die Entscheide des JR in Disziplinarsachen (Entscheide des Untersuchungsleiters und Entscheide des JR) Beschwerde eingereicht werden kann. Das Gleiche gilt für vom Grossen Rat verfügte disziplinarische Abberufungen.

Diese Anforderung ist namentlich darauf zurückzuführen, dass die Beschwerde ans Bundesgericht offen steht. Die Beschwerde muss gegen einen letztinstanzlichen kantonalen Entscheid gerichtet sein, der von einer höheren Gerichtsbehörde mit voller Entscheidungsbefugnis getroffen wurde (Art. 86 Bundesgerichtsgesetz [BGG]), (Art. 32 VE). Diese Behörde dürfte mit grösster Wahrscheinlichkeit nur für ein oder zwei Beschwerden pro Jahr angerufen werden.

Wie oben erwähnt, ist die Lösung mit einer Beschwerdeinstanz aus Mitgliedern, die selbst vom JR beaufsichtigt werden, nicht ideal und respektiert weder den Grundsatz der Unabhängigkeit noch den Grundsatz der Unabhängigkeit nach aussen. Von den Modellen der Kantone Freiburg, Jura und Neuenburg – die amtierende Magistraten in ihrer Beschwerdeinstanz erlauben – ist demnach abzusehen. Das Gleiche gilt für den Gerichtshof der Kompetenzkonflikte, der per Gesetz vom 25. Mai 1877 im Wallis eingerichtet und am 6. Oktober 1976 sowie am 16. Mai 1991 geändert wurde und dem der Präsident des Kantonsgerichts angehört. Ebenfalls zurückzuweisen ist offenkundig auch die Beschwerde ans Kantonsgericht.

- d/ In Anbetracht der obigen Ausführungen sieht der Entwurf gestützt auf das Tessiner Modell eine Rekurskommission mit drei Mitgliedern und zwei Suppleanten (für den Fall eines Ausstands) vor, die vom Grossen Rat gewählt und vereidigt werden (Art. 33 Abs. 1 VE) und über fundierte rechtliche Kenntnisse verfügen (Art. 33 Abs. 3 VE). Im Interesse der Unabhängigkeit darf es sich nicht um im Kanton aktiv tätige Richter oder Staatsanwälte handeln. Hierbei gilt zu erwähnen, dass es für die Kommissionsmitglieder keine Pflicht gibt, ihren Wohnsitz im Wallis zu haben.

Unter Beachtung der obigen Kriterien wäre eine Rekurskommission möglich, die sich zusammensetzt aus:

- einem Professor einer Rechtsfakultät mit Walliser Wurzeln;
- einem pensionierten Richter, der mehrere Jahre innerhalb der Walliser Behörden tätig gewesen ist;
- einem ausserkantonalen Richter.

- e/ Die Mitglieder der Rekurskommission erhalten die gleiche Entschädigung wie die Mitglieder des JR (Art. 35 VE mit Verweis auf Art. 11 VE und entsprechender Kommentar ad Art. 11 VE). Das Gleiche gilt für den juristischen Schreiber, den der Präsident mit der Behandlung einer bestimmten Sache beauftragen kann (Art. 34 VE).

- f/ Das in den Artikeln 78 ff. VVRG vorgesehene Verfahren zur Verwaltungsgerichtsbeschwerde gilt für Verfahren, die in die Zuständigkeit der Rekurskommission fallen.

Artikel 37 – Budget und Jahresrechnung

Artikel 65bis KV sieht vor, dass der Grossen Rat die Oberaufsicht über den JR ausübt. Artikel 37 übernimmt analog die Grundsätze, die im Bereich der Oberaufsicht des Grossen Rates über das Kantonsgericht und die Staatsanwaltschaft bei der Budget- und Rechnungsprüfung zur Anwendung kommen (für das Budget: Art. 67 Abs. 2 und 127 Abs. 1 und 2 GORBG; für die Jahresrechnung: Art. 39 Abs. 2 RPflG und 45 RGR).

Artikel 38 – Berichte

- a/ Artikel 27 Absatz 1 FHG hat folgenden Wortlaut:

„Der Staatsrat legt dem Grossen Rat die Staatsrechnung samt Botschaft und Geschäftsbericht auf die Junisession des folgenden Jahres vor.“

Im Rahmen des Jahresabschlusses der Staatsrechnung erlässt die KFV Anweisungen zuhanden des Präsidiums des Kantonsgerichts, der Staatsanwaltschaft, der Dienstchefs und der Schuldirektionen. In der Einleitung zu den Anweisungen erwähnt die KFV ausdrücklich den Wortlaut von Artikel 27 Absatz 1 FHG und präzisiert, dass die Berichte des Staatsrates gemäss Artikel 123 RGR 10 Wochen vor dem Auftakt der Session einzureichen sind. Die Dossiers zum Abschluss der Jahresrechnung müssen bis Mitte Januar eingereicht werden.

Laut Artikel 28 Absatz 2 Buchstabe g FHG müssen die über Leistungsaufträge geführten Dienststellen bis Mitte Februar einen Controllingbericht (Tätigkeitsbericht) erstellen. Außerdem leistet jede Dienststelle ihren Beitrag zur Ausarbeitung des Jahresberichts des Staatsrates. Die von der Staatskanzlei für die Eingabe der Beiträge der Dienststellen festgelegte Frist ist Ende Januar.

Die Staatsrechnung (inkl. Abrechnungen der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft) und der Tätigkeitsbericht des Staatsrates behandelt der Grosse Rat in der Junisession (Art. 27 Abs. 1 FHG). Ein Blick auf die Praxis zeigt, dass beispielsweise während der Junisession 2016 der Grosse Rat namentlich die Tätigkeitsberichte der Walliser Kantonalbank, der Gerichte, der Staatsanwaltschaft, der kantonalen Datenschutz- und Öffentlichkeitskommission, der interparlamentarischen Aufsichtskommission für das Spital Riviera-Chablais Waadt-Wallis, der interparlamentarischen Kommission für die Kontrolle der Westschweizer Schulvereinbarung, der interparlamentarischen Aufsichtskommission über die Fachhochschule Westschweiz sowie den Tätigkeitsbericht des Finanzinspektorats geprüft hat.

Aufgrund dieser Tatsache muss der Tätigkeitsbericht des JR vom Grossen Rat gleichzeitig mit dem Tätigkeitsbericht des Staatsrates, also in der Junisession behandelt werden.

Um die «*ordentliche*» Eingabefrist für die Junisession einzuhalten:

- müssen die Gerichtsbehörden und die Staatsanwaltschaft dem JR ihre Tätigkeitsberichte bis spätestens Ende Februar abgeben;
- muss der JR seinen Tätigkeitsbericht inkl. Tätigkeitsberichte der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft bis Ende März beim Grossen Rat einreichen.

b/ Gestützt auf das Modell des Freiburger Grossratsgesetzes (Art. 198a Abs. 2) reicht der JR dem Grossen Rat jedes Mal einen Bericht ein, wenn die Situation es verlangt oder wenn der Grosse Rat darum ersucht.

c/ Die Justizkommission wird von der Prüfung der Berichte der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft im Rahmen der administrative Aufsicht entlastet (Art. 20 Abs. 2 Bst. a VE). Im Gegenzug ist es im Rahmen der Oberaufsicht aber neu ihre Aufgabe, die Berichte des JR an den Grossen Rat zu prüfen.

Der Präsident des JR präsentiert der Justizkommission seinen Bericht und beantwortet – in Analogie zu Artikel 128 GORBG – die Fragen, die die Justizkommission ihm stellt, wie dies auch der Präsident des Kantonsgerichts oder der Generalstaatsanwalt tut, wenn Themen oder Fragen geprüft werden, die gerichtliche Angelegenheiten oder Gerichtsbehörden betreffen. Falls nötig, können der Präsident des Kantonsgerichts oder der Generalstaatsanwalt ausnahmsweise vorgeladen werden.

Artikel 40 – Oberaufsicht über den JR

Die Bestimmungen, die betreffend die Oberaufsicht über das Kantonsgericht und die Staatsanwaltschaft gelten, gelten analog für den JR (Art. 131 und 136 GORBG und 43 RGR).

Artikel 44 – Tätigkeitsberichte

Die Gesetzgebung (Art. 61 KV und 25 Abs. 1 1. Satz RPflG) schreibt dem Kantonsgericht und dem Generalstaatsanwalt vor, dem Grossen Rat einen Jahresbericht über die Tätigkeit der Gerichte und der Staatsanwaltschaft zu unterbreiten.

Diese Berichte werden dem JR gleichzeitig zur Prüfung unterbreitet, damit dieser seiner administrativen Aufsichtspflicht nachkommen kann (Art. 20 Abs. 2 Bst. a VE). Das Kantonsgericht und der Generalstaatsanwalt müssen beim JR folglich gleichermaßen ihre Tätigkeitsberichte einreichen (Art. 44 VE).

Im Rahmen der Vorbereitungsarbeiten hat sich die Frage gestellt, ob das Kantonsgericht und der Generalstaatsanwalt ihre Tätigkeitsberichte zweifach einzureichen hätten – einmal dem Grossen Rat und einmal dem JR – oder, ob im Gegensatz eine Eingabe an den JR genüge, wobei dieser dann ihre Berichte beim Grossen Rat zusammen mit seinem eigenen Tätigkeitsbericht einreichen würde.

Gemäss geltendem Recht (Art. 61 KV, 127 Abs. 1 GORBG und 25 Abs. 1 1. Satz RPflG) werden dem Grossen Rat die Tätigkeitsberichte der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft immer über den Staatsrat zugestellt.

Die Übereinstimmung des Vorentwurfs mit der KV schliesst folglich aus, dass der Bericht des Kantonsgerichts über die Tätigkeit der Gerichte an den JR adressiert wird, der mit der Weiterleitung des Berichts an den Grossen Rat beauftragt würde. Die einheitliche Praxis schliesst eine unterschiedliche Lösung über den Bericht des Generalstaatsanwaltes zur Tätigkeit der Staatsanwaltschaft aus. Laut diesen Bestimmungen werden diese Berichte dem Grossen Rat – über den Staatsrat – (Art. 44 Abs. 2 VE) und dem JR (Art. 44 Abs. 1 VE) gleichzeitig zugestellt.

Artikel 46 und 47 – Mitarbeit des Justizrates bei den richterlichen Wahlen

a/ Der Artikel 65bis Absatz 5 Ziffer 4 KV hält fest:

„Dariüber hinaus regelt das Gesetz die Mitarbeit des Justizrates bei den richterlichen Wahlen“.

Um den Sinn dieses Abschnitts besser zu verstehen, muss an dieser Stelle ausgeführt werden, wie es zur Annahme des Texts kam und wie er zustande kam.

Die Motion Nr. 2.074, die den Ursprung des Walliser JR bildet, forderte namentlich, dass eine seiner Aufgabe die Stellungnahme zur den richterlichen Wahlen sei. Als Antwort auf dieses Begehen hat der Staatsrat dem Grossen Rat 2015 den folgenden Entwurf von Art. 65bis Abs. 2 KV unterbreitet:

„Er (der JR) gibt zuhanden des Grossen Rates Vormeinungen ab zu Bewerbungen auf die Stellen des Kantonsrichters, des Generalstaatsanwalts, des Generalstaatsanwalt-Stellvertreters und des Oberstaatsanwalts“.

Dabei gilt es zu erwähnen, dass die anderen Magistraten vom Büro der Staatsanwaltschaft oder dem Kantonsgericht ernannt werden.

Dieser Absatz wurde geprüft und im Rahmen der 1. Lesung so angenommen. Am darauffolgenden 15. Januar hat die Kommission für die 2. Lesung eine Neuüberprüfung des Absatzes vorgenommen. Wie dem Kommissionsbericht (S. 6) zu entnehmen ist, wurde der Absatz aus folgenden Gründen gestrichen:

„Ein Abgeordneter präzisiert, dass die Vormeinung zu Bewerbungen ein wesentliches Vorrecht der Justizkommission ist und nicht zu den Aufgaben der administrativen Aufsicht des Justizrates gehört, wie sie im neuen Artikel 65bis der Kantonsverfassung vorgesehen sind.“

„Gemäss Departementsvorsteher ist lediglich vorgesehen, dass der Justizrat eine erste Sichtung der Dossiers vornimmt, um die Eignung der Kandidaten zu prüfen. Diese Vorselektion beeinflusst die Arbeit der Justizkommission in keinster Art und Weise. Der Dienstchef weist darauf hin, dass der Justizrat grundsätzlich nicht über diese Vormeinungskompetenz verfügen muss, die im Übrigen nur gerade zwei Kantone kennen.“

„Nach den Beratungen vertritt die Kommission der 2. Lesung einstimmig die Ansicht, dass die Vormeinung zu den Bewerbungen auf Stellen in den Justizbehörden weiterhin im Zuständigkeitsbereich der Justizkommission bleiben und das Ausführungsgesetz zum neuen Artikel 65bis der Kantonsverfassung die Mitwirkung des Justizrates bei Richterwahlen festlegen muss. Dazu wird der Absatz 5 von Artikel 65bis der Kantonsverfassung mit einer neuen Ziffer ergänzt, die in diese Richtung geht (vgl. Artikel 65bis Absatz 5 Ziffer 4).“

„Die Kommission der 2. Lesung beschliesst einstimmig die Streichung von Absatz 2.“

Anstelle von Absatz 2 wurde ein neuer Absatz 5 Ziffer 4 eingeführt. Er entspricht dem aktuellen Wortlaut von Artikel 65bis KV. In der darauffolgenden parlamentarischen Session vom März 2016 hat der Grossen Rat den von der Kommission für die 2. Lesung vorgeschlagenen Absatz 5 Ziffer 4 schliesslich ohne Änderung angenommen.

Im Rahmen der Debatten haben mehrere Abgeordnete ihren Unmut darüber kundgetan, dass der JR seine Vormeinung zu den Bewerbungen auf die Stellen des Kantonsrichters, der Generalstaatsanwalts und seiner Stellvertreter abgeben dürfe. Sie haben sich dafür ausgesprochen, dass die Justizkommission ihre Ernennungsbefugnisse behält und sich dabei auf die administrative Mitarbeit des JR für die Bearbeitung der Bewerbungsdossiers stützt.

b/ Gemäss Artikel 39 Absatz 2 KV wählt der Grossen Rat das Kantonsgericht, dessen Präsidenten und Vizepräsidenten sowie die Staatsanwaltschaft. Artikel 65bis Absatz 5 Ziffer 4 KV sieht überdies vor, dass das Gesetz die Mitarbeit des Justizrates bei den richterlichen Wahlen regelt. Der Gesetzgeber ist durch diese Bestimmungen gebunden, kann sie allerdings auslegen.

Im Verlaufe der Referendumskampagne haben die Bürgerinnen und Bürger verstanden, dass man mit der Bildung eines JR die Justiz entpolitisieren will. So kann nur ein von der Legislative und Exekutive unabhängiger JR ohne politischen Druck Kandidaten vorschlagen. Reduziert man die Mitarbeit des JR bei den richterlichen Wahlen auf eine simple Funktion als HR-Stelle, die die Gesetzmässigkeit der Bewerbungen prüft und dem Grossen Rat eine Prüftabelle unterbreitet, läuft dies den Erwartungen der Bürgerinnen und Bürger zuwider. Der Begriff der Zusammenarbeit sollte also extensiv ausgelegt werden.

Nach reifer Überlegung hat die ausserparlamentarische Kommission vorgeschlagen, dass die kantonalen Richter und die Staatsanwälte, die Mitglieder des Büros der Staatsanwaltschaft sind, *auf Vorschlag des JR* vom Grossen Rat gewählt werden (Art. 46 VE). Im Gesetz zu verankern, dass die Wahl auf Vorschlag der Justizkommission, einem politischen Organ, durchgeführt wird, verletzt die Grundsätze der Unabhängigkeit der Justiz und ihrer Unabhängigkeit nach aussen, die Grundsätze, die quasi die Basis des gesamten Entwurfs der Kommission bilden.

Zum Ende des in Artikel 47 VE verankerten Verfahrens unterbreitet der JR dem Grossen Rat seinen Vorschlag. Darüber hinaus gilt Artikel 67 Absatz 1 GORBG, der die Einleitung der vom Grossen Rat zu behandelnden Geschäfte regelt:

Art. 67 Einleitung der Beratungen

¹ Die vom Grossen Rat zu behandelnden Geschäfte werden eingeleitet durch:

- a) einen Antrag eines oder mehrerer Abgeordneter;
- b) einen Entwurf, einen Antrag oder einen Bericht einer parlamentarischen Kommission;
- c) einen Entwurf, einen Antrag oder einen Bericht des Staatsrates.

Das Büro des Grossen Rates wird die Justizkommission mit dem Bericht über die richterlichen Wahlen beauftragen. Ihr Bericht wird sich auf die Kontrolle des angewendeten Verfahrens konzentrieren und eine Validierung oder Kritik beinhalten. Die Justizkommission wird ihrem Bericht den Vorschlag des JR beilegen.

Änderung des geltenden Rechts

- a/ Da im Gesetz über die Unvereinbarkeiten keine Bestimmungen zu den Vertretern der Staatsanwaltschaft zu finden sind, muss diese Gesetzeslücke korrigiert werden.
- b/ Gewisse Artikel des GORBG im Kapitel Oberaufsicht müssen angepasst werden, um der Einführung des JR Rechnung zu tragen. Diese wurden überdies seit der Änderung des Status der Staatsanwaltschaft nicht geändert und müssen gleichermaßen in diesem Sinne angepasst werden.
- c/ In Zusammenhang mit den Befugnissen, die dem JR im Bereich Aufsicht übertragen werden (Art. 13 Abs. 3, 24, 32), muss auch das RPflG revidiert werden.

In Artikel 24 RPflG sieht einzige der jetzige Absatz 6 vor, dass die Oberaufsicht des Grossen Rates (Art. 40 Abs. 2 KV und 2 Abs. 2 GORBG) beizubehalten ist. Sieht man vom Budget ab, gibt es keine Verbindung mehr zwischen der Staatsanwaltschaft und dem Staatsrat. Damit sind die Absätze 2 und 3 von Artikel 25 ebenfalls sinnentleert.

Artikel 23 VE sieht vor, dass gegen einen Richter oder Staatsanwalt, der seine Dienstpflichten absichtlich oder fahrlässig verletzt, Disziplinarstrafen verhängt werden können. Diese Pflichten werden im neuen Artikel 31bis RPflG definiert. Buchstabe b ist mit Artikel 19 Absatz 3 Buchstabe b VE (siehe Kommentar zu diesem Artikel, Buchstabe a) in Bezug zu setzen, der die richterlichen Pflichten auflistet, die im Rahmen der administrativen Aufsicht geprüft werden. Als Beispiel für die in Artikel 31bis Bst. e RPflG aufgeführte Pflicht, seine rechtlichen Kenntnisse auf dem neuesten Stand zu halten und zu vertiefen, kann man die für die neuen Staatsanwälte geltende Pflicht nennen, ein Certificate of Advanced Studies in Strafrecht zu erlangen.

Laut Artikel 34 Absatz 2 RPflG kann die Wahl- oder Ernennungsbehörde die Tätigkeiten eines Magistraten aus wichtigen Gründen jederzeit beenden, respektive seine Abberufung verhängen. Unter wichtigen Gründen versteht man beispielsweise eine Erkrankung, die zur Urteilsunfähigkeit führt. Die Abberufung, von der hier die Rede ist, betrifft die *administrative* Abberufung. Parallel zu diesem Verfahren können die Justizmagistraten auch Protagonisten einer disziplinarischen Abberufung durch den Grossen Rat oder den JR sein (Art. 65bis Abs. 2 2. Satz KV und 28 VE). An dieser Stelle muss auf Artikel 34 Absatz 2 RPflG verwiesen werden.

Artikel 27 VE präzisiert das anzuwendende Verfahren, wenn der JR nach Abschluss seiner Untersuchung zum Schluss kommt, dass ein vom Grossen Rat gewählter Justizmagistrat abberufen werden muss.

d/ Als Folge der durch den JR ausgeübten administrativen Aufsicht wird Artikel 8 Absatz 2 EGStPO aufgehoben.

III. Schlussbemerkungen

Die Schätzung¹ der jährlichen Betriebskosten² präsentiert sich wie folgt:

a/ Jährliche Honorarpauschale des Präsidenten.....	Fr.	5'000.–
b/ Sitzungen des JR ³ :		
- Vorbereitung:		
♦ 5 entschädigte Mitglieder x 15 Sitzungen x 3 Stunden x Fr. 80.–	Fr.	18'000.–
(WAV [2] / JUKO [1]/ Zivilgesellschaft [2]).....	Fr.	
♦ 4 Magistrate x 15 Sitzungen x 3 Stunden x Fr. 80.– (intern verrechnet)	Fr.	14'400.–
- Sitzungen:		
♦ 5 entschädigte Mitglieder x 15 Tage x Fr. 700.–.....	Fr.	52'500.–
♦ 4 Magistrate x 15 Tage x Fr. 700.– (intern verrechnet).....	Fr.	42'000.–
c/ Instruktion und Vorbereitung der Entscheide:		
3 entschädigte Mitglieder x 15 Tage x Fr. 700.–.....	Fr.	31'500.–
d/ Reiseentschädigungen (Art. 3 Abs. 3 Beschluss über die Kommissionsentschädigungen SR/VS 172.433):		
- Sitzungen: 15 x 80 km (Durchschnitt) x 7 Mitglieder x Fr. 0.70	Fr.	5'880.–
- Instruktion: 15 x 80 km (Durchschnitt) x 3 Mitglieder x Fr. 0.70.....	Fr.	2'520.–
e/ Mahlzeitenentschädigungen (Art. 3 Abs. 1 Beschluss):		
- Sitzungen: 15 x 9 Mitglieder x Fr. 25.–.....	Fr.	3'375.–
- Instruktion: 15 x 3 Mitglieder x Fr. 25.–	Fr.	1'125.–
f/ Sekretariat:		
0.5 VZÄ juristischer Schreiber (Lohnstufe 3) + 0.5 VZÄ administratives Personal (Lohns. 16)	Fr.	100'000.–
g/ Miete ⁴ : Büro mit einer Fläche von 100 m ² , Sitzungsraum von 20 m ² :		
120 m ² x Fr. 180.–	Fr.	21'600.–
h/ Heizung und andere Nebenkosten ⁵ : 120 m ² x Fr. 24.–.....	Fr.	2'880.–
i/ Ausgaben für Reinigung ⁶ : 120 m ² x Fr. 33.–	Fr.	3'960.–
Schätzung total:	Fr.	304'740.–⁷

¹ Kosten nach Ende der Anlaufzeit von ein bis zwei Jahren, Zeitspanne in der die neue Institution einen Run vonseiten unzufriedener Bürger erleben könnte.

² Vorbehalten bleiben die Kosten zur *Inbetriebnahme* der Institution.

³ Hier ist anzufügen, dass sich der JR des Kantons Freiburg im Geschäftsjahr 2015 zu 18 Plenarsitzungen getroffen hat, wobei sein Pflichtenheft viel umfassender ist als jenes des Walliser JR.

⁴ Von der DHDA kommunizierte Flächen und Kosten.

⁵ Von der DHDA kommunizierte Schätzung.

⁶ Von der DHDA kommunizierte Schätzung.

⁷ Zu beachten sind, dass die **Investitionsausgaben**, die im Rahmen der Einrichtung (Mobilier, Informatikausstattung) zusätzlich anfallen, auf Fr. 9'000.– geschätzt werden (Quelle: Ökonomat und Dienststelle für Informatik).

Der Grosse Rat des Kantons Wallis

eingesehen die Artikel 31 Absatz 1 Ziffer 1, 42 Absatz 1 und 65bis der Kantonsverfassung;
eingesehen den Artikel 39 des Gesetzes über die Organisation der Räte und die Beziehungen zwischen den Gewalten vom 28. März 1996 (GORBG);
auf Antrag des Staatsrates,

beschliesst¹:

1. Kapitel: Allgemeine Bestimmungen

Art. 1 Gegenstand des Gesetzes

Ziel des vorliegenden Gesetzes ist es, Folgendes festzulegen:

- a) die Zusammensetzung des Justizrates und die Art der Bezeichnung seiner Mitglieder;
- b) die Organisation des Justizrates;
- c) die durch den Justizrat ausgeübte administrative Aufsicht;
- d) die durch den Justizrat ausgeübte disziplinarische Aufsicht;
- e) den Rechtsmittelweg gegen die disziplinarischen Entscheide;
- f) die Beziehungen des Justizrates zum Grossen Rat, den Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft;
- g) die Mitarbeit des Justizrates bei den richterlichen Wahlen.

Art. 2 Status des Justizrates

¹ Der Justizrat ist das Aufsichtsorgan:

- a) der kantonalen Gerichtsbehörden gemäss dem Gesetz über die Rechtspflege vom 11. Februar 2009 (RPflG);
- b) der Staatsanwaltschaft.

² Bei der Ausübung seiner Aufgabe respektiert er den Grundsatz der Unabhängigkeit der Richter, der Richter-Stellvertreter, der Laienbeisitzer, der Staatsanwälte, der Substitute sowie der ausserordentlicher Richter und Staatsanwälte.

³ Der Rat ist gegenüber der gesetzgebenden, der vollziehenden und der richterlichen Gewalt unabhängig.

⁴ Die Oberaufsicht des Grossen Rates bleibt vorbehalten.

Art. 3 Vorbehalte zum Gesetz

Vorbehalten bleiben die Bestimmungen der kantonalen Gesetzgebung zur:

- a) Verwaltungsdirektion, der internen Organisation und der Leitung der Gerichte und Ämter der Staatsanwaltschaft;
- b) Aufsicht über die Gerichtsschreiber und das administrative Personal der Gerichte sowie der Aufsicht über das administrative Personal der Ämter der Staatsanwaltschaft;
- c) Finanzkontrolle der Geschäftsführung und des Finanzhaushalts der Gerichte und der Ämter der Staatsanwaltschaft.

2. Kapitel: Zusammensetzung des Justizrates und Art der Bezeichnung seiner Mitglieder

Art. 4 Zusammensetzung

Der Justizrat zählt neun Mitglieder, davon vier Mitglieder von Amtes wegen, fünf vom Grossen Rat gewählte Mitglieder sowie neun Suppleanten.

¹ Im vorliegenden Gesetz gilt jede Bezeichnung der Person, des Status oder der Funktion in gleicher Weise für Mann oder Frau.

Art. 5 Mitglieder von Amtes wegen

¹ Von Amtes wegen Mitglieder sind:

- a) der Generalstaatsanwalt;
- b) der Präsident des Walliser Anwaltsverbands;
- c) der Präsident des Kantonsgerichts;
- d) der Präsident der Justizkommission.

² Im Falle von Verhinderung, Ausstand oder Beendigung der Tätigkeit oder Funktion wird:

- a) der Generalstaatsanwalt durch seinen Adjunkten vertreten;
- b) der Präsident des Anwaltsverbands durch den Vizepräsidenten vertreten;
- c) der Präsident des Kantonsgericht durch den Vizepräsidenten vertreten;
- d) der Präsident der Justizkommission durch den Vizepräsidenten vertreten.

Art. 6 Gewählte Mitglieder und Suppleanten

¹ In der Session nach der konstituierenden Session wählt der Grosse Rat für eine Amtsdauer von vier Jahren:

- a) einen Anwalt, auf Vorschlag des Vorstand des Walliser Anwaltsverbandes;
- b) einen erstinstanzlichen Richter, auf Vorschlag der Konferenz der erstinstanzlichen Richter;
- c) einen Staatsanwalt, auf Vorschlag des Büros der Staatsanwaltschaft;
- d) zwei Vertreter der Zivilgesellschaft mit Fachkenntnissen, auf Vorschlag des Staatsrates.

² Des Weiteren wählt der Grosse Rat für den Fall der Verhinderung, des Ausstands oder der Beendigung der Tätigkeit oder des Amtes gemäss Verfahren nach Absatz 1 die Suppleanten der gewählten Mitglieder.

³ Im Rahmen des Wahlverfahrens verfügt der Grosse Rat über ein Vetorecht; er kann jedoch keine Gegenvorschläge einbringen.

⁴ Die Mitglieder und Suppleanten treten ihr Amt am 1. des Monats nach ihrer Wahl an.

Art. 7 Ausserordentliche Mitglieder

Falls die Beschlussfähigkeit aufgrund von Verhinderung oder Ausstand mehrerer Mitglieder und Suppleanten nicht erreicht werden kann, wählt der Grosse Rat auf Vorschlag der Justizkommission ein oder mehrere ausserordentliche Mitglieder.

3. Kapitel: Organisation des Justizrates

Art. 8 Grundsatz

Unter Vorbehalt der nachfolgenden Bestimmungen legt der Justizrat in einem Reglement seine Organisation und Arbeitsweise sowie die Organisation und Führung der Archive fest.

Art. 9 Präsidium

¹ Der Justizrat ernennt aus seinen Reihen den Präsidenten und Vizepräsidenten für eine Amtsdauer von zwei Jahren. Diese können einmal in ihrem Amt bestätigt werden.

² Der Präsident vertritt den Justizrat gegen aussen.

Art. 10 Mitglieder und Suppleanten

¹ Die Mitglieder und Suppleanten des Justizrates legen vor ihrem Amtsantritt den Eid oder das feierliche Gelöbnis auf gewissenhafte Pflichterfüllung ab. Sie leisten den Eid oder das feierliche Gelöbnis vor dem Büro des Grossen Rates. Der Wortlaut der Eidesformel und des feierlichen Gelöbnisses ist im Reglement des Grossen Rates festgehalten.

² Die Mitglieder und Suppleanten des Justizrates sind verpflichtet, das Amtsgeheimnis über Tatsachen zu wahren, die ihnen bei der Ausübung ihres Amtes zur Kenntnis gelangen. Der Justizrat gilt als vorgesetzte Behörde, die für die Entbindung ihrer Mitglieder vom Amtsgeheimnis zuständig ist.

³ Die Mitglieder und Suppleanten des Justizrates legen bei Amtsantritt und bei jeder erfolgten Änderung die im Organisationsreglement umschriebenen Interessenbindungen offen. Der Präsident des Justizrates erstellt ein öffentlich einsehbares Register mit den erteilten Angaben und veröffentlicht es auf der offiziellen Website des Justizrates.

Art. 11 Entschädigung

¹ Der Präsident des Justizrates erhält ein Pauschalhonorar von jährlich 5'000 Franken.

² Die Richter und Staatsanwälte erhalten keine Amtsentschädigung.

³ Die übrigen Mitglieder erhalten folgende Amtsentschädigung:

a) 700 Franken pro Tag;

b) 350 Franken pro Halbtag;

c) 80 Franken pro Stunde, bis zu drei Stunden.

⁴ Die Reiseentschädigungen werden gemäss Beschluss über die Kommissionsentschädigungen festgelegt.

Art. 12 Ausstand

¹ Die Vertreter der Judikative müssen in den Ausstand treten, wenn die Ausübung der disziplinarischen Aufsicht einen Richter betrifft.

² Die Vertreter der Staatsanwaltschaft müssen in den Ausstand treten, wenn die Ausübung der disziplinarischen Aufsicht einen Staatsanwalt betrifft.

³ Darüber hinaus gelten für die Mitglieder des Justizrates analog die Bestimmungen des Gesetzes über das Verwaltungsverfahren und die Verwaltungsrechtspflege vom 6. Oktober 1976 (VVRG) betreffend den Ausstand.

Art. 13 Sitz

Der Justizrat hat seinen Sitz in Sitten.

Art. 14 Entscheide

¹ Der Justizrat ist beschlussfähig, wenn die Mehrheit der Mitglieder anwesend ist.

² Er fasst seine Beschlüsse mit der Mehrheit der Stimmenden.

³ Bei Stimmengleichheit gibt die Stimme des Präsidenten den Ausschlag.

⁴ Die Sitzungen des Justizrates finden unter Ausschluss der Öffentlichkeit statt. Vorbehalten bleibt jedoch im Disziplinarverfahren die Möglichkeit für den verzeigten Magistraten, ausdrücklich und unwiderruflich die Durchführung einer öffentlichen Beratung zu verlangen.

Art. 15 Delegation von Aufgaben

Der Justizrat kann die Instruktion von Verfahren und die Vorbereitung der Entscheide an einen oder mehrere seiner Mitglieder delegieren.

Art. 16 Sekretariat

¹ Das Sekretariat unterstützt den Justizrat in administrativer und juristischer Hinsicht.

² Das Departement, das für die Beziehungen mit den Gerichtsbehörden zuständig ist, stellt dem Justizrat die benötigten Juristen und das benötigte administrative Personal zur Verfügung.

³ Die Juristen und das administrative Personal unterstehen der Führung:

a) des Präsidenten des Justizrates;

b) des Mitglieds oder der Mitglieder, die mit der Instruktion eines Verfahrens oder der Vorbereitung eines Entscheids betraut sind.

Art. 17 Berichte

¹ Auf Vorschlag des Präsidenten verabschiedet der Justizrat seinen Tätigkeitsbericht und die ergänzenden Berichte.

² Er legt die Form des Berichts und das Ausmass der Publikation fest.

Art. 18 Information

Der Justizrat informiert die Öffentlichkeit über seine Tätigkeit.

4. Kapitel: Administrative Aufsicht**Art. 19** Grundsätze

¹ Die Organisation und die Funktionsweise der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft unterstehen der administrativen Aufsicht des Justizrates.

² Von der administrativen Aufsicht ausgeschlossen sind:

- a) die Anwendung von formellem und materiellem Recht bei der Behandlung von Gerichtsakten;
- b) die Haushaltsführung.

³ Die administrative Aufsicht soll sicherstellen, dass:

- a) die Aufgaben, die den Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft zufallen, gesetzeskonform, effizient und wirtschaftlich ausgeführt werden;
- b) die Richter und Staatsanwälte ihre Aufgabe mit Würde, Strenge, Gewissenhaftigkeit, Sorgfalt und Menschlichkeit ausüben.

⁴ Vorbehalten bleibt die Kontrolle, die das Kantonsgericht, der Doyen der erstinstanzlichen Gerichtsbehörden, der Generalstaatsanwalt und die Oberstaatsanwälte über die interne Organisation der Gerichte und der Ämter der Staatsanwaltschaft ausüben, wie dies in der Spezialgesetzgebung sowie in den Anweisungen und Richtlinien des Kantonsgerichts und des Generalstaatsanwalts vorgesehen ist.

Art. 20 Ausübung der administrativen Aufsicht

¹ Der Justizrat übt von Amtes wegen die administrative Aufsicht aus und stützt sich dabei auf die von ihm gesammelten Informationen.

² Er muss insbesondere:

- a) die Berichte der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft prüfen;
- b) Anzeigen gegen Richter und Staatsanwälte behandeln.

³ Die Gerichtsbehörden und die Staatsanwaltschaft stellen dem Justizrat alle Informationen und Dokumente zur Verfügung, die dieser zur Ausübung der administrativen Aufsicht benötigt. Das Amtsgeheimnis kann dem Justizrat nicht entgegengehalten werden.

⁴ Liegt ein Sachverhalt vor, der nach Ansicht des Justizrates Anlass zu einer Strafe geben könnte, so eröffnet er ein Disziplinarverfahren. Er informiert das Kantonsgericht respektive das Büro der Staatsanwaltschaft.

Art. 21 Eingriffsmittel

Der Justizrat kann namentlich:

- a) eine Untersuchung anordnen, um Sachverhalte abzuklären;
- b) die Inspektion eines Gerichts oder eines Amtes der Staatsanwaltschaft vornehmen, sofern er dies nach der Verwaltungskontrolle für nötig hält;
- c) allgemeine Richtlinien herausgeben, Weisungen erteilen und sämtliche Massnahmen ergreifen, die nötig sind, um die Organisation und die Funktionsweise der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft zu verbessern oder aber um die Ausübung der administrativen Aufsicht zu vereinfachen;
- d) dem Grossen Rat Vorschläge zur Verbesserung der Arbeitsweise der Justiz unterbreiten.

Art. 22 Bericht

¹ Der Justizrat fasst seine Tätigkeit im Bereich der administrativen Aufsicht in einem Tätigkeitsbericht zusammen, den er dem Grossen Rat unterbreitet.

² Wenn im Tätigkeitsbericht Informationen zum Ergebnis einer Untersuchung enthalten sind, müssen das betroffene Gericht oder das betroffene Amt der Staatsanwaltschaft, das Kantonsgericht oder das Büro der Staatsanwaltschaft und allenfalls die betroffenen Personen Stellung beziehen können und dürfen verlangen, dass ihre Aussagen in den Bericht integriert werden.

5. Kapitel: Disziplinarische Aufsicht

Art. 23 Grundsatz

Gegen den Richter oder Staatsanwalt, der seine Dienstpflichten absichtlich oder fahrlässig verletzt, können Disziplinarstrafen verhängt werden.

Art. 24 Verfahren

¹ Eine Disziplinarstrafe kann nur nach einer Untersuchung ausgesprochen werden. Die betroffene Person wird über die Eröffnung des Verfahrens informiert.

² Die Untersuchung wird vom Präsidenten des Justizrates oder einem vom Präsidenten bestimmten Mitglied durchgeführt.

³ Die betroffene Person wird mündlich angehört. Zum Ende der Untersuchung kann sie eine Rechtsschrift einreichen oder eine ergänzende Untersuchung verlangen.

⁴ Der Untersuchungsleiter stellt dem Justizrat anschliessend seinen Schlussbericht zu.

⁵ Im Übrigen kommt das VVRG zur Anwendung.

Art. 25 Verjährung

Artikel 37 des Gesetzes über das Personal des Staates Wallis vom 19. November 2010 (PersG) gilt sinngemäss für die Verjährung.

Art. 26 Disziplinarstrafen

¹ Es können die im PersG vorgesehenen Disziplinarstrafen verhängt werden.

² Bei einem leichten Verschulden kann von einer Disziplinarstrafe abgesehen werden.

Art. 27 Zuständigkeit a) Grosser Rat

¹ Wenn der Justizrat am Ende seiner Untersuchung feststellt, dass der Sachverhalt die disziplinarische Abberufung eines vom Grossen Rat gewählten Richters oder Staatsanwalts (Justizmagistrat) rechtfertigt, leitet er die Akte an den Grossen Rat weiter, der diese der Justizkommission zur Stellungnahme unterbreitet.

² Die Justizkommission prüft die Akte, hört die betroffene Person an und macht dem Plenum einen Vorschlag.

³ Die Beratungen finden unter Ausschluss der Öffentlichkeit statt und die Abstimmung wird geheim durchgeführt.

⁴ Wird eine disziplinarische Abberufung abgelehnt, weist der Grossen Rat die Akte an den Justizrat zurück, der damit in dieser Sache zuständig ist.

Art. 28 b) Justizrat

Der Justizrat ist dafür zuständig:

- a) die Disziplinarstrafen zu verhängen, die nicht in die Zuständigkeit des Grossen Rates fallen;
- b) von einer Disziplinarstrafe abzusehen.

Art. 29 Provisorische Suspendierung

¹ Steht von vornherein fest, dass eine disziplinarische Abberufung unvermeidlich ist, kann der Justizrat die betroffene Person im Sinne einer vorsorglichen Massnahme suspendieren.

² Darüber hinaus kann er eine teilweise oder vollständige Einstellung der Lohnzahlung verfügen.

³ Für die Dauer der Suspendierung bleibt die betroffene Person den Versicherungen und Vorsorgeeinrichtungen angeschlossen.

⁴ Stellt sich die Suspendierung als ungerechtfertigt heraus, wird die betroffene Person wieder in ihre Rechte eingesetzt. Dies deckt namentlich den ihr entstandenen Lohnausfall ab. Vorbehalten bleiben ihre Schadenersatzforderungen.

Art. 30 Bericht

Der Justizrat fasst seine Tätigkeit im Bereich der disziplinarischen Aufsicht in einem Tätigkeitsbericht an den Grossen Rat zusammen, wobei er darauf achtet, dass die Öffentlichkeit die Identität der betroffenen Personen nicht erfährt.

Art. 31 Vollzug

Der Justizrat informiert das Kantonsgericht beziehungsweise das Büro der Staatsanwaltschaft über den Ausgang des Disziplinarverfahrens und sorgt für den Vollzug der verhängten Disziplinarstrafen.

6. Kapitel: Rechtsmittelweg gegen disziplinarische Entscheide

Art. 32 Grundsatz

Bei der Rekurskommission kann gegen folgende Entscheide Beschwerde eingereicht werden:

- a) die Verfahrensbeschlüsse des Untersuchungsleiters;
- b) die Entscheide des Justizrates;
- c) die vom Grossen Rat verhängte disziplinarische Abberufung.

Art. 33 Rekurskommission

¹ Die Rekurskommission zählt drei Mitglieder und zwei Suppleanten, die vom Grossen Rat gewählt und vereidigt werden.

² Im Kanton amtierende Richter und Staatsanwälte können nicht gewählt werden.

³ Die Mitglieder und Suppleanten müssen ein Anwaltsdiplom vorweisen können. Inhaber eines Lizentiats, Masters oder Doktorats der Rechte oder eines gleichwertigen akademischen Titels sind wählbar, wenn sie den Nachweis einer hinreichenden praktischen Erfahrung erbringen.

⁴ Die Rekurskommission legt ihre Organisation und Arbeitsweise in einem Reglement fest.

Art. 34 Kanzlei

Der Präsident der Rekurskommission kann einen juristischen Schreiber mit der Behandlung einer bestimmten Sache beauftragen.

Art. 35 Entschädigung

Die Mitglieder der Rekurskommission und der juristische Schreiber erhalten zusätzlich zu den Reisespesen folgende Entschädigungen:

- a) 700 Franken pro Tag;
- b) 350 Franken pro Halbtag;
- c) 80 Franken pro Stunde, bis zu drei Stunden.

Art. 36 Verfahren

Es gilt das im VVRG verankerte Verfahren bei Verwaltungsgerichtsbeschwerden ans Kantonsgericht.

7. Kapitel: Beziehungen des Justizrates zum Grossen Rat, den Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft

1. Abschnitt: Beziehungen zum Grossen Rat

Art. 37 Budget – Jahresrechnung

¹ Der Justizrat unterbreitet dem Grossen Rat über den Staatsrat seinen Budgetentwurf.

² Im Falle von Meinungsverschiedenheiten zwischen dem Staatsrat und dem Justizrat kann letzterer über seinen Präsidenten direkt an den Grossen Rat gelangen. Der Präsident des Justizrates kann ermächtigt werden, mit beratender Stimme an den Sitzungen des Grossen Rates teilzunehmen.

³ Die Jahresrechnung untersteht der Kontrolle des kantonalen Finanzinspektorates, soweit es die Oberaufsicht des Grossen Rates verlangt.

Art. 38 Tätigkeitsbericht und ergänzende Berichte

¹ Der Justizrat legt dem Grossen Rat seinen Tätigkeitsbericht auf die Junisession hin vor.

² Zudem erstattet er ihm jedes Mal Bericht, wenn die Situation dies verlangt oder der Grossen Rat ihn dazu auffordert.

³ Die Justizkommission prüft die an den Grossen Rat adressierten Berichte des Justizrates. Der Präsident des Justizrates stellt seinen Bericht vor und beantwortet die ihm gestellten Fragen.

Art. 39 Informationsrecht der Justizkommission

Die Bestimmungen des GORBG zum Informationsrecht im Rahmen der Beziehungen zwischen den parlamentarischen Kommissionen und dem Staatsrat gelten analog für die Beziehungen zwischen der Justizkommission und dem Justizrat.

Art. 40 Oberaufsicht über den Justizrat

Die Bestimmungen des GORBG und des Reglements des Grossen Rates zur Oberaufsicht über die Gerichtsbehörden gelten analog für die Oberaufsicht, die der Grossen Rat über den Justizrat ausübt.

Art. 41 Beziehungen zu einer parlamentarischen Untersuchungskommission

Setzt der Grossen Rat aufgrund schwerer Vorkommnisse in der Rechtspflege eine Untersuchungskommission ein, kann der Präsident des Justizrates an den Beratungen der Kommission mit beratender Stimme teilnehmen.

Art. 42 Meinungsaustausch

Der Justizrat tauscht sich regelmässig mit der Justizkommission über aktuelle Fragen zu den Gerichtsbehörden aus.

2. Abschnitt: Beziehungen zu den Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft

Art. 43 Grundsatz

Die Beziehungen des Justizrates zu den Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft werden hauptsächlich durch die Bestimmungen des vorliegenden Gesetzes zur administrativen Aufsicht, der disziplinarischen Aufsicht und der Mitarbeit bei den richterlichen Wahlen geregelt.

Art. 44 Tätigkeitsberichte

¹ Dem Justizrat werden folgende Berichte nach deren Annahme übermittelt:

- a) die Berichte über die Rechtspflege
- b) der Jahresbericht der Staatsanwaltschaft.

² Vorbehalten bleiben die Gesetzesbestimmungen, die dem Kantonsericht und dem Generalstaatsanwalt vorschreiben, diese Berichte über den Staatsrat an den Grossen Rat zu richten.

Art. 45 Vorgängige Anhörung

Bevor der Justizrat allgemeine Richtlinien über die Organisation und die Funktionsweise der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft (Art. 21 Bst. c) erlässt oder dem Grossen Rat Vorschläge zur Verbesserung der Arbeitsweise der Justiz (Art. 21 Bst. d) unterbreitet, hört er das Kantonsericht, die Konferenz der erstinstanzlichen richterlichen Behörden oder die Staatsanwaltschaft an.

8. Kapitel: Mitarbeit des Justizrates bei den richterlichen Wahlen

Art. 46 Grundsatz

Die Kantonserichter und die Staatsanwälte, die Mitglieder des Büros der Staatsanwaltschaft sind, werden auf Vorschlag des Justizrates und aufgrund eines Berichts der Justizkommission vom Grossen Rat gewählt.

Art. 47 Verfahren

¹ Im Vorfeld einer Wahl schreibt der Justizrat die vakante Stelle im Amtsblatt und den wichtigen Tageszeitungen aus. Er kann zudem die Stelle über weitere Medien ausschreiben.

² In der Anzeige wird angegeben, dass die Bewerbungen innert einer Frist von 30 Tagen beim Justizrat einzureichen sind.

³ Bei der Prüfung der Bewerbungen übernimmt der Justizrat folgende Aufgaben:

- a) Er prüft, ob die Wählbarkeitsvoraussetzungen gemäss RPflG sowie die Anforderungen an die Ehrbarkeit und die Zahlungsfähigkeit in Zusammenhang mit dem Amt erfüllt sind;
- b) Er überprüft den Einfluss jeder Bewerbung auf das Erfordernis der repräsentativen Vertretung gemäss RPflG;
- c) Er bewertet die Bewerbungen;
- d) Er hört die Kandidaten, die aufgrund der Dossiers in die engere Auswahl kommen, an;
- e) Er unterbreitet seine Vorschläge dem Grossen Rat.

9. Kapitel: Übergangs- und Schlussbestimmungen

Art. 48 Änderung geltenden Rechts

1. Das Gesetz über die Unvereinbarkeiten vom 11. Februar 1998 (SR/VS 160.5) wird wie folgt geändert:

Art. 9 Bst. f neu Gerichte

Es können nicht voll- oder nebenamtliche Richter sein:

f) die vollamtlichen Vertreter der Staatsanwaltschaft.

2. Das Gesetz über die Organisation der Räte und die Beziehungen zwischen den Gewalten vom 28. März 1996 (SR/VS 171.1) wird wie folgt geändert:

Art. 131 Abs. 1 Justizkommission

¹ Im Rahmen der Ausübung der Oberaufsicht kann die Justizkommission namentlich:

- a) die Vertreter der Staatsanwaltschaft und die Mitglieder der Gerichtsbehörden anhören, dies grundsätzlich nach Kontaktnahme mit *dem Generalstaatsanwalt*, dem Präsidenten des Kantonsgerichts und *dem Präsidenten des Justizrates*;
- b) die Herausgabe der Verwaltungsdossiers *der Staatsanwaltschaft*, der Gerichtsbehörden und *des Justizrates* verlangen und in sie Einsicht nehmen.

Art. 133 Abs. 1 Bst. e Parlamentarische Untersuchungskommission

¹ Die Untersuchungskommission handelt im weitesten Sinne im Rahmen ihrer Untersuchungsgewalt, um die in ihre Zuständigkeit fallenden Handlungen aufzuklären. Sie kann namentlich:

- e) die Herausgabe aller Akten der kantonalen Verwaltung und des Staatsrates sowie der Verwaltungsdossiers *der Staatsanwaltschaft*, der Gerichtsbehörden und *des Justizrates* verlangen;

Art. 135 Abs. 3 Entbindung vom Amtsgeheimnis

³ Beim Begehrn der Justizkommission steht die entsprechende Befugnis *dem Generalstaatsanwalt*, respektive dem Präsidenten des Kantonsgerichts und *dem Präsidenten des Justizrates* zu.

Art. 136 Abs. 1 Einsichtnahme in die Akten

¹ Soweit es im Rahmen der Oberaufsicht notwendig ist, können die Oberaufsichtskommissionen und ihre Sektionen nach Vorliegen eines allfälligen Berichtes gemäss Artikel 135, Absätze 2 und 3 und nach Anhören des Staatsrates, *des Generalstaatsanwaltes*, *des Präsidenten des Kantonsgerichts oder des Präsidenten des Justizrates* in die dem Amtsgeheimnis unterstellten Akten Einsicht nehmen.

Art. 137 Abs. 2 Sonderfall

² Die parlamentarische Untersuchungskommission bestimmt nach Anhören des Staatsrates, *des Generalstaatsanwaltes*, des Präsidenten des Kantonsgerichts oder *des Präsidenten des Justizrates*, welche Aktenstücke oder Äusserungen dem Amtsgeheimnis nach Artikel 14 dieses Gesetzes unterstehen.

3. Das Gesetz über die Rechtspflege vom 11. Februar 2009 (SR/VS 173.1) wird wie folgt geändert:

Art. 13 Abs. 3 Jugendgericht

³ Das Kantonsgericht übt die Aufsicht über die Jugendgerichtsbarkeit aus, legt den Verwaltungssitz *des Jugendgerichts* fest und bezeichnet den Doyen

Art. 24 Oberaufsicht

Der Grosse Rat übt die Oberaufsicht über die Staatsanwaltschaft aus.

Art. 25 Abs. 2 und 3 Beziehungen zum Grossen Rat

² *Aufgehoben.*

³ *Aufgehoben.*

Art. 31bis Allgemeine Pflichten der Richter und Staatsanwälte

Die Richter und Staatsanwälte:

- a) sind unabhängig und unparteiisch;
- b) üben ihre Aufgabe mit Würde, Strenge, Gewissenhaftigkeit, Sorgfalt und Menschlichkeit aus;
- c) sind ans Amtsgeheimnis gebunden;
- d) sind an die Verschwiegenheitspflicht gebunden;
- e) halten ihre Rechtskenntnisse auf dem neuesten Stand und vertiefen sie.

Art. 32 Aufsicht

¹ Das Kantonsgericht übt die Aufsicht über die Gerichtsschreiber und das administrative Personal aus. Gemäss dem Organisationsreglement über die Walliser Gerichte ist es zuständig, disziplinarische Massnahmen in erster Instanz und als Beschwerdeinstanz auszusprechen.

² Das Büro der Staatsanwaltschaft übt die gleiche Aufsicht über das administrative Personal aus. Das Kantonsgericht ist Beschwerdeinstanz für die gegen das administrative Personal getroffenen Disziplinarentscheide.

³ Vorbehalten bleibt die interne Kontrolle über die Gerichte und die Ämter der Staatsanwaltschaft im Sinne von Artikel 19 Absatz 4 des Gesetzes über den Justizrat.

Art. 33 Disziplinarstrafen

Es gelten analog die Bestimmungen des Gesetzes über das Personal des Staates Wallis (PersG) zu:

- a) den Disziplinarmassnahmen (Art. 30 PersG);*
- b) dem Disziplinarverfahren (Art. 34 PersG);*
- a) den vorsorglichen Massnahmen (Art. 35 PersG);*
- d) dem Rechtsweg gegen den Entscheid zur Eröffnung eines Disziplinarverfahrens und denjenigen über die vorsorglichen Massnahmen (Art. 36 Abs. 1 PersG);*
- e) der Verjährung (Art. 37 PersG).*

Art. 34 Abs. 2 Beendigung der Tätigkeit als Richter, Staatsanwalt oder Substitut

Aus wichtigen Gründen kann die Wahl- oder Ernennungsbehörde die Tätigkeiten eines Magistraten jederzeit beenden. Vorbehalten bleibt das Disziplinarverfahren.

4. Das Einführungsgesetz zur Schweizerischen Strafprozessordnung vom 11. Februar 2009 (SR/VS 312.0) wird wie folgt geändert:

Art. 8 Abs. 2 Zuständigkeit des Oberstaatsanwalts und des regionalen Amtes der Staatsanwaltschaft

² Aufgehoben.

Art. 49 Inkrafttreten

¹ Das vorliegende Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum.¹

² Der Staatsrat setzt das Datum des Inkrafttretens des vorliegenden Gesetzes fest.

¹ Frist für die Hinterlegung der 3'000 Unterschriften für das Referendum: ...