[AZA 0/2]

1P.751/2000

Ie COUR DE DROIT PUBLIC
****

26 janvier 2001

Composition de la Cour: MM. les Juges Aemisegger, Président,
Vice-Président du Tribunal fédéral, Nay, Aeschlimann, Féraud et Favre. Greffier: M. Parmelin.

_____

Statuant sur le recours de droit public
formé par
A._____, représenté par Me Olivier Péclard, avocat à Genève,

contre
la décision prise le 31 octobre 2000 par le Tribunal cantonal du canton du Valais dans la cause qui oppose le recourant à B._____ et C._____, tous deux représentés par Me Stéphane Jordan, avocat à Sion, à D._____, E._____ et F._____, tous trois représentés par Me Pierre de Preux, avocat à Genève, à G._____, à Jacques de Lavallaz, Juge d'instruction pénale du Valais central, à Sion, et à Edgar Métral, Juge d'instruction pénale extraordinaire, à Sierre;

(art. 29 al. 1 et 30 al. 1 Cst. ; nomination d'un juge
d'instruction pénale extraordinaire)
Vu les pièces du dossier d'où ressortent
les faits suivants:

A.- Le 17 février 2000, A._____ a déposé une plainte pénale contre les administrateurs et directeurs de X._____ S.A., pour faux renseignements sur des entreprises commerciales et gestion déloyale. Le 23 février 2000, G._____ a introduit une plainte similaire à l'encontre des organes de la société, qu'il a retirée le 8 mars 2000. Le 26 mai 2000, B._____ et C._____, en leur qualité respective de directeur général et de responsable financier de X._____ S.A., ont déposé plainte pénale contre A._____, G._____ et inconnu, pour diffamation, calomnie et dénonciation calomnieuse. D._____, E._____ et F._____, en tant que directeurs ou anciens directeurs de la société, en ont fait de même par acte du 29 mai 2000 complété le 4 juillet 2000. Le traitement de ces plaintes a été confié au Juge d'instruction pénale du Valais central Jacques de Lavallaz (ci-après: le Juge d'instruction pénale de Lavallaz).

Le 20 septembre 2000, le Tribunal cantonal du canton du Valais (ci-après: le Tribunal cantonal) a désigné Edgar Métral, ancien doyen du Tribunal du district de Sierre, comme juge d'instruction pénale extraordinaire aux fins d'instruire les dénonciations pénales formées contre le Juge d'instruction pénale du Valais central O._____ par D._____, E._____ et F._____, d'une part, ainsi que par le Tribunal cantonal, d'autre part.

Le 6 octobre 2000, A._____ a déposé plainte pénale contre le Juge d'instruction pénale de Lavallaz et inconnu pour violation du secret de fonction et, le cas échéant, infraction à l'art. 179bis al. 3 CP; il sollicitait la nomination d'un juge d'instruction extraordinaire pour traiter cette plainte.
Le 10 octobre 2000, il a demandé la récusation du Juge d'instruction pénale de Lavallaz. Ce dernier a refusé d'accéder à cette requête et l'a transmise au Président du Tribunal cantonal comme objet de sa compétence.

B.- Considérant qu'il était dans l'intérêt d'une saine administration de la justice de confier au même magistrat le traitement de l'ensemble des dénonciations pénales déposées dans le complexe de faits concernant X._____

S.A., le Tribunal cantonal a, par décision du 31 octobre 2000, chargé le Juge d'instruction pénale extraordinaire Edgar Métral d'instruire également les plaintes pénales pour atteinte à l'honneur dirigées contre A._____ et G._____.

C.- Agissant par la voie du recours de droit public, A._____ demande au Tribunal fédéral d'annuler cette décision.
Il soutient que la nomination d'un juge d'instruction pénale extraordinaire en dehors du corps des magistrats en fonction ne reposerait sur aucune base légale et violerait l'interdiction des tribunaux d'exception instaurée aux art. 30 al. 1 Cst. et 6 § 1 CEDH.

Le Tribunal cantonal conclut au rejet du recours.
Le Juge d'instruction pénale extraordinaire Edgar Métral, B._____, C._____, D._____, E._____ et F._____ s'en rapportent à justice. Le Juge d'instruction pénale de Lavallaz et G._____ n'ont pas déposé d'observations.

D.- Par ordonnance du 21 décembre 2000, le Président de la Ie Cour de droit public a rejeté la demande d'effet suspensif présentée par A._____.

Considérant en droit :

1.- Déposé en temps utile contre une décision incidente concernant la compétence d'un juge d'instruction, prise en dernière instance cantonale, qui ne peut être attaquée que par la voie du recours de droit public et qui touche le recourant dans ses intérêts juridiquement protégés, le recours est recevable au regard des art. 84 ss OJ.

2.- Le recourant prétend que la nomination d'un juge d'instruction pénale extraordinaire en dehors du corps des magistrats élus par le Grand Conseil ne reposerait sur aucune base légale et contreviendrait à l'interdiction des tribunaux d'exception instaurée aux art. 30 al. 1 Cst. et 6 § 1 CEDH.

a) A teneur de l'art. 30 al. 1 Cst. , toute personne dont la cause doit être jugée dans une procédure judiciaire a droit à ce que sa cause soit portée devant un tribunal établi par la loi, compétent, indépendant et impartial, les tribunaux d'exception étant interdits. Cette disposition, dont le contenu matériel correspond à l'art. 58 aCst. (cf. Message du Conseil fédéral relatif à une nouvelle constitution fédérale, FF 1997 I 185), garantit le respect de la compétence établie selon les règles de droit (ATF 122 I 18 consid. 2b/bb p. 24 et les arrêts cités). Autrement dit, elle confère au justiciable le droit de voir les litiges auxquels il est partie soumis à un tribunal régulièrement constitué d'après la constitution, la loi ou les règlements en vigueur, et généralement compétent pour statuer (ATF 100 Ib 137 consid. II/1 p. 148; 91 I 399 consid. b p. 401 et les références citées).
Elle n'impose toutefois pas aux cantons une organisation judiciaire particulière ni une procédure déterminée (ATF 123 I 49 consid. 2b p. 51; 122 I 18 consid. 2b/bb p. 24; 105 Ia 172 consid. 3a p. 174/175; 100 Ib 137 consid. II/1 p. 148), mais elle les laisse libres de délimiter les compétences matérielles de leurs autorités, par exemple d'attribuer certains litiges à des tribunaux et d'autres à des autorités administratives (ATF 117 Ia 190 consid. 6a p. 191 et les références citées). Elle fixe cependant des exigences minimales de procédure, telles que l'interdiction des tribunaux d'exception et de la mise en oeuvre de juges ad hoc ou ad personam, et exige une organisation judiciaire et une procédure déterminées par un texte légal en vue d'empêcher toute manipulation et d'assurer l'indépendance nécessaire; en outre, elle garantit à chacun le recours à un juge indépendant et impartial (ATF 123 I 49 consid. 2b p. 51; 117 Ia 378 consid. 4b p. p. 380/381; 114 Ia 50 consid. 3b p. 53/54 et les arrêts cités).

En l'occurrence, Edgar Métral a été désigné comme juge d'instruction pénale extraordinaire aux fins d'instruire les dénonciations pénales pour infractions contre l'honneur dirigées contre A._____ et G._____. Or, les garanties d'indépendance et d'impartialité consacrées aux art. 30 al. 1 Cst. et 6 § 1 CEDH s'appliquent à un tribunal, par quoi l'on entend une autorité qui se caractérise par son rôle juridictionnel, consistant à résoudre le litige sur la base de normes juridiques à l'issue d'une procédure organisée (ATF 119 Ia 81 consid. 3 p. 83 et les arrêts cités; voir aussi, Frowein/Peukert, Europäische Menschenrechtskonvention, 2ème éd. 1996, n. 122,

p. 248), et non aux autorités de poursuite (JAAC 1996 n°100 p. 871). Tel n'est pas le cas du juge d'instruction pénale valaisan, même s'il peut être appelé occasionnellement et de manière limitée à assumer des fonctions juridictionnelles (cf. ATF 124 I 76 consid. 2 p. 78; 121 II 53 consid. 2c p. 57; 119 Ia 13 consid. 3a p. 16).

Dans ces conditions, le grief tiré de la nomination irrégulière du Juge d'instruction pénale extraordinaire Edgar Métral doit être examiné à l'aune de l'art. 29 al. 1 Cst. , qui accorde une protection comparable à celle de l'art. 30 al. 1 Cst. , à ceci près qu'il n'impose pas l'indépendance et l'impartialité comme maxime d'organisation des autorités auxquelles elle s'applique (cf. ATF 125 I 119 consid. 3b et 3f p. 123-125 et les arrêts cités).

b) Selon l'art. 63 al. 1 de la Constitution valaisanne du 8 mars 1907, le nombre des arrondissements, la composition et la compétence des tribunaux, la nomination et le mode de rétribution des juges, ainsi que l'incompatibilité entre les fonctions judiciaires et d'autres fonctions sont déterminés par la loi.

La loi d'organisation judiciaire valaisanne, du 13 mai 1960 (LOJ val.) place les juges d'instruction pénale dans les autorités judiciaires en matière pénale (art. 2 al. 1 ch. 2) et définit leur statut à l'art. 6bis LOJ val. , dans le chapitre 2 de cette loi, consacré aux tribunaux, alors que le Ministère public, en tant qu'autorité d'accusation, fait l'objet d'un chapitre spécifique. L'art. 6bis al. 1 LOJ val.
fixe à dix le nombre de juges d'instruction pénale, ce nombre pouvant être augmenté ou réduit par le Grand Conseil à teneur de l'art. 6bis al. 2 LOJ val. Dans ces limites, le Tribunal cantonal détermine l'organisation interne par voie d'ordonnance, en favorisant la spécialisation des juges selon la matière (art. 6bis al. 1, 2ème et 3ème phrases, LOJ val.). En vertu de l'art. 5 al. 5 LOJ val. , il bénéficie d'une délégation de compétences analogue pour l'organisation interne des tribunaux de district, des modifications d'affectation de juges pouvant intervenir pour des motifs relevant de l'organisation du travail ou du respect des langues officielles, notamment.

Enfin, en vertu de l'art. 2 de la loi valaisanne du 28 mars 1996 sur l'organisation des Conseils et les rapports entre les pouvoirs, les autorités législatives, exécutives et judiciaires se dotent chacune d'un règlement interne d'organisation.
D'après l'art. 129 de cette loi, le règlement d'organisation interne du Tribunal cantonal est soumis à l'approbation du Grand Conseil, avec un rapport du Conseil d'Etat et le préavis de la Commission de justice.

Sur la base de ces dispositions, le Tribunal cantonal a adopté, les 7 juillet 1998 et 4 mai 1999, le règlement d'organisation interne des tribunaux valaisans (ROIT). Ce règlement, approuvé par le Grand Conseil le 22 septembre 1999, est entré en vigueur le 1er janvier 2000. Selon l'art. 2 al. 1 ROIT, la Cour plénière du Tribunal cantonal procède à toutes les nominations qui ne relèvent pas de la compétence du Grand Conseil, l'art. 7 ROIT traitant plus spécialement du remplacement des juges appartenant à des juridictions autres que le Tribunal cantonal. L'art. 7 al. 4 ROIT autorise ce dernier à demander le déplacement d'un juge de première instance hors de son affectation ordinaire pour des raisons linguistiques ou de meilleures répartitions temporaires ou durables du travail. Cette mesure peut aussi intervenir pour une affaire déterminée ou pour un certain pourcentage du temps de travail. Le Tribunal cantonal décide, de cas en cas, dans d'autres situations exceptionnelles.

c) En se fondant sur cette dernière règle et sur la délégation législative contenue à l'art. 5 al. 5 LOJ val. , le Tribunal cantonal a chargé Edgar Métral d'instruire, en qualité de juge d'instruction pénale extraordinaire, les deux plaintes pour atteinte à l'honneur visant A._____ et G._____, en plus des dénonciations pénales dirigées contre le Juge d'instruction pénale O._____. Dans ses observations sur le recours de droit public, cette autorité relève que la nomination de juges d'instruction pénale extraordinaires ou ad hoc correspond à une pratique jusqu'alors incontestée, même en l'absence d'une norme expresse de la loi d'organisation judiciaire valaisanne prévoyant la désignation d'un juge de district ou d'un juge d'instruction pénale en dehors des magistrats de ces tribunaux.

Le Tribunal fédéral a tenu pour compatible avec les art. 58 aCst. et 6 § 1 CEDH la désignation de juges ou de juges suppléants extraordinaires par l'autorité exécutive en lieu et place de l'autorité de nomination ordinaire, afin de faire face à une surcharge de travail exceptionnelle, pour autant que cette faculté résulte directement d'une loi formelle (arrêt du 8 juin 1999 dans la cause G. contre Tribunal cantonal du canton de Soleure, paru à

la ZBl 101/2000 p. 605 consid. 3 p. 606/607). Les mêmes principes ont été retenus sur la base de l'art. 70 de la loi d'organisation judiciaire tessinoise, s'agissant de la nomination d'un procureur extraordinaire (cf. arrêt du 19 novembre 1986, dans la cause W.
contre Cour de cassation et de revision pénale du canton du Tessin, in Rep 1988 p. 316 consid. 7 et 7a p. 318/319).

d) En l'espèce, la loi d'organisation judiciaire ne prévoit pas expressément la possibilité pour le Tribunal cantonal de nommer un juge d'instruction extraordinaire en dehors des magistrats élus par le Grand Conseil. Cela ne signifie pas encore que cette pratique ne reposerait sur aucune base légale et serait incompatible avec l'art. 29 al. 1 Cst.
En effet, les cantons disposent d'un large pouvoir d'appréciation dans le système de désignation des juges suppléants.
Pour respecter les exigences d'indépendance et d'impartialité découlant de l'art. 29 al. 1 Cst. , il suffit que le système mis en place protège le citoyen contre l'arbitraire de l'autorité de nomination en lui garantissant une désignation fondée sur des critères objectifs propres à éviter toute possibilité de manipulation (cf. RDAT 1991 II n°12 p. 38 consid. 1b/cc p. 39). En particulier, il n'est pas nécessaire que la faculté de désigner un juge d'instruction extraordinaire en cas de besoin soit expressément prévue par une loi au sens formel. Elle peut découler d'un règlement d'organisation interne du Tribunal cantonal, pour autant que celui-ci repose sur une clause de délégation adoptée selon une procédure législative et soumise au référendum facultatif.
Fondé sur les délégations de compétences prévues aux art. 5 al. 5 et 6bis al. 1 LOJ val. et à l'art. 2 de la loi sur l'organisation des Conseils et les rapports entre les pouvoirs, le Tribunal cantonal, en sa qualité d'autorité de nomination et de surveillance des juges d'instruction pénale (art. 6bis al. 3 LOJ val.), ainsi que des juges de district et de leurs suppléants (art. 5 al. 3 LOJ val.), pouvait dès lors, sans violer l'art. 29 al. 1 Cst. , tirer de l'art. 7 al. 4 ROIT la compétence de désigner un juge d'instruction pénale extraordinaire en dehors du corps des magistrats nommés par le Grand Conseil, lorsque ces derniers ne peuvent raisonnablement être appelés à fonctionner comme juges remplaçants. A défaut, l'exercice de la fonction judiciaire serait paralysé ou ne pourrait plus s'effectuer sans prendre le risque que les garanties fondamentales de procédure ne soient assurées (cf. arrêt précité du 8 juin 1999 in: ZBl 101/2000, p. 605 consid. 3c in fine p. 607). Etant donné qu'il n'est pas possible de prévoir les äutres situations exceptionnelles, au sens de l'art. 7 al. 4 in fine ROIT, le Tribunal cantonal pouvait se ménager une réserve en faveur de son large pouvoir d'appréciation pour des mesures que le législateur ne voulait, ou ne pouvait, pas prendre lui-même. Limitée non pas à une affaire donnée, mais à des cas exceptionnels, une telle solution n'apparaît pas contraire aux garanties minimales découlant de l'art. 29 al. 1 Cst. , au regard du faible degré de densité normative de la loi d'organisation judiciaire et de l'obligation de faire face à des situations imprévisibles (cf. Marie-Claire Pont Veuthey, La loi en droit valaisan in:

La loi en droit cantonal public, Coire et Zurich 1991, p. 354/355).

Il convient de faire preuve d'une souplesse d'autant moins critiquable en l'occurrence qu'il s'agit non pas de s'écarter d'une compétence judiciaire prévue par la loi, mais de déterminer une compétence qui n'est pas réglée par celle-ci, dans la mesure où le recourant ne prétend pas qu'un juge d'instruction pénale choisi parmi les juges de première instance aurait pu raisonnablement être désigné pour instruire les plaintes pénales pour atteinte à l'honneur dirigées contre lui (cf. ATF 74 I 105; Karl August Bettermann, Die Grundrechte, Berlin 1959, vol. III/2, p. 569). Enfin, l'approbation du règlement d'organisation interne des tribunaux valaisans par le Grand Conseil, de nature constitutive (Marie-Claire Pont Veuthey, Le pouvoir législatif dans le canton du Valais, p. 433 et les références citées; dans le même sens, Tobias Jaag, Der Gesetzesbegriff im zürcherischen Recht, p. 374; Hans Nef, Die Genehmigung von Verordnungen des Regierungsrates durch den Kantonsrat im Kanton Zurich, ZBl 78/1977 p. 254/255), garantit sa conformité au droit supérieur, ce qui contribue à asseoir sa légitimité, même si elle ne guérit pas les vices dont pourrait être affectée la clause de délégation sur la base de laquelle le règlement a été adopté (ATF
104 Ia 305 consid. 4b p. 313 et l'arrêt cité).

Vu ce qui précède, le grief invoqué à l'encontre de la désignation d'Edgar Métral comme Juge d'instruction pénale extraordinaire pour instruire les plaintes pénales dirigées contre le recourant est donc mal fondé.

3.- Le recours doit par conséquent être rejeté aux frais du recourant, qui succombe (art. 156 al. 1 OJ). Il n'y a pas lieu d'allouer de dépens aux parties civiles qui s'en sont rapportées à justice.

Par ces motifs,

le Tribunal fédéral :

1. Rejette le recours;

2. Met à la charge du recourant un émolument judiciaire de 3'000 fr.;

3. Dit qu'il n'est pas alloué de dépens;

4. Communique le présent arrêt en copie aux parties et au Tribunal cantonal du canton du Valais.

_____

Lausanne, le 26 janvier 2001 PMN/col

Au nom de la Ie Cour de droit public
du TRIBUNAL FEDERAL SUISSE:
Le Président,

Le Greffier,