

**Message
concernant l'agrandissement et l'aménagement
du Tribunal fédéral à Lausanne**

du 12 septembre 1990

Messieurs les Présidents, Mesdames et Messieurs,

Nous avons l'honneur de soumettre à votre approbation le message concernant l'agrandissement et l'aménagement du Tribunal fédéral et vous proposons d'adopter le projet d'arrêté fédéral ci-joint.

Nous vous prions d'agréer, Messieurs les Présidents, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

12 septembre 1990

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Koller
Le chancelier de la Confédération, Buser

Condensé

L'effectif du personnel du Tribunal fédéral a plus que doublé depuis l'installation de ce dernier au «Palais Mon-Repos» à Lausanne en 1927. Aussi les locaux de l'actuel bâtiment ne suffisent-ils de loin plus à couvrir les besoins, et comme il faut s'attendre à un accroissement des tâches, une augmentation du nombre de locaux est inéluctable. La location de locaux situés dans un immeuble voisin a permis de remédier à court terme à cette situation, mais cette solution n'est pas à long terme adaptée au bon déroulement des tâches. De toutes les propositions envisagées pour résoudre le problème de manque de place, l'agrandissement et l'aménagement du bâtiment du Tribunal fédéral est apparue comme la solution la meilleure et la plus rationnelle, car elle permet notamment:

- de rassembler les locaux du Tribunal sous le même toit,*
- de grouper les diverses cours et les services centraux en fonction des impératifs de l'organisation du travail,*
- d'utiliser l'infrastructure de travail existante, développée au cours des dernières années avec d'importants moyens,*
- de construire des abris de protection civile, actuellement inexistants,*
- de compléter, dans une certaine mesure, un ouvrage d'une grande qualité architecturale, sur la base des plans d'origine.*

Un crédit d'ouvrage de 46 700 000 francs est nécessaire à l'ensemble de ces travaux. Le projet est prévu par le plan d'investissement des constructions civiles de la Confédération 1990-1993.

Message

1 **Partie générale**

11 **Point de la situation**

111 **Contexte**

L'un des objectifs de la révision totale de la constitution fédérale de 1874 était d'unifier le droit en vigueur dans le jeune Etat fédéral. Aussi a-t-on prévu la création d'un Tribunal fédéral permanent dont le siège serait Lausanne. Si l'ancien casino, malgré sa petite taille, suffisait à abriter le Tribunal en 1875, les locaux de ce dernier furent transférés dès 1886 dans le palais néo-Renaissance de Benjamin Recordon à Montbenon. Toutefois en raison de l'accroissement des compétences attribuées au Tribunal, ce bâtiment de taille pourtant imposante s'avéra déjà trop petit au bout de vingt ans. Aussi en 1910 la Confédération se mit-elle en quête d'un terrain qu'elle trouva à Mon-Repos, vaste parc situé au nord-est de la ville. La Première guerre retarda toutefois le début des travaux. C'est donc en 1927 que le Tribunal fédéral put s'installer dans le bâtiment de style néo-classique construit par les architectes Prince, Béguin et Laverrière, édifice qui abrite aujourd'hui encore les locaux du Tribunal.

112 **Evolution**

En 1927 le nombre des affaires déferées devant le Tribunal s'élevait à 1531. En 1989, il était de 4313. Parallèlement l'effectif du personnel a plus que doublé depuis l'installation dans le Palais de Mon-Repos. Jusque dans les années 70 les locaux de ce dernier suffirent à satisfaire les besoins. On a en effet paré à la première augmentation du volume de travail en installant des bureaux au sous-sol, au rez-de-chaussée et dans les combles. En 1986 on put emménager dans le pavillon érigé dans la cour est. La location de deux étages d'un immeuble voisin permit enfin de disposer de 30 bureaux supplémentaires. Dès mai 1991 d'autres locaux seront loués dans ce même immeuble pour faire face aux besoins.

12 **Situation actuelle**

121 **Situation sur le plan du personnel et des locaux**

L'effectif du personnel du Tribunal s'élève actuellement à 30 magistrats et à 153 postes permanents (prévisions 1991: 163); de plus, deux informaticiens du Tribunal fédéral des assurances occupent des locaux au Tribunal fédéral. En raison du fait que la Commission de gestion du Conseil national a en principe approuvé la création de 10 postes supplémentaires d'assistants, on peut estimer l'effectif de 1991 à 195 personnes. Les 107 bureaux du bâtiment principal et du pavillon offrent dans leur état actuel 122 postes de travail.

Dans son état actuel, le bâtiment du Tribunal ne permet pas d'abriter un nombre suffisant de postes de travail ni de grouper de façon rationnelle du point de vue de l'organisation du travail les différentes cours et les différents services du Tribunal. Avec la location de bureaux à l'extérieur du bâtiment du Tribunal il a fallu renoncer à exercer l'activité du Tribunal en un même lieu. La répartition des locaux dans différents immeubles empêche le regroupement du personnel appartenant à une même unité de travail et pose par là même des problèmes de communication interne. Depuis plus de dix ans les problèmes de locaux que connaît le Tribunal sont résolus pour ainsi dire au jour le jour, ce qui ne résoud ni les problèmes de manque de place ni ceux rencontrés sur le plan de l'organisation et entrave le déroulement du travail. De plus l'actuel bâtiment ne présente pas d'abris de protection civile.

13 Situation future

131 Solution au manque de locaux

L'objectif de cette entreprise est de regrouper géographiquement les cours, actuellement au nombre de cinq, par la suite éventuellement au nombre de six, et les différents services selon leurs fonctions. Les besoins en locaux par cour (27 personnes en moyenne) s'élèvent aujourd'hui à 26 bureaux et 2 salles équipées d'installations techniques (salle de conférence, salle des dossiers cantonaux). A ces 140 (5 × 28), voire 168 (6 × 28), bureaux il convient d'ajouter pour les services du Tribunal (direction de la chancellerie, bibliothèque, service de documentation, service informatique, services administratifs, services de chancellerie) dont l'effectif actuel est de 60 postes permanents, 40 bureaux et 20 salles équipées d'installations techniques (séances, cours, fichiers, machines, etc.). Les locaux actuellement situés dans la cave (archives, salle des machines, atelier) ou dans la partie médiane du bâtiment (salles de séance, Salle du plénum, bibliothèque, Salle des avocats, cafétéria, etc.) de même que la poste ne sont pas inclus dans ce calcul. Sans compter ces locaux affectés à une utilisation particulière et aménagés en conséquence, les besoins du Tribunal fédéral s'élèvent actuellement à 200 bureaux et ne sont couverts qu'à raison d'un peu plus de la moitié. De plus, d'ici peu, la bibliothèque, de même que les archives auront occupé toute la place dont elles disposent pour le classement et la conservation des livres et des dossiers. Il conviendra de prendre ce fait en considération, de même que l'inexistence déjà mentionnée d'abris de protection civile, lors de l'agrandissement ou de l'aménagement du bâtiment. Un coup d'oeil vers l'avenir laisse par ailleurs présager que de nouvelles lois et des projets importants (tels que RAIL 2000) entraîneront un accroissement supplémentaire des tâches du Tribunal fédéral. L'entrée de la Suisse dans l'Espace économique européen (EEE) constituerait également une charge. En outre, en raison du fait que le peuple a rejeté, en date du 1^{er} avril 1990, les mesures d'allègement prévues par la révision de la loi fédérale d'organisation judiciaire, une sixième cour pourrait bientôt voir le jour. Il y a lieu par ailleurs en envisageant l'agrandissement du bâtiment du Tribunal de prévoir un nombre suffisant de bureaux de réserve, même si le projet garantit la couverture à long

terme des besoins en locaux; notamment en raison du fait que l'engagement de plus en plus fréquent de personnel à temps partiel conduira à une augmentation de la place nécessaire.

132 Solutions envisageables

Pour faire face au manque de locaux du Tribunal fédéral, les solutions suivantes sont envisageables:

- agrandissement et aménagement du bâtiment du Tribunal,
- construction d'un nouveau bâtiment en un autre lieu (en complément),
- construction d'un nouveau bâtiment en un autre lieu (en remplacement du bâtiment actuel),
- acquisition d'un bâtiment existant,
- location de locaux supplémentaires.

Agrandissement et aménagement du bâtiment du Tribunal

- Avantages: - concentration des locaux sous un même toit,
- utilisation de l'infrastructure existante, développée au cours des dernières années avec d'importants moyens (salles du Tribunal, bibliothèque, documentation juridique, réseau informatique local, etc.),
- coût (environ 47 mio. de fr.).
- Désavantages: - nuisances acoustiques lors des travaux,
- abattage d'environ 50 arbres dans le parc.

Construction d'un nouveau bâtiment en un autre lieu (en complément)

- Avantages: - absence de nuisances acoustiques pour le Tribunal lors des travaux.
- Désavantages: - dissémination des locaux,
- acquisition et équipement du terrain,
- accroissement, voire multiplication par deux des besoins d'infrastructure (salles d'audience, bibliothèque, loge, salle de lecture, cafétéria, etc.) et d'équipement technique (centre informatique, groupe électrogène, etc.),
- accroissement des besoins en personnel.

Construction en un autre lieu (en remplacement du bâtiment actuel)

- Avantages: - concentration de tous les locaux du Tribunal sous un même toit,
- absence de prise en compte des locaux existants lors de la planification et de la répartition.
- Désavantages: - coûts très élevés,
- perte d'un bâtiment important tant du point de vue historique qu'en matière d'architecture et d'urbanisme.

Acquisition d'un bâtiment supplémentaire déjà construit

- Avantages: - propriété de la Confédération.
- Désavantages: - dissémination des locaux,

- influence réduite sur la construction et la conception,
- coûts élevés (un immeuble voisin pourrait éventuellement être acquis pour la somme d'environ 60 millions de francs, les travaux d'adaptation aux besoins du Tribunal se monteraient quant à eux à quelque 6,6 mio. de fr.).

Location de locaux supplémentaires

Avantages: - location en fonction des besoins.

Désavantages: - perte de l'unité géographique,
 - problèmes de liaison avec le bâtiment principal,
 - problèmes de sécurité,
 - locaux et surfaces inadaptés aux besoins du Tribunal,
 - solution non satisfaisante du point de vue de l'organisation du travail,
 - dépendance du bailleur et solution peu économique à long terme au vu de l'augmentation des coûts de location.

Les solutions envisageant la construction d'un bâtiment en un autre lieu n'ont pas été retenues en raison du fait qu'on n'a pas trouvé de terrain adéquat en ville de Lausanne. Aussi les autres variantes et sous-variantes ont-elles été examinées et évaluées par le biais d'expertises, de calculs et d'analyses de la rentabilité des coûts. Ces évaluations ont révélé que l'agrandissement et l'aménagement du bâtiment du Tribunal constituent la solution la plus appropriée. La fait que de cette façon tous les membres et les collaborateurs du Tribunal pourront être logés sous le même toit présente de sérieux avantages face à une solution prévoyant une décentralisation, notamment quant à l'utilisation de la bibliothèque de même que de la documentation juridique, au recours aux autres services centraux compétents pour l'ensemble du Tribunal, et à l'utilisation des locaux utiles à l'ensemble du Tribunal et non à chaque cour séparément. Des deux variantes prévoyant l'agrandissement et l'aménagement du Tribunal, il y a lieu de rejeter celle qui ne prévoit pas l'extension des combles au-dessus des salles de conférence. En effet, pour le bon déroulement du travail de même qu'en considération des besoins à moyen terme du Tribunal, on ne saurait renoncer à cet aménagement. Une partie réduite de cette réserve de locaux pourrait cependant être mise à disposition d'une autre administration fédérale installée à Lausanne, jusqu'à ce que le Tribunal en fasse lui-même usage (p. ex. lors de la création d'une sixième cour). Il y a toutefois lieu d'accorder la priorité aux besoins en locaux du Tribunal au moment de l'installation dans les nouveaux locaux.

2 Projet de construction

21 Planification

Au vu des difficultés que connaissait le Tribunal fédéral en matière de locaux, l'Office des constructions fédérales, arrondissement 1, a fait établir un pré-projet prévoyant l'agrandissement et l'aménagement du Tribunal et permettant ainsi de disposer de quelque 120 bureaux supplémentaires. Le Tribunal a approuvé ce pré-projet en date du 7 décembre 1987. Il ressort des entretiens avec certains

représentants de la ville de Lausanne que ces derniers semblent favorables au projet. La parcelle située dans le parc Mon-Repos et propriété de la Confédération serait en grande partie nécessaire aux travaux d'agrandissement. Il suffirait d'acquérir sous forme d'échange avec la ville de Lausanne un petit morceau de terrain situé dans le coin ouest de cette parcelle. Quelque 50 arbres devraient être abattus. Il est prévu de procéder à un reboisement dans les environs sur un terrain appartenant à la ville de Lausanne; le déclassement de 1600 m² de terrain constructible coûterait environ 300 000 francs à la Confédération.

Le 29 juin 1988, le Conseil fédéral approuvait l'établissement d'un projet de message concernant l'agrandissement et l'aménagement du Tribunal fédéral à Lausanne et libérait les crédits nécessaires à cet effet. Le Tribunal fédéral approuvait ce projet de message en date du 2 avril 1990. Les autorités fédérales, cantonales et communales en matière de protection civile, de protection de l'environnement et de conservation des monuments ont été entendues et leurs intérêts ont été pris en considération.

22 Objectifs de planification

En agrandissant et en aménageant le Tribunal il y a lieu de tenir compte de la forme du bâtiment, intéressante du point de vue architectural. La meilleure utilisation possible de l'espace et une répartition fonctionnelle et rentable des services et des cours doivent également être garanties.

23 Description du projet

Le projet prévoit la construction de deux ailes respectivement à l'est et à l'ouest du bâtiment du Tribunal, l'aménagement des combles au-dessus des salles d'audience, des modifications de l'actuel bâtiment et la construction d'un garage souterrain qui puisse être utilisé partiellement comme abri public de protection civile par la Commune de Lausanne et comme abri de protection privé par le Tribunal. La participation de la ville aux coûts de construction de l'abri public de protection civile, déjà retranchée du devis, s'élève à 800 000 francs.

L'agrandissement et l'aménagement tiennent compte de la valeur architecturale du bâtiment. Le prolongement des deux ailes et la fermeture des cours intérieures renforcent l'unité, la cohésion et la symétrie des éléments constitutifs du bâtiment. Les modifications opérées au bâtiment existant et notamment l'aménagement des combles permettront une utilisation fonctionnelle de cette partie également. L'aménagement intérieur est laissé quant à lui assez libre; différentes possibilités de regrouper les services et les cours dans le bâtiment sont envisageables et l'on peut prévenir les besoins futurs sur le plan du personnel et des installations techniques. L'agrandissement et l'aménagement du Tribunal permettent de disposer de 130 bureaux (et salles de conférence) supplémentaires, dont le besoin se faisait fortement ressentir, de même que de nombreuses nouvelles salles d'archives dans les sous-sols. Afin que les bureaux soient suffisamment éclairés, il est prévu que les façades donnant sur les cours intérieures soient en verre et en métal. Les nouveaux éléments du bâtiment seront pourvus d'un toit plat. L'accès des handicapés au bâtiment, aux bureaux et aux salles d'audience a été prévu.

3 Conséquences financières et effet sur l'état du personnel

31 Conséquences financières

311 Coûts de construction

Le devis de janvier 1990 (162,0 points, base: avril 1977 = 100 points) établit les estimations suivantes de coûts, classées selon le code des frais de construction:

CFC	Groupes principaux	Montants en francs
0	Terrain	—
1	Travaux préparatoires	7 400 000 ¹⁾
2	Bâtiment	30 900 000
3	Equipement d'exploitation	800 000
4	Aménagement extérieur	2 100 000 ²⁾
5	Frais secondaires	1 700 000 ³⁾
8	Imprévu	3 000 000
0-8	Crédit de construction total	45 900 000
9	Ameublement et appareils	800 000
0-9	Crédit d'ouvrage total	46 700 000

¹⁾ Ce montant inclut les coûts supplémentaires pour la construction dans des conditions difficiles (accès difficile, chantier exigü, terrain difficile, travaux spéciaux de sous-œuvre, interruption des travaux lors des audiences du Tribunal, ajournement des travaux au samedi), ainsi que les mesures de lutte contre le bruit destinées à assurer les meilleures conditions de travail possibles à l'intérieur du bâtiment pendant le déroulement des travaux.

²⁾ Ce montant inclut notamment les dépenses entraînées par une étude fouillée d'incidence sur l'environnement de la partie nord du parc Mon-Repos ainsi que par le réaménagement de cette dernière et par la replantation des arbres qui devront être abattus.

³⁾ Ce montant inclut les frais d'état des lieux des immeubles voisins et du bâtiment du Tribunal avant le début des travaux.

312 Coûts d'exploitation

Les coûts d'exploitation supplémentaires s'élèvent à 242 000 francs par année.

313 Dépenses moindres et économies

Il est prévu de céder quelque 25 bureaux à une autre administration fédérale, jusqu'à ce que le Tribunal n'en fasse utilisation. Au vu de la situation actuelle l'Office des constructions fédérales, arrondissement 1 et/ou les commissions fédérales de recours, par exemple, pourraient être installés dans ces locaux de réserve. De cette façon, la Confédération, en considération des contrats de location qu'elle a conclus à Lausanne, effectuerait une dépense moindre de l'ordre de 250 000 francs par année.

Par ailleurs il ne serait plus nécessaire de louer l'immeuble voisin, ce qui constituerait une économie de quelque 850 000 francs par année.

314 Emploi efficace des fonds

Le choix de la solution prévoyant l'agrandissement du bâtiment du Tribunal et l'aménagement des combles a été dicté par les avantages que présente cette variante sur le plan économique face aux autres variantes étudiées et dont le coût a été établi. Un calcul global du prix de revient et une analyse de la rentabilité des coûts ont révélé que cette variante, bien qu'entraînant des investissements plus élevés, constitue la solution la plus économique, en considération des principaux éléments de coûts (dépenses supplémentaires et dépenses moindres). Elle permet la concentration de toutes les cours et de tous les services en un même lieu et apporte une nette amélioration dans le déroulement du travail. Ce calcul positif de la rentabilité des coûts se fonde sur l'hypothèse que les bureaux de réserve dont le Tribunal n'a pas besoin à moyen terme seront cédés à d'autres administrations fédérales. Aussi, en considération des avantages que l'on peut attendre des différentes variantes étudiées, l'agrandissement et l'aménagement du bâtiment du Tribunal sont-ils à envisager en premier lieu. Cette solution permet en plus de parer à l'inexistence des abris de protection.

315 Plan d'investissement des constructions civiles de la Confédération 1990-1993

Le projet de construction est prévu par le plan d'investissement des constructions civiles 1990-1993.

32 Effets sur l'état du personnel

Ce projet n'entraîne pas d'augmentation de l'effectif du personnel du Tribunal. Le choix d'une autre variante qui prévoirait une dissémination des locaux nécessiterait en revanche des mesures d'infrastructure en un autre lieu, ce qui n'aurait pas uniquement des conséquences en matière de finances mais également en matière de personnel.

4 Bases juridiques

La base constitutionnelle du projet figure à l'article 106, 1^{er} alinéa, de la constitution.

Pour le reste, le projet repose sur la compétence générale de la Confédération de prendre les mesures nécessaires à l'accomplissement de ses tâches, qui découle notamment:

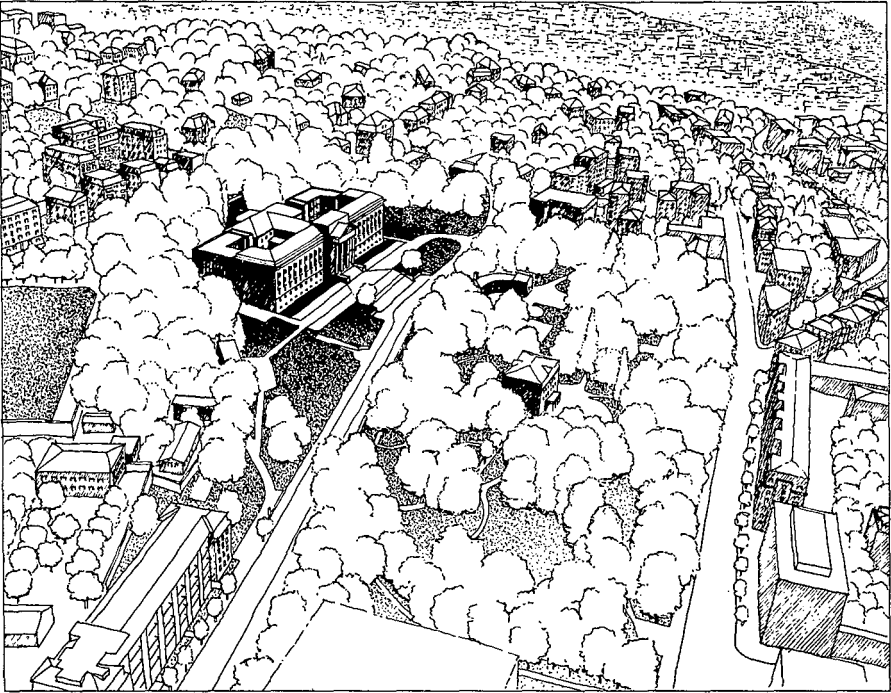
- des articles 25 et 27 de la loi fédérale sur les finances de la Confédération (RS 611.0);
- de l'article premier de l'arrêté fédéral du 6 octobre 1989 concernant les demandes de crédits d'ouvrage destinés à l'acquisition des biens-fonds ou à des constructions (RS 611.017; RO 1990 1013).

La compétence de l'Assemblée fédérale d'approuver le crédit dont il est fait la demande ressort de l'article 85, chiffre 10, de la constitution. Aux termes de l'article 8 de la loi sur les rapports entre les conseils (RS 171.11), le texte normatif découlant du projet devra avoir la forme d'un arrêté fédéral simple non soumis au référendum.

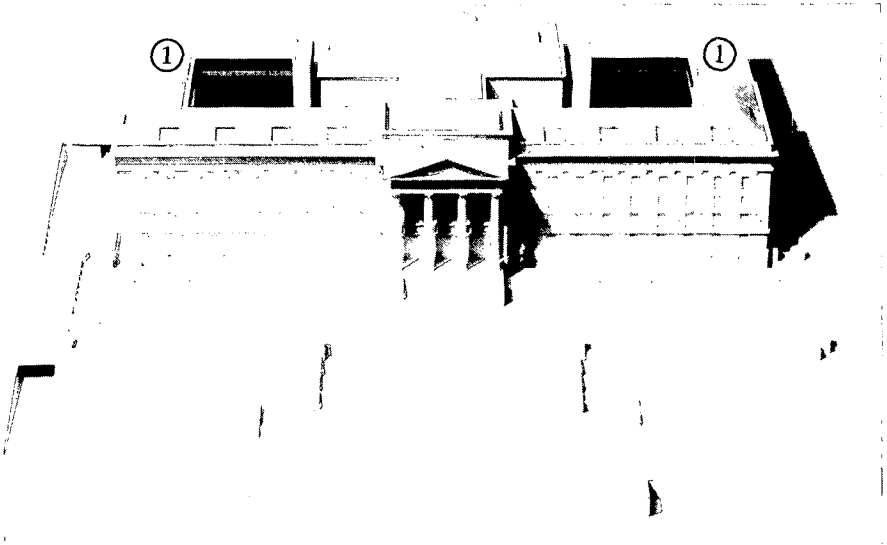
33935

Esquisse de situation du Tribunal fédéral de Lausanne

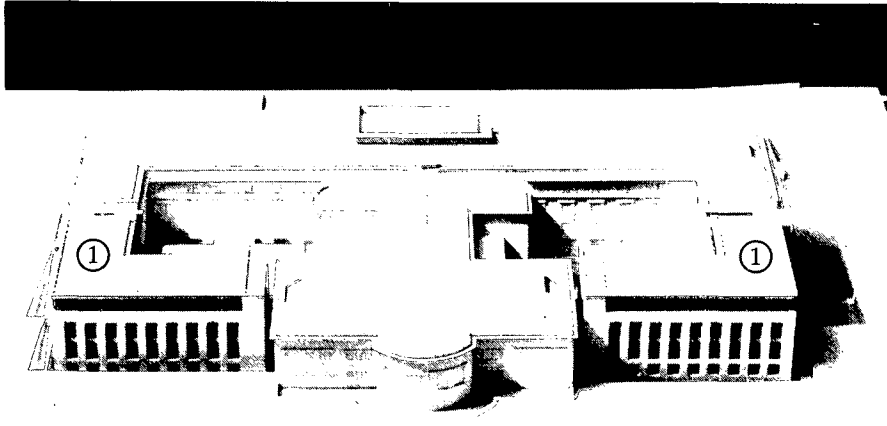
4



Nouvelles constructions au Tribunal fédéral de Lausanne



Vue de face



Vue de dos

① = Construction des nouvelles ailes ouest et est

**Arrêté fédéral
concernant l'agrandissement et l'aménagement
du bâtiment du Tribunal fédéral à Lausanne**

Projet

du

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,
vu le message du Conseil fédéral du 12 septembre 1990 ¹⁾,
arrête:

Article premier

Un crédit d'ouvrage affecté à l'agrandissement et à l'aménagement du Tribunal fédéral à Lausanne est ouvert pour un montant de 46 700 000 francs.

Art. 2

Le présent arrêté, qui n'est pas de portée générale, n'est pas soumis au référendum.

33935

¹⁾ FF 1990 III 665

Message concernant l'agrandissement et l'aménagement du Tribunal fédéral à Lausanne du 12 septembre 1990

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1990
Année	
Anno	
Band	3
Volume	
Volume	
Heft	43
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	90.057
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	30.10.1990
Date	
Data	
Seite	665-677
Page	
Pagina	
Ref. No	10 106 334

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.