

**Initiative parlementaire CdG.
Augmentation du nombre des juges fédéraux
Rapport de la Commission de gestion du Conseil des Etats**

du 24 mai 1994

Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs,

Conformément à l'article 21^{ter}, 3^e alinéa, de la loi sur les rapports entre les conseils, nous vous soumettons une initiative parlementaire qui a pour but d'augmenter le nombre des juges siégeant au Tribunal fédéral à Lausanne pour la période nous séparant de la révision totale de la loi fédérale d'organisation judiciaire, de telle sorte que puisse être créée une troisième cour de droit public.

Nous vous proposons d'approuver la révision de loi ci-jointe.

Veuillez croire, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs, à l'assurance de notre considération distinguée.

24 mai 1994

Au nom de la Commission de gestion
du Conseil des Etats:

Le président, Robert Bühler

Rapport

1 Partie générale

11 Objet et point de la situation

La charge représentée par les affaires portées devant le Tribunal fédéral a fortement augmenté au cours des dernières années. Cette instance judiciaire siégeant à Lausanne a réglé 2995 cas en 1980; 1764 dossiers devaient être reportés à l'année suivante. Dix ans plus tard, le tribunal devait se prononcer sur 4252 dossiers et 2131 d'entre eux étaient renvoyés à l'année suivante. En 1993, les chiffres ont été de 5001 affaires réglées et de 2352 dossiers reportés. La tendance reste donc à la hausse et la surcharge constitue le problème majeur de l'organisation judiciaire fédérale. Un tribunal est surchargé lorsqu'il n'est plus en mesure d'étudier avec le soin requis les cas litigieux dont il est saisi et de les juger dans un délai approprié. Cela se manifeste par le fait que le nombre des affaires portées devant le tribunal dépasse celui des règlements judiciaires, par l'accroissement des retards, et par l'allongement de la période séparant l'introduction de l'action et le jugement (durée du procès). Le Conseil fédéral présente ces symptômes depuis longtemps, comme le Tribunal fédéral a déjà eu l'occasion de le relever dans son message du 29 mai 1985 (FF 1985 II 741) relatif à la modification de la loi fédérale d'organisation judiciaire (OJ).

Le Parlement et le Tribunal fédéral tendent depuis des années de remédier à cette situation par des mesures visant d'une part à améliorer les prestations de la cour, d'autre part à la décharger. Des dispositions d'ordre organisationnel, et notamment à l'échelon du personnel, ont contribué à une efficacité accrue. En 1980, l'effectif du personnel du Tribunal fédéral représentait 62 postes de travail; en 1990, il en comptait 153, et aujourd'hui, le Parlement en autorise 164. Le collègue des juges, qui se compose de 30 membres et de 15 suppléants, a été renforcé en 1984 par 15 nouveaux suppléants extraordinaires. C'est surtout par les deux révisions de la loi fédérale d'organisation judiciaire de 1989 et 1991 que l'on a préconisé des mesures propres à décharger le Tribunal fédéral. Le premier projet, qui voulait notamment limiter l'accès au Tribunal fédéral en instituant une procédure d'examen préliminaire des recours de droit public et en augmentant les valeurs litigieuses, a été rejeté en votation populaire le 1^{er} avril 1990. Le deuxième programme se bornait à l'extension des instances judiciaires inférieures au Tribunal fédéral, à l'échelon de la Confédération et des cantons. Parallèlement, il proposait diverses mesures tendant à simplifier la procédure de décision du tribunal, notamment la généralisation de la composition à trois et la procédure de circulation des dossiers au sein du Tribunal fédéral.

12 Nécessité d'agir en toute urgence

La Commission de gestion a constamment suivi l'évolution de la situation au cours des dernières années. Elle s'est notamment occupée d'épuiser les moyens disponibles au niveau de l'organisation et du personnel. Elle doit constater aujourd'hui qu'il n'y a plus lieu d'attendre d'amélioration notable de l'efficacité sur ce plan. Les

possibilités d'allègement des procédures sont également épuisées. Seuls les effets que produiront les instances inférieures qui restent à instituer ne sont pas encore mesurables. Compte tenu des lois déjà promulguées ou en attente depuis la révision de la loi d'organisation judiciaire, lesquelles apporteront dans un avenir proche un supplément d'actions devant le Tribunal fédéral, l'on ne peut escompter *une stabilisation ou une diminution de la charge de travail.*

Depuis la dernière révision, il s'est confirmé que la révision totale de la loi prendrait du temps. D'un autre côté, il s'avère aujourd'hui que les mesures prises pour décharger le tribunal n'ont pas permis de compenser dans la mesure souhaitée la multiplication des recours. Cette constatation, tout comme la prestation insatisfaisante – au niveau quantitatif – de nombreux juges suppléants affectés au Tribunal fédéral, a incité la Commission de gestion à déposer un postulat en été 1993: il s'agissait d'examiner si la solution provisoire des 30 juges suppléants du Tribunal fédéral devait être remplacée, encore avant la révision totale de la loi fédérale d'organisation judiciaire, par l'augmentation de l'effectif des juges ordinaires. L'évolution de la situation contraint aujourd'hui la Commission de gestion à emprunter de leur propre chef la voie législative pour obtenir ainsi plus rapidement les effets requis.

Enfin, le Tribunal fédéral à Lausanne a lancé un véritable cri d'alarme lors de la présentation à la presse de son rapport d'activités 1993. Il y déclarait que sa charge n'était plus maîtrisable et que le danger de retards contraires à la constitution menaçait l'organisation judiciaire. Le Tribunal en a donc appelé à des mesures immédiates et a indiqué qu'il envisageait de transmettre au Parlement ses exigences à ce sujet. Au cours d'entretiens avec les Commissions de gestion, les présidents de certaines chambres ont notamment exigé des mesures immédiates en insistant sur les dangers de nouveaux retards.

Un mode d'examen dynamique de l'évolution enregistrée à ce jour ne permet plus, tout compte fait, de prendre la responsabilité de nouveaux retards. Aujourd'hui, la question n'est plus de savoir si l'on doit agir, mais tout au plus, quant on le fera. Cependant, si une mesure extraordinaire s'impose avant la révision totale, il est préférable de la prendre le plus tôt possible. Il faut compter sans cela que la loi ne pourra prendre et déployer ses effets que quelque temps après l'adoption de la révision.

13 Les différentes solutions

Il serait en principe possible de renoncer à toute mesure et d'attendre la révision totale de la loi fédérale d'organisation judiciaire. Mais une évaluation réaliste de ce projet de loi permet de conclure que la situation insatisfaisante perdurerait plus de six ans encore, et qu'elle devrait s'aggraver. Il est vrai que la commission d'experts compétente n'a pas encore décidé si la révision en question nécessiterait au préalable une modification de la constitution. Mais d'une manière ou d'une autre, il ne faut guère compter avec un message avant 1998, ce qui rend une décision des Chambres fédérales peu vraisemblable avant la fin de ce siècle. Selon les solutions adoptées, il faut enfin s'attendre à des périodes transitoires assez longues jusqu'à l'allègement escompté de la charge du Tribunal fédéral. En conséquence, une simple temporisation n'apparaît pas défendable.

Il ne reste, de l'avis de la Commission de gestion, que très peu de possibilités, pour ne pas dire aucune, de rationaliser les procédures suivies devant le Tribunal fédéral, et les possibilités qui restent ne permettent nullement de sortir de l'impasse actuelle. En outre, les deux premiers pouvoirs – le législatif et l'exécutif – doivent laisser une certaine latitude au troisième pouvoir – le judiciaire – sur la manière de s'organiser et d'organiser son travail, et n'intervenir ici que si cela est nécessaire. Ainsi en est-on réduit, une fois encore, à prendre des mesures destinées à décharger la Haute Cour, ou à améliorer son efficacité.

Au chapitre des mesures visant à décharger l'instance, restent en tête la procédure d'admission et l'élévation de la limite fixée pour la valeur litigieuse. Ces deux dispositions ont largement contribué au rejet du projet de révision de 1989. Elles sont trop contestées pour qu'elles puissent être introduites à brève échéance.

Il en va de même s'agissant de l'institution d'avocats accrédités, autre possibilité mentionnée à la Commission de gestion par le Tribunal fédéral. A l'heure actuelle, il n'y a même pas obligation de recourir à un avocat. Chaque citoyen peut s'adresser lui-même au Tribunal fédéral. A l'image de quelques exemples étrangers, le dépôt de recours sera limité, par l'institution d'avocats accrédités, à un cercle de conseillers juridiques autorisés à cet effet par le Tribunal fédéral. Ces avocats n'oseraient pas déposer des recours offrant peu de chances de succès, car leur accréditation serait mise en danger en cas de procès téméraire. Cette mesure pourrait s'avérer efficace, mais elle éveille cependant des craintes fondamentales dans le contexte helvétique, de sorte qu'elle ne peut pas convenir en tant que mesure immédiate.

Aujourd'hui, l'unique voie est celle de l'amélioration de l'efficacité. A cet égard, il faut aussi réfléchir aux moyens de tirer tous les bénéfices de l'institution des juges suppléants. Il est vrai que l'an dernier, ces juges ont presque fourni les 550 rapports qu'on attendait d'eux. Mais le Tribunal fédéral se plaint chaque année auprès des Commissions de gestion que la prestation quantitative de quelques juges suppléants laisse à désirer. Les Commissions précitées ont décidé d'avertir les personnes négligeantes et d'attirer leur attention sur le fait que leur réélection pourrait être remise en cause à la fin de 1996, si elles ne parviendraient pas à fournir une prestation correspondant aux attentes. Par cette mesure, la capacité du Tribunal fédéral pourrait théoriquement augmenter de 100 à 150 affaires par an. Cela ne suffit en aucune façon à réduire la surcharge sensiblement.

Il y a lieu d'examiner si les obligations des juges suppléants ne devraient pas être réévaluées à la hausse. Au lieu des 12 ou 20 rapports par an exigés (juges suppléants, respectivement ordinaires et extraordinaires, selon l'ancienne terminologie), on pourrait exiger de tous 20 ou 25 cas. Compte tenu des difficultés rencontrées jusqu'ici, il ne faut évidemment pas s'attendre à ce que l'on puisse réduire d'une manière sensible la surcharge du Tribunal fédéral par cette disposition. Il serait au plus judicieux de procéder à une adaptation des attentes à l'égard des deux catégories de juges suppléants, à l'occasion du prochain renouvellement complet fin 1996. Avoir fait passer à 30, nombre élevé, l'effectif des juges suppléants est un pis-aller fort contesté, qui perturbe la bonne marche du tribunal et engendre des problèmes d'ordre structurel. Voilà pourquoi il faut le ramener au plus vite à son stade initial.

La structure intermédiaire – les greffiers, secrétaires et collaborateurs juridiques – du Tribunal fédéral vient d'être portée à un niveau optimal. Le goulet d'étranglement ne se situe plus aujourd'hui à l'échelon des collaborateurs chargés de préparer ou de rédiger les décisions, mais au niveau des juges eux-mêmes. Un nouveau gonflement de la structure intermédiaire conduirait à une «jurisprudence de greffiers», qui ne correspondrait pas au rôle de la plus haute cour du pays.

La seule solution restante consiste donc en l'augmentation de l'effectif des juges du Tribunal fédéral, en particulier l'établissement d'une cour de droit public supplémentaire. Il est vrai que la charge de travail s'est également accrue dans la cour de droit civil – et notamment en ce qui concerne la chambre des poursuites et des faillites – conséquence de la conjoncture actuelle. La tendance enregistrée en matière de litiges de droit administratif est pourtant la plus soutenue, et il est probable qu'elle le restera en égard à la structure des obligations de l'Etat moderne. Des mesures susceptibles de faire le pont jusqu'à la révision totale de la loi fédérale d'organisation judiciaire doivent donc s'appliquer ici.

Le Tribunal fédéral s'est opposé en 1993 à l'augmentation du nombre de ses membres. Au printemps 1994, lors d'un entretien que la Commission de gestion a eu, avec le Président du Tribunal fédéral, la commission administrative et les présidents des chambres, des solutions de rechange ont donc été examinées. Mais la haute juridiction n'a, hormis l'augmentation de l'effectif de ses juges, pas été en mesure de proposer d'autres mesures appropriées, susceptibles d'être prises à court terme avant la révision totale de l'organisation judiciaire.

Ce n'est pas sans regret que la Commission de gestion présente sa proposition. Mais elle doit bien constater que toutes les mesures prises jusqu'ici par le Tribunal fédéral et le législateur en vue de maintenir la capacité de fonctionnement de la cour suprême ont été vouées à l'échec, et qu'il n'existe pas d'autres solutions à court terme. En conséquence, elle adopte une mesure déplaisante parce que celle-ci lui paraît malgré tout la meilleure possible.

14 La proposition de la Commission de gestion: Augmentation du nombre des juges fédéraux

141 Historique

La proposition n'est pas nouvelle. Dans le cadre de la révision partielle de la loi fédérale d'organisation judiciaire déjà, le Conseiller national Bäumlín avait exigé en 1987 que soit fixée une limite au nombre des membres du Tribunal fédéral, un tel cadre aurait permis 30 à 36 juges. La majorité des deux Chambres craignait que par une augmentation de l'effectif des juges, l'unité de la jurisprudence ne soit mise en danger, et que le Tribunal fédéral ne devienne au fil du temps une «machine à dire la justice». Le Parlement espérait que les mesures prévues dans le projet en question et destinées à décharger la cour suprême seraient suffisantes pour se passer d'une telle disposition. Après que le projet eut été rejeté en votation populaire, la proposition a été rediscutée dans le cadre de la deuxième révision, mais elle a tout de même été retirée. Toutefois, l'opposition rencontrée par cette suggestion n'était plus aussi fondamentale qu'à l'occasion du premier projet. Comme l'exposait le Conseil fédéral dans son message du 18 mars 1991

(FF 1991 II 461), il «renonce momentanément à proposer une augmentation du nombre des juges à plein temps . . . Il faut d'abord attendre et voir comment les innovations proposées – y compris le renforcement de la structure intermédiaire . . . – vont produire leurs effets, et si le Tribunal fédéral peut maîtriser au cours des prochaines années le flot des affaires dans un délai raisonnable». L'évolution de la situation enregistrée depuis lors oblige à dire que cet espoir était vain.

142 **Caractéristiques de la proposition**

Le nombre des membres du Tribunal fédéral ne sera plus fixé définitivement, mais *plafonné*. Il est prévu simultanément de créer obligatoirement une *troisième chambre de droit public*, qui jusqu'ici était envisagée comme simple possibilité. Selon les indications du Tribunal fédéral, la troisième cour de droit public serait déjà réalisable avec deux membres supplémentaires, sans retirer des juges exerçant dans d'autres sections et dans d'autres domaines du droit. A l'heure actuelle, six juges assument leurs fonctions dans la première cour de droit public, et sept dans la deuxième. Avec deux membres supplémentaires, on pourrait constituer trois sections de cinq membres chacune. Une composition à sept, nécessaire dans certains cas en vertu de l'article 15, 3^e alinéa, OJ, pourrait être garantie par le recours aux présidents des deux autres sections. La simple élection de deux juges supplémentaires n'apporterait évidemment qu'une modeste amélioration de l'efficacité du Tribunal fédéral, ce d'autant plus que la fonction de président mettrait largement à contribution l'une des deux personnes engagées. L'avantage d'une extension restreinte résiderait dans le fait qu'il devrait être plus facile de trouver des personnes qualifiées pour cette fonction que s'il fallait pourvoir six postes d'un coup, ou même huit s'il l'on compte les deux vacances qui se produisent en moyenne chaque année.

Selon l'évolution de la situation jusqu'à l'entrée en vigueur du présent arrêté, l'augmentation de l'effectif des juges peut se réaliser *progressivement ou en une seule fois*. La Commission de gestion juge qu'il est indispensable de tirer profit à court terme de toute la marge de manœuvre existante afin d'obtenir une détente notable de la situation actuelle, mais qu'il n'est pas encore nécessaire de donner une réponse définitive à la question.

Elle propose donc simultanément de faire redescendre de 30 à 15 *l'effectif des juges suppléants* à compter de la prochaine période de fonction, l'actuelle arrivant à échéance à la fin de 1996. Cette mesure permettra de se débarrasser d'un problème d'ordre structurel qui a souvent fait l'objet de critiques et, du même coup, de résoudre le problème que pose la reconduction dans leur fonction des juges suppléants dont la production a été jugée insuffisante. Ceci étant, on assistera à une diminution du nombre des rapports rédigés par les juges suppléants (cette diminution serait de 350 à 400 rapports si les 15 juges en question fournissaient tous le travail qu'on attend d'eux; elle sera bien inférieure puisque ce n'est pas le cas). Etant donné qu'un juge travaillant à plein temps traite en moyenne 150 rapports par an, deux nouveaux juges devraient pouvoir compenser à eux seuls la perte de 15 juges suppléants. En en nommant six, on devrait pouvoir traiter au minimum 600 dossier supplémentaires, ce qui permettrait de sortir de l'impasse en attendant la révision totale de l'organisation judiciaire.

†

L'augmentation du nombre des juges aura des conséquences en matière de *personnel et d'infrastructure*. Chaque membre a droit à un collaborateur juridique et chaque section a besoin de son greffier ainsi que de son personnel de chancellerie. Le secrétaire général du Tribunal fédéral estime les besoins supplémentaires en personnel à 9 postes de travail pour deux nouveaux membres, et en cas d'engagement de six nouveaux juges, à 19 postes. Il appartiendra au Tribunal fédéral de demander et de justifier en temps utile et par la voie du budget les unités effectivement nécessaires. Leur nombre n'est plus limité, conformément à l'article 7 OJ dans la teneur de la révision partielle de 1991, mais il peut être fixé dans le budget. Un certain nombre de postes de greffiers et d'agents de chancellerie seront en outre libérés à la fin de 1996 si l'effectif des juges suppléants diminue de moitié.

S'agissant de la couverture des *besoins en locaux*, il est possible d'occuper à court terme un étage supplémentaire dans l'immeuble de la Tracom SA, à proximité du Tribunal fédéral. Celui-ci s'est déjà assuré, compte tenu de l'aménagement de son bâtiment, une option pour la location d'un quatrième étage dans cet immeuble. Mais jusqu'au début de 1996, il faudra créer un espace supplémentaire car les travaux de construction exigent à ce stade qu'une partie du personnel soit évacuée du bâtiment du Tribunal fédéral.

La Commission de gestion considère leur proposition comme une *solution explicitement transitoire*. Celle-ci ne doit pas préjuger de la décision qui sera prise dans le cadre de la révision totale de la loi d'organisation judiciaire. Il faut donc que la diminution de l'effectif des juges – même en dessous du chiffre actuel de 30 – reste possible lorsque la loi précitée, révisée en profondeur, sera entrée en vigueur.

143 Statut des membres supplémentaires du tribunal

A cet égard, plusieurs solutions ont été étudiées. Il serait ainsi envisageable d'élire les nouveaux magistrats de telle sorte que leur mandat puisse être résilié au moment de l'entrée en vigueur de la loi fédérale totalement remaniée. Une variante consisterait en la réduction de la période d'élection à quatre ou deux ans; on pourrait également envisager l'élection des magistrats pour une période fixe de six ans, sans possibilité de réélection. Toutes ces solutions pourraient être couplées à une indemnité de sortie correspondant à deux ou à trois ans de traitement, si l'on veut éviter d'appliquer le règlement concernant la retraite qui aussi assure aux juges fédéraux, même temporaires, une pension de l'ordre de 40 pour cent de leur traitement annuel. La réglementation la plus souple consisterait en l'élection de membres supplémentaires qui seraient dotés d'un statut de fonctionnaire au sens du Statut des fonctionnaires révisé, moyennant une classification à l'échelon des membres des commissions de recours actuelles; une allocation extraordinaire serait accordée aussi longtemps que le membre officierait auprès du Tribunal fédéral.

Toutes ces solutions présentent évidemment d'importants désavantages. En sus des juges ordinaires et des deux statuts actuels des suppléants, il y aurait une quatrième classe de juges au Tribunal fédéral. Ces derniers auraient, à l'intérieur

comme à l'extérieur, la réputation d'une catégorie de moindre valeur. De la part des plaignants, il faudrait s'attendre au reproche qu'ils n'auraient pas obtenu gain de cause parce que la chambre en question aurait siégé en une composition de deuxième ordre. En fait, toutes ces solutions empêcheraient de trouver facilement des candidats compétents pour cette fonction. Enfin, il convient aussi d'évaluer les solutions du point de vue de la Commission européenne des droits de l'homme. A l'exception de celle prévoyant des périodes de fonction trop courtes, toutes les solutions mentionnées ici devraient être admissibles. Il faut cependant prendre garde au fait que des mandats brefs ou incertains peuvent limiter l'indépendance des juges.

Pour les raisons précitées, les membres supplémentaires du Tribunal fédéral devraient obtenir le même statut que les membres déjà nommés. Evidemment, cela ne doit pas empêcher une diminution ultérieure de l'effectif. Mais cette réduction ne peut être prévue dans le présent arrêté, qui sera abrogé par la révision totale de l'organisation judiciaire. La solution doit donc être adoptée dans cette loi. Toutefois, de l'avis des Commissions de gestion, les juges fédéraux qui quitteront leurs fonctions après l'entrée en vigueur de la révision complète de l'organisation judiciaire ne devraient pas être remplacés jusqu'à ce que l'effectif maximal prévu par cette loi soit atteint.

Nous proposons en outre de soustraire de l'effectif des juges suppléants l'effectif de ceux que la terminologie antérieure qualifiait de «juges suppléants extraordinaires». Ainsi pourra aussi se réaliser l'objectif visé par le postulat de la Commission de gestion.

2 Partie spéciale: Commentaires relatifs au projet

21 Article premier

Le passage à quinze (contre 30 précédemment) du nombre de juges suppléants ne résulte évidemment pas de ce premier article, lequel n'en a jamais prévu que quinze. Il résulte de l'abrogation de l'arrêté fédéral de 1984.

22 Article 12

L'article 12, 1^{er} alinéa, lettre a, de la loi d'organisation judiciaire (OJ), ménage la possibilité d'avoir deux ou trois cours de droit public. Lors de la dernière révision, on a renoncé à prescrire obligatoirement trois cours de droit public, car aucun poste supplémentaire de juge n'était autorisé. L'institution d'une troisième cour aurait exigé de dégarnir d'autres sections. C'est la raison pour laquelle le législateur a laissé une liberté supplémentaire au Tribunal fédéral en matière d'organisation. Comme ce motif disparaît, la troisième chambre doit être imposée. Le droit de la haute cour de procéder à la distribution du personnel entre les différentes sections n'est pas restreint de ce fait.

23 Dispositions finales

L'arrêté fédéral du 23 mars 1984 concernant l'augmentation du nombre des juges suppléants et des rédacteurs d'arrêts du Tribunal fédéral, dans sa teneur du 4 octobre 1991, n'a plus de raison d'être. Son article premier sera abrogé avec effet au 31 décembre 1994, date à laquelle expirera la période en cours. Le nombre de juges suppléants passera alors de 30 à quinze. L'article 2 est déjà devenu l'article 1^{er}, 3^e alinéa, OJ, alors que par inadvertance, l'article 3 n'a pas été supprimé, bien que le nouvel article 7, 1^{er} alinéa, OJ, ait priorité sur lui (cf. l'arrêté du Conseil fédéral sur l'adaptation d'ordre rédactionnel; RO 1993 890).

3 Effets

Le présent projet a d'abord des répercussions *sur les finances et sur l'effectif du personnel de la Confédération*. Selon une première estimation du Tribunal fédéral qui reste à vérifier, il faudra, en cas de nomination de deux juges supplémentaires et de création simultanée d'une troisième chambre de droit public, augmenter son effectif de neuf postes permanents qui relèveraient soit de la structure intermédiaire, soit de la structure inférieure; ce nombre passerait à 19 en cas de nomination de six nouveaux juges. Si deux nouveaux juges permettent de se passer de quinze juges suppléants, il est probable qu'aucune dépense supplémentaire n'en résultera. A l'inverse, la nomination de six nouveaux juges est devisée à plus ou moins 3,5 millions de francs par an.

D'après le Tribunal fédéral, la rétribution de deux juges fédéraux (y compris celle des neuf employés travaillant pour eux) est voisine de 1,8 million de francs par année. S'y ajouterait la somme de 200 000 francs pour les postes de travail (20 000 francs par année et par poste, estiment les Services de caisse et de comptabilité de l'Administration des finances), ce qui fait un total de 2 millions de francs. Cela permettrait d'économiser 800 000 francs sur les honoraires des juges suppléants qui ne seraient pas reconduits dans leurs fonctions, plus 1 million de francs (estimation grossière) sur les traitements des agents du tribunal travaillant pour eux, soit au total 1,8 million de francs.

Quant aux six nouveaux juges et aux 19 agents travaillant pour eux, il en coûterait chaque année, estime toujours le Tribunal fédéral, quelque 4,8 millions de francs pour les rétribuer et 500 000 francs pour les postes de travail, soit au total 5,3 millions de francs. Compte tenu du 1,8 million d'économies possibles, le coût net de l'opération s'élèverait à quelque 3,5 millions de francs par année.

La Commission de gestion prie le Conseil fédéral de faire évaluer ces coûts avec exactitude et de les lui communiquer dans l'avis qu'elle lui remettra.

Les effets du projet pour l'économie ne sont pas facilement quantifiables. Toutefois, une durée réduite de la procédure peut s'avérer très intéressante dans le cas particulier. L'avantage pour l'économie se traduit de toute façon par un multiple des frais engendrés pour l'Etat.

Le projet présente le même intérêt au plan politique. Des retards accumulés par le Tribunal fédéral sont de nature à décevoir la confiance encore relativement

grande que les citoyens placent en leur justice. L'avantage politique du projet réside dans la conjuration du danger qui, sans cela, en résulterait pour l'Etat de droit.

4 Programme de la législature

Le projet n'est pas prévu dans le programme de la législature 1991-1995. Il doit toutefois être jugé dans le contexte de la motion à caractère de directive, transformée en postulat, qui demandait au Conseil fédéral d'entreprendre les travaux nécessaires à une réforme de l'organisation judiciaire.

5 Relation avec le droit européen

Le projet favorise, sur la base de l'article 13 de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH), le droit de l'individu à pouvoir déposer un recours efficace auprès d'une instance nationale. Avec le statut choisi pour les membres supplémentaires du Tribunal fédéral, le projet respecte également l'esprit de la garantie de l'indépendance des juges selon l'article 6 de la convention.

6 Bases légales

La constitutionnalité du projet résulte de l'article 107, 2^e alinéa, de la constitution, selon lequel la loi détermine entre autres le nombre des membres du Tribunal fédéral et l'organisation de ses sections.

N36891

Modification du

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,
vu l'article 107, 2^e alinéa, de la constitution;
vu le rapport de la Commission de gestion du Conseil des Etats du 20 mai 1994¹⁾;
vu l'avis du Conseil fédéral du ...²⁾,

arrête:

I

La loi fédérale d'organisation judiciaire³⁾ est modifiée comme il suit:

Art. 1^{er}, 1^{er} al.

¹ Le Tribunal fédéral se compose de 36 juges au plus et de 15 suppléants.

Art. 12, 1^{er} al., let. a

¹ Le tribunal constitue, pour une période de deux années civiles, les sections suivantes:

- a. Trois cours de droit public, connaissance des affaires de droit public et de droit administratif ... (*reste inchangé*)

II

Dispositions finales

¹ L'arrêté fédéral du 23 mars 1984⁴⁾ concernant l'augmentation temporaire du nombre des juges suppléants et des rédacteurs d'arrêts du Tribunal fédéral est abrogé avec effet au 31 décembre 1996.

² La présente loi est sujette au référendum facultatif.

³ Le Conseil fédéral fixe l'entrée en vigueur.

N36891

¹⁾ FF 1994 III 1221

²⁾ FF 1994 III ...

³⁾ RS 173.110

⁴⁾ RO 1984 748, 1992 339

Initiative parlementaire CdG. Augmentation du nombre des juges fédéraux Rapport de la Commission de gestion du Conseil des Etats du 24 mai 1994

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1994
Année	
Anno	
Band	3
Volume	
Volume	
Heft	34
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	94.412
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	30.08.1994
Date	
Data	
Seite	1221-1231
Page	
Pagina	
Ref. No	10 107 889

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.