

Initiative parlementaire CdG
Loi fédérale d'organisation judiciaire:
augmentation du nombre des juges fédéraux

Rapport de la Commission de gestion du Conseil des Etats
du 24 mai 1994

Avis du Conseil fédéral

du 24 août 1994

Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs,

Conformément à l'article 21^{quater}, 4^e alinéa, de la loi sur les rapports entre les conseils (LREC, RS 171.11), nous vous soumettons notre avis sur le rapport et les propositions de la Commission de gestion du Conseil des Etats, du 24 mai 1994, demandant une augmentation du nombre des juges fédéraux (FF 1994 III 1221).

1 Situation initiale

Dans son rapport du 21 février 1994 sur sa gestion en 1993, le Tribunal fédéral a mis l'accent sur l'augmentation persistante de sa charge de travail et sur le risque auquel il se trouve ainsi exposé de ne plus pouvoir assumer convenablement son mandat constitutionnel en tant que cour suprême. Il en a conclu à la nécessité de mesures urgentes, sans attendre la révision totale de l'organisation judiciaire fédérale.

Après avoir examiné ces questions avec les présidents de cours, la commission de gestion du Conseil des Etats (CdG-CE) a acquis à son tour la conviction que les possibilités d'améliorations offertes par les mesures prises jusqu'ici étaient pratiquement épuisées et qu'il s'imposait d'introduire immédiatement de nouvelles mesures propres à décharger la Haute cour.

Par lettre du 25 mai 1994, la CdG-CE a transmis au Conseil fédéral un rapport et des propositions à l'appui de son initiative tendant à l'augmentation, jusqu'à un plafond de 36, du nombre des juges ordinaires du Tribunal fédéral et à la création obligatoire, liée à cette augmentation, d'une troisième cour de droit public (modification des articles 1^{er} et 12 de la loi fédérale d'organisation judiciaire, OJ; RS 173.110), ainsi qu'à la réduction de 30 à 15 du nombre des juges suppléants (abrogation de l'arrêté fédéral du 23 mars 1984 concernant l'augmentation temporaire du nombre des juges suppléants et des rédacteurs d'arrêts du Tribunal fédéral; RS 173.110.1).

Invités par le chef du Département fédéral de justice et police à s'exprimer au sujet de cette initiative parlementaire, le Tribunal fédéral et le Tribunal fédéral

des assurances ont pris position et formulé diverses propositions par lettres du 23 et du 24 juin 1994.

Le Tribunal fédéral demeure opposé à une augmentation du nombre des juges en tant que solution durable. Cependant, en séance plénière du 30 mai 1994, il a fallu la voix présidentielle pour départager les avis dans le sens du refus d'une telle augmentation en tant que mesure de décharge urgente et limitée dans le temps. Le Tribunal fédéral souligne néanmoins la nécessité de mesures immédiates. Au nombre excessif d'affaires reportées s'ajoute une surcharge momentanée et conjoncturelle de la II^e Cour de droit public. Ses moyens actuels ne permettent pas au Tribunal fédéral de surmonter ce retard ni d'attendre la révision totale de l'organisation judiciaire fédérale.

Moins directement concerné par l'initiative, le Tribunal fédéral des assurances ne réclame pas de mesures d'urgence. A titre préventif et pour le moyen terme, il propose toutefois, avec quelques autres mesures, d'inscrire à l'article 123 OJ la possibilité de porter de neuf à onze le nombre de juges et de suppléants.

2 Avis du Conseil fédéral

21 Appréciation de la situation

Le Conseil fédéral prend acte de l'avis exprimé tant par la CdG-CE que par le Tribunal fédéral que l'état actuel de la surcharge du Tribunal fédéral ne permet pas d'attendre la révision totale de l'organisation judiciaire fédérale et que des mesures immédiates s'imposent. Force lui est d'ailleurs d'admettre lui aussi que si les diverses mesures entrées en vigueur le 15 février 1992 ont eu des effets positifs, elles n'ont pas, ou pas encore, remplis tous les espoirs placés en elles, de sorte que les conditions dans lesquelles doit travailler la Cour suprême demeurent préoccupantes. Le nombre des nouvelles affaires enregistrées continue d'augmenter régulièrement. Les chiffres récents indiquent une augmentation de près de 9 pour cent du nombre des entrées pendant le premier trimestre de 1994. En effet, ce nombre a passé de 1230 à 1337 (+107) par rapport à 1993, celui des liquidations passant de 1229 à 1383 (+154).

C'est toutefois une opération délicate que d'évaluer la charge de travail d'une cour suprême et de déterminer le seuil au-delà duquel elle est excessive, l'approche quantitative n'étant pas pertinente à elle seule. En cette matière, le Conseil fédéral ne propose d'ailleurs sa propre appréciation qu'avec une certaine retenue. En l'occurrence, cependant, certaines indications reçues de Lausanne et quelques autres éléments l'incitent à considérer que le diagnostic posé dans le rapport de la Commission de gestion est sur certains points un peu trop pessimiste.

Ainsi, un examen attentif des statistiques du Tribunal fédéral indique-t-il que, si sa charge est certes importante, le retard révélé par le nombre des affaires reportées – lequel constitue l'indicateur le plus pertinent – n'a que peu augmenté ces dernières années et que le nombre des affaires traitées n'a jamais été aussi élevé qu'en 1993 (5001 pour 4810 en 1992, 4366 en 1991, 4252 en 1990 et 3987 en 1989). Durant le premier trimestre de 1994, le nombre des affaires liquidées (1383) l'a

emporté sur celui des affaires introduites (1337), marquant, par rapport à 1993, une augmentation (+154) supérieure à celle des affaires entrées (+107).

Au demeurant, selon les indications du TF, sur le total de 2352 reports à fin 1993, seuls 500 à 550 cas trahissent un véritable retard, les autres étant à considérer comme des reports liés au déroulement normal des procédures. Par ailleurs, 400 à 450 (soit en gros le 80%) de ces retards sont imputables à la II^e Cour de droit public. Il importe ici de rappeler que c'est plus spécialement la situation de cette cour et le cri d'alarme lancé par son président qui ont incité la CdG-CE à déposer son initiative. Or, le retard particulier de cette cour serait, pour une part, hérité d'années antérieures et dû à des circonstances passagères, d'ordre conjoncturel. La signification d'une telle précision ne saurait être sous-estimée au moment où il s'agit de décider de mesures d'urgence.

D'autre part, le Conseil fédéral ne saurait aller jusqu'à dire, comme le fait la CdG-CE, que «toutes les mesures prises jusqu'ici (...) ont été vouées à l'échec» et que «l'évolution de la situation (...) oblige à dire que cet espoir [soit l'espoir placé dans les innovations de 1991] était vain». Dans leurs lettres, les deux Tribunaux fédéraux soulignent au contraire les mérites de ces mesures qui, à Lausanne, ont permis de contenir l'accroissement des affaires pendantes et, à Lucerne, «permettent au tribunal de faire face à sa charge de travail». A cela s'ajoute que toutes ces mesures n'ont pas encore déployé l'entier de leurs effets. Il en est ainsi tout d'abord des juridictions administratives de dernière instance cantonale (art. 98a OJ), pour l'institution desquels les cantons disposent d'un délai jusqu'en 1997 (ch. 1 des dispositions d'exécution des dispositions finales de la modification du 4 oct. 1991; RS 173.110). Il en est ainsi également des nouvelles commissions fédérales de recours et d'arbitrage (art. 71a ss PA), qui n'ont commencé leur travail qu'au début de cette année. Or, on attend de ces instances intermédiaires qu'elles déchargent le Tribunal fédéral en raison de leur effet de filtrage et parce qu'elles constatent définitivement les faits (art. 105, 2^e al., OJ), permettant ainsi à la juridiction suprême de se concentrer sur sa mission première, qui est de dire le droit (cf. FF 1991 II 474). Il en est ainsi encore de la limitation importante apportée au champ d'application de l'action de droit administratif, laquelle a été remplacée dans une large mesure par la procédure ordinaire de la décision administrative (art. 116, 117, let. c, 118 et 130 OJ). Les effets de ces deux dernières modifications ne pourront guère faire l'objet d'une évaluation statistique pertinente avant deux années au moins.

22 Appréciation des mesures proposées

Compte tenu de ce qui précède, le Conseil fédéral appréciera les propositions en présence à la lumière des considérations suivantes:

- La surcharge qui affecte tendanciellement le Tribunal fédéral dans son ensemble et celle, particulière et conjoncturelle, qui grève spécialement l'une de ses cours doivent faire l'objet d'une évaluation différenciée.
- Il y a lieu d'examiner si le retard accumulé dans cette cour peut être combattu par des mesures spécifiques.

- Si elle est certes préoccupante, la surcharge qui affecte le Tribunal fédéral dans son ensemble reste cependant encore dans les limites de ce qui est supportable et maîtrisable, étant admis qu'il n'est pas question, pour l'heure, de viser une situation d'équilibre idéale. Au surplus, les statistiques récentes et les effets encore attendus de certaines mesures permettent de penser que la situation devrait, sinon s'améliorer, du moins ne pas trop s'aggraver ces prochaines années.
- Pour le Conseil fédéral, l'objectif prioritaire demeure la révision totale de l'organisation judiciaire. Il souhaiterait donc, en principe, pouvoir s'en tenir à la ligne qu'il s'est fixée, depuis la dernière révision partielle de l'OJ, de concentrer désormais ses forces sur ce seul projet, en évitant toute réforme intermédiaire qui pourrait le retarder, en compromettre la cohérence ou préjuger les réformes plus fondamentales qui seront proposées dans ce cadre.
- Cela étant, des mesures immédiates ne devraient être décidées que si elles apparaissent manifestement indispensables et ne contredisent pas ces objectifs, tout en assurant une bonne administration de la justice.

221 Mesures proposées par le TF et le TFA

Comme en 1993, à propos du postulat de la Commission de gestion qui tendait au remplacement des juges suppléants par des juges ordinaires supplémentaires, le Tribunal fédéral, bien que divisé, se déclare toujours opposé à une augmentation immédiate et temporaire du nombre des juges ordinaires. Dans sa lettre du 23 juin 1994, il propose diverses autres mesures, visant surtout à décharger l'instance.

Ainsi en est-il de la *généralisation des instances intermédiaires, de l'augmentation des valeurs litigieuses et de leur extension à d'autres domaines, et de l'institution d'avocats accrédités.*

221.1 Rejet des mesures impliquant une révision partielle de l'OJ

Dans son rapport, la Commission de gestion rejette toutes ces mesures pour des raisons convaincantes, que le Conseil fédéral peut faire siennes. En effet, ces mesures se heurtent notamment aux objections suivantes, indépendamment de leurs mérites intrinsèques:

- Proposées isolément, soit hors du contexte d'une révision totale, ces modifications soulèveraient une forte opposition politique et un sérieux risque de référendum (cf. FF 1991 II 466 s. et 471 s.). S'agissant des valeurs litigieuses, ce risque ne serait pas totalement écarté par une exception consentie en faveur du bail à loyer et du contrat de travail; au demeurant, la délimitation de tels domaines d'exception n'est guère aisée et peut prêter à contestations. Quant à une extension des valeurs litigieuses à certains domaines du droit public, les premières études faites montrent que ces domaines, et donc que les effets d'une telle extension, seraient nécessairement restreints. En réalité, il apparaît clairement aujourd'hui qu'une augmentation des valeurs litigieuses, fût-elle limitée à une simple indexation, ne pourra être conçue et proposée que comme élément d'un tout cohérent, comprenant d'autres mesures complémentaires ou

de compensation (développement des instances intermédiaires, unification des voies de droit, procédure d'admission rendant le recours possible indépendamment de la valeur litigieuse, etc.).

- Des raisons analogues s'opposent à une institution immédiate d'avocats accrédités.
- Quant à une généralisation immédiate des instances de recours, on relève, d'une part, qu'elle ne serait concevable que pour le contentieux administratif fédéral, et d'autre part, que la mise en œuvre des commissions de recours instituées par la révision de 1991 ne s'est pas faite sans mal ni contestations. On rappelle, au surplus, que les nouvelles commissions fédérales de recours ne sont en fonction que depuis peu et que les effets de décharge qu'on peut en attendre restent encore à évaluer.
- Toutes ces mesures impliqueraient une révision partielle anticipée de l'OJ, ce qui irait à l'encontre de l'option prise de concentrer désormais les forces sur la révision totale de l'OJ. Une telle révision partielle nécessiterait l'allocation de ressources en personnel supplémentaires auprès de l'office de la justice, sauf à retarder le projet de révision totale. Qui plus est, succédant à bref intervalle à de précédentes révisions partielles, elle ne pourrait qu'aggraver ce qui, de l'avis général, est déjà un effet négatif de ces dernières, en nuisant à la simplicité et à la clarté de la loi.
- Enfin, ces mesures préjugeraient notablement la révision totale, en tant qu'elles touchent à des concepts fondamentaux de cette révision, sur lesquels portent présentement les réflexions de la commission d'experts.

Bien que d'une portée plus limitée, les quelques mesures de décharge proposées par le Tribunal fédéral des assurances relèvent également toutes de la révision totale de l'OJ et se heurtent donc aux mêmes objections. Ceci à l'exception, bien sûr, de la demande d'accélérer la procédure en vue de l'agrandissement des locaux. Tout en comprenant la position de ce tribunal, qui dit pouvoir maîtriser pour l'instant sa charge de travail mais entend prévoir des mesures en temps utile, le Conseil fédéral souhaite que l'on puisse renoncer pour l'heure à des modifications législatives partielles et que le Tribunal fédéral des assurances puisse continuer à assumer ses tâches avec ses moyens actuels.

Pour toutes ces raisons, le Conseil fédéral estime, comme la Commission de gestion, qu'il ne convient pas de retenir, dans l'immédiat, les propositions de modifications législatives présentées par les deux tribunaux fédéraux. Celles-ci pourront, en revanche, être examinées avec le plus grand profit par la commission d'experts chargée de la révision totale de l'organisation judiciaire. C'est d'ailleurs le lieu de rappeler que ladite commission déposera, d'ici à la fin de cette année, un rapport intermédiaire qui exposera les grandes lignes de son projet et formulera des propositions quant aux options de base à développer par la suite.

221.2 Acceptation d'une augmentation de l'effectif du corps intermédiaire

Comme unique mesure tendant à une amélioration de son efficacité, le Tribunal fédéral propose une augmentation de l'effectif du corps intermédiaire. Après y

avoir précédemment renoncé eu égard à la situation financière de la Confédération, le Tribunal fédéral la réclame aujourd'hui en tant que mesure transitoire indispensable pour combler le retard actuel. Cette revendication peut se comprendre en relation surtout avec la nécessité de résorber le retard, particulier, accumulé au sein de la II^e Cour de droit public. Dans ce sens, on peut concevoir la nomination, pour une période limitée, de collaborateurs juridiques supplémentaires. Il s'agit là d'une mesure simple, qui se décide par la voie budgétaire, est aisément réversible et ne préjuge donc pas la révision totale de l'OJ. Le risque d'une «jurisprudence de greffiers» (« Gerichtsschreiberjustiz») existe sans doute, mais il ne doit pas être surestimé, surtout s'il s'agit d'une augmentation temporaire. Le Conseil fédéral est donc d'avis que cette requête devrait être accueillie favorablement.

Les effets financiers de cette mesure, relativement simples à estimer, seront bien sûr fonction du nombre de postes supplémentaires accordés. Il faut partir de l'idée que ces postes seront réservés à des juristes au bénéfice d'une formation complète et d'une certaine expérience professionnelle, ce qui signifie une collocation dans les classes de traitement 24 à 26. Selon les tabelles pour 1994 de l'Office fédéral du personnel, le traitement annuel brut se situe, pour ces classes, dans une fourchette de 120 000 à 132 000 francs. Si l'on considère le coût total, poste de travail compris, il faut compter de 159 500 à 191 300 francs par poste.

222 Mesures proposées par l'initiative parlementaire

A l'appui de son initiative, la CdG-CE fait valoir que, les propositions du Tribunal fédéral devant être écartées, seules demeurent concevables des mesures en matière de personnel.

S'il approuve l'idée d'une augmentation des postes de collaborateurs juridiques, le Conseil fédéral est en revanche d'avis, après mûre réflexion, qu'il y aurait plus d'inconvénients que d'avantages à adopter les mesures proposées par l'initiative parlementaire.

222.1 Augmentation du nombre des juges et création d'une troisième cour de droit public

C'est une évidence que chaque poste supplémentaire de juge ordinaire, assorti des nouveaux postes correspondants de collaborateurs juridiques, permet d'augmenter l'efficacité de la cour suprême. Pourtant, le Tribunal fédéral s'y oppose pour des motifs qui ne sont pas sans poids: une telle augmentation engendrerait des problèmes structurels et il ne serait guère aisé de réduire à nouveau ce nombre par la suite.

Dans le sens de ces objections, le Conseil fédéral rappelle que la notion, souvent controversée, de «prestige» ne recouvre pas seulement la notoriété et la réputation juridique de chaque juge (quoique celles-ci ne soient pas sans importance), mais aussi la nécessaire autorité de la jurisprudence d'une cour suprême, laquelle est affaire tout à la fois de coordination et de cohérence de l'activité prétorienne et de qualité de recrutement des juges. C'est notamment pour des considérations

de cet ordre qu'il avait été admis, lors de la révision de 1991, que la loi ne devait plus prévoir le nombre des juges selon une fourchette (qui était alors de 26 à 30), mais que, «à l'instar du nombre des conseillers fédéraux et des membres de l'Assemblée fédérale, ces chiffres ne devront à l'avenir plus être modifiés» (FF 1991 II 511). Force est de constater que l'initiative de la CdG-CE contredit cette règle, en ce qu'elle propose un retour à l'ancien système du nombre plafonné, et non pas fixe.

Par ailleurs, c'est un fait relevant de l'expérience commune que la possibilité offerte d'augmenter progressivement le nombre des juges risquerait de constituer une solution de facilité, à laquelle on pourrait être tenté de recourir avant que de rechercher d'autres remèdes. Les statistiques révèlent, depuis 1988, une progression constante du nombre des affaires enregistrées, à raison d'au moins cent causes de plus d'une année à l'autre. La simple compensation de cette croissance par une augmentation du nombre des juges ordinaires impliquerait l'obligation d'ajouter, chaque année, une unité au moins à l'effectif des juges; de la sorte, les effets de l'augmentation proposée de six juges supplémentaires seraient épuisés – dans le meilleur des cas et sans même envisager une résorption du retard actuel – au bout de quatre ou cinq ans déjà. C'est dire qu'une telle politique serait illusoire et irréaliste. C'est pourquoi le Conseil fédéral réaffirme ici sa ferme conviction que la priorité doit être donnée à une réforme en profondeur de l'organisation judiciaire, seule à même d'assurer durablement un fonctionnement satisfaisant de notre Cour suprême.

Tribunal fédéral et Commission de gestion divergent d'opinion sur la question de savoir si une augmentation du nombre des juges préjugerait la révision totale de l'OJ. Même si une estimation est difficile, il est toutefois probable que l'augmentation du nombre des juges serait celle des mesures proposées qui préjugerait le moins la future organisation judiciaire. Cependant, il est sans doute vrai qu'une telle mesure ne serait pas aisément réversible. Surtout, elle accroîtrait considérablement la difficulté à faire admettre ensuite, notamment en cas de votation populaire, des mesures structurelles visant à canaliser plus étroitement l'accès au Tribunal fédéral; elle pourrait donc compromettre les chances de certaines réformes à proposer dans le cadre de la révision totale de l'OJ. L'on sait en effet, en particulier depuis la votation du 1^{er} avril 1990 (FF 1990 II 976), que le peuple suisse n'est pas disposé à accepter sans autre des limitations d'accès au Tribunal fédéral. Il ne le sera qu'en présence d'un projet cohérent et équilibré, qui lui donnera l'assurance que de telles limitations et une éventuelle réduction des effectifs du Tribunal fédéral ne se feront pas au détriment d'une bonne protection juridique des justiciables. Cette conviction risque d'être d'autant plus difficile à emporter si les moyens, et notamment le nombre des juges, mis à disposition des tribunaux fédéraux ont été sensiblement augmentés, en contradiction fondamentalement avec les objectifs visés par la révision totale de l'organisation judiciaire.

L'effet préjudiciel d'une augmentation du nombre des juges serait sans doute renforcé par la création conjointe d'une cour supplémentaire de droit public.

En effet, la mise en place d'une cour supplémentaire aurait des effets sensibles sur l'organisation du TF. Outre une nouvelle affectation de plusieurs juges, elle impliquerait une nouvelle répartition des affaires entre les cours. Or, la réparti-

tion actuelle, en vigueur depuis novembre 1992, est le fruit d'un équilibre délicat fondé sur les expériences de plusieurs années et elle semble donner satisfaction. Il est à noter que la difficulté serait en outre accrue par le fait que les autres cours que celles de droit public traitent elles aussi un nombre non négligeable de recours de droit administratif et de droit public. Ce rappel permet par ailleurs de suggérer qu'une *recomposition des cours en fonction des voies de droit ne constitue pas nécessairement la solution la plus adéquate*. Cette nouvelle cour devrait en outre disposer de sa propre chancellerie, dotée de toutes les ressources nécessaires, en personnel (préposés à l'enregistrement, secrétaires), en matériel et en locaux. Chaque cour ayant un président, cela entraînerait enfin un certain déficit quant à l'augmentation escomptée du nombre d'affaires traitées, puisqu'un juge devrait être largement mis à contribution pour des tâches présidentielles. Ces considérations militent en faveur du maintien, pour l'instant, de la simple faculté prévue par l'article 12, 1^{er} alinéa, lettre a, OJ, le Tribunal fédéral étant le mieux à même d'apprécier l'opportunité d'instituer une section supplémentaire.

Toutes ces objections apparaissent suffisamment importantes, aux yeux du Conseil fédéral, pour faire obstacle à la proposition de la CdG-CE d'augmenter le nombre des juges ordinaires du Tribunal fédéral et d'instituer obligatoirement une troisième cour de droit public. Il invite donc les Chambres fédérales à ne pas accepter ces mesures, tout au moins dans l'immédiat.

222.2 Réduction de l'effectif des juges suppléants

Dans l'initiative parlementaire, cette mesure n'est proposée que comme le pendant d'une augmentation du nombre des juges ordinaires. Elle deviendrait donc sans objet si cette dernière devait être refusée.

Cette proposition se heurte à l'opposition unanime des deux tribunaux fédéraux. Le Tribunal fédéral relève à juste titre que cela réduirait sensiblement le bénéfice attendu d'une augmentation du nombre des juges ordinaires. Il conteste d'ailleurs les chiffres et calculs de la commission de gestion: près de la moitié des nouvelles affaires étant traitées directement par les présidents de sections et leurs collaborateurs, chaque juge rédige en moyenne, non pas 150, mais environ 77,5 rapports par an, assumant pour le surplus d'autres tâches absorbantes. Ce ne sont donc pas deux mais bien quatre juges ordinaires supplémentaires qu'il faudrait pour compenser la perte de quinze juges suppléants et des quelque 300 rapports qu'ils fournissent annuellement. On voit d'ailleurs par là que l'idée d'une augmentation par paliers du nombre des juges ordinaires serait illusoire et qu'il faudrait en réalité nommer d'emblée six juges supplémentaires pour obtenir une amélioration de l'efficacité. *Au demeurant, une réduction de l'effectif des juges suppléants pourrait s'avérer malencontreuse au moment où il s'agit de lutter contre la surcharge du tribunal*. Dans son rapport, la CdG-CE admet elle-même que l'on pourrait obtenir des trente juges suppléants qu'ils traitent ensemble quelque 100 à 150 affaires de plus par an, fût-ce au prix de la non-réélection, à la fin de 1996, des moins disponibles d'entre eux. Il existe donc là une certaine marge de manœuvre, dont il serait inopportun de se priver dans les circonstances actuelles. L'idée de réduire le nombre des juges suppléants s'inspire d'ailleurs d'autres considérations, ayant

trait surtout à l'organisation du travail et à la cohérence de la jurisprudence. Or, ce sont là typiquement des préoccupations qui doivent être prises en compte dans le cadre de la révision totale de l'OJ. Dès lors, le Conseil fédéral s'en tient pour l'heure à la position qu'il a exprimée sur ce point dans son message du 18 mars 1991 (FF 1991 II 498 s. et 511) et invite les Chambres fédérales à ne pas adopter cette mesure.

Dans le cas où les Chambres pourraient se rallier à cet avis, celui-ci tiendrait lieu de réponse au postulat précité, par lequel la CdG-CE demandait que l'on examine «si le statut provisoire des 30 juges suppléants au Tribunal fédéral peut être levé par l'augmentation du nombre des juges ordinaires, et ce encore avant la révision totale de la loi fédérale d'organisation judiciaire». Pour cette hypothèse, le Conseil fédéral propose donc de *classer le postulat P 93.3242 – Juges suppléants*.

3 Conclusions et propositions

Le Tribunal fédéral souffre d'une surcharge dont les causes sont en partie structurelles et en partie, pour ce qui concerne plus particulièrement l'une des cours, conjoncturelles. Or, c'est une obligation indiscutable que de mettre à sa disposition les moyens nécessaires pour qu'il soit en mesure de traiter les affaires dans un délai raisonnable, tout en assumant ses autres tâches (application uniforme du droit et développement de la jurisprudence).

Conscient de ce problème et désireux de lui donner une solution durable, le Conseil fédéral a entrepris la révision totale de l'organisation judiciaire. La poursuite et le succès de cet objectif prioritaire ne devraient, autant que possible, pas être entravés par d'autres projets de révision partielle, lesquels ont d'ailleurs déjà été suffisamment nombreux ces dernières années.

Même compte tenu des observations du Tribunal fédéral, ces considérations incitent le Conseil fédéral à examiner d'un œil particulièrement critique aussi bien l'analyse que la CdG-CE fait de la situation actuelle du Tribunal fédéral que les mesures d'urgence qu'elle propose dans son initiative. L'on sait d'expérience qu'il est très difficile de faire une évaluation correcte de la surcharge du tribunal et de déterminer si, comment et quand il convient d'y remédier. Sur ces questions d'appréciation, le Conseil fédéral ne partage pas l'opinion de la CdG-CE. Il tient néanmoins à lui exprimer sa reconnaissance de s'être préoccupée, à juste titre, de ce problème et d'avoir recherché des solutions.

Si la situation du Tribunal fédéral est certes préoccupante, elle n'est cependant pas catastrophique au point que des mesures législatives immédiates s'imposent et que l'on ne puisse attendre quelques années encore, si possible jusqu'à l'entrée en vigueur de la nouvelle organisation judiciaire fédérale. Le Conseil fédéral n'ignore toutefois pas qu'une pareille prévision est éminemment aléatoire. C'est pourquoi, *s'il propose aujourd'hui de ne pas accepter les propositions de la CdG-CE, il se réserve de réexaminer cette question, et notamment l'opportunité d'une augmentation du nombre des juges, d'ici deux ans environ*. Ce laps de temps devrait permettre de se fonder sur une meilleure évaluation des mesures introduites par la révision de l'OJ de 1991.

En revanche, il apparaît nécessaire de prendre des mesures immédiates en vue de résorber le retard, particulier et conjoncturel, qui affecte la II^e Cour de droit public. Pour cela, le Conseil fédéral recommande aux Chambres fédérales d'accepter, en temps voulu et par la voie du budget, les postes supplémentaires de collaborateurs juridiques qui lui seront demandés. Il est vrai que ni cette mesure, ni la mise à contribution accrue des juges suppléants ne constituent des solutions idéales. Mais elles ont le mérite d'être simples et efficaces, tout en ne portant pas préjudice au projet de révision totale de l'organisation judiciaire fédérale.

Nous vous proposons de classer l'intervention parlementaire suivante:

1993 P 93.3242 Juges suppléants
(E 7. 6. 93, Commission de gestion du Conseil des Etats).

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre parfaite considération.

24 août 1994

Au nom du Conseil fédéral suisse:
Le président de la Confédération, Stich
Le chancelier de la Confédération, Couchepin

N37067

Initiative parlementaire CdG Loi fédérale d'organisation judiciaire: augmentation du nombre des juges fédéraux Rapport de la Commission de gestion du Conseil des Etats du 24 mai 1994 Avis du Conseil fédéral du 24 août 1994

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1994
Année	
Anno	
Band	5
Volume	
Volume	
Heft	47
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	94.412
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	22.11.1994
Date	
Data	
Seite	384-393
Page	
Pagina	
Ref. No	10 107 991

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.