

ad 12.425

**Initiative parlementaire
Augmentation du nombre de postes de juge au Tribunal
administratif fédéral**

**Rapport de la Commission des affaires juridiques du Conseil national
du 1^{er} novembre 2012**

Avis du Conseil fédéral

du 30 novembre 2012

Madame la Présidente,
Mesdames, Messieurs,

Conformément à l'art. 112, al. 3, de la loi du 13 décembre 2002 sur le Parlement, nous nous prononçons comme suit sur le rapport de la Commission des affaires juridiques du Conseil national du 1^{er} novembre 2012 concernant l'initiative parlementaire « Augmentation du nombre de postes de juge au Tribunal administratif fédéral ».

Nous vous prions d'agréer, Madame la Présidente, Mesdames, Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

30 novembre 2012 Au nom du Conseil fédéral suisse:

La présidente de la Confédération, Eveline Widmer-Schlumpf
La chancelière de la Confédération, Corina Casanova

Avis

1 Contexte

Selon l'art. 1, al. 3, de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral (LTAF; RS 173.32), ce dernier comprend 50 à 70 postes de juge. L'Assemblée fédérale en détermine le nombre exact dans une ordonnance (art. 1, al. 4, LTAF).

A l'origine, l'ordonnance du 17 juin 2005 sur les postes de juge (RS 173.321) prévoyait un maximum de 64 postes à plein temps. Sur une initiative parlementaire de la Commission des affaires juridiques du Conseil des Etats, l'Assemblée fédérale a porté ce nombre à 65 le 12 juin 2009. Le motif en était non pas l'évolution générale de la charge de travail mais une surcharge momentanée dans le traitement des recours en italien (voir l'avis du Conseil fédéral du 6 mars 2009, FF 2009 1151, ch. 4). Les autres demandes de postes supplémentaires du Tribunal administratif fédéral n'ont pas été entendues à l'époque, d'autant que le Tribunal fédéral et le Conseil fédéral avaient émis un avis défavorable.

Le nombre de postes de greffier, que le Tribunal administratif fédéral fixe lui-même dans les limites du budget approuvé, n'a pas été augmenté depuis 2009.

2 **Projet de la Commission des affaires juridiques du Conseil national**

Le Tribunal administratif fédéral a demandé à la Commission des affaires juridiques du Conseil national, le 6 octobre 2011, de porter le nombre de postes de juge au maximum légal, soit 70. Il avait fait la même demande le 2 juillet 2008.

La Commission des affaires juridiques du Conseil national propose dans son rapport de faire passer de 65 à 68 le nombre maximum de postes à plein temps à l'art. 1 de l'ordonnance sur les postes de juge.

Elle reprend à son compte, pour l'essentiel, l'argumentation du Tribunal administratif fédéral, qui estime que les récentes modifications de la loi fédérale du 18 mars 1994 sur l'assurance-maladie (RS 832.10 ; financement des hôpitaux) et de la loi fédérale du 19 juin 1959 sur l'assurance-invalidité (RS 831.20 ; réexamen des rentes AI), la révision de la loi du 24 mars 2000 sur le personnel de la Confédération (RS 172.220.1) et la libéralisation prévue du marché de l'énergie entraîneront un accroissement du nombre de recours. Le tribunal ne constate par contre pas de pénurie de personnel dans le domaine de l'asile.

3 **Avis du Conseil fédéral**

3.1 **Appréciation des besoins**

Le nombre de recours dont le Tribunal administratif fédéral est saisi et de cas liquidés est plus ou moins stable depuis le printemps 2009, époque à laquelle le Tribunal fédéral et le Conseil fédéral estimaient inutile de prévoir plus de 65 postes de juge. Sur la base du nombre d'affaires traitées à ce jour, on ne constate pas de tendance

qui justifierait une plus forte dotation en personnel – multiplication des cas ouverts ou réduction du nombre d'affaires liquidées – due par exemple à une plus grande proportion de dossiers complexes. Il y a même eu une nette amélioration quant au nombre d'affaires en cours en fin d'année: encore relativement élevé fin 2008, à peu près égal au volume d'affaires liquidées de l'année, il n'était plus que de 60 % du volume des affaires liquidées en 2011.

Il n'est pas étonnant, au vu de ces chiffres, que la commission administrative du Tribunal fédéral, chargé de la surveillance du Tribunal administratif fédéral, ait déclaré à la Commission des affaires juridiques du Conseil national qu'elle ne trouvait pas nécessaire une modification de l'ordonnance sur les postes de juge.

Rien ne démontre que les modifications de lois invoquées par le Tribunal administratif fédéral doivent entraîner un surcroît de travail. D'autres révisions de lois pourraient, au même moment, avoir un effet inverse, et l'ont peut-être déjà eu (par ex. la suppression du contingentement laitier). Les estimations du Tribunal administratif fédéral concernant les recours en matière de tarifs hospitaliers ou de planification hospitalière reposent sur un raisonnement qui nous échappe. Si cinq à onze cas de cette nature représentaient effectivement un an de travail pour un juge à plein temps, il y aurait lieu de s'interroger sur les méthodes de travail dans le domaine considéré.

Le Conseil fédéral prend acte du fait que le Tribunal administratif fédéral n'a pas fait valoir de besoins supplémentaires pour des postes de juge dans le domaine de l'asile. La dernière prise de position écrite adressée par le Tribunal administratif fédéral à la Commission des affaires juridiques du Conseil national date du 18 octobre 2012. On peut donc partir de l'idée qu'il a tenu compte, dans son analyse, de l'augmentation actuelle du nombre de demandes d'asile, des effets de la dernière révision de la loi du 26 juin 1998 sur l'asile (RS 142.31) et des mesures complémentaires prévues par l'Office fédéral des migrations pour liquider les dossiers pendants. Le Tribunal administratif fédéral semble ainsi en mesure de faire face à ces défis.

Il n'est pas nécessaire non plus de modifier l'ordonnance sur les postes de juge en prévision de l'avenir, car elle peut être rapidement adaptée s'il le faut. Le Tribunal fédéral et la Commission des affaires juridiques du Conseil national ont déjà défendu ce point de vue lors des délibérations sur l'ordonnance de l'Assemblée fédérale du 30 septembre 2011 sur les postes de juge au Tribunal fédéral (RS 173.110.1; voir le rapport de la commission, FF 2011 4199, ch. 2.5 et 3).

Le Tribunal administratif fédéral peut d'ailleurs réagir par l'engagement de greffiers à une surcharge subite. Le rapport entre le nombre de juges et le nombre de greffiers était fin 2011 de 1 à 2,8 pour le Tribunal administratif fédéral (contre 1 à 3,34 pour le Tribunal fédéral). Il y a donc de la marge avant que l'on ne doive en venir à craindre que la justice y soit dominée par le greffe.

Quant à savoir si le Tribunal administratif fédéral doit avoir, à la différence du Tribunal fédéral, une réserve de postes prévue dans l'ordonnance, c'est une question d'appréciation politique. Toutefois, il ne semble pas y avoir de raisons solides pour traiter différemment ces deux tribunaux.

3.2

Proposition

De même que le Tribunal fédéral, qui exerce la surveillance sur le Tribunal administratif fédéral, le Conseil fédéral ne voit pas de raison d'augmenter le nombre de postes de juge dont dispose ce dernier. Il propose donc de ne pas entrer en matière sur le projet de modification d'ordonnance élaboré par la Commission des affaires juridiques du Conseil national.