



Séminaire organisé par la Cour suprême d'Irlande et l'ACA-Europe

Comment nos juridictions décident : Le processus de prise de décision des Cours administratives suprêmes

Dublin, 25 – 26 mars 2019

Réponses au questionnaire: Suisse



Séminaire cofinancé par le programme « Justice » de l'Union Européenne

Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale



CH - 1000 Lausanne 14
Dossier n° 14.6.36.3

Séminaire de l'ACA-Europe

**Comment nos juridictions décident : Le processus de prise de décision
des Cours Administratives Suprêmes**

Dublin, 25-26 mars 2019

Cour suprême d'Irlande

Réponses de la Suisse

Procédure régulière¹

¹ Rédigé par Monsieur le Juge Thomas Merkli

A. Questions générales concernant votre Cour Administrative Suprême/Conseil d'État

1. Quel est le titre officiel de votre Cour Administrative Suprême/Conseil d'État (« institution ») ? Veuillez indiquer le nom de votre institution dans votre langue nationale et sa traduction en anglais si possible.

Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Federal Supreme Court

2. Quel pays/territoire votre institution sert-elle

La Suisse, ainsi que le Liechtenstein en matière de taxe sur la valeur ajoutée.

3. Où votre institution est-elle basée (c'est-à-dire son siège) ?

Siège principal à Lausanne (cinq Cours), siège secondaire à Lucerne (deux Cours).

4. Veuillez donner un lien vers le site internet de votre institution (le cas échéant), avec un lien vers les versions ou pages en anglais ou en français du site internet, le cas échéant.

www.bger.ch

B. La structure de votre Cour Administrative Suprême/Conseil d'État

5. Veuillez décrire brièvement :

(a) Les principales fonctions de votre institution (par ex. tribunal de première instance et de dernière instance, cour de cassation ou cour d'appel) ;

Tribunal de dernière instance.

(b) La nature de votre institution (par ex. Cour Administrative Suprême ou Cour Suprême compétente dans d'autres domaines du droit) ; et

Tribunal Suprême en matière de droit administratif, civil et pénal.

(c) La place qu'elle occupe dans la structure judiciaire globale de votre pays/territoire.

Autorité judiciaire suprême de la Confédération.

C. Nombre d'affaires

6. Combien de juges¹ travaillent pour votre institution ?

38 juges

7. Combien d'affaires² sont portées devant votre institution chaque année en moyenne ?

7'800 – 8'000 affaires

8. Combien d'affaires votre institution traite-t-elle³ chaque année en moyenne ?

7'800 – 8'000 affaires

D. Organisation interne de la Cour Administrative Suprême

9. Votre institution est-elle composée de chambres/divisions ?

Oui

10. Si oui, veuillez donner les précisions suivantes :

a. Combien de chambres/divisions ?

Sept Cours au total, deux Cours de droit administratif, deux Cours de droit civil, une Cour de droit pénal, deux Cours de droit des assurances sociales.

b. Combien de juges exercent dans chaque chambre/division ?

5 – 6 juges

¹Veuillez inclure uniquement le nombre de juges et non le nombre d'Avocats Généraux (qui fera l'objet de la question 11) ou le nombre d'auxiliaires de justice/commis judiciaires/juristes scientifiques (qui fera l'objet de la question 13).

²Dans cette question, le terme « affaires » renvoie au nombre moyen de nouvelles affaires soumises chaque année, qu'elles soient contentieuses (dans lesquelles le(s) juge(s) statue(nt) sur un litige) ou non contentieuses (lorsqu'une affaire ne portant pas sur un litige est portée devant la Cour Administrative Suprême) et dans toutes les catégories d'affaires si votre Cour Administrative Suprême ne traite pas uniquement des affaires relevant du droit administratif (par exemple, droit civil et commercial, droit pénal, etc.). Il s'agit à la fois des affaires dans lesquelles l'institution rend sa décision par écrit et dans le cadre d'une audience. Ce terme inclut les demandes soumises à une Cour Administrative Suprême avant la mise en œuvre de toute procédure de filtrage, si un tel mécanisme existe.

³Veuillez indiquer le nombre moyen d'affaires clôturées dans votre Cour Administrative Suprême chaque année, que ce soit par un arrêt ou toute autre décision mettant un terme à la procédure, que ce soit par écrit ou dans le cadre d'une audience.

c. La nature des domaines spécifiques de spécialisation de votre Cour Administrative Suprême par chambre ou autre (le cas échéant) (par ex. division commerciale, division environnementale, etc.).

La première Cour de droit public (6 juges) traite principalement les recours dans les domaines de l'aménagement du territoire, du droit environnemental, des droits politiques et de certains droits fondamentaux (p.ex. l'égalité de traitement, le droit à la liberté personnelle, la protection de la sphère privée, la liberté de réunion et d'association, la garantie de la propriété).

La deuxième Cour de droit public (6 juges) traite principalement les recours dans les domaines du droit des étrangers, des impôts et des taxes, de l'économie, de l'instruction et de la formation et de certains droits fondamentaux (p.ex. la liberté de conscience et de croyance, la liberté de la langue, la liberté économique).

d. Les juges changent-ils de chambres/divisions ? Si oui, comment ce transfert est-il déterminé ?

Les juges peuvent changer de Cour quand une place correspondant à leur langue de travail (allemand, français ou italien) se libère et s'ils ont les compétences nécessaires; lorsque plusieurs juges compétents sont intéressés, le principe de l'ancienneté prévaut.

e. Un juge peut-il être affecté à plusieurs Chambres simultanément ?

Cette possibilité existe, mais n'est que rarement appliquée.

f. Existe-t-il plusieurs niveaux de chambres différents, par exemple une « chambre ordinaire » et une Chambre de Contrôle Constitutionnel ?

Non

g. Combien de juges sont généralement affectés pour examiner et juger une affaire moyenne ?

Trois juges

h. Le nombre de juges affectés pour statuer sur les affaires varie-t-il ? Si oui : oui

(i) Sur la base de quel(le)s règles ou facteurs ?

Selon l'importance d'une affaire (irrecevabilité manifeste (juge unique), affaire "normale" (trois juges), affaire ayant pour objet une question juridique de principe ou un acte normatif cantonal soumis au référendum (cinq juges)).

(ii) Qui décide du nombre de juges qui sont affectés pour examiner et juger une affaire en particulier ?

Normalement le Président de Cour, mais chaque juge peut demander une composition à cinq juges.

i. Existe-t-il une procédure permettant de renvoyer certaines affaires à une grande chambre ou à une formation plénière ? Si oui, comment la décision est-elle prise et combien de juges décident ?

Lorsqu'une Cour entend trancher une question juridique qui concerne plusieurs Cours, elle demande l'accord des Cours intéressées réunies si elle est d'avis qu'une décision commune est souhaitable; dans ce cas la question est tranchée par tous les juges de toutes les Cours concernées.

j. Les juges se voient-ils confier d'autres rôles spécifiques (par ex., rapporteur, chargé de dossier, autres responsabilités spécifiques, etc.) au titre d'une affaire en particulier ? Si oui, veuillez préciser les autres rôles et expliquer la manière dont ils sont attribués.

Le Président de Cour désigne pour chaque affaire un juge rapporteur.

k. Quelle est l'importance du rôle du Président de la Cour pour déterminer :

(i) l'affectation des affaires aux chambres ou formations de juges ;

L'affectation des affaires aux Cours est réglée par le Règlement du Tribunal fédéral; en cas de conflit de compétence entre les Cours, le Président du Tribunal fédéral désigne la Cour compétente.

(ii) le nombre de juges affectés pour examiner et juger une affaire en particulier ;

Le Président de Cour est en principe compétent pour déterminer le nombre de juges chargés d'examiner une affaire; les juges participant au jugement (à part le président et le juge rapporteur) sont déterminés de manière aléatoire selon un programme informatique spécifique.

(iii) l'attribution de certains rôles supplémentaires aux juges (voir (f) ci-dessus) ;

Le Président de Cour désigne le juge rapporteur pour chaque affaire.

(iv) tous autres éléments que vous jugez pertinents dans ce contexte. Par exemple, existe-t-il d'autres formations spéciales, Assemblées Générales ou formations de juges auxquelles des affaires sont attribuées.

La Commission administrative (composée du Président et du Vice-président du Tribunal fédéral et d'un troisième juge) exerce la surveillance et traite les affaires de surveillance des Tribunaux fédéraux inférieurs. Une Commission de recours, composée de trois juges ordinaires, statue sur certains litiges concernant des décisions administratives du secrétariat général.

11. La fonction d'Avocat Général existe-t-elle dans votre système judiciaire ? Si oui, veuillez indiquer :

Non

(i) le nombre d'Avocats Généraux ou de membres exerçant des fonctions équivalentes dans votre institution ;

(ii) le rôle de l'Avocat Général au sein de votre institution ; et

(ii) la mesure dans laquelle l'Avocat Général participe aux procédures devant votre institution.

E. Assistance de recherche et administrative

12. De quel niveau d'assistance de recherche et/ou administrative votre institution bénéficie-t-elle ?

Le Tribunal fédéral dispose de greffiers, d'un service de documentation, d'un service administratif (le secrétariat général) et d'un service informatique.

13. Combien d'agents apportent une assistance de recherche juridique à votre institution ?

120 greffiers, équivalant à 90 greffiers à temps plein, et environ 12 documentalistes

14. Les agents qui apportent une assistance de recherche juridique à votre institution apportent-ils également une assistance administrative ?

Non

15. Les services d'assistance de recherche et administrative sont-ils mutualisés (c'est-à-dire partagés entre les juges) ou affectés individuellement aux juges ou y a-t-il à la fois une mutualisation et des chercheurs affectés à des juges en particulier ? Veuillez expliquer.

Chaque Cour dispose d'un certain nombre de greffiers et chaque juge dispose d'un greffier en tant que collaborateur personnel. Le secrétariat général, le service de documentation et le service informatique sont mutualisés.

16. Si une assistance de recherche et administrative est affectée individuellement aux juges, existe-t-il également un service recherche et documentation ou un service équivalent apportant une assistance de recherche mutualisée supplémentaire ?

Le service de documentation est mutualisé pour tout le Tribunal.

17. Dans quelle mesure, si tant est que ce soit le cas, les assistants/référendaires apportent-ils une assistance aux juges dans votre institution en ce qui concerne en particulier :

Oui, toutes ces possibilités existent.

(a) la préparation de documents préalables à l'audience, tels qu'une note destinée à aider le juge avant l'instruction d'une affaire ;

(b) la conduite de recherches juridiques pour aider un juge à prendre une décision dans une affaire ;

(c) des discussions concernant certains aspects d'une affaire avec un juge, verbalement ou par écrit ;

(d) l'examen et l'évaluation de la législation applicable ;

(e) la réalisation d'analyses de droit comparé ;

(f) la rédaction de parties de jugements ;

(g) la proposition de suggestions de décisions ou de décisions préliminaires pour examen par le(s) juge(s) ;

(h) tout autre élément que vous jugez pertinent dans ce contexte.

F. Audiences

18. Une audience a-t-elle lieu dans toutes les affaires ?

Non, seulement en cas de désaccord.

19. S'il n'y a pas d'audience dans toutes les affaires :

(a) Quel est le pourcentage d'affaires impliquant généralement une audience ?

1%

(b) Sur quelle base (règles officielles ou décisions informelles) la décision de tenir une audience dans une affaire est-elle prise ?

Une audience a lieu si les juges participants ne tombent pas d'accord sur l'issue d'une affaire dans le cadre d'une circulation du rapport écrit.

(c) Les parties à une affaire peuvent-elles demander une audience ? Si oui, quelle est l'importance ou quelles sont les conséquences d'une telle demande ?

Non. Une telle demande n'a pas d'effet contraignant pour le Tribunal.

20. Les juges délibèrent-ils avant l'audience ? Si tel est le cas, ces délibérations ont-elles lieu dans toutes les affaires ou dans certaines affaires ?

Les juges délibèrent normalement par voie de circulation sur la base d'un rapport écrit et du dossier. Ils statuent en audience publique en cas de désaccord.

21. Des délais sont-ils imposés aux parties pour la présentation de conclusions orales devant votre institution ?

La procédure est écrite; il n'existe pas de possibilité de présenter des conclusions orales.

22. Les parties sont-elles autorisées à s'adresser à la Cour pendant une période ininterrompue ? Si tel est le cas, pendant combien de temps ?

Les parties peuvent s'exprimer (par écrit) en principe jusqu'au moment où l'affaire est jugée.

23. Les discussions menées lors de l'audience sont-elles limitées aux questions indiquées dans les dépositions ou conclusions écrites des parties ou peut-il s'agir de discussions portant sur des thèmes juridiques plus larges entre les avocats/une partie et la Cour ?

Dans les cas rares où la Cour procède à une audience d'instruction, les discussions sont limitées à l'objet du litige. Dans toutes les autres affaires, il n'y a pas de possibilité d'entrer en discussion entre juges et parties.

24. Les parties sont-elles autorisées à soumettre d'autres conclusions écrites après une audience ?

En principe oui, mais seulement dans le cadre de l'objet du litige déterminé par l'arrêt attaqué et le recours écrit.

25. Un juge peut-il être exclu d'une procédure en raison d'un avis juridique exprimé lors d'une audience et donnant lieu à une perception de parti pris ?

Oui, il peut être récusé s'il se fixe lors d'une séance d'instruction, mais pas s'il s'exprime dans une séance de délibération.

G. Conclusions écrites des parties

26. Quels sont la longueur habituelle et le niveau de détail des conclusions écrites des parties soumises à votre institution ? Veuillez indiquer le nombre de pages approximatif (interligne 1,5) d'un mémoire « type »

Le recourant doit conclure à l'admission du recours et à la réformation de l'arrêt attaqué. Un recours "normal" compte 20 - 30 pages.

20. Y a-t-il une longueur maximum pour les conclusions écrites déposées par les parties dans une affaire ? Si oui, veuillez préciser.

Non. La loi demande que le recourant expose succinctement en quoi l'acte attaqué viole le droit. Toutefois, le Tribunal applique cette disposition de manière souple et ne sanctionne ou ne refuse normalement pas des mémoires prolixes.

H. Examen de l'affaire

21. Votre institution peut-elle soulever des points de droit de sa propre initiative (c'est-à-dire ex officio) ou est-elle limitée aux points soulevés par les parties à l'affaire ?

Le Tribunal est limité à un examen des griefs soulevés par les parties à l'affaire dans le cadre de l'objet du litige, mais il applique le droit d'office et peut admettre ou rejeter un recours pour d'autres motifs que ceux avancés par les parties.

22. De quelle manière les discussions, les délibérations et la prise de décision sont-elles structurées au sein de votre institution ?

Le Tribunal statue normalement par voie de circulation d'un rapport écrit (avec le dossier). En cas de désaccord, il statue en audience publique.

23. Votre institution délibère-t-elle en différentes langues ? Si tel est le cas, veuillez préciser. Par exemple, votre institution a-t-elle plusieurs langues officielles ?

Les mémoires doivent être rédigés dans une langue officielle (allemand, français, italien ou rumantsch grischun). La procédure est conduite et le jugement rendu dans la langue (officielle) de l'arrêt attaqué. En discussion interne et en audience avec délibération publique, chaque juge s'exprime dans une des langues officielles, normalement dans sa langue maternelle.

24. Existe-t-il des règles, des procédures ou des conventions régissant la tenue des discussions et des votes ?

Si oui, veuillez préciser les règles applicables, etc.

Lors d'une délibération en audience publique, le juge rapporteur présente d'abord son rapport; le contre-rapporteur suit et explique son point de vue, ensuite se prononcent les autres juges. Après un second tour de parole, la discussion est close et les juges votent en public sur l'issue de l'affaire.

25. De quelle manière les préférences pour une issue en particulier sont-elles communiquées entre les juges ?

Les préférences pour une issue sont communiquées entre les juges normalement par écrit.

26. Lorsqu'une audience est organisée, dans quelle mesure l'audience (par opposition aux conclusions écrites) influence-t-elle les discussions, les délibérations et la prise de décision de la Cour ?

En général, une des conclusions motivées par écrit avant une audience avec délibération est adoptée par la majorité des juges. Des conclusions spontanées et motivées oralement par un juge en audience sont possibles, mais plutôt rare.

27. Existe-t-il d'autres règles procédurales ou conventions qui, selon vous, ont une incidence significative sur la manière dont les affaires sont examinées ?

Non

I. La décision de l'institution

28. La décision est-elle prononcée au nom de l'institution ou chaque juge individuel affecté à l'affaire en question a-t-il la possibilité de rendre un jugement distinct ?

La décision est sans exception prononcée au nom de l'institution.

29. Si la décision est prononcée au nom de l'institution, un juge la rédige-t-il pour l'institution ? Si tel n'est pas le cas, veuillez expliquer la manière dont le jugement de la Cour est rédigé pour votre institution. Des règles officielles ou pratiques informelles s'appliquent-elles en la matière ?

Le juge rapporteur présente avec l'aide d'un collaborateur juriste (greffier) son rapport écrit qui représente en même temps sa proposition pour la rédaction de la décision. En cas de divergences, les juges participant à la décision statuent à la majorité sur des questions de rédaction.

30. De quelle manière la décision/le raisonnement de la Cour est-elle/il enregistré(e) ?

La décision et la motivation adoptées sont retenues par écrit dans le dossier et signées par le Président de la Cour.

31. Votre institution suprême fait-elle la distinction entre le Jugement (c'est-à-dire les motifs) et l'Ordonnance (c'est-à-dire le dispositif du jugement de la cour) ?

Non

32. Existe-t-il d'autres distinctions de cette nature dans les décisions rendues par votre institution ?

Non

J. Délais pour le processus de prise de décision

33. Combien de temps, en moyenne, s'écoule-t-il entre l'examen d'une affaire par votre institution et le prononcé d'une décision ? Veuillez indiquer de délai approximatif entre la saisie de l'affaire dans le système de la Cour Administrative Suprême (plutôt que la date à laquelle une affaire est soumise pour la première fois à un juge pour examen) et la résolution définitive de l'affaire par, par exemple, le prononcé d'une décision définitive.

La durée moyenne d'une procédure au Tribunal fédéral est d'environ 4 à 5 mois. Suivant la complexité d'une affaire, un jugement peut être rendu déjà après quelques jours (en cas d'irrecevabilité manifeste) ou nécessiter une période d'instruction, d'examen et de rédaction d'une année ou même plus dans des cas exceptionnels.

34. Existe-t-il un délai impératif spécifique à respecter pour statuer sur toutes les affaires ? Si oui, veuillez préciser.

Non

35. Existe-t-il des délais impératifs spécifiques pour certaines catégories d'affaires ? Si oui, veuillez indiquer les catégories d'affaires et les délais en question.

Une décision d'irrecevabilité en matière d'entraide pénale internationale ou d'assistance administrative internationale en matière fiscale doit être rendue dans les quinze jours qui suivent la fin d'un éventuel échange d'écritures.

36. Si aucun délai n'est imposé pour statuer sur les affaires, existe-t-il une durée jugée appropriée pour le processus de prise de décision ? Si oui, veuillez préciser.

Dans chaque procédure, le principe de la célérité doit être respecté. Ce principe est concrétisé d'après les spécificités de l'affaire en question.

37. Si des délais sont imposés à votre institution pour le processus de prise de décision, est-il parfois difficile pour la Cour de respecter ces délais ? Si oui, quelles sont les principales raisons qui expliquent ces difficultés ?

Le Tribunal fédéral arrive en règle générale à rendre une décision dans un délai approprié.

38. Si aucun délai n'est imposé pour statuer sur les affaires mais que, en raison des conventions ou des pratiques, une certaine durée est jugée appropriée pour le processus de prise de décision, est-il parfois difficile pour la Cour de respecter ce délai ? Si oui, quelles sont les principales raisons qui expliquent ces difficultés ?

Non

K. Évolution dans le temps

39. Les procédures que vous avez décrites dans les réponses qui précèdent ont-elles évolué de manière significative au cours des cinq dernières années ?

Non

40. Si oui, ces modifications ont-elles eu une incidence sur la manière dont les affaires sont examinées et jugées ? -

41. Ces modifications constituent-elles selon vous une amélioration ? Si oui, veuillez préciser. -

I. Autres remarques ou observations

42. Estimez-vous que certains aspects de votre institution et/ou de vos processus de prise de décisions spécifiques ne sont pas abordés dans les questions ci-dessus ou souhaitez-vous donner des informations contextuelles qui pourraient nous aider à comprendre les processus de prise de décisions appliqués dans votre juridiction ?

Aucune réserve ou information contextuelle à signaler.

Lausanne, le 11 janvier 2019