

Lausanne, le 8 janvier 2016

Révision de loi sur le Tribunal fédéral (TF) Réponse à consultation des Verts vaudois

Cher Monsieur,

Les Verts vaudois vous remercient de leur avoir soumis l'avant-projet de modification de la loi sur le Tribunal fédéral dans le cadre de la procédure de consultation. L'avant-projet a été examiné par un groupe ad hoc de sept personnes et ils vous font part des remarques ci-après.

1. A titre préliminaire, la substance de l'avant-projet est incontestablement complexe, avec une casuistique dont il n'est sans doute pas possible de prévoir toutes les conséquences pratiques et concrètes. L'objectif principal est de soulager le Tribunal fédéral d'une partie des recours qui lui sont adressés. Cette surcharge ne peut pas être qualifiée d'imprévue ni d'imprévisible. En effet, l'entrée en vigueur d'une loi fédérale importante est de nature à susciter une vague de recours, dans les quelques années suivantes, jusqu'à ce que la jurisprudence sur la nouvelle loi soit plus ou moins établie. En l'espèce, le nouveau Code de procédure civile et le nouveau Code de procédure pénale sont entrés en vigueur simultanément, et la LAT modifiée a suivi de peu. Ces trois textes devaient forcément entraîner à moyen terme un surcroît du nombre des recours au TF, il fallait s'y attendre et la Confédération devait prendre les mesures nécessaires pour que le TF puisse y faire face, tout comme le TF impose aux cantons de prendre les mesures nécessaires pour traiter les dossiers dans des délais adéquats au niveau cantonal.

Il faut aussi relever que le rapport explicatif ne contient quasiment aucune donnée statistique indiquant combien de recours sont interjetés dans tel ou tel domaine. Il n'est ainsi pas possible d'apprécier si l'élargissement ou au contraire le rétrécissement d'une voie de recours aurait des effets sensibles sur le volume de travail du TF. Cette problématique statistique doit être appréciée non seulement sur le plan de l'opportunité, mais aussi et toujours sous l'angle de vue de la défense des intérêts légitimes des justiciables.

2. Un critère significatif est introduit dans de nombreuses dispositions pour déterminer si un recours est recevable ou non, même lorsqu'en principe le recours n'est pas recevable *ratione materie*, ou *ratione valoris*. Il peut l'être quand même s'il soulève une question juridique de principe ou porte, pour d'autres motifs, sur un cas particulièrement important ; ainsi aux articles 42 al. 2 deuxième phrase, 73, 74 al. 2 lit. a, 79 al. 2, 79a al. 2, 83 al. 2, 85 al. 2, 93a et 93b notamment. Comment le TF interprétera-t-il ces conditions ? S'agissant d'une question de principe, le TF tranchera-t-il la première fois que la question de principe lui sera soumise, et refusera-t-il de trancher une seconde fois si une autorité cantonale n'a pas respecté la jurisprudence du premier arrêt ? Seul le premier recourant aurait ainsi les moyens de sauvegarder ses intérêts, mais non pas les suivants, d'où une inégalité de traitement flagrante. Et qu'en sera-t-il du critère de l'importance particulière ? Il faudra non seulement que la question soit importante, mais particulièrement importante, ce qui laisse augurer une jurisprudence

Réponse à consultation

extrêmement restrictive du TF. Le critère de l'importance particulière devra-t-il être apprécié de manière subjective (importance pour le recourant lui-même) ou objective (question intéressant ou n'intéressant pas le TF) ? Aucune disposition de la LTF ni aucun passage du rapport explicatif ne donne la moindre indication à ce propos, laissant la plus totale liberté d'appréciation au TF, quasiment sans contrôle, sauf celui très aléatoire d'une requête à la CEDH.

Puisque l'objectif de la modification soumise à consultation est de réduire la charge de travail du TF, il faut craindre que ce critère soit appliqué de manière à faire barrage aux recours plus qu'à protéger les droits des justiciables. En outre, si le critère est appliqué avec soin et attention, il en résultera un travail important, ce qui anéantira la décharge espérée du TF. Celui-ci devrait consacrer une énergie considérable à tenter d'écarter les recours plutôt qu'à trancher le fond, ce qui serait paradoxal.

Incidentement, les Verts relèvent que la formule « le recours est irrecevable ... », telle qu'elle existe déjà dans la loi actuelle, est peu heureuse. Il ne s'agit pas d'une irrecevabilité, pour un motif de forme par exemple, mais d'une absence de voie de recours, ce qui n'est pas pareil.

3. L'avant-projet prévoit l'abrogation pure et simple du chapitre 5 de la loi, c'est-à-dire du recours constitutionnel subsidiaire. Les explications relativement brèves contenues à ce sujet dans le Rapport (p. 8) laissent perplexes. A lire le rapport, le recours constitutionnel subsidiaire ne serait plus nécessaire car, en lieu et place de celui-ci, les recours ordinaires du chapitre 3 seraient ouverts dans les affaires de principe et les affaires particulièrement importantes ; la situation du justiciable serait même améliorée, puis que le recourant pourrait faire valoir des moyens tirés non pas de dispositions constitutionnelles, mais de n'importe quelle disposition légale fédérale. L'explication ressemble fort à un miroir aux alouettes, une illusion. En effet, le rapport est contradictoire, puisqu'il déclare que « la solution proposée permettra au Tribunal fédéral de faire un tri ... » (p. 8). Ainsi donc, le recours constitutionnel subsidiaire actuel, possible même lorsque la valeur litigieuse n'est par exemple pas atteinte ou lorsqu'il s'agit de droit cantonal, disparaîtra bel et bien. Or l'expérience montre par exemple que les recours pour violation du droit d'être entendu ne sont pas rares, sont souvent admis, même si la cause au fond n'a pas une importance particulière aux yeux du TF. L'avant-projet semble donc mal cacher ce qui s'avérera un appauvrissement important des droits des justiciables.
4. Les Verts s'inquiètent de la complexité croissante et de plus en plus inextricable des règles définissant l'existence ou l'absence d'une voie de recours dans les divers aspects de la législation touchant les étrangers (art. 83 al. 1, en particulier lit. b). Le recours est possible ou non selon que le recourant a déjà séjourné 10 ans en Suisse ou non, ou qu'il y ait un traité international ou non. De tels critères sont aléatoires, ils créent une sorte de justice à géométrie variable. La durée de 10 ans sera-t-elle comptée au moment de la décision, au moment du dépôt du recours, ou au moment de la décision sur recours ? On peut concevoir que certains types de problèmes ne peuvent pas faire l'objet d'un recours jusqu'au Tribunal fédéral, mais il serait bon que la casuistique ne soit pas si compliquée que les intéressés s'y perdent.

Réponse à consultation

5. En matière pénale, les contraventions punies d'une amende de moins de fr. 5'000.-- ne pourraient plus être portées devant le Tribunal fédéral (art. 79 al. 1 lit. a). Le rapport explicatif justifie cette limitation par le fait qu'une telle amende n'est pas inscrite au casier judiciaire. Cette modification est inacceptable. Une amende de fr. 5'000.-- peut paraître relativement ordinaire dans certains domaines, par exemple la police des constructions, alors qu'elle est extrêmement lourde dans d'autres, par exemple les contraventions LCR. En matière de circulation routière, une amende de quelques centaines de francs est généralement suivie d'un retrait du permis de conduire pour un à trois mois, voire plus s'il s'agit d'une récidive, la sanction est donc grave, notamment pour une personne ayant besoin de son permis de conduire sur le plan professionnel. Un état de fait établi de manière erronée sur le plan pénal ne pourrait plus être contesté et serait automatiquement repris par l'autorité administrative, même à tort, ce qui peut être très lourd. D'autre part, le montant d'une amende est notamment fixée en fonction de la situation financière du condamné ; un condamné fortuné pourrait être condamné à une amende de plus de fr. 5'000.-- tandis qu'un délinquant de condition modeste le serait pour un montant moindre, à faute égale, le premier pouvant recourir et pas le second ! Une telle perspective est totalement inenvisageable. Si l'on peut concevoir qu'une amende de quelques dizaines de francs échappe au contrôle suprême du TF, le seuil ne peut en tout cas pas atteindre ni dépasser un montant à partir duquel il risque d'y avoir d'autres conséquences juridiques.
6. Les Verts s'étonnent également de la nouvelle teneur proposée par l'art. 21 al. 2 de la loi sur le TAF. Il appartiendrait au TAF lui-même de constater, dans son arrêt, que la cause soulève une question juridique de principe pour permettre un recours au TF en application de l'art. 84 al. 2 LTF. Autrement dit, c'est le TAF lui-même qui accorderait ou refuserait à l'intéressé le droit de porter sa cause devant l'instance supérieure. Mais qu'en serait-il si le TAF déclarait à tort qu'il ne s'agit pas d'une question de principe ? Qu'en serait-il si le TAF ne voyait pas qu'il s'agit d'une question de principe, ou s'il omettait de le dire, par inadvertance ? On ne peut pas partir de l'idée que de telles hypothèses soient impossibles. Le critère proposé est donc contraire aux droits les plus élémentaires du justiciable. Une telle disposition légale ne serait-elle pas balayée par la Cour européenne ?

Les remarques ci-dessus ne se prétendent pas exhaustives, elles ne portent que sur un certain nombre de points importants. En l'état, les Verts estiment que le projet n'est pas acceptable.

En vous remerciant de bien vouloir verser la présente au dossier, nous vous prions d'agréer, Monsieur, nos salutations distinguées.

Pour le groupe « Institutions
juridiques et judiciaires » des Verts
vaudois



Jacques Ballenegger