

Florence Aubry Girardin
Yves Donzallaz
Christian Denys
Grégory Bovey
Jean-Maurice Frésard

Commentaire de la LTF

3^e édition



Stämpfli Editions

Cet ouvrage commente, article par article, de manière systématique, la Loi fédérale sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 (LTF ; RS 173.110), qui régit le statut et l'organisation du Tribunal fédéral, ainsi que les règles de procédure applicables devant cette autorité.

Après les deux premières éditions parues en 2009 et en 2014, une troisième édition s'imposait. Non seulement la LTF, entrée en vigueur en 2007, soit il y a plus de quinze ans, a subi de nombreuses modifications, mais la jurisprudence s'est aussi beaucoup étoffée, apportant des nuances et des réponses à des questions procédurales inédites soulevées par la pratique. Ce nouvel opus en dresse un panorama actuel.

Si la majorité des auteurs a changé, le livre a toutefois été conçu sur la base des textes figurant dans les éditions précédentes. De fait, l'esprit est resté le même.

Cet ouvrage a été exclusivement rédigé par des juges fédéraux, qui ont souvent participé à la rédaction des arrêts qui sont à la base de l'interprétation des dispositions qu'ils commentent. À la fois clair, précis et utile, il se veut un outil de référence essentiel pour les praticiens, afin de faciliter la connaissance et l'application de cette loi fondamentale en vue de saisir le Tribunal fédéral.

Florence Aubry Girardin

Juge fédérale
Présidente de la II^e Cour de droit public
Dre en droit, Dre h.c.
Titulaire du brevet d'avocat

Yves Donzallaz

Vice-Président du Tribunal fédéral
Juge fédéral
Membre de la II^e Cour de droit public
Dr en droit, Dr h.c.
Agrégé en droit
Titulaire des brevets d'avocat et de notaire

Christian Denys

Juge fédéral
Membre de la Cour de droit pénal
Ancien président de la Cour de droit pénal
Titulaire du brevet d'avocat

Grégory Bovey

Juge fédéral
Membre de la II^e Cour de droit civil
Dr en droit, LL.M
Titulaire du brevet d'avocat

Jean-Maurice Frésard

Ancien juge fédéral
Ancien membre de la I^{re} Cour de droit social
Titulaire du brevet d'avocat

avec la collaboration d'**Eleonor Kleber**,
Dre en droit, greffière au Tribunal fédéral

Commentaire de la LTF

3^e édition



Stämpfli Editions

Ce livre est protégé par le droit d'auteur. Toute forme de distribution à des tiers (à titre onéreux ou gratuit) est interdite. Le fichier contient un filigrane caché dans lequel les données de téléchargement sont stockées.

Information bibliographique de la Deutsche Nationalbibliothek
La Deutsche Nationalbibliothek a répertorié cette publication dans la Deutsche Nationalbibliografie; les données bibliographiques détaillées peuvent être consultées sur Internet à l'adresse <http://dnb.d-nb.de>.

Tous droits réservés, en particulier le droit de reproduction, de diffusion et de traduction. Sans autorisation écrite de l'éditeur, l'œuvre ou des parties de celle-ci ne peuvent pas être reproduites, sous quelque forme que ce soit (photocopies, par exemple), ni être stockées, transformées, reproduites ou diffusées électroniquement, excepté dans les cas prévus par la loi.

© Stämpfli Editions SA Berne · 2022
www.staempfliverlag.com

E-Book ISBN 978-3-7272-4442-1

Dans notre librairie en ligne www.staempflishop.com, la version suivante est également disponible :

Print ISBN 978-3-7272-3528-3



Préface de la troisième édition

Depuis le 1^{er} janvier 2007, l'accès au Tribunal fédéral et la procédure applicable devant cette autorité sont régis par la loi fédérale sur le Tribunal fédéral (LTF ; RS 173.110). Cette loi a non seulement subi de nombreuses modifications, mais la jurisprudence s'est aussi beaucoup étoffée, apportant des nuances et des réponses à des questions procédurales inédites soulevées par la pratique. Une réforme plus profonde de la LTF a été envisagée en 2018, mais elle a échoué, de sorte qu'une réforme d'envergure ne paraît guère envisageable dans un avenir proche.

La LTF a fait l'objet d'un commentaire paru en 2009, soit peu de temps après son entrée en vigueur, puis d'une deuxième édition en 2014. Après huit ans et une fois connu le sort donné à la réforme envisagée en 2018, il nous a semblé qu'il était temps de réactualiser le commentaire et d'en faire paraître une nouvelle version. La mise à jour a été arrêtée au 31 décembre 2021. Dans cette troisième édition, si la majorité des auteurs a changé, l'esprit est resté le même. L'ouvrage est rédigé exclusivement par des juges fédéraux qui pratiquent quotidiennement la LTF et qui ont souvent participé aux arrêts qui sont à la base de l'interprétation des dispositions qu'ils commentent. En outre, les auteurs des deux premières éditions ont accepté que la nouvelle équipe puisse élaborer la troisième édition en se fondant sur leurs textes. Cela a permis de construire un nouvel ouvrage sur la base d'une structure logique et solide qui avait fait ses preuves lors des précédentes éditions. Qu'ils en soient ici vivement remerciés.

Chaque article est commenté sur la base de la même structure. Après une brève introduction historique, la disposition est replacée dans son contexte légal, ce qui permet de tirer des parallèles avec d'autres règles de procédure et de mieux en saisir la portée. Puis, la norme fait l'objet d'une analyse matérielle circonstanciée. L'accent est mis sur la jurisprudence, afin de donner un caractère pratique au commentaire. L'idée demeure d'offrir aux praticiens un ouvrage de base en français, rédigé de manière claire et simple, afin de faciliter la connaissance et l'application de cette loi fondamentale pour accéder au Tribunal fédéral. Nous espérons que cet objectif sera tenu.

Enfin, nous tenons à exprimer toute notre gratitude à M^{me} Eleonor Kleber, greffière au Tribunal fédéral, qui a été d'une aide précieuse à tous les stades de l'élaboration de cette troisième édition.

Lausanne, mai 2022

LES AUTEURS

Table des matières

<i>Titre/Chapitre</i>		<i>Pages</i>
Préface de la troisième édition		V
Table des matières		VII
Principaux ouvrages cités		IX
Principales abréviations utilisées		XIII
Commentaire		
Chapitre 1 : Statut et organisation		
Section 1 : Statut	art. 1 à 4	1
Section 2 : Juges	art. 5 à 12	78
Section 3 : Organisation et administration	art. 13 à 28	146
Chapitre 2 : Dispositions générales de procédure		
Section 1 : Compétence	art. 29 à 31	321
Section 2 : Conduite du procès	art. 32 à 33	337
Section 3 : Récusation	art. 34 à 38	360
Section 4 : Parties, mandataires, mémoires	art. 39 à 43	399
Section 5 : Délais	art. 44 à 50	470
Section 6 : Valeur litigieuse	art. 51 à 53	554
Section 7 : Langue de la procédure	art. 54	599
Section 8 : Procédure probatoire	art. 55 à 56	611
Section 9 : Procédure de jugement	art. 57 à 61	630
Section 10 : Frais	art. 62 à 68	669
Section 11 : Exécution	art. 69 à 70	787
Section 12 : Dispositions supplétives	art. 71	806

Table des matières

Chapitre 3 : Le Tribunal fédéral en tant que juridiction ordinaire de recours		
Section 1 : Recours en matière civile	art. 72 à 77	810
Section 2 : Recours en matière pénale	art. 78 à 81	980
Section 3 : Recours en matière de droit public	art. 82 à 89	1031
Chapitre 4 : Procédure de recours		
Section 1 : Décisions sujettes à recours	art. 90 à 94	1450
Section 2 : Motifs de recours	art. 95 à 98	1527
Section 3 : Moyens nouveaux	art. 99	1577
Section 4 : Délai de recours	art. 100 à 101	1604
Section 5 : Autres dispositions de procédure	art. 102 à 107	1625
Section 6 : Procédure simplifiée	art. 108 à 109	1745
Section 7 : Procédure cantonale	art. 110 à 112	1767
Chapitre 5 : Recours constitutionnel subsidiaire	art. 113 à 119	1810
Chapitre 5a : Révision des décisions des cours des affaires pénales du Tribunal pénal fédéral	art. 119a	1872
Chapitre 6 : Action	art. 120	1877
Chapitre 7 : Révision, interprétation et rectification		
Section 1 : Révision	art. 121 à 128	1924
Section 2 : Interprétation et rectification	art. 129	1969
Chapitre 8 : Dispositions finales	art. 130 à 133	1973
Index		1995

Principaux ouvrages cités

- AEMISEGGER, HEINZ, Der Beschwerdegang in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten, in : EHRENZELLER, BERNHARD/SCHWEIZER, RAINER J. (éd.), Die Reorganisation der Bundesrechtspflege – Neuerungen und Auswirkungen in der Praxis, Saint-Gall 2006, p. 103-210 (cité AEMISEGGER, Reorganisation).
- AUBERT, JEAN-FRANÇOIS/MAHON, PASCAL, Petit commentaire de la constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999, Zurich ; Bâle ; Genève 2003 (cité AUTEUR, Petit commentaire de la Constitution).
- BELLANGER, FRANÇOIS/TANQUEREL, THIERRY (éd.), Les nouveaux recours fédéraux en droit public/Journée de droit administratif 2006, Genève 2006.
- BOHNET, FRANÇOIS/HALDY, JACQUES/JEANDIN, NICOLAS/SCHWEIZER, PHILIPPE/TAPPY, DENIS, Commentaire romand, Code de procédure civile, 2^e éd., Bâle 2019 (cité AUTEUR, Commentaire romand CPC).
- CHABLOT, ISABELLE/DIETSCHY-MARTENET, PATRICIA/HEINZMANN, MICHEL (éd.), Petit commentaire CPC, Bâle 2020 (cité AUTEUR, Petit Commentaire CPC).
- Commentaire bâlois de la Constitution fédérale : WALDMANN, BERNHARD/BELSER, EVA MARIA/EPINEY, ASTRID (éd.), Basler Kommentar, Bundesverfassung, 2^e éd. 2015, Bâle 2015 (cité AUTEUR, Commentaire bâlois de la Constitution).
- Commentaire bâlois de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et faillite : STAEHELIN, DANIEL/BAUER, THOMAS/LORANDI, FRANCO (éd.), Basler Kommentar, Bundesgesetz über Schuldbetreibung und Konkurs, 3^e éd., Bâle 2021 (cité AUTEUR, Commentaire bâlois LP).
- Commentaire bâlois de la loi sur le Tribunal fédéral : NIGGLI, MARCEL ALEXANDER/UEBERSAX, PETER/WIPRÄCHTIGER, HANS/KNEUBÜHLER, LORENZ (éd.), Basler Kommentar, Bundesgerichtsgesetz, 3^e éd., Bâle 2018 (cité AUTEUR, Commentaire bâlois BGG ou Commentaire bâlois).
- Commentaire bâlois droit international privé : GROLIMUND, PASCAL/LOACKER, LEANDER/SCHNYDER, ANTON (éd.), Basler Kommentar, Internationales Privatrecht, 4^e éd., Bâle 2021 (cité AUTEUR, Commentaire bâlois LDIP).
- Commentaire bâlois du Code de procédure civile : SPÜHLER, KARL/TENCHIO, LUCA/INFANGER, DOMINIK (éd.), Basler Kommentar, Schweizerische Zivilprozessordnung (ZPO), 3^e éd. 2017 (cité AUTEUR, Commentaire bâlois CPC ou Basler Komm. ZPO).

Principaux ouvrages cités

- Commentaire romand de la Constitution fédérale : MARTENET, VINCENT/
DUBEY, JACQUES (éd.), Commentaire romand, Constitution fédérale,
Bâle 2021 (cité AUTEUR, Commentaire romand Cst.).
- Commentaire romand de la loi sur la partie générale des assurances sociales
(LPGA) : DUPONT, ANNE-SYLVIE/MOSER-SZELESS, MARGIT (éd.), Com-
mentaire romand, loi sur la partie générale des assurances sociales,
Bâle 2018 (cité AUTEUR, Commentaire romand LPGA).
- Commentaire romand de la loi sur la poursuite pour dettes et la faillite :
DALLÈVES, LOUIS/FOËX, BÉNÉDICT/JEANDIN, NICOLAS (éd.), Com-
mentaire romand, Poursuite et faillite, Bâle/Genève/Munich 2005 (cité
AUTEUR, Commentaire romand LP).
- Commentaire romand du Code de procédure civile : BOHNET, FRANÇOIS/
HALDY, JACQUES/JEANDIN, NICOLAS/SCHWEIZER, PHILIPPE/TAPPY,
DENIS, Commentaire romand, Code de procédure civile, 2^e éd.,
Bâle 2019 (cité AUTEUR, Commentaire romand CPC).
- Commentaire saint-gallois de la Constitution fédérale : EHRENZELLER,
BERNHARD/SCHINDLER, BENJAMIN/SCHWEIZER, RAINER J./VALLENDER,
KLAUS A. (éd.), St. Galler Kommentar, Die schweizerische Bundesver-
fassung, 3^e éd., Zurich 2014 (cité AUTEUR, Commentaire saint-gallois de
la Constitution).
- DALLÈVES, LOUIS/FOËX, BÉNÉDICT/JEANDIN, NICOLAS (éd.), Commentaire
romand, Poursuite et faillite, Bâle/Genève/Munich 2005 (cité AUTEUR,
Commentaire romand LP).
- DONZALLAZ, YVES, Loi sur le Tribunal fédéral : commentaire, Berne 2008
(cité DONZALLAZ, Loi sur le Tribunal fédéral ou DONZALLAZ).
- DUPONT, ANNE-SYLVIE/MOSER-SZELESS, MARGIT (éd.), Commentaire
romand, loi sur la partie générale des assurances sociales (LPGA),
Bâle 2018 (cité AUTEUR, Commentaire romand LPGA).
- DUTOIT, BERNARD, Droit international privé suisse, Commentaire de la loi
fédérale du 18 décembre 1987, 5^e éd., Bâle 2016 (cité DUTOIT).
- EHRENZELLER, BERNHARD/SCHINDLER, BENJAMIN/SCHWEIZER, RAINER J./
VALLENDER, KLAUS A. (éd.), St. Galler Kommentar, Die schweize-
rische Bundesverfassung, 3^e éd., Zurich 2014 (cité AUTEUR, Commen-
taire saint-gallois de la Constitution).
- GRISEL, ANDRÉ, Traité de droit administratif, Neuchâtel 1984 (cité GRISEL).
- GROLIMUND, PASCAL/LOACKER, LEANDER/SCHNYDER, ANTON (éd.), Basler
Kommentar, Internationales Privatrecht, 4^e éd., Bâle 2021 (cité AUTEUR,
Commentaire bâlois LDIP).
- HOHL, FABIENNE, Procédure civile, tome II, 2^e éd., Berne 2010 (cité HOHL).

- KARLEN, PETER, Das neue Bundesgerichtsgesetz – die wesentlichen Neuerungen und was sie bedeuten, Bâle/Genève/Munich 2006 (cité KARLEN).
- KIENER, REGINA, Die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten, in : TSCHANNEN, PIERRE (éd.), Neue Bundesrechtspflege, Auswirkungen der Totalrevision auf den kantonalen und eidgenössischen Rechtsschutz, Berne 2007, p. 219-280 (cité KIENER).
- LALIVE, PIERRE/POUDRET, JEAN-FRANÇOIS/REYMOND, CLAUDE, Le droit de l'arbitrage interne et international en Suisse : édition annotée et commentée du Concordat sur l'arbitrage du 27 mars 1969 et des dispositions sur l'arbitrage international de la Loi fédérale du 18 décembre 1987 sur le droit international privé, Lausanne 1989 (cité LALIVE/POUDRET/REYMOND).
- MALINVERNI, GIORGIO/HOTTELIER, MICHEL/HERTIG RANDALL, MAYA/FLÜCKIGER, ALEXANDRE, Droit constitutionnel suisse, vol. 1 et 2, 4^e éd., Genève 2021 (cité MALINVERNI/HOTTELIER/HERTIG RANDALL/FLÜCKIGER).
- MARTENET, VINCENT/DUBEY, JACQUES (éd.), Commentaire romand, Constitution fédérale, Bâle 2021 (cité AUTEUR, Commentaire romand Cst.).
Message concernant la révision totale de l'organisation judiciaire fédérale du 28 février 2001, FF 2001 p. 4000 ss (cité Message).
- MOOR, PIERRE/POLTIER, ÉTIENNE, Droit administratif II, Les actes administratifs et leur contrôle, 3^e éd. 2011 (cité MOOR/POLTIER).
- MOSER, ANDRÉ/BEUSCH, MICHAEL/KNEUBÜHLER, LORENZ, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 2^e éd., Bâle 2013 (cité MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER).
- MÜNCH, PETER/LUCZAK, CHRISTIAN, in : GEISER, THOMAS/MÜNCH, PETER/UHLMANN, FELIX/GELZER PHILIPP (éd.), Prozessieren vor Bundesgericht, 4^e éd., Bâle 2014 (cité MÜNCH/LUCZAK).
- NIGGLI, MARCEL ALEXANDER/UEBERSAX, PETER/WIPRÄCHTIGER, HANS/KNEUBÜHLER, LORENZ (éd.), Basler Kommentar, Bundesgerichtsgesetz, 3^e éd., Bâle 2018 (cité AUTEUR, Commentaire bâlois BGG ou Commentaire bâlois).
- OBERHAMMER, PAUL/DOMEJ, TANJA/HAAS, ULRICH (éd.), Kurzkommentar ZPO, 3^e éd., Bâle 2021 (cité AUTEUR, Kuzkommentar ZPO).
- POLTIER, ÉTIENNE, Le recours en matière de droit public, in : PORTMANN, URS (éd.), La nouvelle loi sur le Tribunal fédéral : travaux de la Journée d'étude organisée à l'Université de Lausanne le 5 octobre 2006, Lausanne 2007, p. 131-171 (cité POLTIER).

Principaux ouvrages cités

- PORTMANN, URS (éd.), *La nouvelle loi sur le Tribunal fédéral : travaux de la Journée d'étude organisée à l'Université de Lausanne le 5 octobre 2006*, Lausanne 2007.
- POUDRET, JEAN-FRANÇOIS (avec la collaboration de SANDOZ-MONOD, SUZETTE), *Commentaire de la loi fédérale d'organisation judiciaire du 16 décembre 1943*, vol. I (art. 1-40), Berne 1990, vol. II (art. 41-82), Berne 1990, vol. V (art. 136-171 ; mise à jour du texte légal et du commentaire des articles 1-82), Berne 1992 (cité POUURET, respectivement POUURET/SANDOZ-MONOD).
- SEILER, HANSJÖRG/VON WERDT, NICOLAS/GÜNGERICH, ANDREAS/OBERHOLZER, NIKLAUS, *Bundesgerichtsgesetz (BGG), Bundesgesetz über das Bundesgericht*, 2^e éd., Berne 2015 (cité respectivement SEILER, VON WERDT, GÜNGERICH ou OBERHOLZER).
- SPÜHLER, KARL/AEMISEGGER, HEINZ/DOLGE, ANNETTE/VOCK, DOMINIK, *Praxiskommentar zum Bundesgerichtsgesetz*, 2^e éd., Zurich/Saint-Gall 2013 (cité respectivement SPÜHLER, AEMISEGGER, DOLGE ou VOCK).
- STAEHELIN, DANIEL/BAUER, THOMAS/LORANDI, FRANCO (éd.), *Basler Kommentar, Bundesgesetz über Schuldbetreibung und Konkurs*, 3^e éd., Bâle 2021 (cité AUTEUR, Commentaire bâlois LP).
- UEBERSAX, PETER, *Gerichte des Bundes*, in : DIGGELMANN, OLIVER/HERTIG RANDALL, MAYA/SCHINDLER, BENJAMIN (éd.), *Verfassungsrecht der Schweiz/Droit constitutionnel suisse*, Zurich 2020, p. 1757-1782 (cité UEBERSAX, Gerichte).
- WALDMANN, BERNHARD/BELSER, EVA MARIA/EPINEY, ASTRID (éd.), *Basler Kommentar, Bundesverfassung*, 2^e éd. 2015, Bâle 2015 (cité AUTEUR, Commentaire bâlois de la Constitution).

Principales abréviations utilisées

al.	alinéa(s)
ALCP	Accord du 21 juin 1999 entre la Communauté européenne et ses États membres, d'une part, et la Confédération suisse, d'autre part, sur la libre circulation des personnes (RS 0.142.112.681)
AIMP 2019	Accord intercantonal sur les marchés publics du 15 novembre 2019
art.	article(s)
ASA	Archives de droit fiscal (Archiv für Schweizerisches Abgaberecht)
ATF	arrêt du Tribunal fédéral
ATFA	arrêt du Tribunal fédéral des assurances
aut.	auteur(s)
BO CE	Bulletin officiel des séances du Conseil des États
BO CN	Bulletin officiel des séances du Conseil national
Bull. ASA	Bulletin de l'association suisse d'arbitrage
CB/CL	Conventions de Bruxelles et de Lugano
CC	Code civil suisse du 10 décembre 1907 (RS 210)
CEDH	Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (RS 0.101)
Cf.	<i>confer</i> (comparez, reportez-vous à)
ch.	chiffre
CL	Convention du 30 octobre 2007 concernant la compétence judiciaire, la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière civile et commerciale (RS 0.275.12) (a remplacé la Convention du 16 septembre 1988 concernant la compétence judiciaire et l'exécution des décisions en matière civile et commerciale ; Convention de Lugano [aCL])
CO	Loi fédérale du 30 mars 1911 complétant le Code civil suisse ; Code des obligations (RS 220)
consid.	considérant
Convention AELE	Convention du 4 janvier 1960 instituant l'Association européenne de Libre-Échange (AELE), avec annexes, acte final et déclarations (RS 0.632.31)

Principales abréviations utilisées

CourEDH	Cour européenne des droits de l'homme
CP	Code pénal suisse du 21 décembre 1937 (RS 311.0)
CPC	Code de procédure civile du 19 décembre 2008 (RS 272)
CPP	Code de procédure pénale suisse du 5 octobre 2007 (RS 312.0)
Cst.	Constitution fédérale du 18 avril 1999 (RS 101)
DPA	Loi fédérale du 22 mars 1974 sur le droit pénal administratif (RS 313.0)
DPMin	Loi fédérale du 20 juin 2003 régissant la condition pénale des mineurs (RS 311.1)
éd.	édition ou éditeur scientifique
EIMP	Loi fédérale du 20 mars 1981 sur l'entraide internationale en matière pénale (RS 351.1)
FF	Feuille fédérale de la Confédération Suisse
FINMA	Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers
FSA	Fédération suisse des avocats
JAAC	Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération
JJG	Justice – Justiz – Giustizia, revue des juges
JT	Journal des tribunaux
LAA	Loi fédérale du 20 mars 1981 sur l'assurance-accident (RS 832.20)
LAAF	Loi fédérale du 28 septembre 2012 sur l'assistance administrative internationale en matière fiscale (RS 672.5)
LAAM	Loi fédérale du 3 février 1995 sur l'armée et l'administration militaire (RS 510.10)
LACI	Loi fédérale du 25 juin 1982 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité (RS 837.0)
LAgr	Loi fédérale du 29 avril 1998 sur l'agriculture (RS 910.1)
LAI	Loi fédérale du 19 juin 1959 sur l'assurance-invalidité (RS 831.20)
LAMal	Loi fédérale du 18 mars 1994 sur l'assurance-maladie (RS 832.10)

Principales abréviations utilisées

LAsi	Loi fédérale du 26 juin 1998 sur l'asile (RS 142.31)
LAT	Loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (RS 700)
LAVI	Loi fédérale du 23 mars 2007 sur l'aide aux victimes d'infractions (RS 312.5)
LAVS	Loi fédérale du 20 décembre 1946 sur l'assurance-vieillesse et survivants (RS 831.10)
LBFA	Loi fédérale du 4 octobre 1985 sur le bail à ferme agricole (RS 221.213.2)
LBI	Loi fédérale du 25 juin 1954 sur les brevets d'invention (RS 232.14)
LBVM	Loi fédérale du 24 mars 1995 sur les bourses et le commerce des valeurs mobilières (RS 954.1)
LCA	Loi fédérale du 2 avril 1908 sur le contrat d'assurance (RS 221.229.1)
LCart	Loi fédérale du 6 octobre 1995 sur les cartels et autres restrictions à la concurrence (RS 251)
LCD	Loi fédérale du 19 décembre 1986 contre la concurrence déloyale (RS 241)
LCR	Loi fédérale du 19 décembre 1958 sur la circulation routière (RS 741.01)
LDA	Loi fédérale du 9 octobre 1992 sur le droit d'auteur et les droits voisins (RS 231.1)
LDFR	Loi fédérale du 4 octobre 1991 sur le droit foncier rural (RS 211.412.11)
LDIP	Loi fédérale du 18 décembre 1987 sur le droit international privé (RS 291)
LDP	Loi fédérale du 17 décembre 1976 sur les droits politiques (RS 161.1)
LEg	Loi fédérale du 24 mars 1995 sur l'égalité entre femmes et hommes (RS 151.1)
LEI	Loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers et l'intégration (RS 142.20)
LEne	Loi fédérale du 30 septembre 2016 sur l'énergie (RS 730.0)
LENu	Loi fédérale du 21 mars 2003 sur l'énergie nucléaire (RS 732.1)
let.	lettre

Principales abréviations utilisées

LEx	Loi fédérale du 20 juin 1930 sur l'expropriation (RS 711)
LFAIE	Loi fédérale du 16 décembre 1983 sur l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger (RS 211.412.41)
LFC	Loi fédérale du 7 octobre 2005 sur les finances de la Confédération (RS 611.0)
LFIS	Loi fédérale du 20 juin 2003 sur l'investigation secrète (abrogée)
LJar	Loi fédérale du 29 septembre 2017 sur les jeux d'argent (RS 935.51)
LHID	Loi fédérale du 14 décembre 1990 sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (RS 642.14)
LIFD	Loi fédérale du 14 décembre 1990 sur l'impôt fédéral direct (RS 642.11)
LIMF	Loi fédérale du 19 juin 2015 sur l'infrastructure des marchés financiers et le comportement sur le marché en matière de négociation de valeurs mobilières et de dérivés (RS 958.1)
LLCA	Loi fédérale du 23 juin 2000 sur la libre circulation des avocats (RS 935.61)
LMI	Loi fédérale du 6 octobre 1995 sur le marché intérieur (RS 943.02)
LMP	Loi fédérale du 16 décembre 1994 sur les marchés publics (RS 172.056.1)
LMP (révisée)	Loi fédérale du 21 juin 2019 sur les marchés publics (RS 172.056.1)
LN	Loi fédérale du 20 juin 2014 sur la nationalité suisse (RS 141.0)
LOAP	Loi fédérale du 19 mars 2010 sur l'organisation des autorités pénales de la Confédération (RS 173.71)
<i>loc. cit.</i>	<i>loco citato</i> (à l'endroit cité)
LOGA	Loi fédérale du 21 mars 1997 sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (RS 172.010)
LP	Loi fédérale du 11 avril 1889 sur la poursuite pour dettes et la faillite (RS 281.1)

LParl	Loi fédérale du 13 décembre 2002 sur l'Assemblée fédérale (RS 171.10)
LPD	Loi fédérale du 19 juin 1992 sur la protection des données (RS 235.1)
LPE	Loi fédérale du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement (RS 814.01)
LPers	Loi fédérale du 24 mars 2000 sur le personnel de la Confédération (RS 172.220.1)
LPGA	Loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales (RS 830.1)
LPM	Loi fédérale du 28 août 1992 sur la protection des marques et des indications de provenance (RS 232.11)
LPN	Loi fédérale du 1 ^{er} juillet 1966 sur la protection de la nature et du paysage (RS 451)
LPO	Loi fédérale du 17 décembre 2010 sur la poste (RS 783.0)
LPP	Loi fédérale du 25 juin 1982 sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (RS 831.40)
LPPCi	Loi fédérale du 4 octobre 2002 sur la protection de la population et sur la protection civile (RS 520.1)
LPSan	Loi fédérale du 30 septembre 2016 sur les professions de la santé (RS 811.21)
LRCF	Loi fédérale du 14 mars 1958 sur la responsabilité de la Confédération, des membres de ses autorités et de ses fonctionnaires (RS 170.32)
LRens	Loi fédérale du 25 septembre 2015 sur le renseignement (RS 121)
LRTV	Loi fédérale du 24 mars 2006 sur la radio et la télévision (RS 784.40)
LSCPT	Loi fédérale du 18 mars 2016 sur la surveillance de la correspondance par poste et télécommunication (RS 780.1)
LSEE	Loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers du 26 mars 1931 (abrogée)
LTAF	Loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral (RS 173.32)

Principales abréviations utilisées

LTC	Loi fédérale du 30 avril 1997 sur les télécommunications (RS 784.10)
LTF	Loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral (RS 173.110)
LTFB	Loi fédérale du 20 mars 2009 sur le Tribunal fédéral des brevets (RS 173.41)
LTPF	Loi fédérale du 4 octobre 2002 sur le Tribunal pénal fédéral (abrogée)
LTrans	Loi fédérale du 17 décembre 2004 sur le principe de la transparence dans l'administration (RS 152.3)
LVP	Loi fédérale du 18 décembre 2015 sur le blocage et la restitution des valeurs patrimoniales d'origine illicite de personnes politiquement exposées à l'étranger (Loi sur les valeurs patrimoniales d'origine illicite ; RS 196.1)
Message	Message du Conseil fédéral du 28 février 2001 concernant la révision totale de l'organisation judiciaire fédérale (FF 2001 p. 4000-4280)
n.	numéro
np	non publié
OJ	Loi fédérale du 16 décembre 1943 d'organisation judiciaire (abrogée)
OLCP	Ordonnance du 22 mai 2002 sur l'introduction progressive de la libre circulation des personnes entre, d'une part, la Confédération suisse et, d'autre part, l'Union européenne et ses États membres, ainsi qu'entre les États membres de l'Association européenne de libre-échange (RS 142.203)
OMP	Ordonnance du 12 février 2020 sur les marchés publics (RS 172.056.11)
OPersTF	Ordonnance du 27 août 2001 sur le personnel du Tribunal fédéral (RS 172.220.114)
<i>op. cit.</i>	<i>opere citato</i> (dans l'ouvrage cité)
ORC	Ordonnance du 17 octobre 2007 sur le registre du commerce (RS 221.411)
p.	page
PA	Loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (RS 172.021)

Principales abréviations utilisées

PCF	Loi fédérale du 4 décembre 1947 sur la procédure civile fédérale (RS 273)
PPF	Loi fédérale du 15 juin 1934 sur la procédure pénale (abrogée)
RCETF	Règlement du Tribunal fédéral sur la communication électronique avec les parties et les autorités précédentes du 20 février 2017 (RS 173.110.29)
RDAF	Revue de droit administratif et fiscal
RDS	Revue de droit suisse
Règlement n° 1408/71	Règlement (CEE) n° 1408/71 du Conseil du 14 juin 1971 relatif à l'application des régimes de sécurité sociale aux travailleurs salariés, aux travailleurs non salariés et aux membres de leur famille qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté
Règlement sur les dépens	Règlement du 31 mars 2006 sur les dépens alloués à la partie adverse et sur l'indemnité pour la représentation d'office dans les causes portées devant le Tribunal fédéral (RS 173.110.210.3)
RF	Revue fiscale
RO	Recueil officiel du droit fédéral
ROTPF	Règlement du 31 août 2010 sur l'organisation du Tribunal pénal fédéral (RS 173.713.161)
RS	Recueil systématique du droit fédéral
RSDA	Revue suisse du droit des affaires
RSJ	Revue suisse de jurisprudence
RSPC	Revue suisse de procédure civile
RTAF	Règlement du 17 avril 2008 du Tribunal administratif fédéral (RS 173.320.1)
RTF	Règlement du 20 novembre 2006 du Tribunal fédéral (RS 173.110.131)
RtiD	Rivista ticinese di diritto
RTPF	Règlement du 20 juin 2006 du Tribunal pénal fédéral (abrogé)
s.	et suivant(e)
SA	société anonyme
Sàrl	société à responsabilité limitée
SJ	La Semaine judiciaire
ss	et suivant(e)s

Principales abréviations utilisées

StR	Steuer Revue (Revue fiscale)
t.	tome
TAF	Tribunal administratif fédéral
TF	Tribunal fédéral
TFB	Tribunal fédéral des brevets
TPF	Tribunal pénal fédéral
vol.	volume
UE	Union européenne
ZBl	Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht

Chapitre 1 Statut et organisation

Section 1 Statut

Art. 1

Autorité
judiciaire
suprême

¹ Le Tribunal fédéral est l'autorité judiciaire suprême de la Confédération.

² Il exerce la surveillance sur la gestion du Tribunal pénal fédéral, du Tribunal administratif fédéral et du Tribunal fédéral des brevets¹.

³ Il se compose de 35 à 45 juges ordinaires.

⁴ Il se compose en outre de juges suppléants, dont le nombre n'excède pas les deux tiers de celui des juges ordinaires².

⁵ L'Assemblée fédérale fixe l'effectif des juges dans une ordonnance.

¹ Nouvelle teneur selon l'annexe ch. 2 de la LF du 20 mars 2009 sur le TFB, en vigueur depuis le 1^{er} janv. 2012 (RO 2010 513, 2011 2241 ; FF 2008 373).

² Voir aussi l'art. 132 al. 4 ci-après.

Oberste Recht
sprechende
Behörde

¹ Das Bundesgericht ist die oberste Recht sprechende Behörde des Bundes.

² Es übt die Aufsicht über die Geschäftsführung des Bundesstrafgerichts, des Bundesverwaltungsgerichts und des Bundespatentgerichts aus¹.

³ Es besteht aus 35-45 ordentlichen Bundesrichtern und Bundesrichtnerinnen.

⁴ Es besteht ausserdem aus nebenamtlichen Bundesrichtern und Bundesrichtnerinnen ; deren Zahl beträgt höchstens zwei Drittel der Zahl der ordentlichen Richter und Richterinnen².

⁵ Die Bundesversammlung legt die Zahl der Richter und Richterinnen in einer Verordnung fest.

¹ Fassung gemäss Anhang Ziff. 2 des BG vom 20. März 2009 über das Bundespatentgericht, in Kraft seit 1. Jan. 2012 (AS **2010** 513, **2011** 2241 ; BBl **2008** 455).

² Siehe auch Art. 132 Abs. 4 hiernach.

Autorità
giudiziaria
suprema

¹ Il Tribunale federale è l'autorità giudiziaria suprema della Confederazione.

² Esercita la vigilanza sulla gestione del Tribunale penale federale, del Tribunale amministrativo federale e del Tribunale federale dei brevetti¹.

³ Si compone di 35-45 giudici ordinari.

⁴ Si compone inoltre di giudici non di carriera ; il loro numero è al massimo pari a due terzi di quello dei giudici ordinari².

⁵ L'Assemblea federale stabilisce il numero dei giudici mediante ordinanza.

¹ Nuovo testo giusta l'all. n. 2 della LF del 20 mar. 2009 sul Tribunale federale dei brevetti, in vigore dal 1° gen. 2012 (RU **2010** 513, **2011** 2241 ; FF **2008** 349).

² Vedi anche l'art. 132 cpv. 4 qui appresso.

Table des matières

1.	L'art. 1 en général	4
1.1	Base constitutionnelle et portée de la disposition	4
1.2	Bref historique	5
1.3	La genèse de la LTF et son contexte	8
2.	L'art. 1 al. 1	13
2.1	La genèse	13
2.2	La disposition dans le contexte de la loi	13
2.3	Autorité unique	14

2.4	Autorité judiciaire	15
2.5	Autorité suprême de la Confédération	15
2.5.1	De la Confédération	15
2.5.2	La séparation des pouvoirs : les rapports avec le Conseil fédéral et l'Assemblée fédérale	16
2.5.2.1	Le principe	16
2.5.2.2	La soumission à la la haute surveillance parlementaire	17
2.5.2.3	Les contraintes liées à l'octroi du budget de fonctionnement	17
2.5.3	Par rapport aux autorités judiciaires inférieures/ restrictions d'accès au Tribunal fédéral	19
2.6	Conséquences pratiques	20
3.	L'art. 1 al. 2	21
3.1	La genèse	21
3.2	La disposition dans le contexte légal	21
3.3	La surveillance sur la gestion	22
3.4	Le règlement sur la surveillance par le Tribunal fédéral	24
3.5	L'intervention de l'autorité de surveillance	26
3.5.1	La mise en œuvre	26
3.5.2	Le cadre de l'intervention	26
3.5.3	Le contrôle du fonctionnement de l'institution, non d'une cause particulière	27
3.5.4	L'absence de contrôle de la jurisprudence	28
3.5.5	Le contrôle de la coordination de la jurisprudence entre plusieurs cours	29
3.5.6	Le déni de justice et le retard injustifié	30
3.5.7	La réserve de l'art. 94 LTF	32
3.5.8	La procédure	33
3.5.9	Quelques exemples	34
3.5.10	Les frais et dépens	35

4.	L'art. 1 al. 3	35
4.1	La genèse	35
4.2	La disposition dans le contexte légal	36
4.3	La règle	36
5.	L'art. 1 al. 4	37
5.1	La genèse	37
5.2	La disposition dans le contexte légal	37
5.3	La règle	38
6.	L'art. 1 al. 5	39
6.1	La genèse	39
6.2	La disposition dans le contexte de la loi	39
6.3	La règle	39

1. L'art. 1 en général

1.1 *Base constitutionnelle et portée de la disposition*

1. Les art. 188 à 191c Cst. fixent le rôle du Tribunal fédéral et des autres autorités judiciaires de la Confédération et des cantons. Les dispositions spécifiques au Tribunal fédéral sont les art. 188 Cst. sur son rôle, 189 Cst. sur ses compétences et 191 Cst. sur l'accès à cette autorité.

2. L'art. 188 al. 1 Cst. déclare que *le Tribunal fédéral est l'autorité judiciaire suprême de la Confédération*, dans un énoncé qui a exactement la même teneur que l'art. 1 al. 1 LTF. Quant à l'art. 188 al. 2 Cst., il prévoit que la loi règle l'organisation de la procédure du Tribunal fédéral, ce qui est l'objet même et le fondement de la LTF. Soulignant en quelque sorte le caractère d'autorité judiciaire suprême de la Confédération, l'art. 1 al. 2 LTF confie au Tribunal fédéral la surveillance de la gestion du Tribunal pénal fédéral, du Tribunal administratif fédéral et du Tribunal fédéral des brevets. Enfin, l'art. 1 al. 3 à 5 LTF détermine le cadre de la fixation du nombre des juges ordinaires et des juges suppléants.

3. L'art. 1 LTF, et notamment son premier alinéa, ne se comprend que remis dans son contexte constitutionnel et en relation avec d'autres articles de la LTF qui permettent d'en saisir la portée. L'examen de cette disposition

n'a de loin pas qu'une portée théorique. Définir le statut et le rôle du Tribunal fédéral, c'est voir quelles fonctions judiciaires pourraient être exercées en dernière instance par d'autres autorités judiciaires, voire non judiciaires ; c'est également montrer les grandes lignes des restrictions d'accès au Tribunal fédéral.

1.2 *Bref historique*

4. L'histoire du Tribunal fédéral a été exposée de manière détaillée par Christoph Errass aux pages 5 ss du Basler Kommentar consacré à la LTF. Le lecteur y trouvera de nombreuses informations complémentaires à celles qui suivent, qui se veulent restreintes. L'ancêtre du Tribunal fédéral est – cela paraît complètement oublié aujourd'hui – le *Tribunal suprême* (*Der oberste Gerichtshof*) de l'éphémère République helvétique, qui connut une vie agitée de 1798 à 1803 (J.-F. Aubert, *Traité de droit constitutionnel suisse*, vol. 1, Neuchâtel 1967, p. 411 ; voir P. Uebersax, *Gerichte*, p. 1757 ss ; E. Schurter/H. Fritzche, *Das Zivilprozessrecht des Bundes*, Zurich 1924, p. 146 ss). La République helvétique une et indivisible est un État unitaire, dans lequel l'accent est mis sur les organes centraux. La Constitution sépare clairement les pouvoirs. Le Tribunal suprême compte un juge par canton et un Président désigné par le Directoire helvétique. Outre des compétences en matière pénale et de responsabilité des autorités, il fonctionne comme Cour de cassation civile. Bien des traits de la Suisse moderne sont en germe dans cette époque troublée. Mais avec une centralisation où les cantons ne sont plus que des arrondissements administratifs, dirigés par des préfets nommés par le Directoire, on ne parle pas de Tribunal *fédéral*. En revanche, le terme de Tribunal *suprême* n'est pas innocent. Il va disparaître par la suite. Dès 1848, on parlera simplement de *Tribunal fédéral* jusqu'à ce que la dénomination réapparaisse dans la Constitution du 18 avril 1999, qui qualifie le Tribunal fédéral d'*autorité judiciaire suprême de la Confédération*. Vrai est-il que la centralisation a progressé, puisque la Confédération a maintenant la compétence de légiférer en matière non seulement de droit civil et pénal, mais également de procédure civile et pénale, sans parler de l'extension de ses pouvoirs en matière de droit public.

5. Mais au début du XIX^e siècle, la Suisse n'était pas prête à accueillir des institutions apportées par l'envahisseur français. De l'Acte de Médiation jusqu'en 1848, les cantons redeviennent des États souverains et il n'y a plus de Tribunal suprême ni de Tribunal fédéral.

6. La Constitution de 1848 jettera les bases de la Suisse moderne. Le premier Tribunal fédéral voit le jour. Toutefois, il ne s'agit encore que d'une

autorité secondaire, siégeant occasionnellement. Les compétences du Tribunal fédéral lors de sa création ne sont que moindres, d'une part parce que l'Assemblée fédérale et surtout le Conseil fédéral font office d'instance de recours dans nombre de situations, et d'autre part parce que la Confédération à ce moment ne dispose que de peu de compétences, celles-ci restant pour la majeure partie dans les mains des cantons. Son apport n'est cependant pas négligeable (G. Seferovic, *Das Schweizerische Bundesgericht 1848-1874, Die Bundesgerichtsbarkeit im früheren Bundesstaat, Zurich 2000*). Organisé par la loi du 5 juin 1849 sur l'organisation judiciaire fédérale (RO 1, 65), il compte 11 juges et 11 suppléants. Le Tribunal fédéral ne se calque pas sur le modèle de la Cour suprême américaine, qui symbolise une justice forte : on préfère s'inspirer des modèles de l'Ancienne Confédération et de la Révolution française, qui cherchaient à limiter le pouvoir des juges, par souci de préserver les fondements démocratiques de l'État (A. Kölz, *Neuere schweizerische Verfassungsgeschichte – ihre Grundlinien vom Ende der Altern Eidgenossenschaft bis 1848, Berne 1992*, traduction française par A. Perrinjacquet/S. Colbois, *Histoire constitutionnelle de la Suisse moderne – ses fondements idéologiques et son évolution institutionnelle dans le contexte européen, de la fin de l'Ancien Régime à 1848, Berne 2006*). C'est ainsi qu'un tribunal non permanent, doté de compétences relativement restreintes, est instauré. Le pouvoir juridictionnel au niveau fédéral est, en effet, principalement exercé par l'Assemblée fédérale, autorité de recours contre les décisions du Conseil fédéral dans les litiges de droit public. Cette limitation des attributions du Tribunal fédéral peut s'expliquer par la méfiance des autorités politiques à l'égard de la fonction du juge. Selon Sophie Weerts qui a étudié les travaux préparatoires ayant abouti à la Constitution fédérale de 1848, le Tribunal fédéral ne paraît pas avoir fait l'objet d'une attention particulière, contrairement aux autres organes que sont l'Assemblée fédérale et le Conseil fédéral (S. Weerts, *Le rôle du Tribunal fédéral au regard de la séparation des pouvoirs : premiers jalons historiques pour une étude critique des juridictions suprêmes, LeGes – Législation § Évaluation 2016/3, p. 393 ss, 399*). Il en résulte également une certaine crainte que le Tribunal fédéral se mêle des questions politiques qui sont du ressort de l'Assemblée fédérale, ce qui peut dévoiler une rivalité entre la démocratie représentative – le Parlement – et les juges. Enfin, l'activité du Tribunal fédéral est susceptible de porter atteinte à la souveraineté des cantons (Sophie Weerts, *loc. cit.*). Ces éléments à propos de notre (future) Haute Cour ont fait d'ailleurs dire, un siècle plus tard, au Professeur William Rappard que *les auteurs de son statut paraissaient moins préoccupés d'assurer son indépendance que sa docilité. À cette époque, il existe une incompatibilité de mandat entre juge fédéral et membre*

du Conseil fédéral, mais pas pour les membres du Parlement fédéral (W. Rappart, *La Constitution fédérale de la Suisse 1848-1948 : ses origines, son élaboration, son évolution*, Neuchâtel 1948, p. 164). Sur toutes ces questions, cf. A. Russo, *op. cit.*, ch. 69 ss, p. 14, où le lecteur trouvera toutes les dernières citations ci-dessus reprises.

7. En 1874, le Tribunal fédéral devient permanent et plus indépendant ; il est doté de davantage de compétences, qui ne vont que s'accroître au fil des années, avec la progression de la centralisation du droit. Il est régi par *la loi fédérale sur l'organisation judiciaire fédérale du 27 juin 1874* (RO Nouvelle série, t. 1, p. 117) et commence à prendre les traits que nous lui connaissons aujourd'hui. Son siège sera fixé à Lausanne (cf. à ce sujet art. 4 LTF). On ne trouve toutefois pas que des partisans de cette réforme. En effet, ses adversaires considèrent que *le peuple préfère le domaine de sa législation, qu'il connaît de longue date et dont il peut mieux se rendre compte, avec ses juges rapprochés de lui, moins savants, mais aussi moins doctrinaires* (Message du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale touchant la révision de la Constitution fédérale, FF 1870 II 777, p. 807). La réforme rallie finalement la majorité des Suisses (cf. A. Russo, *op. cit.*, 2020, ch. 71, p. 15).

8. L'étape suivante verra l'adoption de *la loi fédérale du 22 mars 1893 sur l'organisation judiciaire fédérale*, révisée déjà par la loi du 28 juin 1895 transférant au Tribunal fédéral la haute surveillance en matière de poursuite pour dettes et faillite. Sans s'arrêter à toutes les étapes de l'évolution, il faut noter l'extension de la juridiction administrative du Tribunal fédéral en 1928, avec la loi fédérale du 11 juin 1928 sur la juridiction administrative et disciplinaire (RO Nouvelle série, t. 44, p. 837).

9. Dans l'intervalle, le Tribunal fédéral des assurances avec siège à Lucerne avait été instauré par l'art. 122 de la loi fédérale du 13 juin 1911 sur l'assurance en cas de maladie et d'accidents (RO Nouvelle série, t. XXVIII, p. 351). Son organisation fut précisée par l'arrêté fédéral du 28 mars 1917 concernant l'organisation du Tribunal fédéral des assurances et la procédure à suivre devant ce tribunal (RO Nouvelle série, t. XXXIII, p. 535). Il s'agissait d'un Tribunal indépendant, compétent en dernière instance dans le domaine des assurances sociales régies par le droit fédéral et siégeant à Lucerne. Il comptait un président, un vice-président et cinq juges assesseurs.

10. Une nouvelle révision intervint avec *la loi fédérale d'organisation judiciaire fédérale du 16 décembre 1943*, l'OJ (RO Nouvelle série, t. 60, p. 269). L'art. 122 OJ qualifie alors le Tribunal de Lucerne de *cour des assurances sociales du Tribunal fédéral*, organisée de manière autonome. Il

s'agit en réalité d'un Tribunal indépendant, ayant son organisation propre, avec par ex. son propre Président. L'art. 127 OJ visait toutefois à assurer une certaine coordination de la jurisprudence des deux tribunaux.

1.3 *La genèse de la LTF et son contexte*

11. L'OJ de 1943 a été complétée par une modification législative entrée en vigueur en 1969, laquelle a introduit la réforme de la procédure administrative du Tribunal fédéral. C'est surtout à partir de cette période que la surcharge du Tribunal fédéral est devenue un véritable problème (C. Auer, *Das Konzept der Rechtspflegereform*, in : *Neue Bundesrechtspflege. Auswirkungen der Totalrevision auf den kantonalen und eidgenössischen Rechtsschutz*, BTJP 2006, Berne 2007, p. 1 ; sur la genèse de cette norme, voir aussi H. Koller, *Commentaire bâlois*, art. 1 n. 1 à 10a). Le législateur a alors procédé à l'adoption de toute une série de mesures ponctuelles pour remédier à cette situation. Les révisions légales de détail ont été accompagnées d'une augmentation des moyens mis à disposition du Tribunal fédéral et du Tribunal fédéral des assurances. En particulier, le nombre de collaborateurs a fortement crû et les moyens ont été renforcés. Le nombre de juges a été porté à 30 au Tribunal fédéral et à 11 au Tribunal fédéral des assurances, auxquels il faut ajouter 15 suppléants ordinaires et 15 suppléants extraordinaires au Tribunal fédéral (arrêté fédéral du 23 mars 1984 concernant l'augmentation temporaire du nombre de juges suppléants et de rédacteurs d'arrêts du Tribunal fédéral, RO 1984, 748), ainsi que 11 suppléants au Tribunal fédéral des assurances.

12. Une première tentative de réforme en profondeur a abouti à l'adoption par les Chambres d'une loi du 23 juin 1989 modifiant l'OJ. Cette loi, qui prévoyait des réductions substantielles de l'accès au Tribunal fédéral, a été rejetée par le peuple en votation du 1^{er} avril 1990 (voir T. Pfisterer, *Der kantonale Gesetzgeber vor der Reform der Bundesrechtspflege*, in : *Die Reorganisation der Bundesrechtspflege – Neuerungen und Auswirkungen in der Praxis*, St.-Gall 2006, p. 265).

13. La réforme de l'organisation judiciaire fédérale a alors été pensée dans le cadre d'une réforme de la justice au niveau constitutionnel, qui a abouti sous forme d'une modification de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 par un arrêté fédéral du 8 octobre 1999, adopté par le peuple et les cantons en date du 12 mars 2000. Le remplacement de l'OJ par la LTF s'est ainsi inscrit dans un contexte plus large que celui du seul accès au Tribunal fédéral, incluant de très nombreux aspects de nature constitutionnelle. Il n'y a ainsi pas eu, à proprement parler, un projet avec un début et une fin,

reposant sur un plan ou une stratégie clairement définie avant même de débiter les travaux. Chaque étape de la réforme a poursuivi ses propres buts et reposé sur la participation d'une multitude d'acteurs préconisant des conceptions partiellement divergentes (L. Mader, La réforme de la justice fédérale : genèse et grands principes, in : Les nouveaux recours fédéraux en droit public, Genève 2006, p. 9). L'adoption de la LTF n'a pas procédé d'une approche fondée sur la hiérarchie des normes, en ce sens que la réflexion aurait d'abord eu lieu au plan constitutionnel, puis au niveau de la loi. Comme le dit Mader (*loc. cit.*), ces deux pistes empruntées en partie simultanément se sont croisées à un moment donné. La révision totale de l'organisation judiciaire visait trois objectifs : décharger efficacement et durablement le Tribunal fédéral et garantir ainsi son bon fonctionnement ; améliorer la protection juridictionnelle dans certains domaines ; simplifier les procédures et les voies de droit.

14. Les nouvelles dispositions constitutionnelles garantissent l'accès au juge (art. 29a Cst.) et placent la procédure civile et pénale dans la compétence de la Confédération (art. 122 et 123 Cst.). À part le Tribunal fédéral, autorité judiciaire suprême de la Confédération (art. 188 Cst.), l'art. 191a Cst. institue ou permet d'instituer d'autres autorités judiciaires de la Confédération.

15. Le Message du Conseil fédéral du 28 février 2000 concernant la révision totale de l'organisation judiciaire intégrait trois projets de lois sur le Tribunal fédéral, sur le Tribunal pénal fédéral et sur le Tribunal administratif fédéral. L'adoption de la LTF n'a pas été sans peine. La discussion a surtout porté sur deux points.

16. Le premier était l'étendue des restrictions d'accès à la Cour suprême en matière de droit public. Le texte adopté par le Conseil des États ayant été fortement critiqué, un Groupe de travail présidé par le Chef du Département fédéral de justice et police a été chargé de présenter des solutions, qui ont trouvé l'adhésion des Chambres et permis l'adoption de la LTF le 17 juin 2005. On notera simplement ici que, pour les cas où, par exception, le recours en matière de droit public n'est pas ouvert, il a été introduit un recours constitutionnel subsidiaire permettant d'attaquer les décisions cantonales de dernière instance pour violation des droits constitutionnels. Cet ajout a permis de ne pas diminuer dans ce domaine les possibilités de saisir le Tribunal fédéral. Mais, au final, la décharge du Tribunal fédéral n'a pas été aussi importante qu'initialement envisagée.

17. Le second point contesté a été celui du contrôle de la constitutionnalité des lois fédérales par le Tribunal fédéral. Le Parlement, manifestement

soucieux de conserver toutes ses prérogatives, s'est opposé à l'introduction de cette nouveauté. Celle-ci aurait pourtant permis d'éviter au Tribunal un contrôle de la conventionnalité du droit fédéral, c'est-à-dire de son respect du droit international, dès lors que celui-ci prime le droit interne. Or, dans de nombreux cas, dès lors que les dispositions internationales – en particulier celles relevant de la Convention européenne des droits de l'homme – ont un contenu identique aux dispositions garantissant le respect des droits fondamentaux, telles qu'insérées dans la Constitution fédérale, le Tribunal fédéral est malgré tout contraint de vérifier indirectement la constitutionnalité de certaines dispositions du droit fédéral (art. 82 n. 374 ss).

18. La loi fédérale sur le Tribunal pénal fédéral a été adoptée le 2 octobre 2002, ce qui a permis à cette autorité d'entrer en fonction le 1^{er} avril 2004 (depuis l'abrogation de la loi de 2002, le TPF est régi par les art. 32 ss LOAP). Bien que le Tribunal pénal fédéral à Bellinzzone ait aussi été créé dans l'optique de la réalisation des objectifs à la base de la LTF, sa naissance est liée avant tout à la décision du Parlement, à fin 1999, de donner à la Confédération des nouvelles compétences de procédure dans le domaine du crime organisé et de la criminalité économique. La loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2007, en même temps que la LTF. Enfin, créé par une loi du 20 mars 2009, le Tribunal fédéral des brevets a commencé son activité le 1^{er} janvier 2012. Les modifications mises en place par cette réforme de la justice ont ainsi très largement dépassé le cadre du seul bon fonctionnement du Tribunal fédéral. B. Reeb, (La nouvelle loi sur le Tribunal fédéral dans le cadre de la réforme de la justice, in : 14^e séminaire sur le droit du bail, Neuchâtel 2006, p. 3), a ainsi pu parler d'un *espace judiciaire fédéral nouveau*. La complexité de mise en œuvre de ce nouveau système, aux larges ramifications dans les droits cantonaux, explique sans doute qu'avant même son entrée en vigueur, la LTF ait déjà fait l'objet de douze révisions...

19. Depuis lors, la LTF a fait l'objet de toute une série de modifications. Nous pouvons notamment mentionner l'introduction de l'art. 25a (introduit par le ch. II 1 de la LF du 1^{er} octobre 2010 (Protection des données lors de l'utilisation de l'infrastructure électronique), en vigueur depuis le 1^{er} avril 2012, RO 2012 941 ; FF 2009 7693), la modification des art. 26 (nouvelle teneur selon le ch. 1 de l'annexe à la LF du 14 déc. 2012, en vigueur depuis le 1^{er} juillet 2013, RO 2013 1493 ; FF 2011 6171), 42 al. 2 et 46 al. 2 (nouvelle teneur selon le ch. 1 de l'annexe à la LF du 28 septembre 2012 sur l'assistance administrative fiscale, en vigueur depuis le 1^{er} février 2013, RO 2013 231 ; FF 2011 5771), 70 al. 2 let. c (nouvelle teneur selon le ch. II 5 de l'annexe à la LF du 19 mars 2010 sur l'organisation des autorités