

06.104

Message

relatif à l'ordonnance de l'Assemblée fédérale concernant les indemnités journalières des juges suppléants du Tribunal fédéral et les indemnités de déplacement des juges ordinaires et des juges suppléants du Tribunal fédéral

du 8 décembre 2006

Messieurs les Présidents,
Mesdames et Messieurs,

Par le présent message, nous vous soumettons, en vous proposant de l'adopter, un projet d'ordonnance de l'Assemblée fédérale concernant les indemnités journalières des juges suppléants du Tribunal fédéral et les indemnités de déplacement des juges ordinaires et des juges suppléants du Tribunal fédéral.

Nous vous prions d'agréer, Messieurs les Présidents, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

8 décembre 2006

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Moritz Leuenberger
La chancelière de la Confédération, Annemarie Huber-Hotz

Condensé

La loi sur le Tribunal fédéral (LTF) entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2007, date à laquelle l'actuelle loi fédérale d'organisation judiciaire sera purement et simplement abrogée. Or celle-ci habilitait le Conseil fédéral à fixer par voie d'ordonnance le montant des indemnités journalières des juges suppléants ainsi que des indemnités de déplacement des juges ordinaires et des juges suppléants du Tribunal fédéral.

Cette compétence appartient désormais à l'Assemblée fédérale, en vertu de la loi fédérale du 6 octobre 1989 concernant les traitements et la prévoyance professionnelle des magistrats. Cette loi oblige donc le Parlement à édicter une nouvelle ordonnance concernant les indemnités journalières des juges suppléants du Tribunal fédéral et les indemnités de déplacement des juges (ordinaires et suppléants) dudit Tribunal.

A la différence des juges ordinaires qui siègent à Lausanne, les juges suppléants ne sont pas liés à la Confédération par des rapports de service permanents. C'est la raison pour laquelle ils ont, jusqu'à présent, été rémunérés sous la forme d'indemnités journalières et d'indemnités forfaitaires calculées à l'heure. Force est de supputer qu'à la suite de l'entrée en vigueur de la LTF, les services des juges suppléants seront moins sollicités qu'auparavant. Le projet d'ordonnance qui vous est soumis prévoit une modique augmentation de leur indemnité journalière et de leur indemnité horaire.

De surcroît, il y a lieu de revoir la réglementation concernant les indemnités de déplacement des juges fédéraux. Le régime actuel qui établit une distinction entre les juges ordinaires et les juges suppléants apparaît dépassé. Il s'agit donc désormais de permettre à tous les juges du Tribunal fédéral de se faire rembourser leurs frais de déplacement selon un tarif forfaitaire. Ils continueront d'avoir, en outre, droit au remboursement du prix du voyage en 1^{ère} classe par les moyens de transport public.

Message

1 Partie générale

1.1 Le point de la situation

Le Tribunal fédéral se compose de juges ordinaires, d'une part, et de juges suppléants, d'autre part (cf. art. 1, al. 3 et 4, de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral, LTF, RO 2006 1205). A l'heure actuelle, la rémunération des juges ordinaires est régie par la loi fédérale du 6 octobre 1989 concernant les traitements et la prévoyance professionnelle des magistrats (RS 172.121) et par l'ordonnance de l'Assemblée fédérale fondée sur cette loi (RS 172.121.1), et elle continuera de l'être à l'avenir. En revanche, les indemnités dues aux juges suppléants sont aujourd'hui réglées dans l'ordonnance du 14 décembre 1956 fixant les indemnités de déplacement et les indemnités journalières des membres du Tribunal fédéral des assurances et du Tribunal fédéral (RS 173.122). Cette ordonnance se fonde sur l'art. 146 de la loi fédérale d'organisation judiciaire (OJ; RS 173.110).

Or l'OJ sera totalement abrogée dès l'entrée en vigueur de la LTF, le 1^{er} janvier 2007 (art. 131, al.1, LTF). La LTF ne contient pas de disposition remplaçant l'art. 146 OJ. Le ch. 3 de son annexe prévoit toutefois une modification de la loi fédérale du 6 octobre 1989 concernant les traitements et la prévoyance professionnelle des magistrats, modification qui, de par sa teneur, peut être considérée comme remplaçant l'art. 146 OJ. A la différence de celui-ci, les nouvelles dispositions confèrent à l'Assemblée fédérale – et non plus au Conseil fédéral – la compétence d'édicter des normes fixant les indemnités de déplacement des juges (ordinaires et suppléants) du Tribunal fédéral ainsi que les indemnités journalières des juges suppléants.

Cette modification du régime des compétences doit être appréciée comme allant dans le sens du renforcement de l'indépendance des juges tel qu'il ressortira de manière générale de l'art. 191c Cst., dès le 1^{er} janvier 2007, ainsi que – s'agissant du Tribunal fédéral – comme le corollaire du principe de l'indépendance statué à l'art. 2 LTF qui entrera en vigueur à la même date. En vertu du principe de la séparation des pouvoirs, il appartiendra dorénavant au Parlement qui, selon l'art. 3 LTF, exerce la haute surveillance sur le Tribunal fédéral, de réglementer également les indemnités dues aux juges suppléants. Cette nouvelle attribution conférée à l'Assemblée fédérale ira de pair avec la compétence de celle-ci de fixer la rémunération des juges ordinaires du Tribunal fédéral. Elle sera également en harmonie avec la réglementation applicable aux juges des tribunaux de première instance de la Confédération, dont la rémunération est également fixée par l'Assemblée fédérale (cf. art. 12, al. 3, de la loi sur le Tribunal pénal fédéral et art. 13, al. 3, de la loi sur le Tribunal administratif fédéral). Ainsi donc, dorénavant, l'Assemblée fédérale sera compétente pour fixer la rémunération et les indemnités de l'ensemble des juges fédéraux, qu'ils appartiennent à la juridiction suprême ou à un tribunal de première instance et qu'ils aient le statut de juge ordinaire ou celui de juge suppléant.

La loi fédérale du 6 octobre 1989 concernant les traitements et la prévoyance professionnelle des magistrats impose, en outre, à l'Assemblée fédérale l'obligation de fixer les indemnités de déplacement des juges fédéraux ordinaires et suppléants.

1.2

Nouvelle réglementation proposée

1.2.1

Indemnités journalières des juges suppléants

Selon le droit en vigueur, les juges suppléants du Tribunal fédéral et du Tribunal fédéral des assurances sont indemnisés pour leurs prestations selon le système suivant: ils ont droit à une indemnité journalière pour chaque jour entier qu'ils consacrent aux audiences du tribunal et aux voyages de leur lieu de domicile au siège des séances et retour (art 2, al. 1, de l'ordonnance du 14 décembre 1956; RS 173.122). Cette indemnité journalière s'élève à 1000 francs pour les juges suppléants exerçant une activité lucrative indépendante et à 800 francs pour les autres (art. 2, al. 1^{bis}). L'instruction, l'étude dossiers et l'élaboration de rapports sont rémunérées sous la forme d'un forfait horaire qui s'élève à 140 francs pour les juges exerçant une activité lucrative indépendante et à 85 francs pour les autres (art. 2, al. 1^{ter}). En résumé, les juges suppléants sont rémunérés aujourd'hui sous deux formes: d'une part, une indemnité journalière pour le temps consacré aux audiences et au voyage pour s'y rendre et en revenir et, d'autre part, une indemnité horaire pour le travail préparatoire.

Dès sa première version, l'ordonnance du 14 décembre 1956 a instauré le système des indemnités journalières. Celui-ci découlait de l'art. 146 OJ qui prévoyait expressis verbis que les juges suppléants étaient rétribués sous la forme d'indemnités journalières. Toutefois, selon la conception initiale voulue par le Conseil fédéral, les indemnités journalières étaient destinées à rétribuer non seulement le temps consacré aux audiences du tribunal et au voyage pour s'y rendre et en revenir, mais encore l'étude de dossiers et l'élaboration de rapports, pour autant que cela ait mobilisé les juges une journée entière (art. 2, al. 1, de l'ordonnance dans sa teneur du 14 décembre 1956; RO 1956 1498). Le système actuel de rétribution a été introduit dans l'ordonnance (nouvel al. 1^{ter}) par la modification du 20 mai 1998 (RO 1998 1502). Depuis lors, les juges suppléants ont droit à une indemnité forfaitaire pour chaque heure consacrée à l'instruction, à l'étude de dossiers et à l'élaboration de rapports.

Le projet d'ordonnance de l'Assemblée fédérale qui vous est soumis par le Conseil fédéral prévoit le maintien du régime actuel de rétribution. Ce régime, ainsi que le relève du reste le Tribunal fédéral dans sa prise de position, a donné satisfaction et s'est traduit par un accroissement de la transparence des rétributions. Le maintien du système des indemnités journalières et, partant, l'absence de rapports de service permanents pour les juges suppléants, sont, d'ores et déjà, dictés par les normes législatives sur lesquelles se fondent l'ordonnance dont le projet vous est soumis. Ainsi, le nouveau libellé de l'art. 1, al. 1, de la loi fédérale concernant les traitements et la prévoyance des magistrats, à l'instar d'ailleurs du titre marginal de l'art. 146 OJ qui sera abrogée, prévoit expressément des «indemnités journalières» pour les juges suppléants du Tribunal fédéral.

Le montant actuel de l'indemnité journalière remonte à 1998, date de la dernière révision de l'ordonnance du Conseil fédéral. Il est de 1000 francs pour les juges suppléants exerçant une activité lucrative indépendante et de 800 francs pour les autres (RO 1998 1502). L'avant-dernière adaptation datait de 1990. Elle avait fait passer le montant de 600 à 800 francs pour les juges exerçant une activité lucrative indépendante et de 500 à 600 francs pour les autres (RO 1983 1380, 1991 2). Introduit en 1998, le forfait horaire (140 francs pour les juges exerçant une activité lucra-

tive indépendante et 85 francs pour les autres) est également resté inchangé depuis lors.

La dernière augmentation de l'indemnité journalière remontant à 8 ans, le Conseil fédéral propose de réviser celle-ci à la hausse en faisant passer le montant à 1300 francs pour les juges suppléants exerçant une activité lucrative indépendante et à 1000 francs pour les autres. Exprimée en francs, cette hausse se situe dans les limites de la dernière adaptation. Elle prend en compte le renchérissement intervenu depuis 1998. Le montant de l'indemnité journalière et celui de l'indemnité forfaitaire à l'heure sont étroitement liés. Si, donc, on relève le montant de l'indemnité journalière, il apparaît judicieux de revoir également à la hausse celui du forfait horaire en tenant compte d'une part des proportions dans lesquelles il est prévu de relever l'indemnité journalière. Il convient également de prendre en considération la jurisprudence actuelle du Tribunal fédéral. Selon un arrêt rendu le 6 juin 2006 par la IIe Cour de droit public (ATF 2P.17/2004), un conseil juridique commis d'office doit toucher des honoraires s'élevant au moins à 180 francs l'heure, montant hors TVA, si l'on veut qu'il lui reste un gain modique après qu'il aura déduit ses débours. Il serait choquant d'accorder une rétribution inférieure aux juges suppléants exerçant une activité lucrative indépendante. Partant du montant susmentionné, le Conseil fédéral propose de porter à 180 francs l'indemnité horaire des juges suppléants exerçant une activité lucrative indépendante et à 110 francs celle des autres juges. Le Tribunal fédéral que l'Office de la justice a associé à la préparation du projet d'ordonnance qui vous est soumis souscrit à ces propositions.

A l'heure actuelle, le Tribunal fédéral à Lausanne et le Tribunal fédéral des assurances à Lucerne comptent au total 41 juges ordinaires et 39 juges suppléants (les deux emplois devenus vacants en dernier lieu n'ont pas été repourvus). A compter du 1^{er} janvier 2007, le Tribunal fédéral ne se composera plus que de 38 juges ordinaires et de 19 juges suppléants (art. 1 de l'ordonnance de l'Assemblée fédérale du 23 juin 2006 sur les postes de juge au Tribunal fédéral, RO 2006 2739); cependant, la diminution effective du nombre des juges ne se produira qu'à l'expiration de la période de fonction en cours qui dure jusqu'à fin 2008. En réduisant l'effectif des juges suppléants, le Parlement a manifesté sa volonté d'en revenir à la situation d'avant 1984, dans laquelle le nombre des juges suppléants n'excédait pas la moitié de l'effectif des juges ordinaires. Derrière cette réduction se profilait également l'intention de contenir le nombre des recours aux services des juges suppléants.

L'évolution enregistrée ces dernières années montre que le nombre des dossiers traités par les juges suppléants est en régression. En l'an 2000, le nombre total des journées consacrées par les juges suppléants à des mandats du Tribunal fédéral s'élevait à 1199, le montant nécessaire à la rétribution de ce travail s'établissant à 1 266 896 francs. En 2005, ce chiffre est tombé à 675 jours, les indemnités versées aux juges suppléants ne s'élevant plus qu'à 751 442 francs. On a pu constater une tendance identique – quoique moins marquée – au Tribunal fédéral des assurances. Si, en 2003, le nombre des journées consacrées par les juges suppléants à des dossiers confiés par ce tribunal était encore supérieur à 650, il est tombé à 500 en 2005, le montant des indemnités versées reculant, pour sa part, de 706 404 francs à 543 575 francs.

Compte tenu de cette évolution, les incidences financières de l'augmentation du montant de l'indemnité journalière et du forfait horaire devraient rester modérées. Déjà, sous l'empire du droit actuel, la charge de travail des deux tribunaux et, partant, leurs besoins de faire appel à des juges suppléants ont tendance à diminuer. La

LTF qui entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2007 se traduira par un allègement supplémentaire de la charge de travail du Tribunal fédéral, allègement qui s'accompagnera d'une réduction de l'effectif des juges suppléants. Il est hautement probable, qu'au cours des premiers temps qui suivront l'entrée en vigueur de la LTF, le Tribunal fédéral ne recoure aux services des juges suppléants qu'avec parcimonie, de manière à élaborer tout d'abord une jurisprudence solide concernant le nouveau régime (des voies de recours). En conclusion, tout porte à penser qu'à l'avenir, le Tribunal fédéral fera nettement moins souvent appel aux juges suppléants, ce qui aura forcément pour incidence de faire baisser les montants affectés au paiement des indemnités journalières et des forfaits horaires.

1.2.2 Indemnités de déplacement

L'art. 2a de la loi fédérale du 6 octobre 1989 concernant les traitements et la prévoyance professionnelle des magistrats dispose que l'Assemblée fédérale règle également – à compter du 1^{er} janvier 2007 – l'indemnisation des voyages de service des juges du Tribunal fédéral, qu'ils soient ordinaires ou suppléants.

Sous l'empire du droit actuel, les juges sont soumis à deux régimes différents selon qu'ils sont ordinaires ou suppléants. En effet, l'art. 1 de l'ordonnance du Conseil fédéral du 14 décembre 1956 prévoit que les juges (ordinaires) du Tribunal fédéral et du Tribunal fédéral des assurances ont droit pour leurs voyages de service à une indemnité forfaitaire de 85 francs «par jour entier» et de 130 francs «par nuit». S'agissant des indemnités de déplacement des juges suppléants, l'ordonnance susmentionnée renvoie aux montants fixés à l'art. 47 du règlement des fonctionnaires (1) du 10 novembre 1959, règlement qui a été abrogé depuis lors. En revanche, les juges des deux catégories ont actuellement droit au remboursement du prix du voyage en première classe par les moyens de transport public.

La réglementation actuelle ne se justifie pas. Il n'y a, en effet, aucune raison d'indemniser les voyages de service selon deux tarifs. Aussi, le projet d'ordonnance qui vous est soumis prévoit-il de mettre sur pied d'égalité les juges ordinaires et les juges suppléants (100 francs pour chaque jour entier et 150 francs par nuitée). Le tarif qui s'applique aujourd'hui aux juges ordinaires a été revu à la hausse car il n'avait plus été adapté au renchérissement depuis 1991. Les juges continueront d'avoir, en outre, droit au remboursement du prix du voyage en première classe par les moyens de transport publics à moins que le Tribunal fédéral ait mis un abonnement général à leur disposition.

Ce système, simple à appliquer, ne génère pas une trop lourde charge administrative. En outre, il permet aux juges d'établir facilement leurs décomptes de frais. D'ailleurs, dans sa prise de position, le Tribunal fédéral a déclaré que ledit système donnait toute satisfaction. Il s'est doté de normes internes qui permettent, selon le temps effectivement passé en déplacement, de n'accorder qu'une demi-indemnité. Il eût été également envisageable de déclarer applicables aux juges du Tribunal fédéral les taux fixés par le Département fédéral des finances pour le personnel fédéral¹. A noter que ces taux valent, par exemple, pour les juges des tribunaux fédéraux de première instance (cf. art. 13, al. 2, de l'ordonnance du 13 septembre 2002 sur les

¹ Ordonnance du DFF du 6 décembre 2001 concernant l'ordonnance sur le personnel de la Confédération (O-OPers); RS 172. 220.111.31.

juges; RS 173.711.2). Toutefois, à la différence de la situation de ces derniers, les modalités régissant les rapports de travail des juges ordinaires et des juges suppléants du Tribunal fédéral ne sont réglées qu'à titre marginal (cf. la loi fédérale concernant les traitements et la prévoyance professionnelle des magistrats et l'ordonnance de l'Assemblée fédérale fondée sur cette loi). Conformément à ce que statue cette loi, seules doivent être réglées les indemnités de déplacement. Dans ces conditions, il n'apparaît pas approprié de soumettre les juges du Tribunal fédéral à un ensemble de normes aussi détaillées que celles qui ont été édictées par le Département fédéral des finances. Au surplus, en agissant ainsi, on ferait trop peu de cas du statut de magistrat qu'ont les juges ordinaires du Tribunal fédéral.

1.2.3 Pas de prévoyance professionnelle pour les juges suppléants

La loi fédérale du 25 juin 1982 sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (LPP; RS 831.40) soumet à l'assurance obligatoire les salariés qui ont plus de 17 ans et reçoivent d'un même employeur un salaire annuel supérieur à 19 350 francs (art. 2, al. 1, LPP). Ne sont pas soumis à cette disposition les salariés exerçant une activité accessoire, s'ils sont déjà assujettis à l'assurance obligatoire pour une activité lucrative exercée à titre principal ou s'ils exercent une activité lucrative indépendante à titre principal (ordonnance du 18 avril 1984 sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité, OPP 2; RS 831.441.1). Le terme «salarié» ne doit pas être compris au sens que lui donne le droit sur le contrat de travail mais pris dans l'acception que lui donne la législation sur les assurances sociales. Entrent donc également dans la catégorie des salariés les juges suppléants du Tribunal fédéral – nonobstant le fait qu'ils sont élus par l'Assemblée fédérale – ce qui explique que, conformément à la pratique suivie actuellement par l'Office fédéral du personnel, l'on déduit de leur rémunération les cotisations AVS, AI, APG et AC.

En dépit du statut dont ils peuvent se prévaloir légalement (sous réserve des conditions qui viennent d'être exposées) les juges suppléants du Tribunal fédéral n'ont, à ce jour, pas encore de régime de prévoyance professionnelle. La loi sur la CFP exclut leur affiliation à PUBLICA, la caisse de pensions de la Confédération (art. 1, al. 2, de la loi fédérale du 23 juin 2000 régissant la Caisse fédérale de pensions; RS 172.222.0). On ne saurait voir une atteinte au droit dans le fait que la Confédération ne fait pas bénéficier de la prévoyance professionnelle celles et ceux des juges suppléants qui sont déjà assujettis à l'assurance obligatoire pour une activité lucrative exercée à titre principal ou qui exercent, également à titre principal, une activité lucrative indépendante. Il en va autrement en ce qui concerne les juges suppléants qui tirent leur revenu principal de l'activité accessoire qu'ils exercent pour le compte du Tribunal fédéral. L'Office fédéral du personnel (OFPER) estime que dans ces cas, la Confédération est, en principe, tenue d'affilier les personnes en question auprès d'une institution de prévoyance.

A la différence des juges suppléants du Tribunal fédéral, les juges ordinaires ont droit à la prévoyance professionnelle en raison de leur statut de magistrat. Après avoir cessé leurs activités, ceux-ci bénéficient d'une retraite calculée non pas sur la base des cotisations versées mais en fonction d'un nombre minimal d'années de service (art. 3 de la loi fédérale concernant les traitements et la prévoyance pro-

fessionnelle des magistrats). De la teneur et de la systématique de l'art. 1, al. 1, de ladite loi, on peut inférer que les juges suppléants du Tribunal fédéral ne font pas partie des magistrats. Ils n'ont donc pas droit au régime de la prévoyance professionnelle. Le libellé de la loi contient donc déjà en germes l'idée qu'il faut renoncer provisoirement à régler la prévoyance professionnelle pour les juges suppléants. L'art. 1, al. 1, de la loi fédérale concernant les traitements et la prévoyance professionnelle des magistrats (dans la teneur qu'elle aura à compter du 1^{er} janvier 2007) ne constitue pas une base légale suffisante pour permettre aux juges suppléants du Tribunal fédéral de bénéficier d'une prévoyance professionnelle assurée auprès de PUBLICA, la caisse de pensions de la Confédération. Pour parvenir à cette fin, il est indispensable d'établir une nouvelle base légale sous la forme d'une modification soit de la loi fédérale régissant la caisse fédérale de pensions (loi sur la CFP) soit de la loi fédérale concernant les traitements et la prévoyance professionnelle des magistrats.

Compte tenu des fluctuations que connaît le taux d'occupation des juges suppléants, il apparaît hautement problématique de les faire bénéficier d'un régime de prévoyance professionnelle fondé sur la primauté des prestations, ce qui est actuellement le cas. Or, selon les prévisions, PUBLICA, la caisse de pensions de la Confédération, ne devrait passer en primauté des cotisations que dans le courant de 2008, au plus tôt.

1.3 Résultats de la consultation des offices

Le projet d'ordonnance qui vous est soumis ne visant à établir qu'une réglementation purement interne des indemnités, nous avons renoncé à ouvrir une procédure de consultation.

En revanche, dans le cadre des travaux préparatoires, le Tribunal fédéral a été invité à nous faire part de son avis. Il souscrit à la hausse modérée des indemnités journalières ainsi que du forfait horaire. Il ne formule aucune objection à ce que les juges ordinaires et les juges suppléants soient traités sur le même pied s'agissant des indemnités de déplacement. Toutefois, il estime important qu'en leur qualité de magistrats les juges ordinaires du Tribunal fédéral puissent continuer de facturer forfaitairement leurs indemnités pour voyages de service, selon les modalités actuelles. A ce propos, il est également de l'avis qu'il convient d'adapter au renchérissement les montants fixés à l'art. 1 de l'ordonnance du 14 décembre 1956 fixant les indemnités de déplacement et les indemnités journalières des membres du Tribunal fédéral et du Tribunal fédéral des assurances.

Le projet d'ordonnance n'a suscité aucune objection dans le cadre de la consultation des offices. L'Office fédéral du personnel (OFPER) souscrit expressément aux montants proposés pour les indemnités journalières et le forfait horaire ainsi que pour les indemnités de déplacement, montants qu'il considère légitimes sous l'angle de la politique du personnel. L'OFPER a, toutefois, demandé que le message traite de la problématique de l'absence de prévoyance professionnelle chez les juges suppléants.

2

Commentaire des dispositions du projet

Art. 1

L'art 1 reprend la formulation de l'art. 2, al. 1, 1^{bis} et 1^{er}, de l'ordonnance du Conseil fédéral du 14 décembre 1956.

Ainsi que nous l'avons déjà mentionné au ch. 1.2.1, le montant des indemnités journalières et du forfait horaire a été modérément revu à la hausse.

Art. 2

En vertu de l'art. 2a de la loi fédérale du 6 octobre 1989 concernant les traitements et la prévoyance professionnelle des magistrats, seules sont réglées les indemnités pour les voyages de service. Il ressort d'une comparaison que le remboursement des débours des juges du Tribunal pénal fédéral et du Tribunal administratif fédéral fait l'objet d'une réglementation exhaustive non limitée aux seuls frais de déplacement, à la différence de ce que connaissent leurs collègues du Tribunal fédéral (art. 13 de l'ordonnance sur les juges). Cette différence de traitement est justifiée par le fait que les juges des tribunaux de première instance et ceux du Tribunal fédéral ne sont pas soumis aux mêmes modalités de rémunération.

Dorénavant, les indemnités de déplacement des juges ordinaires et des juges suppléants du Tribunal fédéral seront l'objet d'une réglementation uniforme (cf. ch. 1.2.2). Tous les juges bénéficieront d'une indemnité forfaitaire par jour entier et d'une indemnité fixe de nuitée, ce qui simplifiera l'établissement de leurs décomptes de frais. Ils auront droit, en outre, au remboursement du prix effectif du voyage en 1^{re} classe, à moins que le Tribunal fédéral ait mis un abonnement général à leur disposition.

3

Conséquences

Sous l'empire du droit actuel, le volume des affaires traitées par le Tribunal fédéral et le Tribunal fédéral des assurances a, d'ores et déjà, tendance à diminuer. La LTF qui entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2007 se traduira par un allègement supplémentaire de la charge de travail. L'effectif des juges suppléants qui est actuellement de 39 sera ramené à 19. Il est prévisible que durant les premiers temps qui suivront l'entrée en vigueur de la LTF, le Tribunal fédéral fasse appel avec retenue aux services de juges suppléants, de manière à garantir une application uniforme du nouveau droit. En dépit de l'augmentation du taux de l'indemnité journalière et du forfait à l'heure, on peut donc supputer qu'à l'avenir le Tribunal fédéral devra consacrer des montants moins importants qu'aujourd'hui à la rémunération des juges suppléants.

Le projet n'a aucune incidence sur les effectifs du personnel de la Confédération.

4 Programme de la législature

L'ordonnance qui fait l'objet du présent message est un texte de portée secondaire qui s'inscrit dans le cadre de la révision totale de l'organisation judiciaire fédérale. Le message relatif à cette révision totale remontant à l'année 2001, il n'en a pas été question dans le Rapport sur le programme de la législature 2003 à 2007 (FF 2004 1035).

5 Aspects juridiques

5.1 Constitutionnalité et base légale

L'art. 1, al. 1, et l'art. 2a de la modification du 17 juin 2005 de la loi fédérale du 6 octobre 1989 concernant les traitements et la prévoyance professionnelle des magistrats (ch. 3 de l'annexe de la LTF, RO 2006 1245) constituent la base légale du projet d'ordonnance qui vous est soumis. Cette loi se fonde elle-même sur l'art. 173, al. 2, de la Constitution.

5.2 Entrée en vigueur

A compter de l'entrée en vigueur (le 1.1.2007) de la modification de l'art. 1, al. 1, de la loi fédérale du 6 octobre 1989 concernant les traitements et la prévoyance professionnelle des magistrats, l'Assemblée fédérale est tenue d'édicter une ordonnance réglant les indemnités journalières des juges suppléants du Tribunal fédéral. Toutefois, comme il est impossible que cette ordonnance soit adoptée par les deux conseils législatifs d'ici la fin de 2006, il convient de la faire entrer en vigueur avec effet rétroactif au 1^{er} janvier 2007.