

# **BVGer A-4401/2024 vom 3. Februar 2025**

Bundesverwaltungsgericht, 2025-02-03, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger\\_A-4401\\_2024](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_A-4401_2024)

FR: TAF A-4401/2024 du 3 février 2025

IT: TAF A-4401/2024 del 3 febbraio 2025

## **Regeste**

Aviation (divers)

## **Erwägungen**

### **E. 1.1**

L'objet du présent litige est constitué, d'une part, de la demande de récusation à l'égard des membres du présent collège ainsi que de la totalité des juges de la Cour I qui auraient été impliqués dans un litige interne en 2021 (cf. consid. II) ; et, d'autre part, par la requête en révision de l'arrêt A-6467/2023 (cf. consid. III). Par ailleurs, le Tribunal doit également statuer sur une demande d'assistance judiciaire (cf. consid. IV).

A-4401/2024 Page 5

### **E. 1.2**

Il ressort de l'art. 83 let. t LTF que, en matière d'octroi d'une autorisation d'exercer une profession qui implique l'évaluation des capacités intellectuelles ou physiques ou de l'aptitude d'un candidat, comme en l'espèce pour les pilotes d'avion, le Tribunal administratif fédéral statue définitivement (cf. ATF 138 II 32 consid. 1.1). Dans le cadre de ces procédures, le Tribunal est également compétent pour statuer définitivement sur des questions de nature formelle, y compris en principe sur les requêtes en récusation et d'assistance judiciaire (cf. ATAF 2007/4 consid. 1.1 et les réf. citées ; toutefois arrêt du TF 2C\_487/2019 du 11 juin 2019 consid. 4 qui concerne une procédure cantonale). II. Requête en récusation

### **E. 2.1**

En matière de récusation, les art. 34 ss LTF s'appliquent par analogie devant le Tribunal (cf. art. 38 LTAF). L'art. 34 LTF concrétise les art. 30 al. 1 Cst. et 6 par. 1 CEDH, qui ont de ce point de vue la même portée (cf. parmi d'autres : ATF 144 I 159 consid. 4.3), et garantit le droit de toute personne d'être jugée par un tribunal établi par la loi, compétent, indépendant et impartial (cf. parmi d'autres : ATF 149 I 14 consid. 5.3.2). L'indépendance institutionnelle des autorités judiciaires est consacrée à l'art. 191c Cst. qui précise qu'elles ne sont soumises qu'à la loi. L'art. 34 al. 1 LTF énumère de manière exhaustive les motifs de récusation. Cela étant, comme les art. 30 al. 1 Cst. et 6 par. 1 CEDH posent des règles minimales, pour le cas où une situation de récusation échapperait à l'art. 34 LTF, la récusation pourrait être prononcée en vertu du droit constitutionnel, indépendamment du droit de procédure (cf. ATF 139 III 120 consid. 3.2.1 ; FLORENCE AUBRY GIRARDIN, in : Commentaire de la LTF, 3e éd. 2022, art. 34 n°13).

### **E. 2.2**

Conformément à l'art. 34 al. 1 LTF, il y a motif de récusation lorsque les juges et les greffiers ont un intérêt personnel dans la cause (let. a) ; ont agi dans la même cause à un autre titre (let. b) ; sont liés étroitement (let. c : mariage, partenariat et ménage commun ; let. d : famille) avec une partie, son mandataire ou une partie qui a agi dans la même cause comme membre de l'autorité précédente ou s'ils pouvaient être prévenus de toute autre manière, notamment en raison d'une amitié étroite ou d'une inimitié personnelle avec une partie ou son mandataire (let. e).

#### **E. 2.2.1**

et les réf. citées). La recevabilité de la demande de révision est également subordonnée à l'existence d'un intérêt juridique digne de protection, la personne requérante devant avoir un intérêt particulier et actuel à la modification de la décision formant l'objet de la demande de révision, laquelle doit être propre à lui procurer le succès escompté (cf. notamment arrêt du TF 4F\_2/2019 du 28 février 2019 consid. 1.3 et les réf. citées).

#### **E. 2.2.2**

Lors de l'examen d'un motif de récusation, il s'agit d'assurer un équilibre délicat entre la nécessité de garantir une justice indépendante et impartiale et celle d'éviter que la récusation ne devienne un moyen de paralyser la justice. On trouve ainsi dans la jurisprudence des nuances parfois subtiles qui sont le reflet de cette tension (cf. AUBRY GIRARDIN, in : Commentaire de la LTF, art. 34 n°15). Par exemple, l'affirmation selon laquelle le risque de prévention ne saurait être admis trop facilement, sous peine de compromettre le fonctionnement normal des tribunaux et d'accroître le risque que les règles de compétence des tribunaux et, ainsi, le droit d'être jugé par un tribunal ordinaire, institué par la loi, soient vidés de leur substance (cf. ATF 122 II 471 consid. 3b ; arrêts du TF 2C\_187/2021 du 11 mai 2021 consid. 3.1, 4A\_82/2022 du 26 avril 2022 consid. 2.2) ; et celle qui dicte que, pour la crédibilité de la justice, le seuil pour un motif de récusation ne doit pas être fixé trop haut (cf. ATF 147 III 577 consid. 6). En définitive, il faut partir du principe que l'impartialité d'un juge est présumée et que seul un motif sérieux permet de s'écarter de cette règle

A-4401/2024 Page 7 (cf. ATF 114 Ia 50 consid. 3b ; arrêts du TF 6F\_44/2020 du 22 décembre 2020 consid. 3.1, 6F\_24/2016 du 22 septembre 2016 consid. 2.2, 1B\_298/2010 du 3 novembre 2010 consid. 2.1, 2C\_171/2007 du 19 octobre 2007 consid. 5.1).

#### **E. 2.3.1**

Les soupçons de prévention peuvent être fondés sur un comportement particulier du juge (ou du greffier) concerné ou sur certaines circonstances extérieures de nature fonctionnelle et organisationnelle. (cf. parmi d'autres : ATF 140 I 271 consid. 8,2, 139 I 121 consid. 5.1 ; arrêt du TF 4A\_623/2024 du 24 janvier 2024 consid. 3.2 et les réf. citées). De manière générale, pour être à même de trancher un différend avec impartialité, un juge ne doit pas se trouver dans la sphère d'influence des parties (cf. ATF 144 I 159 consid. 4.3, 139 I 121 consid. 5.1 ; arrêts du TF 5A\_283/2014 du 3 septembre 2014 consid. 4, 5A\_756/2008 du 9 septembre 2009 consid. 2.1 et les réf.). De jurisprudence constante, des liens d'amitié ou une inimitié peuvent créer une apparence objective de partialité à condition qu'ils soient d'une certaine intensité (cf. ATF 144 I 159 consid. 4.3, 139 I 121 consid. 5.1 et les réf., 138 I 1 consid. 2.4). A eux seuls, les liens ou affinités existant entre un juge et d'autres personnes exerçant la même profession, ou affiliées au même parti politique ou membres du même cercle, ou actives dans la même institution publique ou privée, impliquées dans la

cause, ne suffisent pas à justifier la suspicion de partialité. Les juges ne peuvent en effet être soustraits à toute réalité sociale ; ils sont intégrés à la société et y participent, nouant inévitablement des contacts affectifs, familiaux, commerciaux et culturels, comme tout autre citoyen (cf. ATF 144 I 159 consid. 4.4). La personne élue ou nommée à une fonction judiciaire est censée capable de prendre le recul nécessaire par rapport à de tels liens ou affinités, et de se prononcer objectivement sur le litige qui divise les parties (cf. arrêt du TF 4A\_182/2013 du 17 juillet 2013 consid. 3 ; dans le même sens ATF 144 I 159 consid. 4.4 ; arrêts du TF 1C\_485/2018 du 29 octobre 2018 consid. 4, 1P.314/2001 du 2 juillet 2001 consid. 2d).

#### **E. 2.3.2**

Ainsi, en l'absence d'autres circonstances, sont impropres à entraîner la récusation d'un magistrat, son origine, son domicile, sa langue (cf. arrêt du TF 6F\_44/2023 du 15 janvier 2024 consid. 5), le parti politique auquel il appartient (cf. arrêts du TF 1C\_485/2018 du 29 octobre 2018 consid. 4 qui a admis la récusation en raison de la fonction occupée par le juge dans le parti, 4A\_519/2014 du 8 janvier 2015 consid. 5.1, 1B\_460/2012 du 25 septembre 2012 consid. 3.1) ou sa confession (cf. arrêt du TF 6F\_24/2016 du 22 septembre 2016 consid. 2.2 et les réf. citées). N'est pas suffisant non plus pour fonder un soupçon de prévention le fait qu'un arrêt

A-4401/2024 Page 8 ait été rendu par plusieurs juges appartenant au même parti politique (cf. arrêts du TF 2F\_20/2018 du 4 décembre 2018 consid. 3.4, 9C\_965/2011 du 19 juillet 2012 consid. 2.1), que les juges de l'instance inférieure et de recours soient membres du même parti (cf. arrêts du TF 6F\_44/2020 du 22 décembre 2020 consid. 3.2, 2F\_9/2015 du 2 juillet 2015 consid. 2.3) ou encore qu'un juge fédéral appartienne au même groupe d'intérêt ou à la même association que le juge cantonal ayant rendu la décision attaquée (cf. arrêt du TF 6F\_24/2016 du 22 septembre 2016 consid. 2.2). Bien que le Tribunal fédéral tienne pour souhaitable que l'organisation judiciaire soit aménagée de manière à éviter cette situation, il a jugé que les magistrats d'un tribunal ne sont pas récusables par une partie au seul motif que l'avocat de la partie adverse exerce la fonction de juge suppléant auprès de ce tribunal (cf. ATF 139 I 121, 133 I 1). Autrement dit, la simple relation collégiale entre les membres d'un tribunal n'entraîne aucune obligation de récusation (cf. ég. ATF 141 I 78 consid. 3.3). En effet, les juges d'un collège sont indépendants les uns des autres dans leur position (cf. ATF 149 I 14 consid. 5.3.3).

#### **E. 2.4.1**

L'influence proscrite peut aussi être interne, lors de la prise de décision au sein du collège (cf. MARIANNE RYTER, Gerichtsverwaltung und richterliche Unabhängigkeit : Überlegungen am Beispiel des Bundesverwaltungsgerichts, in : Verwaltungsorganisationsrecht - Staatshaftungsrecht – öffentliches Dienstrecht, Jahrbuch 2007, 2008, p. 59 ss ; ég. CATHERINE REITER, Gerichtsinterne Organisation : Best Practices, 2015, p. 132 n° 254 s ; HANS PETER WALTER, Interne richterliche Unabhängigkeit, in : Justice - Justiz - Giustizia 2005/1, n° 20 et 33 ; REGINA KIENER, Richterliche Unabhängigkeit, 2001, p. 219 ss). Les juges doivent toujours agir en tant qu'égaux les uns envers les autres afin de ne pas perturber l'équilibre des forces de jugement ni entraver la libre expression des opinions. En conséquence, il est essentiel que, dans l'activité judiciaire, les juges ayant des fonctions de direction restent sur un pied d'égalité avec les autres membres du tribunal, c'est-à-dire qu'ils soient tous absolument égaux en

droits et en devoirs (cf. ATF 149 I 14 consid. 5.3.3 ; RYTER, op. cit., p. 61 s. et 72 ; WALTER, op. cit., n° 16 ; KIENER, op.cit., p. 219 ss). En ce sens les hiérarchies formelles au sein d'un tribunal sont inadmissibles (cf. REITER/STADELMANN, Informelle Hierarchien in der Justiz, in : Justice - Justiz - Giustizia 2021/3 n° 11).

#### **E. 2.4.2**

Les influences qui découlent des relations informelles entre les membres d'un tribunal sont également susceptibles de menacer l'indépendance interne des juges. Ainsi que le relève la jurisprudence, ces

A-4401/2024 Page 9 hiérarchies informelles résultent notamment des différences personnelles entre les juges, lesquelles sont inévitables (cf. ATF 149 I 14 consid. 5.3.3 ; ég. WALTER, op. cit., n° 20). Elles peuvent toutefois conduire au conformisme, et donc à la pression du groupe sur les juges ayant une opinion dissidente, dans le pire des cas même à leur isolement (REITER/STADELMANN, op. cit., n° 16). S'agissant des relations entre juges fédéraux, les commissions de gestion du parlement (CdG) – qui exercent la haute surveillance notamment sur la gestion des tribunaux fédéraux (cf. art. 169 Cst.) –, soulignant que la collaboration entre juges d'un même niveau hiérarchique qui s'étend souvent sur de nombreuses années comportait un potentiel de conflits, ont affirmé être en droit d'attendre que les magistrats s'efforcent tous d'entretenir de bons rapports les uns avec les autres et que, en cas de conflit, ils s'efforcent de les surmonter eux-mêmes en respectant le principe de la collégialité, au besoin avec l'aide de collègues ou de la direction du tribunal (cf. Rapport annuel 2004 des CdG du 21 janvier 2005, FF 2005 1765, 1793).

#### **E. 2.5.1**

La récusation ne touche en principe que les personnes physiques individuelles composant les autorités, et non l'autorité en tant que telle. Une demande de récusation dirigée contre une autorité dans son ensemble peut cependant être examinée comme si elle était dirigée contre chacun des membres de l'autorité pris individuellement (cf. arrêts du TF 1C\_537/2022 du 7 février 2023 consid. 3.1, 2C\_187/2021 du 11 mai 2021 consid. 3.1, 2C\_110/2019 du 9 décembre 2019 consid. 5.3). La demande doit être déposée par écrit dès que la partie a connaissance du motif de récusation ; elle doit rendre vraisemblables les faits qui motivent sa demande (cf. art. 36 al. 1 LTF). Le délai pour déposer la demande de récusation doit être bref. La diligence de la partie qui demande la récusation doit être appréciée en fonction du principe de la bonne foi ; une partie ne saurait attendre l'issue de la procédure et n'invoquer un motif de récusation que si celle-ci lui est défavorable (cf. parmi d'autres : ATF 143 V 66 consid. 4.3, 139 III 120 consid. 3.2.1, 136 III 605 consid. 3.2.2). Un délai de six à sept jours après la connaissance du motif de récusation est considéré comme admissible, alors qu'une demande déposée deux à trois semaines plus tard risque d'être jugée tardive (cf. parmi d'autres : arrêts du TF 1B\_630/2020 du 23 mars 2021 consid. 2.2, 1B\_499/2012 du 7 novembre 2012 consid. 2.3). En pratique, le Tribunal octroie en principe un délai de dix jours lorsqu'il communique la composition du collège.

#### **E. 2.5.2**

Selon une jurisprudence constante, les demandes de récusation abusive ou mal fondée peuvent être tranchées sans devoir passer par la

A-4401/2024 Page 10 procédure visée à l'art. 37 LTF, soit avec la participation des magistrats dont la récusation est requise (cf. arrêt du TF 7F\_57/2024 du 21 octobre 2024

consid. 2.4 et les réf.) ; singulièrement, dans les mêmes circonstances, une juridiction dont la récusation est demandée en bloc est habilitée à écarter elle-même la requête en récusation (cf. notamment ATF 129 III 445 consid. 4.2.2; arrêts du TF 2C\_187/2021 du 11 mai 2021 consid. 3.2, 6B\_44/2017 du 4 avril 2017 consid. 3). Le caractère abusif ou d'emblée dénué de toute chance de succès d'une demande de récusation ne doit pas être admis trop facilement, car il s'agit d'une exception au principe selon lequel le juge dont la récusation est demandée ne doit pas faire partie de la composition de l'autorité chargée de statuer sur son déport (cf. arrêts du TF 2C\_187/2021 du 11 mai 2021 consid. 3.2, 2C\_384/2017 du 3 août 2017 consid. 3.2 et réf.).

### **E. 3.1**

En l'espèce, la composition du collège de juges appelé à statuer a été communiquée au requérant à sa demande par décision incidente du 19 juillet 2024, sans qu'un délai particulier ne lui ait été imparti. La question de savoir si la requête en récusation intervenue le 4 septembre 2024 – soit six semaines plus tard, alors que la composition de la Cour I dont il demande la récusation est publique – doit encore être considérée comme ayant été formulée dans les délais (cf. supra consid. 2.5.1), compte tenu des fêtes judiciaires (cf. art. 22a al. 1 let. b PA) et du fait qu'il avait adressé ses griefs par courrier du 17 août 2024 à la Commission administrative du Tribunal, peut souffrir de rester ouverte. En effet, comme il ressort des considérants suivants, elle doit de toute façon être écartée.

### **E. 3.2**

; ATAF 2013/29 consid. 4.2.1; ELISABETH ESCHER, in : Basler Kommentar Bundesgerichtsgesetz, 3e éd. 2018 [ci-après : BSK-BGG], art. 121 n 5).

A-4401/2024 Page 14 La portée d'une telle disposition est limitée dans la pratique ; la doctrine cite comme exemple de violation une composition (soit un nombre de juges) non prévue par la loi (cf. CHRISTIAN DENYS, in : Commentaire LTF, 2e éd. 2022, art. 121 n° 11 ; ANDRÉ MOSER ET AL, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 3e éd. 2022, n° 5.56a ; ESCHER, BSK-BGG art. 121 n° 5 ; pour quelques exemples : ATF 144 IV 35 consid. 2.1, 140 II 141 consid. 1.2, 129 V 340 consid. 3.1, ATF 125 V 499 consid. 3c ; arrêts du TF 6B\_113/2010 du 22 mars 2010 consid. 1.3 et 5A\_523/2014 du 13 janvier 2015 consid. 2.2).

### **E. 3.3**

Ce n'est pas le lieu de se déterminer sur les assertions ressortant de ces articles, d'autant que la Commission administrative du TAF n'avait à l'époque pas pris position publiquement. On peut tout au plus se demander – dans le cadre d'une demande de récusation – si de tels articles de presse, relatifs à des assertions dont il n'est pas établi qu'elles reflètent correctement la réalité, sont de nature à remettre en question la présomption d'indépendance et de collégialité des magistrats appelés à trancher au sein d'une même composition un litige qui leur est soumis, dès lors qu'aucune autre circonstance concrète n'est alléguée qui ferait apparaître les juges en question comme partiaux. Il suffit de relever pour y répondre que, tant précédemment que depuis les événements de 2021 allégués par l'article de presse versé en cause par le requérant, la Cour I a fonctionné à satisfaction et que son activité n'a jamais été paralysée par des tensions interpersonnelles. A cela s'ajoute qu'en date du 25 septembre 2024, l'Assemblée fédérale a renouvelé l'intégralité des juges du Tribunal administratif fédéral pour la période administrative 2025-2030, y compris tous les juges de la Cour I (cf. curia vista 23.220, BO 2024 V 2028). Elle a fondé sa confiance

sur le rapport établi le 28 août 2024 par la Commission judiciaire (CJ). Dans son rapport, la CJ explique en substance s'être penchée à trois reprises sur la préparation du renouvellement après avoir appris que tous les juges en fonction se représentaient. Elle a consulté les CdG ainsi que la Délégation des finances pour savoir si ces dernières avaient fait des constations mettant sérieusement en cause l'aptitude professionnelle ou personnelle de l'un ou l'une des juges du Tribunal. Le 15 mai 2024, la CJ a mené une première discussion de fond et demandé aux CdG de bien vouloir lui fournir des informations supplémentaires relevant de la surveillance du Tribunal. Elle a en outre chargé le Service juridique de clarifier certains points de procédure. À l'issue de ses travaux et des différentes vérifications approfondies auxquelles elle a procédé, la CJ a constaté qu'il n'existait aucun soupçon fondé qu'un membre du Tribunal a violé gravement ses devoirs de manière intentionnelle ou par négligence grave, ou qu'il a durablement perdu la capacité d'exercer sa fonction. Elle est donc arrivée à la conclusion que rien ne s'opposait à la réélection de la totalité des 73 juges, ce qu'elle a proposé à l'Assemblée fédérale (cf. [https://www.parlament.ch/centers/kb/Documents/2023/Rapport\\_de\\_la\\_commission](https://www.parlament.ch/centers/kb/Documents/2023/Rapport_de_la_commission) ; ég. communiqué de presse de la CJ du 28 août 2024).

A-4401/2024 Page 12

#### **E. 3.4.1**

Force dès lors est de constater que rien ne laisse concrètement penser que les magistrats n'ont pas été, ne sont ou ne seraient pas en mesure de s'organiser, le cas échéant avec l'assistance des organes de direction, de manière à surmonter les éventuelles inimitiés ou divergences dans le cadre de leur activité judiciaire (cf. supra consid. 2.4.2).

#### **E. 3.4.2**

Dès lors que les suppositions du requérant sur les velléités des magistrats de régler leurs possibles différends à la faveur d'une affaire qu'ils sont amenés à juger ne sont que pure conjecture et ne reposent sur aucune observation objective fondée, concrète et actuelle, sa requête en récusation était manifestement dénuée de chance de succès et peut être rejetée, pour autant que recevable, sans devoir passer par la procédure de 37 LTF, à savoir dans la composition désignée pour statuer sur la demande de révision (cf. supra consid. 2.5.2). Ce d'autant plus que cette requête en récusation apparaît chicanière dès lors qu'elle s'inscrit dans le contexte d'une demande en révision se fondant sur des accusations de manipulation de composition de collège impliquant les mêmes magistrats de la Cour I (cf. ég. arrêt du TF 1C\_387/2024 du 9 décembre 2024 duquel il ressort que le représentant du requérant s'estime victime d'un complot) soupçonnés par le requérant de ne pas savoir prendre la hauteur nécessaire à l'exercice de leur tâche judiciaire, demande qu'il s'agit à présent d'examiner. III. Requête en révision

#### **E. 4.1**

Aux termes de l'art. 45 LTAF, les art. 121 à 128 LTF s'appliquent par analogie à la révision des arrêts du TAF. L'art. 47 LTAF précise que l'art. 67 al. 3 PA régit le contenu et la forme de la demande de révision ainsi que les conditions auxquelles celle-ci peut être améliorée ou complétée, ce dernier article renvoyant quant à lui aux art. 52 et 53 PA. Le Tribunal connaît ainsi des demandes de révision contre ses propres arrêts (cf. notamment ATAF 2009 I/8 consid. 4.3.1, 2007/21 consid. 2.1 ; arrêt du TAF A-5094/2023 du 21 novembre 2023).

## **E. 4.2**

Pour le surplus, et pour autant que ni la LTAF, ni la LTF n'en disposent autrement, la procédure est régie par la PA (cf. art. 37 LTAF).

## **E. 5.1**

La révision constitue en un réexamen juridictionnel d'un arrêt en vue de sa rétraction par la juridiction même qui l'a rendu et une exception à

A-4401/2024 Page 13 l'autorité matérielle de la chose jugée (cf. notamment ATAF 2019 I/8 con- sid. 4.3.1). Il s'agit d'un moyen de droit extraordinaire et donc subsidiaire au recours, ce qui signifie qu'une partie doit soulever un motif de révision comme grief de recours lors de la procédure ordinaire, tant que cela lui est possible et qu'on peut l'exiger de sa part (cf. art. 46 LTAF ; ATF 138 II 386 consid. 5.1).

## **E. 5.2**

La procédure de révision auprès du TAF se déroule en plusieurs phases. Tout d'abord, le Tribunal examine les conditions de recevabilité de la demande, comme le respect du délai pour la déposer. Pour que la de- mande de révision soit recevable, il suffit que le requérant invoque un motif de révision, ou à tout le moins des faits qui tombent sous le coup d'un des motifs légaux énoncés aux art. 121 à 123 LTF. Il n'est pas nécessaire que le motif invoqué soit réalisé : il s'agit là d'une condition pour que la demande soit admise, et non d'une condition de recevabilité (cf. notamment ATF 149 III 277 consid. 3.1 ; arrêt du TAF A-1720/2024 du 27 mai 2024 consid.

## **E. 6.1**

Conformément à l'art. 121 let. a LTF, la révision peut notamment être demandée si les dispositions concernant la composition du tribunal ou la récusation n'ont pas été observées. Cette disposition consacre un motif de révision spécifique découlant également (comme les art. 34 ss LTF, cf. su- pra consid. 2.1) du droit – garanti par les art. 30 al. 1 Cst. et 6 par. 1 CEDH – de toute personne à ce que sa cause soit portée devant un tribunal établi par la loi, compétent, indépendant et impartial (cf. ATF 144 IV 35 consid. 2.2). Une demande de révision pour ce motif doit être déposée dans les 30 jours qui suivent la découverte du motif de récusation, respectivement qui suivent la notification complète de l'arrêt (cf. art. 124 al. 1 let. a et b LTF).

## **E. 6.2**

Si la loi règle les motifs et la procédure de récusation aux art. 34 ss LTF (applicables par le renvoi de l'art. 38 LTAF ; cf. supra consid. 2.1) et qu'il suffit dès lors de s'y référer, elle est muette sur ce qu'il faut considérer comme une violation de la composition du tribunal ouvrant la voie à une révision (cf. notamment arrêt du TF 4F\_17/2018 du 9 octobre 2018 consid.

## **E. 6.3**

Cela étant, une partie ne peut exiger une composition nominative dé- terminée (cf. DENYS, Ibidem ; ESCHER, Ibidem), pas plus qu'elle ne peut remettre en cause par la voie de la révision une composition qui repose sur une appréciation du droit matériel, comme par exemple qu'il aurait fallu obtenir l'accord des cours réunies (cf. art. 25 LTAF, MOSER ET AL., Ibidem) ou statuer à cinq juges plutôt qu'à trois ou à trois plutôt qu'à un seul (cf. parmi d'autres arrêts du TF 6F\_41/2023 du 6 décembre 2023 consid. 2.1, 4F\_16/2018 du 31 août

2018 consid. 2.2 ; ATAF 2013/29 consid. 5.2). En effet, il s'agit là de considérations de droit de fond et la révision – comme voie extraordinaire (cf. supra consid. 5.1) – ne saurait viser à supprimer une erreur de droit, à bénéficier d'une nouvelle interprétation ou d'une nouvelle pratique ou encore à obtenir une nouvelle appréciation de faits déjà connus en procédure ordinaire (cf. parmi d'autres : arrêt du TF 9F\_14/2024 du 23 août 2024 consid. 3.2.2 ; ATAF 2019/8 consid. 4.2.3 ; arrêt du TAF A-1501/2023 du 19 juin 2024 consid. 4.1.3).

#### **E. 6.4.1**

Le droit des parties à une composition régulière du tribunal impose des exigences minimales en procédure (cf. ATF 131 I 31 consid. 2.1.2.1, 129 V 335 consid. 1.3.1). Il interdit les tribunaux d'exception et la mise en œuvre de juges ad hoc ou ad personam et exige dès lors, en vue d'empêcher toute manipulation et afin de garantir l'indépendance nécessaire, une organisation judiciaire et une procédure déterminées par un texte légal (cf. ATF 144 I 70 consid. 5, 137 I 340 consid. 2.2.1, 131 I 31 consid. 2.1.2.1). Ainsi, toute composition qui ne se justifie pas par des motifs objectifs viole la garantie du juge naturel (cf. ATF 144 I 70 consid. 5.1, 137 I 340 consid. 2.2.1). A cet égard, le Tribunal fédéral n'exclut pas un certain pouvoir d'appréciation dans la composition du collège de juges, en particulier si les règles topiques sont sommaires. Dans ce cas, le président doit composer le collège d'après des critères objectifs déterminés à l'avance, servant à régler l'affaire de manière appropriée et en temps utile, et exercer son pouvoir d'appréciation de façon consciencieuse (cf. parmi

A-4401/2024 Page 15 d'autres : ATF 144 I 70 consid. 5.1, 144 I 37 consid. 2.1 ; arrêts du TF 12T\_3/2018 du 22 mai 2018 consid. 2.2 ; ATAF 2022 I/2 consid. 4.3).

#### **E. 6.4.2**

Une modification de la composition du collège de juges en cours de procédure, admissible au cas par cas, doit aussi répondre à des critères objectifs suffisants (cf. parmi d'autres : arrêts du TF 4A\_105/2017 du 2 juin 2017 consid. 1.2, 4A\_726/2016 du 12 mai 2017 consid. 3.1.2 ; arrêt du TAF E-4459/2020 du 15 novembre 2022 consid. 4.2 ; FRANÇOIS BOHNET, in : Commentaire romand Constitution fédérale, 2021, [ci-après : CR Cst.], art. 30 n° 38). Le membre du collège remplaçant doit avoir les mêmes connaissances que le autres participant au jugement ; il n'est toutefois pas nécessaire de répéter les actes de procédure oraux auxquels il n'a pas participé dès lors qu'ils ont été consignés dans un procès-verbal (cf. parmi d'autres : arrêts du TF 4A\_271/2015 du 209 septembre 2015 consid. 6.1 [non publié aux ATF 142 I 93], 8C\_58/2014 du 24 septembre 2014 consid. 2.2).

### **E. 7**

Le Tribunal administratif fédéral est soumis à la réglementation suivante à cet égard.

#### **E. 7.1**

Selon l'art. 19 LTAF, la composition des cours est rendue publique ; lors de la constitution des cours (cf. art. 16 al. 1 let. e LTAF), la Cour plénière tient compte des compétences des juges et de la représentation des langues officielles ; tout juge peut être appelé à siéger dans une autre cour (cf. également art. 18 al. 3 RTAF). Aux termes de l'art. 24 LTAF, le TAF fixe dans un règlement la manière de répartir les affaires entre les cours en fonction de la matière et de composer les cours appelées à statuer. En application de cette disposition, l'art. 18 du règlement du Tribunal administratif fédéral du 17 avril 2008 (RTAF, RS



173.320.1) dispose en substance que le tribunal se compose de six cours constituées des juges qui leur ont été attribués par la Cour plénière ; l'art. 23 RTAF détermine les domaines juridiques relevant de la compétence de chaque cour, lesquelles peuvent être subdivisées en chambre ou en domaines spécialisés (cf. art. 25 al. 1 et 25a al. 1 RTAF) ; l'art. 24 RTAF détaille l'attribution et la gestion des affaires entre les cours ; l'art. 25 al. 2 RTAF soumet à l'approbation de la Commission administrative la constitution des chambres et prescrit à l'al. 3 que le président de cour (nommé par la Cour plénière sur proposition de la Commission administrative, cf. art. 16 al. 1 let. 3 LTAF) est aussi président de chambre, le second président de chambre étant choisi par les juges de la cour et doit être approuvé par la Commission administrative ; l'art. 25a al. 2 RTAF institue le président de cour et son suppléant responsables des domaines spécialisés ; quant à l'art. 26 RTAF, il prévoit que la répartition

A-4401/2024 Page 16 des affaires dans les cours, entre les chambres ou les domaines spécialisés, est réglée par les cours, que ces règlements sont soumis à l'approbation de la Commission administrative et ce sont les présidents de cour qui répartissent les affaires entre les chambres ou les domaines spécialisés.

## **E. 7.2**

Le règlement de la Cour I du 3 juin 2024, est entré en vigueur selon l'art. 24 de ses dispositions finales, rétroactivement au 1er avril 2024, après l'approbation de la Commission administrative le 2 juillet 2024. Il a abrogé le règlement du 5 mars 2019. Il s'agissait d'adapter le règlement au fait que depuis début avril 2024, la Cour I n'est plus organisée en chambres mais composée de onze domaines spécialisés et d'une chambre LRens (validé par la Commission administrative dans sa séance du 9 avril 2024 avec effet rétroactif au 2 précédent, le 1er tombant le lundi de Pâques). Il sied également de préciser que, depuis le 1er juin 2023, les règlements de cour ne contiennent plus de dispositions sur la composition des collèges de juges ; tous les critères figurent dans le RTAF qui s'articule comme suit.

### **E. 7.2.1**

Les art. 31 ss RTAF traite du déroulement des affaires et de la procédure. L'art. 31 RTAF a pour objet l'attribution des affaires, l'art. 32 LTAF la composition du collège de juges, l'art. 32a RTAF l'éventuelle adaptation du collège appelé à statuer, l'art. 32b RTAF des compétences pour l'attribution des affaires et la constitution des collèges appelés à statuer alors que l'art. 32c RTAF dicte que, sur demande, la composition du collège est communiquée aux parties.

### **E. 7.2.2**

Chaque affaire est attribuée à un juge chargé de procéder à son instruction et à sa liquidation. Sont réservées les affaires qui relèvent de la compétence de la présidence de cour ou de chambre (cf. art. 31 let. 1 RTAF). Cette disposition correspond à l'art. 39 al. 1 LTAF. L'art. 31 al. 2 RTAF prévoit que l'attribution des affaires s'effectue à l'aide d'un logiciel selon leur ordre d'entrée et énumère les différents éléments déterminants comme : (a) les compétences des chambres ou des domaines spécialisés ; (b) les langues de travail ; (c) le taux d'occupation et la charge de travail occasionnée par la participation à des organes du tribunal ; (d) les motifs de récusation ainsi que (e) la charge de travail liées aux affaires. A l'art. 31 al. 3 RTAF figurent d'autres critères qui peuvent être pris en compte lors de l'attribution, comme par exemple : (a) une période d'adaptation appropriée après l'entrée

en fonction ; (d) les absences ; (f) l'importance de l'affaire ; (h) la connexité et un lien matériel étroit entre des affaires (en règle générale, l'affaire est attribuée au même juge) ; ou encore (i) l'analogie de procédures, notamment si les procédures concernent la même question juridique (celles-ci peuvent alors être attribuées au même juge). L'art. 31

A-4401/2024 Page 17 al. 4 RTAF dispose en substance que, dans le cas d'une révision, l'affaire ne peut en principe être attribuée à un juge qui a participé à la procédure initiale. A titre exceptionnel, des critères autres que ceux mentionnés aux al. 2 et 3 peuvent être pris en compte (cf. art. 31 al. 5 RTAF). Ces règles s'appliquent également, par analogie, à la désignation du deuxième et troisième membre du collège appelé à statuer (cf. art. 32 al. 1 RTAF).

### **E. 7.2.3**

Une fois constitué, un collège de juges peut être adapté pour des motifs factuels importants. L'art. 31 al. 2 à 5 RTAF est applicable par analogie (art. 32a RTAF). Sous réserve du respect de l'art. 33a PA, la langue de la procédure peut être modifiée notamment en raison de la charge de travail (cf. art. 32a al. 2 RTAF).

### **E. 7.2.4**

L'attribution des affaires et la constitution des collèges de juges relèvent de la compétence du président de cour, du président de chambre et de leurs suppléants (art. 32b al. 1 RTAF, cf. ég. art. 25 al. 3 let. a et b RTAF). Dans des cas fondés, notamment lors d'absences, ces deux compétences peuvent être confiées aux juges de la cour (art. 32b al. 2 RTAF). Elles peuvent aussi être confiées au secrétaire présidentiel ou au personnel de la chancellerie de cour. Le cas échéant, ceux-ci interviennent sur instruction et sous le contrôle des juges désignés sur la base des al. 1 et 2. Si le processus laisse une marge d'appréciation, la décision revient aux juges désignés sur la base des al. 1 et 2 (cf. art. 32a al. 3 RTAF). Il revient au président de cour ou au président de chambre d'assurer la régularité des processus d'attribution des affaires et de constitution des collèges ; ainsi que l'application correcte des prescriptions réglementaires (cf. art. 32a al. 2 RTAF).

### **E. 7.2.5**

Depuis le 1er janvier 2022, le TAF a mis en place au niveau du tribunal un contrôle de la constitution des collèges de juges de sorte que tous les quatre mois un aperçu statistique actualisé est remis à la Commission administrative et aux présidences de cour. Cet aperçu reflète la constitution des collèges pour les dossiers liquidés durant l'année en cours ; il révèle dans combien de cas l'attribution a été effectuée automatiquement ou manuellement et permet de s'assurer que les motifs des adaptations sont intégralement documentés (cf. <https://www.bvger.ch/fr/jurisprudence/composition-des-colleges-de-juges>, consulté le 29 janvier 2025).

### **E. 7.3.1**

La nouvelle réglementation qui vient d'être décrite, en vigueur depuis le 1er juin 2023 (cf. RO 2023 238), a été adoptée à la suite de différentes analyses entreprises par le Contrôle parlementaire de l'administration (ci-

A-4401/2024 Page 18 après : CPA ; Répartition des affaires au sein des tribunaux fédéraux, rapport du CPA du 5 novembre 2020 à l'intention des CdG ; FF 2021 2436), les CdG (cf. Répartition des affaires au sein des tribunaux fédéraux, rapport des CdG du 22 juin 2021, FF 2021 2437) et un groupe de chercheurs des universités de Zurich et Berne (cf.

KONSTANTIN BÜCHEL/REGINA KIE-NER/ANDREAS LIENHARD/MARCUS ROLLER, Automatisierte Spruchkörperbildung an Gerichten, Grundlagen und empirische Erkenntnisse am Beispiel des Bundesverwaltungsgerichts, in : Justice - Justiz - Giustizia 2021/4). Les adaptations du RTAF traduisent les recommandations qui ont été formulées dans ces rapports. La réglementation est notamment plus transparente dès lors qu'elle contient des dispositions qui, par le passé, prenaient place dans des règlements ou directives de cour qui n'étaient pas publiées. De plus, l'augmentation de la densité normative du RTAF limite les questions soumises à appréciation.

### **E. 7.3.2**

Chargée par le TAF d'analyser de manière critique les modalités de désignation des collèges de juges, Daniela Thurnherr, professeur de droit public à l'université de Bâle, a retenu en substance que les exigences du droit constitutionnel et du droit international public sont respectés et que le dispositif de contrôle introduit depuis 2022 constitue un instrument adéquat (cf. DANIELA THURNHERR, Spruchkörperbildung durch das Bundesverwaltungsgericht. Überprüfung von Rechtsgrundlagen und Praxis der Spruchkörperbildung am Bundesverwaltungsgericht, rapport du 24 mars 2023, disponible sous [https://www.bvger.ch/media-releases/e043ca89-46b2-4586-99c5-f52b8133e921/fr/gutachten\\_spruchk-c3-b6rperbildung\\_20230324\\_dt.pdf](https://www.bvger.ch/media-releases/e043ca89-46b2-4586-99c5-f52b8133e921/fr/gutachten_spruchk-c3-b6rperbildung_20230324_dt.pdf)). C'est également la conclusion à laquelle sont parvenus les CdG dans leur rapport de suivi de leurs recommandations, lequel dresse un bilan globalement positif en ce qui concerne le TAF (cf. Répartition des affaires au sein des tribunaux fédéraux, rapport des CdG du 23 février 2024 sur l'état de mise en œuvre de leurs recommandations par les tribunaux fédéraux, FF 2024 766, en particulier tableau récapitulatif, p. 20). Certes, subsiste la question de savoir dans quelle mesure il serait encore utile de préciser certains critères potestatifs et notions juridiques indéterminés. Cela étant, comme le relèvent les CdG, leur publication n'est pas obligatoire et il est nécessaire de conserver une certaine marge de manœuvre pour des questions d'efficacité et de flexibilité (cf. Rapport des CdG du 23 février 2024 précité, p. 13 et 14).

### **E. 7.4.1**

La compétence et les modalités en matière d'attribution et de formation des collèges de juges sont ainsi réglées de manière générale et abstraite conformément à la jurisprudence précitée (cf. supra consid. 6.4),

A-4401/2024 Page 19 étant rappelé que le processus est largement automatisé et que les interventions manuelles sont l'exception, reposent sur des critères objectifs et sont entièrement documentés. Il n'y a aucune lacune à cet égard. Le constat était par ailleurs identique pour la réglementation en vigueur avant le 1er juin 2023, dont le bilan était globalement positif, aucune irrégularité n'ayant non plus été constatée mais un potentiel d'amélioration avait été mis en lumière (cf. Rapport des CdG du 22 juin 2021 précité, p. 2 ; ég. arrêt du TF en matière de surveillance du TAF 12T\_3/2018 du 22 mai 2018 consid. 2.4.3), lequel a conduit aux modifications précitées.

### **E. 7.4.2**

Dans ce même rapport du 22 juin 2021, les CdG sont parvenues à la conclusion qu'il n'était pas judicieux d'exiger des tribunaux fédéraux qu'ils appliquent le critère de l'appartenance politique lors de la composition des collèges appelés à statuer (cf. Rapport des CdG du 22 juin 2021 précité, p. 14). Au TAF, l'appartenance politique des juges n'est délibérément pas

prise en compte dans la formation des collèges ; les juges étant indépendants dans leur activité juridictionnelle et soumis qu'à la loi (cf.

<https://www.bvger.ch/fr/jurisprudence/composition-des-colleges-de-juges>, consulté le 29 janvier 2025).

#### **E. 7.5.1**

Conformément à la jurisprudence coordonnée du Tribunal, celui-ci renseigne uniquement sur la question de savoir si un collège a été formé de manière automatique à l'aide du logiciel ou si une modification manuelle a été nécessaire. Le membre concerné du collège, ainsi que le motif particulier n'est pas précisé, un renvoi aux critères existants étant suffisant. En effet, un contrôle du processus d'attribution par le justiciable est exclu dès lors que de nombreux critères ne peuvent pas être vérifiés par des personnes extérieures. Il en va ainsi de l'ordre d'arrivée des affaires, des absences, de la charge de travail, etc. La garantie de la légalité de la composition et donc de l'indépendance institutionnelle est assurée par les normes générales et abstraites. En tous les cas, il n'existe aucun droit à la consultation de la fiche de contrôle éditée par le logiciel d'attribution qui est un document interne (cf. ATAF 2022 I/2 consid. 4).

#### **E. 7.5.2**

Cette pratique du Tribunal a été développée à la faveur du RTAF dans sa teneur avant les modifications entrées en vigueur le 1er juin 2023 (cf. supra consid. 7.3.1). On peut se demander si elle est toujours pertinente, en particulier si l'on considère que, dans quelques arrêts depuis lors, les membres du collège concernés ont été nommés et les motifs du changement exposés (cf. arrêts du TAF E-4097/2020 du 24 mai 2024 consid. 4,

A-4401/2024 Page 20 E-2559 du 7 février 2024 consid. 4.1). La question peut souffrir de rester in casu ouverte pour les raisons développées dans le considérant suivant.

#### **E. 8.1**

En l'espèce, s'agissant tout d'abord de la recevabilité de la requête, il sied de constater que le requérant – qui était recourant dans la procédure ayant donné lieu à l'arrêt dont la révision est demandée – a un intérêt juridique manifeste à obtenir que celui-ci soit réformé dans le sens souhaité. A cela s'ajoute qu'il a agi à temps dès lors que l'arrêt du 7 juin 2024 lui a été notifié le 13 juin 2024 et que sa requête en révision a été introduite le 5 juillet suivant, soit dans les 30 jours prescrits (cf. supra consid. 6.1), étant précisé qu'il n'a eu connaissance de la désignation du deuxième et troisième juge qu'à la réception de l'arrêt final. Le Tribunal statuant en dernière instance dans le domaine concerné (cf. supra consid. 2.1), l'introduction d'un recours en matière de droit public étaient exclues. La demande de révision est donc recevable.

#### **E. 8.2**

La présidente de la Cour I, dans sa prise de position du 20 août 2024, transmise au requérant le 12 septembre suivant, a exposé en détail la procédure d'attribution de la procédure A-6467/2023 – dont la révision est requise –, telle qu'elle ressort de la fiche de contrôle éditée par le logiciel dédié. Elle a donné les noms des juges concernés, les fonctions de la personne ayant généré les attributions, les dates concernées ainsi que les motifs des modifications, ce qui va au-delà de ce à quoi le requérant pouvait prétendre en application de la jurisprudence qui vient d'être citée (cf. supra consid. 7.5.1). Il suffit de reprendre ici les éléments topiques, à savoir qu'une première composition avait été générée

automatiquement à l'aide du logiciel utilisé à cet effet par une personne compétente pour le faire. Par la suite, toujours sous la responsabilité d'une personne habilitée, un changement manuel avait été entrepris pour un motif objectif qui correspond au critère réglementaire de « la charge de travail liée aux affaires » (cf. supra consid. 7.2.2).

### **E. 8.3**

Ainsi, le grief de manipulation irrégulière lors de la constitution du collège de juges appelés à statuer est dénué de tout fondement. A cet égard, les développements du requérant au sujet de l'appartenance politique des juges du collège ayant statué dans la procédure A-6467/2023 est sans consistance dès lors que l'affiliation politique n'est pas prise en compte dans les critères d'attribution (cf. supra consid. 7.4.2), pas plus qu'elle ne constitue en soi un motif de récusation (cf. supra consid. 2.3.2).

A-4401/2024 Page 21

### **E. 8.4**

On relèvera encore qu'avec son argument reposant sur une critique de la motivation développée dans l'arrêt A-6467/2023, laquelle aurait passé sous silence une jurisprudence du Tribunal fédéral (cf. supra consid. Ba), le requérant cherche en vain à obtenir une autre appréciation juridique que celle livrée par le Tribunal. Or, la voie de la révision est une voie extraordinaire qui ne peut pas servir à développer de tels griefs, C'est une voie exceptionnelle, par essence étroite, qui ne sert pas à corriger les hypothétiques erreurs de droit qu'un jugement peut contenir mais uniquement les vices les plus graves dont celui-ci peut être entaché (cf. supra consid. 6.3).

### **E. 8.5**

En conséquence de ce qui précède, la demande de révision du requérant doit être rejetée.

IV. Assistance judiciaire, frais et dépens

## **E. 9**

Dans sa demande en révision du 5 juillet 2024, le requérant a sollicité l'octroi de l'assistance judiciaire au sens de l'art. 65 PA.

### **E. 9.1**

Le droit à l'assistance judiciaire constitue une garantie constitutionnelle ancrée à l'art. 29 al. 3 Cst. et découlant également de l'art. 6 CEDH (cf. parmi d'autres : ATF 144 IV 299 consid. 2.1, 135 I 91 consid. 2.4). L'art. 65 PA concrétise cette garantie et prévoit qu'une partie qui ne dispose pas de ressources suffisantes et dont les conclusions ne paraissent pas d'emblée vouées à l'échec est, à sa demande, dispensée du paiement des frais de procédure (al. 1) ; un avocat peut en outre lui être attribué si la sauvegarde de ses droits le requiert (al. 2). Ne dispose pas des ressources suffisantes la personne qui n'est pas en mesure d'assumer les frais de procédure sans porter atteinte à ses besoins personnels et à ceux de sa famille (cf. parmi d'autres : ATF 144 III 531 consid. 4.1). Une demande de révision est dénuée de chances de succès lorsque les perspectives de gain sont considérablement plus faibles que les risques de perte et ne peuvent donc guère être qualifiées de sérieuses, de sorte qu'une personne raisonnable et de condition aisée renonceraient à s'y engager, en raison des frais qu'elle s'exposerait à devoir supporter. L'appréciation des chances de succès doit être faite en fonction des circonstances existant au moment de la requête d'assistance judiciaire (cf. parmi d'autres : ATF 142 III 138

consid. 5.1). L'absence de chances de succès peut résulter non seulement de l'irrecevabilité de la demande de révision mais aussi de l'état de fait retenu précédemment ou des arguments juridiques sur le fond (cf. arrêt du TF 2F\_2/2016 du 5 février 2016 consid. 4.2.4).

A-4401/2024 Page 22

### **E. 9.2**

A la lumière des considérations qui précèdent, vu la jurisprudence établie en la matière qui ne pouvait être ignorée par le requérant représenté par un avocat, la demande de révision présentée devait être considérée comme manifestement dépourvue de toute chance de succès. Les conditions matérielles de l'assistance judiciaire gratuite au sens de l'art. 65 al. 1 et 2 PA ne sont ainsi pas satisfaites. La demande d'assistance doit donc être rejetée.

### **E. 10.1**

Le requérant qui succombe doit ainsi supporter les frais de procédure (cf. art. 63 al. 1 PA), lesquels se montent, compte tenu de la charge de travail liée à l'affaire et de la situation financière du requérant, à 1'000 francs (cf. art. 2 al. 1 1ère phrase du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral [FITAF, RS 173.320.2]). Cette somme doit être versée sur le compte du Tribunal après l'entrée en force du présent arrêt.

### **E. 10.2**

Vu l'issue de la procédure, il n'y a pas lieu d'allouer des dépens (art. 64 al. 1 PA et 7 al. 1 FITAF, a contrario).

A-4401/2024 Page 23

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.