Zeitschrift: Domaine public

Herausgeber: Domaine public

Band: - (2013)

Heft: 2003

Artikel: La Confédération suisse et les juges étrangers : qu'en est il 722 ans après la signature du pacte de 1291?

Autor: Dépraz, Alex

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-1014134

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 12.07.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

qui se préoccupent vraiment de favoriser la participation populaire en ligne, le sondage du PSS apparaît comme une caricature de démocratie directe. On voit d'ici le dilemme du militant devant son écran, aux prises avec six textes sur autant de thèmes différents, présentés dans un ordre sans doute aléatoire. Faut-il privilégier la politique familiale? Renforcer le principe de l'égalité des salaires hommes-femmes dans la Constitution fédérale? Instaurer une taxe sur les transactions financières? Préconiser une imposition équitable des entreprises? Viser la transparence en matière de financement des partis? Ouvrir le droit de la nationalité et faciliter l'accès à la citoyenneté des immigrés des deuxième et troisième générations?

A l'embarras du choix, les quelque 2'430 premiers participants au sondage ont répondu par un non-choix embarrassant. Quatre projets recueillent le soutien de 20 à 22% des votants, tandis que les deux autres sont virtuellement abandonnés: le droit de la nationalité fait 9% et l'égalité salariale tout juste 7%. Comme si ces deux revendications n'étaient plus vraiment assumées à gauche ou, hypothèse plus généreuse, se trouvaient prudemment recalées au niveau de la loi plutôt que portées à celui de la Constitution.

Cette mise à l'encan d'initiatives à l'état de projets va dans le sens d'un activisme démocratique sans précédent dans les annales de la Chancellerie fédérale qui tient la chronique des droits politiques. Le recours à l'initiative populaire et au référendum fait partie de l'arsenal du PSS et de l'UDC, deux partis dont les méthodes tendent à se ressembler de plus en plus. L'un et l'autre tiennent leurs militants en haleine à coup d'initiatives et les impliquent dans une action aussi directe que la démocratie à l'échelle fédérale, mieux médiatisée qu'au plan cantonal où les autres partis concentrent leurs interventions. Les deux grands partis du pays et principaux groupes aux Chambres fédérales manifestent leur capacité d'intégrer les enseignements du marketing politique à l'ère des citoyens connectés en quasi-permanence grâce à leur ordinateur portable ou leur *smartphone*. Nul doute que l'aptitude à communiquer par les canaux d'information accessibles gratuitement constitue un atout dans la lutte politique. Mais elle exige, paradoxalement, de gros moyens. Or, si l'UDC peut payer elle-même ses propres publications et annonces presse, le PSS veut faire subventionner les journaux papier si l'on en croit sa récente proposition d'aide aux médias, aussi peu crédible que pas vraiment originale.

Comment échapper tant au paradoxe qu'à l'effet miroir qui rapproche dangereusement le PSS de son principal adversaire? Par un projet socialiste renouvelé et développé avec autant d'ardeur que l'art de la communication.

La Confédération suisse et les juges étrangers

Qu'en est-il 722 ans après la signature du pacte de 1291?

Alex Dépraz - 02 août 2013 - URL: http://www.domainepublic.ch/articles/23987

A l'origine de la fête nationale du 1er août, le pacte conclu par les Waldstätten à la mi-été 1291 fait de *«l'interdiction des juges étrangers»* un principe fondamental de leur alliance originelle. Après avoir survécu à plus de sept siècles d'histoire, cette interdiction est à nouveau au cœur du débat politique. Mais quel sens donner à cette expression que s'est appropriée l'UDC à l'appui d'un discours nationaliste? Est-ce qu'un juge est étranger dès lors qu'il n'a

pas le passeport à croix blanche ou qu'il siège à Strasbourg ou Luxembourg?

«La fonction de juge dans les vallées ne peut être achetée. Elle ne peut en outre être exercée que par des Confédérés.» Le texte du pacte doit être replacé dans son contexte historique. Les Waldstätten cherchaient à défendre leur immédiateté impériale menacée par l'arrivée d'un Habsbourg sur le trône: les habitants des vallées d'Uri, Schwytz et Unterwald – dont certains étaient *«libres»* – n'admettaient pas d'être jugés par quelque serf zurichois ou argovien promu juge par la grâce des Habsbourg.

Le juge étranger est un juge imposé par un pouvoir extérieur, un juge d'exception: réserver l'exercice de la fonction aux Confédérés était pour les fondateurs de la Confédération un moyen d'établir leur propre justice.

L'expression *«interdiction des juges étrangers»* ne se retrouve pas en tant que telle dans les Constitutions successives de l'histoire de la Confédération. Mais le texte français de la Constitution du 29 mai 1874, qui a régi la Suisse moderne pendant l'essentiel de son existence, portait encore les stigmates de la signification historique du texte de 1291. L'article 58 précisait que *«Nul ne peut être distrait de son juge naturel»* et interdisait les tribunaux d'exception. On retrouve ici également un aspect anticlérical du *Kulturkampf*: les juges ecclésiastiques étant les juges *«étrangers»* les plus honnis par le pouvoir radical.

L'expression de *«garantie du juge naturel»* est encore utilisée dans la doctrine juridique suisse comme synonyme du droit à être jugé par un*«tribunal établi par la loi, compétent, indépendant, impartial»* garanti dans ces termes par l'actuelle Constitution du 18 avril 1999 (art. 30). Il y a donc une filiation historique entre l'interdiction des juges étrangers qui figure dans le pacte de 1291 et les garanties de procédure judiciaire inscrites dans les textes constitutionnels modernes.

De 1291 jusqu'à ses frontières actuelles fixées en 1815, le territoire de la Confédération s'est agrandi: les juges qui étaient étrangers au 13e siècle n'étaient donc plus les mêmes en 1815. Les liens entre les cantons se sont considérablement resserrés avec la création de l'Etat fédéral en 1848. Les Confédérés ont alors accepté d'instituer un Tribunal fédéral pour régler leurs litiges. Or, si les cantons étaient également représentés dans la Diète, tel n'est pas le cas au Tribunal fédéral: un litige entre deux citoyens d'Uri peut donc être tranché par un juge argovien ou zurichois siégeant dans le canton de Vaud, sans qu'il soit pour autant considéré comme un juge étranger.

S'il faut être de nationalité suisse pour siéger à Mon Repos, la Constitution n'empêche pas les cantons de permettre à des ressortissants étrangers au bénéfice d'un permis d'établissement d'exercer certaines fonctions judiciaires. Les cas sont rares mais ils existent, notamment dans les cantons du Jura et de Neuchâtel pour certaines juridictions spécifiques. Les fonctions de juge ne peuvent toujours pas être achetées, mais désormais elles ne sont plus *«exercées que par des Confédérés»*.

Le 20e siècle a vu le développement rapide d'un ordre juridique international, reposant sur la libre volonté des Etats, qui comporte parfois des fonctions judiciaires. Ainsi la Suisse a reconnu la compétence de la Cour européenne des droits de l'homme, qui peut être directement saisie par les particuliers. Sur une base égalitaire, chaque Etat membre du Conseil de l'Europe – dont la Suisse – dispose d'un siège à la Cour. On notera non sans ironie que l'une des principales garanties dont la Cour contrôle l'application est précisément celle de l'accès à un tribunal indépendant, impartial et établi par la loi (art. 6 CEDH).

Il est donc réducteur d'assimiler juges étrangers et juges de nationalité étrangère ou juges siégeant à l'étranger. Bien que basés à Strasbourg et n'étant pas tous de nationalité suisse, les juges de la Cour européenne des droits de l'homme ne sont pas des baillis Gessler imposés par quelque puissance extérieure, mais tirent leur légitimité d'un traité

accepté par la Confédération.

La situation des juges de la Cour de Luxembourg, soit celle de l'Union européenne, et du pouvoir qu'il est question de leur conférer, est différente. Inutile de le rappeler: la Suisse n'est pas membre de l'UE et ne dispose donc pas d'un siège parmi les désormais 28 magistrats de la Cour de justice (soit un par Etat membre).

Avant de partir en vacances, le Conseil fédéral a surpris les observateurs en retenant parmi les différentes options pour régler les questions institutionnelles avec l'UE, celle qui *«repose sur l'idée de soumettre à la Cour de justice de l'UE les questions d'interprétation du droit européen qui a été ou sera repris par la Suisse»*. Selon les explications du secrétaire d'Etat Yves Rossier, il serait légitime de confier cette compétence aux juges de Luxembourg dans la mesure où le droit qu'il s'agit d'interpréter émane des organes de l'UE, et ce même s'il s'applique sur le territoire suisse à des citoyens suisses.

Sur le plan diplomatique, il n'existe sans doute pas d'autre solution pour que les 28 membres de l'UE acceptent de resserrer encore leurs liens avec un 29e Etat qui se comporte comme un passager clandestin. Mais sur le plan théorique, les arguments de l'exécutif ne sont pas convaincants: la solution institutionnelle préconisée par le Conseil fédéral conférerait aux 28 juges de l'UE la compétence d'imposer leur propre interprétation du droit à un pays tiers, la Suisse, sans que celle-ci ne soit représentée d'une quelconque manière dans l'autorité judiciaire. L'atteinte à la souveraineté serait bien plus importante qu'en cas d'adhésion; en effet, celle-ci impliquerait une participation active de la Suisse aux organes de l'UE et donc à la Cour de justice.

Sept cent vingt-deux ans après la signature du pacte, les débats sur la vénalité des charges judiciaires ne sont plus guère d'actualité et chaque citoyen, pour autant qu'il ait les compétences nécessaires, dispose d'un droit égal à participer à l'administration de la justice. L'attachement des Waldstätten à une justice indépendante émanant des citoyens n'a pourtant rien perdu de son actualité: ces valeurs ont prospéré des vallées du Gothard jusqu'au Plateau et au Jura – et même bien au-delà jusqu'aux confins européens.