

**Zeitschrift:** Domaine public

**Herausgeber:** Domaine public

**Band:** - (1985)

**Heft:** 791

**Rubrik:** Où va l'Etat de droit?

#### **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:** 29.01.2026

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

## SUITE DE LA PAGE PRÉCÉDENTE

*entendu du projet de loi sur la surveillance des prix, présenté en mai 1984 selon mandat donné un an et demi plus tôt par le constituant.*

*Ayant mesuré jusqu'où elle pouvait aller trop loin, la majorité bourgeoise actuelle estime qu'elle a désormais voie libre pour toutes les arrogances, en matière de droit économique tout au moins — l'essentiel à ses yeux. Alliés au conservatisme compact de l'UDC, les groupes démocrate-chrétien et radical gagnent imparablement à tout coup, d'autant que le premier a vu son aile économisti-*

*que se renforcer aux dépens du marais centriste et du sous-groupe chrétien-social; et que les radicaux non tessinois et pourtant fidèles à la tradition authentiquement libérale se comptent désormais sur les doigts de la main.*

*Moralité pour la gauche: regagner du terrain aux prochaines échéances électorales, et préparer des lieux de rassemblement et de militantisme «spécialisés», pour recréer au moins ponctuellement des occasions de gagner, c'est-à-dire de renouer avec le succès, lequel tend, comme on sait, à s'engendrer lui-même une fois le processus (ré)amorcé.*

Y. J.

## Où va l'Etat de droit?

**Un Etat fondé sur le droit n'agit pas sans base juridique et n'agit que conformément au droit. Ce principe fondamental, ressassé par les autorités lorsqu'il s'agit de stigmatiser le comportement des individus ou de groupes**

**oppositionnels, a été mis à mal ces derniers temps par les autorités elles-mêmes. Une situation pour le moins inquiétante, une attitude qui ne va pas renforcer la confiance des citoyens dans les institutions.**

## SURVEILLANCE DES PRIX

### Qui commande?

Ils s'étaient tous ligués contre l'initiative des organisations de consommatrices: le Conseil fédéral et la majorité de l'Assemblée fédérale avaient recommandé son rejet, les partis bourgeois et les organisations patronales avaient fait campagne pour le non. Rien n'y fit. Le 28 novembre 1982, peuple et cantons acceptaient un nouvel article constitutionnel 31 septies qui enjoint la Confédération de légiférer sur la surveillance des prix des biens et des services. Victoire d'autant plus étonnante qu'un contre-projet était opposé à l'initiative.

Le Conseil fédéral s'est incliné; beau joueur il a élaboré un projet de loi conforme au mandat constitutionnel, malgré les récriminations des milieux économiques. Le Parlement n'a pas fait preuve du même fair-play. Le Conseil national, puis la semaine dernière le Conseil des Etats ont tout simplement biffé les taux d'intérêt dans la liste des prix soumis à la surveillance. Contre le sens clair de la Constitution. Contre la logique puisque la législation jumelle sur les cartels s'applique aussi au secteur bancaire.

Les représentants du peuple connaissent mieux la volonté populaire que le peuple lui-même. Voyez la suffisance du Valaisan Genoud pour qui la Constitution laisse une marge d'interprétation au Parle-

ment, les états d'âme du Genevois Ducret qui entre en matière sans enthousiasme, craignant pour la concurrence, ceux du Saint-Gallois Bürgi, résigné, proclamant qu'une économie efficace est la meilleure protection des consommateurs. Alors même qu'une telle législation s'impose précisément parce que les ententes et les cartels faussent le jeu de la concurrence, parce qu'une économie qui se protège devient frileuse et sans dynamisme.

## UN CONFLIT PROGRAMMÉ

Mis à part l'alignement du Parlement sur le patronat, particulièrement visible actuellement, il faut admettre que les députés se sont fait un plaisir de rognier au maximum ce projet né de la volonté populaire et contre leur avis. Une basse vengeance en quelque sorte, qui exprime assez bien les tensions programmées par les institutions elles-mêmes.

En Suisse le Parlement doit partager la fonction législative avec le peuple; par le biais de l'initiative populaire les citoyens ont la possibilité de légiférer par-dessus la tête de leurs élus; grâce au référendum ils peuvent mettre en pièces le travail des députés. Position inconfortable pour les parlementaires, délégués mais sous contrôle permanent.

D'ailleurs au dix-neuvième siècle nos élites politiques n'ont accepté qu'à contre-cœur l'introduction du droit de référendum puis du droit d'initiative. En période de crise et de guerre elles se sont empressées de geler ces droits considérés comme un luxe. Et pour ce qui est de l'initiative populaire, elles sont tranquilles depuis 1945: leur succès est quasi nul. Il suffit de transiger, de faire un bout de chemin en direction des initiateurs pour désamorcer les propositions brutales de la base et garder ainsi le contrôle des opérations. D'où la surprise et la vexation après le succès des consommatrices. L'épisode que nous vivons ces jours, peu reluisant

pour la démocratie helvétique, repose la question de l'initiative législative, présente dans tous les cantons mais inconnue au plan fédéral, et qui permet aux citoyens de concrétiser directement un projet.

Dans l'attente, la seule réponse en forme de claque que mérite le Parlement, c'est une nouvelle initiative populaire qui reprenne explicitement les points refusés par les députés. Elle ferait à coup sûr un tabac.

#### DROIT DES SA

## Sociétés complètement anonymes

DP 789 annonçait «l'illusion du changement». C'est effectivement à une fausse réforme que le Conseil national a finalement dit «oui» la semaine dernière, par 90 petites voix contre 6, avec une cinquantaine d'abstentions, principalement socialistes.

L'institution d'un capitalisme populaire à l'américaine, avec des actions de dix francs au minimum (au lieu des cent francs en vigueur depuis 1936), ne saurait tenir lieu de réforme profonde.

Pour que le changement ne soit pas illusoire, il aurait fallu tenir mieux compte de tous les objectifs fixés: augmenter la transparence des affaires, renforcer la protection des actionnaires, faciliter l'obtention de capitaux, empêcher les abus et améliorer la structure et le fonctionnement des organes de la SA.

Or seul ce dernier but semble avoir vraiment préoccupé la majorité, et donc avoir été atteint. Pour le reste, prière de se reporter à la prochaine réforme

du droit des SA, dans les années trente du siècle prochain par exemple.

### LE MYTHE DE L'UNICITÉ

Il y avait un moyen de débloquer la situation, mais le Conseil national n'en a rien voulu: il aurait suffi de tuer enfin le mythe de l'unicité de la société anonyme. Car il n'y a rien de commun entre une société immobilière domiciliée chez un avocat et une multinationale ayant son siège en Suisse où elle occupe plusieurs milliers de personnes. Rien de commun non plus entre un garage ou un petit commerce constitué en SA et une grande maison de la taille d'André à Lausanne ou de Volkart à Winterthour, qui appartiennent l'une et l'autre au club des sociétés aussi discrètes que multimilliardaires en chiffres d'affaires.

Vouloir traiter également des «personnes morales» aussi différentes revient à créer une double injustice: la loi demande trop d'informations et d'organisation à la petite société, et pas assez à la plus grande, en regard de son importance pour la communauté. S'agissant de transparence, la majorité a pu donc jouer les petites contre les grandes, cherchant toujours à ramener le niveau des exigences légales à celui que pourraient supporter les plus petites SA. Même dans l'agriculture, les prix de revient ne sont pas déterminés d'après les exploitations travaillant au coût marginal...

Bref, un long débat pour presque rien, auquel l'extrême gauche n'a pas du tout participé, alors que les socialistes envoyait à la tribune les seuls membres de la commission. Isolé dans son groupe, le radical tessinois Sergio Salvioni a livré un continual baroud d'honneur en faveur de la transparence; inspiré par Andreas Brunner, patron de Landis & Gyr, autrement dit de la championne au palmarès de l'information aux actionnaires et au public.

La croisade de M. Salvioni aura au moins permis à la *Nouvelle Revue de Lausanne* de titrer sans vergogne: «Un radical au secours de la transparence» (3 octobre 1985). Suit un communiqué ATS montrant l'isolement dudit radical, et l'opposition compacte de la majorité bourgeoise à ses propositions...

### PRIORITÉS

## Le poids des femmes

*Des parlementaires sont montés à la tribune, de l'émotion dans la voix, pour demander qu'on ne brusque pas les Appenzellois. Tous partisans du droit de vote des femmes, ils tiennent avant tout à préserver l'autonomie des cantons, au nom du fédéralisme. Le Conseil national a suivi cet avis et n'a fait que prendre connaissance de la pétition pour l'égalité des droits politiques adressée au Parlement par une organisation d'Appenzell Rhodes extérieures.*

*Ce même Parlement ne nous a pas toujours habitués à tant de délicatesse à l'égard de l'autonomie cantonale. Au nom de l'unité du droit pénal, il a refusé une solution cantonale au problème de l'avortement. Par contre, à l'époque, il a approuvé sans sourciller un projet de police fédérale de sécurité — un domaine cantonal par excellence. Plus récemment il a donné l'autorisation de construire la centrale de Kaiseraugst contre l'avis d'une région tout entière.*

*C'est donc qu'à ses yeux les femmes d'Appenzell ne font pas le poids face à une usine nucléaire.*

## ORGANISATION JUDICIAIRE FÉDÉRALE

# C'est tout réfléchi

Dans un précédent article (DP 788, «Y réfléchir à deux fois»), Luc Thévenoz a présenté les grandes lignes du projet de révision de la Loi fédérale d'organisation judiciaire et notamment son point central, l'introduction d'une procédure d'admission: à l'avenir le Tribunal fédéral pourrait refuser d'examiner une affaire portée devant lui. Raison essentielle de ce barrage, la surcharge de notre Cour suprême qui risque de «mettre en cause l'intérêt supérieur de la Confédération», selon l'opinion du Conseil fédéral.

L'auteur de l'article, pour sa part, acceptait cette innovation comme un moindre mal, préférant que soit abaissé le montant de la valeur litigieuse qui permet de porter une affaire devant le Tribunal: actuellement la plupart des conflits de travail et entre propriétaires et locataires sont écartés en raison des faibles sommes mises en cause. Cette stratégie d'échange est en fait un marché de dupes: il faut à la fois rejeter la procédure d'admission, contraire à la protection du droit constitutionnel des citoyens, et exiger l'abaissement du montant minimal qui permet de porter un litige devant la Haute Cour.

## LA MAIN DE L'EXÉCUTIF

La procédure d'admission, qui permettrait au Tribunal fédéral de sélectionner les causes sur lesquelles il a à se prononcer, est une invention du Conseil fédéral. La commission d'experts chargée de préparer un avant-projet de révision y a explicitement renoncé. A juste titre.

La Constitution fédérale garantit un certain nombre de droits. Face au caractère décentralisé et

fédéraliste de l'organisation judiciaire en Suisse, il est bon que le particulier puisse recourir à une instance suprême, garante du respect de ses droits par les autorités cantonales. Il s'agit là d'un contrepoids nécessaire à la large autonomie de l'organisation politique en Suisse.

Cette conception est largement ancrée dans la conscience populaire. Est-ce ce qui fait craindre au Conseil fédéral une votation obligatoire pour réviser la Constitution? On pourrait le croire puisqu'il se contente d'une révision législative pour introduire son idée, au mépris du sens clair de l'article 103 de la Constitution fédérale.

Cette idée, le Conseil fédéral l'a maintenue malgré un accueil largement négatif au cours de la procédure de consultation. Qu'est-ce qui fait donc courir le gouvernement? La surcharge du Tribunal fédéral qui menace la protection juridique du citoyen — les délais pour obtenir une décision s'allongent de manière inacceptable —, la sécurité et l'unité du droit — la précipitation affecte la qualité des décisions. Donc une mesure de salut public. Le gouvernement admet bien que la multiplication des interventions des pouvoirs publics augmente les occasions de conflits entre les citoyens et l'Etat; plus conscient de ses droits, le justiciable se défend plus volontiers qu'auparavant pour sauvegarder ses intérêts. Entre les lignes, on sent comme un agacement de l'Exécutif face à cette contestation. D'où cette idée de sélectionner les plaintes: à l'avenir pour garantir une meilleure justice à ceux dont la cause sera jugée digne d'attention, le Tribunal renoncera à rendre une bonne justice à tout le monde.

## UNE ORGANISATION ARCHAÏQUE

Car il y a moyen de rendre une bonne justice à tout le monde. Le projet contient d'autres propositions dans ce sens tout à fait acceptables. D'ailleurs il

n'est pas certain que la procédure prévue de sélection des affaires contribue à décharger les juges; l'avantage risque même de se révéler illusoire! A chaque fois, les juges, avant d'écartier un recours, devront l'examiner à la lumière des critères proposés par la loi; ils auront à élaborer une jurisprudence, à faire des recherches longues et nombreuses.

Ce n'est pas un hasard si, en consultation, le principal soutien au projet du gouvernement est venu du Tribunal fédéral. Une manière de chercher ailleurs — l'évolution de la société par exemple — les causes d'une surcharge dont la haute instance est largement responsable.

Le Tribunal fédéral, c'est un fait peu connu des non-initiés, travaille de manière peu différente des juges du Moyen Age. Ou, si l'on préfère, de manière très moderne, mais plus adaptée à une activité de loisirs qu'à celle d'un tribunal: le do-it-yourself.

*Plaidoyer, le magazine des juristes démocrates de Suisse, donne quelques exemples récents de la manière de travailler des juges (Nº 4, août 1985). Un juge-rapporteur qui photocopie lui-même des extraits de la doctrine à l'intention de ses collègues; un juge qui rassemble lui-même la littérature nécessaire au traitement d'un dossier; un juge qui va se procurer un classeur fédéral afin d'y consigner les notes et documents qu'il a amassés sur une épingleuse question de droit, non sans avoir actionné la perforatrice; un juge qui pour la dixième fois se rend à la bibliothèque y chercher la littérature sur le bail à loyer... Faut-il pleurer, faut-il en rire?*

La réponse au problème auquel se trouvent confrontés les juges de Lausanne comme ceux de

Lucerne se trouve là: dans la mise en place d'une infrastructure administrative et scientifique adéquate, comme en connaissent, à leur échelle, toutes les études d'avocats et les organisations dignes de ce nom. Avant de mettre en question le droit des justiciables à être entendu. Une fois encore le blocage systématique et aveugle des effectifs du personnel fédéral montre que les dégâts occasionnés ne compensent pas les économies réalisées.

Il n'y a pas seulement l'amateurisme désuet des méthodes de travail: le mode d'élection des juges laisse à désirer; les partis politiques ne font pas toujours la meilleure sélection et c'est un fait connu que certains magistrats ne sont pas à leur place à Mon-Repos.

En outre, il est fort probable qu'à la fin de l'année, la montagne des dossiers en retard aura disparu grâce au travail des juges suppléants désignés temporairement à cet effet. L'argument principal du Conseil fédéral disparaît ainsi. Une bonne occasion pour le Parlement d'analyser sereinement le problème et de n'accepter que les solutions favorables à la fois au traitement rapide des affaires et à la protection des droits des citoyens.

PS.: La surcharge dont se plaint tant le TF n'a pas empêché ce dernier d'accepter sans renâcler que deux de ses membres distraient de leur temps précieux pour un arbitrage privé.

#### «ANARCHIVES»

Le bulletin 41 du CIRA (Genève) nous informe de l'existence d'«anarchives» au Brésil, à Marseille, au Japon et ailleurs. D'où la constitution d'une Fédération des centres de documentation libertaire qui compte aujourd'hui une dizaine de membres dans cinq pays.

#### ANNÉE POLITIQUE SUISSE

## Main basse sur la science politique

Vingtième parution de l'*Année politique suisse*. Un annuaire qui constitue la véritable mémoire de la vie politique de la Confédération et des cantons pour ces vingt dernières années. Un instrument synthétique, indispensable dans un pays où la recherche d'informations oblige à un véritable parcours du combattant à travers les multiples documents officiels.

Vous cherchez à savoir quels sont les cantons qui se sont dotés d'une loi sur l'énergie, quelle a été l'évolution de la force des partis en Suisse romande, comment le Conseil fédéral a réagi à l'apartheid, vous désirez vous y retrouver dans l'imbroglio des finances fédérales, vous vous intéressez à la conception en vigueur de la défense nationale, vous avez besoin de connaître le contexte économique du début des années septante? A toutes ces questions et à beaucoup d'autres encore vous trouverez une réponse dans l'*Année politique suisse*.

Cet anniversaire est aussi l'occasion de rappeler les mérites du professeur Gruner, promoteur de cet annuaire, directeur du Centre de recherche de politique suisse à l'Université de Berne, initiateur des analyses Vox, effectuées depuis 1976 après chaque votation populaire, auteur de nombreux ouvrages sur le mouvement ouvrier, sur l'Assemblée fédérale, les partis et, tout récemment, d'un ouvrage remarquable sur «Le citoyen et la nouvelle politique». Gruner, qui vient de prendre sa retraite, reste l'analyste le plus perspicace du système politique helvétique. Pionnier à la curiosité toujours en éveil, il n'a pas craint de faire «parler» ses observations empiriques et de porter un regard critique sur nos institutions et leur fonctionnement. D'où quelques grincements de dents dans les milieux

politiques et économiques. Lorsque Gruner a montré que la première initiative populaire anti-atomique aurait été acceptée si les citoyens ne s'étaient pas trompés dans le maniement du «oui» et du «non» — une proportion non négligeable des «non» exprimait en fait un refus de l'énergie nucléaire — les producteurs d'électricité se sont fâchés. Tout comme les banques lorsqu'il est apparu qu'une majorité des adversaires de l'initiative socialiste n'avaient guère compris de quoi il s'agissait; elles exigèrent une contre-expertise qui confirma les premiers résultats. Colère encore de l'UDC lors de la publication du «Citoyen et la nouvelle politique»: les démocrates du centre n'apprécient pas les formes alternatives d'action politique.

Le départ de Gruner crée bien du remue-ménage. L'Université n'a pris aucun risque en écartant les plus compétents, notamment le Lausannois Linder qui était fait pour ce poste. Le candidat retenu, Alois Riklin, recteur de l'Université de Saint-Gall, n'a jamais rien publié de transcendant; mais il est démocrate-chrétien et colonel. Comme il n'a pas encore accepté cette charge, le poste est toujours vacant. Les analyses Vox — qui a voté quoi et pour quelles raisons —, un éclairage indispensable sur la participation démocratique, viennent d'être confiées à tour de rôle aux universités de Zurich, de Genève et de Berne. Faut-il y voir une volonté des pourvoyeurs de fonds (essentiellement l'industrie et le commerce) d'affaiblir le Centre de recherche de politique suisse? La situation de ce dernier continue d'être précaire, la parution de l'*Année politique suisse* est toujours dépendante de subventions annuelles. Bien que l'importance de ses travaux ait été reconnue par tous, Gruner s'est démené durant toute sa carrière pour trouver des sources de financement à ses multiples activités. Alors que ses collègues, douillettement installés dans le ronron académique, n'ont jamais eu de problèmes d'argent.

J. D.