

Tribunal fédéral de Suisse

I. L'accès du citoyen au juge constitutionnel

Le Tribunal fédéral (notre Cour suprême) est l'**autorité judiciaire suprême** de la Confédération¹. Il assume un double rôle. En tant qu'autorité supérieure de dernière instance, il lui incombe de faire respecter la législation fédérale dans tous les domaines juridiques. En tant que **juridiction constitutionnelle**, il garantit la protection des droits constitutionnels et des droits fondamentaux des citoyens.

Mais, contrairement à ce qui prévaut dans la plupart des autres États, les **dispositions législatives fédérales** ne peuvent pas être contrôlées par la juridiction constitutionnelle suisse. Cette limitation résulte de l'art. 190 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse (ci-après Cst.), aux termes duquel «*le Tribunal fédéral et les autres autorités sont tenus d'appliquer les lois fédérales et le droit international*», même lorsque par hypothèse une loi est inconstitutionnelle. Cette limitation du contrôle de la constitutionnalité des lois fédérales est l'une des principales caractéristiques du système constitutionnel suisse. La rigueur de la règle posée par l'art. 190 Cst. est toutefois tempérée par le principe de **l'interprétation conforme à la Constitution**, d'après lequel le juge doit conférer à une disposition légale se prêtant à plusieurs interprétations celle qui est en harmonie avec la Constitution.

L'art. 190 Cst. n'interdit en outre pas au Tribunal fédéral (TF) d'examiner la constitutionnalité d'une loi fédérale. Il est habilité à **constater** qu'une loi fédérale viole la Constitution. Il ne peut en revanche pas sanctionner cette constatation par une annulation ou par un refus d'application de la loi en question.

Conformément à l'art. 190 Cst., le Tribunal fédéral est non seulement lié par le droit international, mais également explicitement par les lois fédérales.

1. Art. 188 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse (Cst.), RS 101, <www.admin.ch/ch/f/rs/c101.html>.

Si le législateur suisse édicte volontairement une norme postérieure contraire aux conventions internationales, le Tribunal fédéral y est lié (pratique Schubert²). Une exception dans le sens de la primauté du droit international existe toutefois lorsque la protection des droits de l'homme ancrés dans le droit international est en cause (CEDH, Pacte ONU II)³. Ceux-ci priment toujours le droit national contraire.

Enfin, les actes législatifs autres que les lois fédérales, à savoir les ordonnances de l'Assemblée fédérale et celles du Conseil fédéral échappent généralement à la restriction de l'art. 190 Cst. ; leur constitutionnalité peut donc en principe être contrôlée.

La juridiction constitutionnelle du Tribunal fédéral s'exerce en principe dans le cadre des **recours unifiés** institués en matière civile (art. 72 ss de la loi sur le Tribunal fédéral⁴), pénale (art. 78 ss LTF) et de droit public (art. 82 ss LTF). Ces recours permettent aux particuliers et à certaines autorités de se plaindre de ce qu'une décision, fédérale ou cantonale, ou un acte normatif cantonal contreviennent au droit fédéral, y compris la Constitution, au droit international, au droit intercantonal, aux droits constitutionnels cantonaux, à l'autonomie des communes ou aux droits politiques (art. 189 al. 1 let a-f Cst., art. 95 let a-e LTF). Quant au **recours constitutionnel subsidiaire** (art. 113 ss LTF), il peut être dirigé, pour violation de droits constitutionnels, contre des décisions cantonales qui ne peuvent pas faire l'objet d'un recours ordinaire.

D'après la conception **moniste** qui prévaut en Suisse, les dispositions de droit international public font partie intégrante du droit national dès leur entrée en vigueur en Suisse. Les particuliers peuvent les invoquer directement devant les tribunaux, dans la mesure où elles sont directement applicables (*self-executing*). Dans ce sens, la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH) fait partie du droit national. Les droits fondamentaux qui y sont garantis ont un contenu constitutionnel. Le particulier peut donc invoquer directement la violation de la CEDH, au même titre qu'une violation de la Constitution fédérale. Il en va pour l'essentiel de même avec le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (Pacte ONU II).

Le contrôle de la constitutionnalité d'une norme inférieure intervient **a posteriori**, après l'adoption de la norme contestée. Le Tribunal fédéral n'est en aucun cas habilité à donner un avis préalable au cours des travaux législatifs. Le contrôle *a priori* est inconnu au niveau fédéral.

2. ATF 99 Ib 39.

3. ATF 133 V 367 consid. 11, 131 II 352 consid. 1.3.1, 128 IV 201 consid. 1.3, 125 II 417 consid. 4d. Tous les arrêts du Tribunal fédéral peuvent être consultés gratuitement sur son site Internet à l'adresse <www.bger.ch>.

4. LTF, RS 173.110, <www.admin.ch/ch/f/rs/c173_110.html>.

Le contrôle exercé par le TF n'est pas automatique. Le Tribunal doit être saisi d'un recours formé par un particulier, après épuisement des instances cantonales et fédérales. Le recourant doit invoquer et **motiver le grief** de violation d'un droit fondamental.

Les juges fédéraux ne revoient en principe pas l'**état de fait** des affaires qui leur sont soumises. L'état de fait ne peut être corrigé devant le TF que s'il contient une erreur grossière de la part de l'autorité inférieure, respectivement s'il repose sur une violation du droit. Les juges limitent leur examen exclusivement aux questions de droit.

A. LE RECOURS DIRECT DU CITOYEN AU JUGE CONSTITUTIONNEL

Ouverture du droit de saisine au citoyen :

1) Qui peut saisir directement le juge constitutionnel ? Les personnes physiques, les personnes morales, les associations de citoyens ?

Le recours au TF est ouvert à toutes les personnes physiques, quels que soient leur nationalité ou leur statut, et aux personnes morales (y compris les associations) qui sont lésées. Elles doivent en outre être titulaires du droit fondamental invoqué.

La jurisprudence reconnaît la qualité pour recourir des communes lorsqu'elles se défendent contre la violation de leur autonomie garantie par la Constitution (art. 50 al. 1 Cst.) ou lorsqu'elles sont lésées au même titre que des particuliers.

Les collectivités publiques en revanche n'ont en principe pas qualité pour recourir, car elles ne sont pas titulaires des droits constitutionnels du citoyen.

Le recours au TF n'est pas non plus ouvert aux autorités législatives ou judiciaires.

2) Quels actes peuvent être attaqués ? Lois, actes administratifs, autres ?

Les décisions rendues en dernière instance cantonale ou par une autorité judiciaire fédérale en matière civile (art. 72 et 75 LTF), en matière pénale (art. 78 et 80 LTF) et dans des causes de droit public ainsi que les actes normatifs cantonaux et les actes concernant les droits politiques des citoyens (art. 82 LTF) peuvent être attaqués devant le Tribunal fédéral.

Le contrôle de la constitutionnalité peut être **abstrait** et porter sur une norme, indépendamment d'un cas concret. Le contrôle abstrait est cependant limité aux lois **cantonales** ; le TF ne peut pas procéder au contrôle abstrait d'une loi ou d'une ordonnance fédérale.

La plupart du temps toutefois, le TF contrôle la constitutionnalité d'une norme inférieure lors d'un cas **concret**, à l'occasion de l'examen d'une décision d'application.

3) Dans quels délais doit être saisi le juge ?

Le délai ordinaire de recours contre une décision est de trente jours suivant sa notification (art. 100 LTF). Le délai est également de trente jours en cas de recours contre un acte normatif (art. 101 LTF).

La loi prévoit également des délais spéciaux beaucoup plus courts dans certains domaines. Le délai de recours contre les décisions d'un gouvernement cantonal concernant des votations fédérales est de cinq jours par exemple (art. 100 al. 3 let. b LTF)⁵.

4) Le citoyen peut-il invoquer l'urgence, demander un jugement en référé ?

Non, le citoyen ne peut pas invoquer l'urgence et le jugement en référé nous est inconnu. Mais dans certains domaines, le législateur a estimé qu'il y avait une certaine urgence et a retenu des délais extrêmement courts pour recourir au TF (art. 100 al. 2-4 et 7 LTF) (cf. point 3 ci-dessus).

Recevabilité des recours :

5) Conditions de recevabilité relatives au requérant :

5-1. Le recours est-il gratuit ?

Non, la partie qui saisit le Tribunal fédéral doit en principe payer une avance de frais, dont le montant correspond aux frais judiciaires présumés. Mais si des motifs particuliers le justifient, le tribunal peut renoncer à exiger tout ou partie de l'avance de frais (art. 62 al. 1 et 2 LTF). Si l'avance de frais n'est pas versée dans le délai prescrit, le recours est irrecevable (art. 62 al. 3 LTF).

Si le requérant ne dispose pas de moyens financiers suffisants et si ses conclusions ne paraissent pas vouées à l'échec, le TF le dispense, à sa demande, de payer les frais judiciaires et de fournir des sûretés en garantie des dépens (art. 64 al. 1 LTF). En outre, si la sauvegarde des droits du requérant le requiert, le TF lui désigne un avocat qui sera rétribué par la caisse du tribunal (art. 64 al. 2 LTF).

5-2. Est-il conditionné par l'intérêt à agir ?

Oui, le recours est conditionné par l'intérêt à agir. Il convient toutefois de distinguer selon le type de recours envisagé.

– Dans les recours en matière de droit public⁶ et en matière civile⁷, le recourant doit avoir un **intérêt digne de protection à recourir**. **Selon la jurisprudence**, «l'intérêt digne de protection consiste dans l'utilité pratique que l'admission du recours apporterait au recourant, en lui évitant de subir un préjudice de nature économique, idéale, matérielle ou autre que la décision attaquée lui occasionnerait. Il implique que le recourant soit touché de manière directe, concrète et dans une mesure et avec une intensité plus grandes que la généralité des administrés. L'intérêt invoqué – qui n'est pas nécessairement un intérêt juridiquement protégé, mais peut être un intérêt de fait – doit se trouver, avec l'objet de la contestation, dans un rapport étroit, spécial et digne d'être pris en considération. Le recours d'un particulier formé dans l'intérêt général ou dans l'intérêt d'un tiers est exclu»⁸.

– Le recourant doit avoir un **intérêt juridique** dans les recours en matière pénale et constitutionnel subsidiaire⁹. Il doit pouvoir fonder sa position sur des règles de droit destinées à protéger ses intérêts personnels ; il doit être lésé dans sa situation juridique¹⁰.

Dans tous les types de recours, le recourant doit en outre avoir un **intérêt actuel à son recours**¹¹. La jurisprudence fait une exception à cette exigence lorsqu'il s'agit d'une question de principe qui pourrait se poser à nouveau dans des conditions identiques ou similaires sans que le TF ne soit jamais en mesure de l'examiner avant la disparition de l'intérêt actuel¹². Enfin, le recourant doit avoir pris part à la procédure devant l'autorité précédente ou avoir été privé de la possibilité de le faire¹³.

5-3. Le requérant doit-il être directement concerné par la disposition ou est-ce que toute personne peut agir ?

Il doit être directement concerné (cf. point 5-2 ci-dessus). L'action populaire n'est pas admise devant le Tribunal fédéral.

5-4. Doit-il intenter son recours par l'intermédiaire d'un avocat ?

Il n'y a pas de représentation obligatoire devant le TF, le requérant peut donc agir seul. Mais il peut également se faire représenter. En matière civile et pénale, il devra désigner un avocat (art. 40 al. 1 LTF). En matière de droit

6. Art. 89 al. 1 let. c LTF.

7. Art. 76 al. 1 let. b LTF.

8. ATF 133 II 468.

9. Art. 115 let. b LTF.

10. ATF 129 III 689.

11. Arrêt 2C_423/2007.

12. Arrêt 1C_89/2007, ATF 129 I 113.

13. Art. 76 al. 1 let. a, art 81 al. 1 let. a, art. 89 al 1 let. a et art. 115 let. a LTF.

public, il peut désigner la personne de son choix : un professionnel – un expert fiscal par exemple – mais également un ami ou un membre de sa famille.

Si le requérant est manifestement incapable de se représenter lui-même, le TF peut lui attribuer un avocat (art. 41 LTF).

6) Conditions de recevabilité relatives au recours (formes, régularisation).

Les mémoires doivent être rédigés dans une des langues officielles suisses (allemand, français, italien ou romanche)¹⁴, indiquer les conclusions, les motifs et les moyens de preuves et être signés (art. 42 LTF).

7) Modalités de rejet du recours pour irrecevabilité ; indiquez les motifs de rejet.

Le recours devant le TF sera rejeté pour irrecevabilité notamment dans les cas suivants :

- Lorsque le TF estime qu'il est incompétent, il rend une décision d'irrecevabilité (art. 30 LTF).
- Lorsque le recours n'est pas (suffisamment) motivé ou qu'il ne comporte pas de conclusions¹⁵.
- Lorsque le recours n'est pas intenté dans le délai légal.
- Lorsque le mémoire de recours est introduit de manière procédurière ou à tout égard abusif (art. 42 al. 7 LTF).
- Si la signature de la partie ou de son mandataire, la procuration ou les annexes prescrites font défaut, ou si le mandataire n'est pas autorisé, si le mémoire est illisible, inconvenant, incompréhensible ou prolixe ou qu'il n'est pas rédigé dans une langue officielle, le TF impartit un délai approprié à la partie pour remédier à l'irrégularité. Si la partie ne respecte pas ce délai, son recours ne sera pas pris en considération (art. 42 al. 5 et 6 LTF).
- Le non-respect du délai pour procéder à l'avance de frais entraîne également l'irrecevabilité du recours (cf. point 5-1 ci-dessus).
- Dans les affaires pécuniaires, le recours est déclaré irrecevable lorsque la valeur litigieuse n'est pas atteinte (art. 74 LTF).

Procédure et traitement de la saisine recevable :

8) Décrire le traitement d'une requête recevable jusqu'à la délibération par la formation de jugement, en indiquant les possibilités pour les requérants de participer à la procédure.

La procédure devant le Tribunal fédéral est en règle générale une procédure entièrement **écrite**. Les principales étapes de la procédure sont :

14. Art. 70 Cst.

15. Art. 42 al. 1 LTF.

- Le recourant dépose son mémoire dans le délai de recours au Tribunal fédéral.
- L'affaire est attribuée à une cour en fonction de la matière et le président de cette dernière procède à l'échange d'écritures et éventuellement à d'autres actes d'instruction de l'affaire en collaboration avec un greffier présidentiel et la chancellerie de la cour. Les parties ont le droit d'assister à l'administration des preuves et de prendre connaissance des pièces produites (art. 56 LTF).
- L'affaire est attribuée à un juge délégué qui prépare un projet d'arrêt avec ou sans la collaboration des greffiers de la cour concernée. Ce projet d'arrêt est appelé « rapport ».

9) Quelles sont les phases du jugement ?

- Le Président de la cour peut ordonner des débats (art. 57 LTF). En règle générale, les sections siègent à trois juges. Lorsque la cause soulève une question de principe, elles siègent à cinq juges. La cour décide en principe par voie de circulation, et dans environ 2 % des affaires au cours d'une délibération publique. Il y a délibération publique lorsqu'il s'agit d'une décision de principe, lorsqu'il y a désaccord entre les juges ou lorsque l'un des juges de la cour en fait la demande (art. 58 LTF). Il n'y a en principe pas de plaidoiries.
- Une fois la décision prise, le greffier rédige le jugement, qui est ensuite approuvé par les juges qui ont siégé.
- Le jugement est notifié aux parties (art. 60 LTF).
- Le dossier est archivé et le jugement fait l'objet d'une publication sur Internet et éventuellement d'une publication dans le recueil officiel.

10) Portez une appréciation au regard des principaux aspects du « procès équitable » : principe du contradictoire, égalité des armes, délais de jugement.

Les garanties de procédure sont inscrites dans la Constitution fédérale (art. 29 à 32 Cst.).

Le droit d'être entendu garanti par la Constitution (art. 29 al. 2 Cst.), par exemple, se retrouve également dans la LTF (art. 56 al. 1 LTF) ; les parties ont le droit d'assister à l'administration des preuves et de prendre connaissance des pièces produites.

Les art. 30 al. 3 Cst. et 6 CEDH exigent que le prononcé du jugement soit public. L'art. 59 LTF concrétise ce principe en prévoyant que les éventuels débats, les délibérations et votes en audience ont lieu en séance publique. La publicité est également garantie pour les arrêts qui n'ont pas été prononcés en séance publique, le TF mettant le dispositif à disposition du public pendant trente jours au siège du tribunal.

La Constitution prévoit encore que le justiciable a le droit d'être jugé dans un délai raisonnable (art. 29 al. 1 Cst.). La durée moyenne de procédure devant le Tribunal fédéral s'est élevé à 126 jours en 2011¹⁶. Cette durée nous paraît garantir le principe de célérité au justiciable.

10 bis) Est-ce que l'audience de la Cour constitutionnelle est publique ?

Comme indiqué plus haut (cf. point 9), la procédure est en principe purement écrite et le jugement rendu par voie de circulation.

Toutefois, les éventuels débats ainsi que les délibérations et votes en audience ont en principe lieu en séance publique (art. 59 LTF). Le public et la presse peuvent ainsi, sous réserve des exceptions citées ci-dessous, non seulement participer aux débats et ensuite connaître le résultat de la délibération des juges, le verdict, mais également assister eux-mêmes aux délibérations et aux votations des juges fédéraux.

La cour peut ordonner le huis clos pour des raisons de sécurité, d'ordre public ou de bonnes mœurs ou lorsque l'intérêt d'une personne en cause le justifie¹⁷.

Dans les cas où l'audience n'était pas publique, le dispositif du jugement est mis à la disposition du public pendant trente jours au siège du TF (art. 60 du règlement du Tribunal fédéral¹⁸).

Le jugement et ses effets :

11) Le juge est-il tenu dans tous les cas de statuer sur le recours ?

L'est-il si le citoyen s'est désisté ?

Le Tribunal fédéral est tenu de se prononcer sur toutes les affaires.

Lorsque le citoyen a retiré son recours, le juge instructeur statue comme juge unique sur la radiation du rôle de la procédure (art. 32 al. 2 LTF). Il en va de même lorsque la procédure est devenue sans objet ou lorsqu'elle se termine par une transaction judiciaire.

12) Le juge peut-il ordonner la réouverture de l'affaire ? Statuer sur le fond et ne pas renvoyer l'affaire aux tribunaux ordinaires ? Ordonner le paiement de dommages-intérêts ?

Le retrait du recours est définitif ; la même affaire ne peut donc pas être réintroduite. De plus, le TF ne peut pas se saisir lui-même d'une affaire (cf. préambule ci-dessus).

16. Rapport de gestion 2011 du Tribunal fédéral. Ce rapport peut être consulté gratuitement à l'adresse <www.bger.ch> Tribunal fédéral publications.

17. ATF 135 I 198 dans lequel les conditions du huis clos en matière fiscale sont examinées.

18. RTF, RS 173.110.131, <www.admin.ch/ch/f/rs/c173_110_131.html>.

En vertu de l'art. 106 LTF, le Tribunal fédéral n'examine la violation de droits fondamentaux ainsi que celle de dispositions de droit cantonal et intercantonal que si ce grief a été dûment invoqué et motivé par le justiciable.

Lorsque le Tribunal fédéral admet le recours, il peut statuer lui-même sur le fond ou renvoyer l'affaire à l'autorité précédente pour qu'elle prenne une nouvelle décision (art. 107 al. 2 LTF). En pratique, lorsque le Tribunal fédéral tranche un litige de nature constitutionnelle, il peut prendre trois types de décisions :

- L'annulation : qui est la conséquence la plus fréquente en cas d'admission d'un recours pour violation des droits fondamentaux. En annulant l'acte attaqué, le TF le prive de toute validité et élimine ainsi en principe l'inconstitutionnalité constatée. Lorsque le TF admet un recours dirigé contre un acte normatif, il ne peut que l'annuler, car il ne peut ni le modifier, ni le remplacer¹⁹. En cas d'annulation de l'acte attaqué, l'autorité précédente doit en principe prendre une nouvelle décision ou édicter un nouvel acte normatif en tenant compte des motifs de l'arrêt du TF.
- L'injonction : le Tribunal fédéral peut ordonner à l'autorité concernée d'adopter un acte déterminé lorsque l'annulation de l'acte attaqué ne suffit pas à rétablir une situation conforme au droit supérieur²⁰.
- La constatation : le Tribunal fédéral se contente parfois de constater la violation des normes invoquées, sans annuler l'acte attaqué²¹.

En statuant sur le recours, le Tribunal fédéral se prononce également sur les frais judiciaires et les dépens (art. 65 à 68 LTF), qui sont en principe fixés en fonction de la valeur litigieuse, de l'importance et de la difficulté de l'affaire, de la façon de procéder des parties et de leur situation financière. Les frais sont en règle générale mis à la charge de la partie qui succombe.

Lorsque le Tribunal fédéral constate une violation de droits constitutionnels, il ne peut pas simultanément ordonner le paiement de dommages-intérêts, contrairement à la Cour européenne des droits de l'homme par exemple.

Le justiciable pourrait, lors d'une procédure distincte, demander des dommages-intérêts en actionnant l'État en responsabilité.

19. Si l'inconstitutionnalité ne touche que certaines dispositions de l'acte attaqué, le TF n'annulera pas tout l'acte. Seules les dispositions viciées seront annulées, ATF 130 I 279.

20. ATF 116 Ia 143 où le TF a enjoint l'autorité cantonale de libérer une personne détenue en violation de la Constitution.

21. ATF 131 I 377 dans lequel le TF constate que le système de Bâle-Campagne concernant l'imposition de la valeur locative du logement (la déduction forfaitaire en faveur des locataires en vue de compenser l'avantage fiscal que les propriétaires retirent d'une valeur locative beaucoup trop basse) viole le principe d'égalité de l'art. 8 Cst.

13) Quels sont les cas d'inconstitutionnalité retenus par le juge et celui-ci peut-il retenir des moyens non présentés par le requérant ?

Il ne nous est pas possible d'énumérer tous les cas d'inconstitutionnalité retenus par le juge, mais nous pouvons présenter quelques cas. Les trois premiers cas concernent des cas de contrôle abstrait et le dernier un cas de contrôle concret :

– Le Tribunal fédéral a constaté que les nouveaux barèmes d'imposition des revenus et de la fortune du canton d'Obwald étaient contraires aux principes de l'**égalité** et de l'imposition selon la capacité économique. Ni des motifs de concurrence fiscale, ni d'autres buts de nature fiscale ou non ne permettaient de remédier à l'atteinte constitutionnelle. Le Tribunal a donc annulé les dispositions litigieuses²².

– Le Tribunal fédéral a examiné la loi genevoise sur la prostitution. Il a estimé que l'exigence légale selon laquelle le responsable d'un salon de prostitution ou d'une agence d'escorte devait obtenir l'accord préalable du propriétaire de l'immeuble pour y exploiter son établissement violait la **liberté économique**²³.

– Le Tribunal fédéral a estimé que même si l'on admet qu'il y a un intérêt public à organiser des examens de maturité le samedi, en mettant à profit une possibilité prévue par la loi tessinoise sur l'école, le refus d'accorder une dérogation aux élèves appartenant à une communauté religieuse qui observe le repos sabbatique est disproportionné et viole la **liberté de conscience et de croyance**²⁴.

– Le Tribunal fédéral a retenu que, vu les circonstances du cas d'espèce, une durée de six mois et demi entre l'ordonnance de renvoi et l'audience de jugement est incompatible avec le **principe de la célérité**. Le constat d'une telle violation n'entraîne toutefois pas la libération immédiate du prévenu²⁵.

Conformément à l'art. 107 LTF, le Tribunal fédéral ne peut pas aller au-delà des conclusions des parties.

14) Le citoyen peut-il dénoncer l'inconstitutionnalité d'un décret pris dans le domaine réglementaire autonome ?

Le citoyen peut faire examiner la constitutionnalité des ordonnances que le Conseil fédéral peut édicter de façon autonome. En revanche, lorsque la compétence de légiférer du Conseil fédéral découle d'une loi fédérale, l'ordonnance qu'il édicte est soumise à l'« immunité » prévue par l'art. 190 Cst. et sa constitutionnalité ne peut pas être contrôlée.

22. ATF 133 I 206.

23. ATF 137 I 167.

24. ATF 134 I 114.

25. Arrêt 1B_10/2011.

15) Quels sont les effets et la portée d'une décision d'inconstitutionnalité d'un acte pour le requérant ? Développez.

L'admission du recours dans le cadre d'un contrôle abstrait des normes entraîne l'annulation de la loi attaquée avec effet envers tout le monde. En revanche, l'admission du recours dans le cadre du contrôle d'un acte particulier, soit d'un contrôle concret des normes, n'a d'effet qu'entre les parties au procès.

Les arrêts du Tribunal fédéral acquièrent force de chose jugée le jour où ils sont prononcés²⁶. Ainsi, en principe, le juge qui annule une décision individuelle ou une norme cantonale ne module pas l'annulation dans le temps.

Dans certains cas cependant, le Tribunal fédéral peut renoncer à l'annulation de la norme cantonale inconstitutionnelle, respectivement à l'annulation de la décision qui se fonde sur une norme inconstitutionnelle. Les raisons qui s'opposent à la cassation peuvent être diverses : l'abandon de la norme inconstitutionnelle n'entraînerait pas seulement un manque relativement insignifiant, mais un véritable vide juridique que le juge ne peut pas combler dans le cadre de ses compétences²⁷ et qu'il est justifié, vu le principe de la séparation des pouvoirs, de laisser au législateur le soin d'élaborer une norme satisfaisante²⁸. Dans ces cas, le Tribunal fédéral prend alors une décision incitative qui comporte un appel plus ou moins précis et directif à l'égard du législateur afin qu'il élabore une réglementation conforme à la Constitution.

L'arrêt²⁹ qui suit permet d'illustrer ces cas :

Le Tribunal fédéral a annulé pour violation de la Constitution fédérale deux dispositions d'une loi cantonale sur les impôts qui prévoyaient, à partir du 1^{er} janvier 2006, un système fiscal dégressif pour les revenus et fortunes élevés. Plusieurs questions quant aux effets temporaires de l'arrêt se posaient parce que le recours direct contre une norme n'a en principe pas d'effet suspensif et que les dispositions litigieuses étaient en vigueur malgré le recours déposé auprès du Tribunal fédéral : comment faut-il traiter les contribuables qui ont déjà reçu une décision d'imposition définitive sur la base des dispositions annulées ? Quel tarif faut-il appliquer aux autres contribuables qui n'ont pas encore reçu de décision d'imposition définitive ? Le Tribunal a été d'avis que par l'annulation des dispositions contestées, le respect de la Constitution était sauvegardé parce que l'ancienne réglementation qui serait éventuellement de nouveau déterminante, était conforme à la Constitution. D'après lui, il appartenait donc aux autorités cantonales de déterminer les mesures nécessaires

26. Art. 61 LTF.

27. ATF 123 I 56 en allemand, voir également l'arrêt 2P.106/2003 en français.

28. ATF 112 Ia 311.

29. ATF 133 I 206.

à prendre ; les autorités avaient eu suffisamment de temps de réflexion et devaient s'attendre à une éventuelle annulation des dispositions litigieuses.

Nous renvoyons également à la question 12 *in fine* concernant les frais et dépens.

B. LE RECOURS INDIRECT DU CITOYEN AU JUGE CONSTITUTIONNEL

Dans la mesure où le Tribunal fédéral ne peut pas être saisi par une autre autorité judiciaire de la Confédération ou des cantons pour rendre un avis à titre préjudiciel sur la constitutionnalité d'une norme, les questions **16 à 33** resteront sans réponse.

C. AUTRES CAS

34) Revient-il au citoyen d'effectuer son recours devant la juridiction constitutionnelle après que l'exception d'inconstitutionnalité qu'il a soulevée devant le tribunal a été jugée sérieuse par celui-ci ? Si oui, dans quel délai ? Selon quelle procédure ?

Non, le Tribunal fédéral ne connaissant pas l'exception d'inconstitutionnalité.

35) Existe-t-il un mode de saisine par le citoyen non prévu par le questionnaire ? Si oui, indiquez-le et, le cas échéant, développez.

Non, il n'existe pas d'autre mode de saisine.

II. Les droits et libertés des citoyens consacrés et protégés par les juges constitutionnels

36) Il est ainsi attendu que soit précisé si les droits et libertés protégés par le juge :

- **sont expressément prévus par la Constitution ?**
- **sont contenus dans des normes internationales ?**
- **sont des droits nouveaux reconnus par le juge ?**

Les divers droits fondamentaux et principes constitutionnels qui peuvent être invoqués devant les tribunaux suisses sont principalement contenus dans les textes suivants :

- la Constitution fédérale
- les Constitutions des vingt-six cantons
- le droit international public, tel que la CEDH, le Pacte ONU II ou la Convention relative aux droits de l'enfant (CDE).

En vertu de la conception moniste qui prévaut en Suisse, les droits fondamentaux garantis par la CEDH, le Pacte ONU II ou la CDE par exemple sont assimilés aux droits fondamentaux garantis par la Constitution fédérale.

37) À quelles catégories appartiennent les droits et libertés ?

La Constitution fédérale contient un catalogue clair des droits fondamentaux comportant les garanties suivantes :

- Liberté de la personne
 - dignité humaine (art. 7 Cst.)
 - égalité (art. 8 Cst.)
 - protection contre l'arbitraire et protection de la bonne foi (art. 9 Cst.)
 - droit à la vie et liberté personnelle (art. 10 Cst.)
 - protection des enfants et des jeunes (art. 11 Cst.)
 - protection de la sphère privée (art. 13 Cst.)
 - droit au mariage et à la famille (art. 14 Cst.)
 - liberté de la langue (art. 18 Cst.)
- Liberté de la pensée
 - liberté de conscience et de croyance (art. 15 Cst.)
 - libertés d'opinion et d'information (art. 16 Cst.)
 - liberté des médias (art. 17 Cst.)
 - liberté de la science (art. 20 Cst.)
 - liberté de l'art (art. 21 Cst.)
 - liberté de réunion (art. 22 Cst.)
 - liberté d'association (art. 23 Cst.)
 - droit de pétition (art. 33 Cst.)
- Droits économiques, sociaux et culturels
 - droit d'obtenir de l'aide dans des situations de détresse (art. 12 Cst.)
 - droit à un enseignement de base (art. 19 Cst.)
 - liberté économique (art. 27 Cst.)
 - liberté syndicale (art. 28 Cst.)
- Droit de propriété
 - garantie de la propriété (art. 26 Cst.)
- Droits politiques
 - Droits politiques (art. 34 Cst.)
- Droits-garanties
 - garanties générales de procédure (art. 29 Cst.)
 - garantie de l'accès au juge (art. 29a Cst.)
 - garanties de procédure judiciaire (art. 30 Cst.)
 - garanties minimales en cas de privation de liberté (art. 31 Cst.)
 - garanties minimales dans la procédure pénale (art. 32 Cst.)

- Autres

- liberté d'établissement (art. 24 Cst.)

- protection contre l'expulsion, l'extradition et le refoulement (art. 25 Cst.)

Il ne nous est malheureusement pas possible d'énumérer chaque cas de violation de droits fondamentaux. Nous renvoyons aux statistiques du rapport de gestion 2011 du Tribunal fédéral³⁰.

38 bis) Les décisions du juge constitutionnel permettent-elles l'émergence d'une conscience citoyenne ? Illustrez votre réponse par des cas concrets.

Oui, si la conscience citoyenne est synonyme d'esprit critique et de prise de conscience de la part du citoyen. En effet, le citoyen suisse a très largement et facilement accès à la jurisprudence du Tribunal fédéral par plusieurs biais. Tout d'abord, l'ensemble des arrêts rendus par le Tribunal fédéral peuvent être consultés gratuitement sur son site Internet. Ensuite, certains arrêts importants font l'objet d'un communiqué de presse. La presse se fait fréquemment l'écho des décisions les plus importantes, décisions qui donnent souvent lieu à un débat public³¹.

La Constitution fédérale, du fait de notre longue histoire constitutionnelle, marque profondément la vie politique et sociale suisse. Chaque nouvelle votation populaire est l'occasion de discussions constitutionnelles approfondies dans tout le pays, discussions qui permettent également l'émergence d'une conscience citoyenne.

III. L'opinion des citoyens sur le juge constitutionnel

39) Quelle image les citoyens ont-ils du juge constitutionnel ?

La justice est généralement très bien perçue dans les sondages d'opinion. Ainsi, selon l'étude MOSAiCH³² réalisée en 2011, près de 71,9 % des personnes interrogées ont répondu avoir une très grande ou une assez grande confiance dans la Justice de leur pays³³.

Dans l'étude MOSAiCH publiée en 2007, les personnes interrogées devaient notamment évaluer la position sociale de nombreuses professions sur une

30. Voir note 13.

31. Au sujet de l'école obligatoire : arrêts 2C_686/2011, 2C_666/2011 ; en matière de droit de vote : arrêt 1C_176/2011.

32. Mesures et observation sociologique des attitudes en Suisse. Cette enquête est coordonnée par le Centre de compétence suisse en sciences sociales (FORS) basé à l'Université de Lausanne et est financée par le Fonds national de la recherche scientifique.

33. L'étude complète peut être consultée sur Internet, <<http://fors-nesstar.unil.ch/webview/index.jsp>>.

échelle allant de 1 (le plus bas) à 9 (le plus haut). Plus de 80 % des personnes interviewées ont placé les juges tout en haut (24,8 % à 8 et 59,3 % à 9).

40) Le juge constitutionnel est-il perçu par les citoyens comme un rouage essentiel de l'État de droit ?

Les citoyens considèrent que les juges jouent un rôle important dans notre pays. La tendance actuelle est même de vouloir leur donner un rôle plus important en élargissant la juridiction constitutionnelle du Tribunal fédéral. Deux initiatives parlementaires ont été déposées dans ce sens. La Commission des affaires juridiques du Conseil des États³⁴ s'est prononcée en faveur de l'extension de la juridiction constitutionnelle aux lois fédérales. Elle s'est ralliée au Conseil national et a approuvé l'abrogation de l'art. 190 Cst³⁵.

Le Tribunal fédéral, quant à lui, estime que la question de l'extension de la juridiction constitutionnelle constitue une question de politique juridique qui, pour des raisons de séparation des pouvoirs, ne relève pas de sa compétence. En revanche, le Tribunal fédéral approuve, avec la commission parlementaire préparatoire, le système diffus. Avec ce système qui a fait ses preuves en Suisse, chaque autorité appliquant le droit doit contrôler un acte d'application concret pour voir s'il est conforme au droit supérieur de la Constitution fédérale. Dans le contexte suisse, préférence est donnée à la solution qui permet au juge inférieur de se prononcer avant le Tribunal fédéral. Le système concentré, avec lequel seul le Tribunal fédéral pourrait contrôler la constitutionnalité d'un acte d'application concret, aurait pour conséquence une sorte de procédure d'avis préjudiciel pour les tribunaux inférieurs. Le Tribunal fédéral approuve en outre la limitation d'un éventuel contrôle de la constitutionnalité des lois fédérales à l'acte d'application concret. Cela suffit à compenser les déficits de protection juridique constitutionnels résultant de la délégation de compétences législatives cantonales au législateur fédéral.

34. Le Conseil des États constitue, avec le Conseil national, notre Parlement.

35. Communiqué de presse de la Commission des affaires juridiques du Conseil des États, <www.parlament.ch/f/Pages/default.aspx> – communiqués de presse : vue d'ensemble par mois.