

## Les principes du droit des langues en Suisse

par PD Mario PEDRAZZINI,  
Docteur en droit.

\*

Vous avez entendu dans les rapports précédents de quelle façon la Suisse pluri-linguistique s'est formée et, ce qui est sans doute spécialement important, quels sont les facteurs sociologiques et politiques qui ont rendu possible cette formation et qui la maintiennent en vie en dépit des difficultés, qui sont toujours prêtes à surgir et qui, sous certaines conditions, peuvent conduire à une tension très dangereuse.

Ma tâche est de vous dire en quelques mots quelle est la réglementation juridique qui a été donnée chez nous aux problèmes soulevés par la multiplicité des langues. Mon rapport sera pour deux raisons modeste. D'abord, parce que le droit ne joue qu'un rôle secondaire au sujet des langues. Toutefois, dans des circonstances exceptionnelles, il peut avoir des effets très graves — comme nous le verrons tout à l'heure. Secondairement, il faut tenir compte du fait que les problèmes linguistiques sont très délicats et que les esprits sont vite hypersensibles quand il s'agit de traiter cette question. Par cela le droit, qui est un règlement formel et assez grossier, même s'il est adouci par des considérations d'équité, n'est pas le meilleur moyen pour résoudre des conflits linguistiques. On a même parfois le sentiment, quand on s'occupe de ces questions à un point de vue juridique, qu'on se trouve à la limite de ce qui est licite, car il s'agit d'analyser des situations historiques et de régler une matière qui se trouve toujours dans un équilibre instable. Donc, s'il est très important de trouver une solution juridique aux problèmes posés par la pluralité des langues, il faut être assez réaliste pour en voir les limites.

D'abord, le droit n'exerce qu'une influence limitée sur le problème linguistique — chose que du reste on n'aperçoit pas, étant donné que la majorité des états est uni-linguistique. La langue est quelque chose d'immatériel et d'essentiellement

personnel, elle ne peut de ce fait être réglée par le droit. Seulement s'il n'existe une pluralité de langues, le droit peut les influencer : à cet égard on pourrait dire que de la multiplicité des langues résulte la supériorité du droit sur la langue. Mais il y a plus : l'influence du droit sur une langue entraîne des conséquences extraordinairement profondes, spécialement si l'on pense à l'état démocratique, seule hypothèse que nous envisageons. Si par exemple l'ordre juridique voulait interdire l'usage d'une langue, il toucherait très sensiblement tous ceux qui la parlent et leur volerait une partie de leur personnalité, car la langue constitue un des facteurs fondamentaux de la personne comme être social. Même sous un aspect purement individuel, la vie serait profondément bouleversée par une norme de ce genre, vu que la langue exerce aussi une fonction formative essentielle pour l'individu (liaison profonde entre langue et pensée). Si l'état privait ses citoyens de cette liberté, il porterait atteinte aussi aux autres libertés, spécialement aux droits de l'homme. S'il est vrai que « la liberté de la pensée est celle des actes nécessaires à la pensée », l'on voit quelles conséquences aurait une limitation dans l'usage de la langue maternelle. Il n'est pas nécessaire de les énumérer ici. Il existe en fait une connexion évidente entre la liberté linguistique et les autres droits de l'homme, connexité qui ne se révèle que dans l'état pluri-linguistique et qui, par conséquent, n'est généralement pas remarquée. Mais la liberté de la langue est une condition essentielle, non seulement pour les droits de l'homme — mais aussi pour les droits politiques des citoyens d'un état démocratique. On peut bien affirmer que, si l'on ne reconnaît pas la liberté de la langue, on ne pratiquement les droits politiques. Par exemple, la possibilité générale d'être élu dans une assemblée législative serait illusoire, s'il n'était possible

de s'y exprimer que dans une des langues nationales. Ici également, il n'est pas nécessaire d'entrer dans les détails.

Cette introduction nous montre, que, si d'une part l'influence du droit sur la langue est très restreinte, l'incidence du droit dans un état démocratique plurilinguistique doit d'autre part être aussi limitée que possible, car la liberté linguistique est une condition essentielle pour le fonctionnement de la démocratie elle-même.

L'autre remarque introductive dit, que la question linguistique ne peut être traitée que d'une façon très imparfaite avec des raisonnements purement juridiques. Le droit seul ne peut pas former un état pluri-linguistique — il ne peut que trouver dans la réalité historique le phénomène de plusieurs langues et ensuite tâcher, non pas de former, mais de maintenir un équilibre qui aurait déjà surgi entre les intérêts contraires. La création de cet équilibre est donc aussi préjuridique, car le droit ne peut agir que l'une façon conservatrice. Sans doute je vais me faire des ennemis entre les juristes de cet auditoire, si pour mon malheur il y en a, mais ma conviction est que l'ordre juridique n'est pas apte à résoudre un problème linguistique donné. Je dirai même, non sans une petite exagération, que, dès le moment où la question linguistique doit être résolue d'une façon juridique, elle est déjà entrée dans un état extrêmement critique. Le droit est un ordre rigide, qui ne peut s'adapter au cas concret que sous la forme d'une exception, tandis que cette possibilité d'adaptation doit exister toujours dans un état pluri-linguistique, pour empêcher que les petits conflits de tous les jours fassent surgir un malaise bien dangereux. L'on pourrait même affirmer, que la condition nécessaire pour la vie d'un état plurilinguistique est la disposition, la volonté personnelle, de s'entendre même en dehors du propre droit subjectif à l'emploi d'une langue concrète. Si tout le monde veut s'en tenir strictement à son droit de parler sa langue maternelle, il existerait bien une égalité linguistique, mais l'état plurilinguistique ne connaîtrait plus de vie sociale, vie sociale qui se réduirait à celle des groupes linguistiques fermés.

Je n'ai pas l'intention de faire un plaidoyer contre l'ordre juridique, mais selon mon opinion, on ne peut assez relever que la réglementation juridique du problème linguistique prend un sens

seulement si l'évolution historique a formé l'unité de l'état en dépit de la présence de plusieurs langues — c'est-à-dire, si la solution pratique a déjà été trouvée. Un exemple évident nous est donné par la Suisse, dont je vais tâcher de vous résumer en deux mots le droit linguistique.

Sans vouloir entrer ici dans des détails historiques, qui seraient pourtant intéressantes, mais qui nous mèneraient trop loin, il faut avant tout se rappeler du fait que la disposition législative fondamentale concernant les langues a été introduite dans la constitution fédérale de 1848 seulement à l'occasion de la discussion du projet au parlement, introduction qui n'a donné lieu à aucun débat digne d'être mentionné. Le protocole nous montre que cette disposition a été estimée opportune spécialement en vue de la formation d'organes suisses centraux. On pensait spécialement au serment des ambassadeurs des cantons de langue française — et les prétentions n'allaient pas au-delà d'une traduction des lois en français et en italien aux frais de la Confédération. L'allemand, le français et l'italien ont donc été reconnus comme les langues officielles de la Confédération, et c'est sur la base de cette disposition en soi très sommaire que s'est développé l'ordre juridique de la Suisse. Ces trois langues principales ont été au commencement définies comme langues nationales. En 1938 on a révisé l'art. 116 de la constitution fédérale et le terme langue nationale a pris un tout autre sens, de caractère plutôt politique — comme nous le verrons dans la seconde partie de ce rapport. Comme langue nationale a été reconnu alors, outre les trois langues principales, le romanche, parlé dans une partie du canton des Grisons. Les trois langues principales sont dès lors considérées comme les langues officielles, ainsi qu'en dispose l'alinéa 2 de l'art. 116 de la constitution fédérale.

Cette réglementation vaut sur le plan fédéral, c'est-à-dire, principalement dans les rapports entre la confédération et l'individu, respectivement entre la confédération et les cantons. A l'intérieur des cantons mêmes, qui sont considérés comme des états, le principe de l'art. 116 de la constitution fédérale ne joue aucun rôle décisif, car les cantons jouissent de l'autonomie dans tous les domaines qui ne sont pas réservés à la Confédération et de ce fait aussi sur le plan linguistique. On doit donc relever comme principe sou-

verain, que la disposition de l'art. 116 al. 2 de la constitution fédérale est valable seulement sur le plan fédéral. Par là on rend possible la réglementation territoriale des problèmes linguistiques dans les questions qui ne sont pas soumises à la centralisation, et dans celles, où les autorités cantonales sont des autorités exécutives des normes fédérales. On verra encore que ce principe est d'une importance essentielle pour le maintien des caractères linguistiques des cantons.

Au point de vue pratique, la reconnaissance des langues officielles est le point principal, tandis que la reconnaissance des langues nationales a une importance tout à fait autre, qui probablement ne vous intéresse que dans une moindre mesure. Je ne traiterai cette deuxième question que brièvement.

Que veut dire exactement l'art. 116 al. 2 Constitution Fédérale, selon lequel l'allemand, le français et l'italien sont reconnus comme langues officielles? La doctrine et la jurisprudence ont donné à cette disposition, en résumé, l'interprétation suivante :

1. Avant tout il y a lieu de noter en passant que, si le romanche n'a pas été considéré comme langue officielle, c'est par pure opportunité. Les romanches sont très peu nombreux, comme nous l'avons entendu, leur langue est isolée, c'est-à-dire, elle ne fait pas partie d'une langue avec une importance traditionnelle, tel que c'est le cas pour l'italien, le français et l'allemand par exemple, et de ce fait même les romanches connaissent en pratique une des langues officielles, soit l'italien, soit l'allemand. Il est encore important de relever qu'il existent plusieurs nuances de la langue romanche et par conséquent, sa reconnaissance ne suffirait pas.

En substance on peut déduire de l'art 116 al. 2 Constitution Fédérale le principe de l'égalité des trois langues officielles. Ce principe, qui pourrait être du reste déduit de l'art. 4 de la Constitution Fédérale (principe de l'égalité devant la loi) est donc reconnu explicitement dans l'art. 116 al. 2. Mais aussi l'égalité des cantons, principe de politique fédérale bien établi, requiert l'égalité des langues.

Voyons tout d'abord l'influence de ce principe dans les rapports confédération/cantons. Cette question est résolue par une règle non écrite, selon

laquelle le canton est libre d'employer, dans les rapports avec les autorités fédérales, la langue qui est reconnue sur son territoire (formellement ou non) comme officielle. Ici donc, les autorités fédérales s'adaptent à celles du canton, respectivement à celles des communes. Ce principe a été concrétisé, pour ce qui concerne le Tessin, dans un décret fédéral de l'année 1910. Selon celui-ci les autorités fédérales et l'administration fédérale entière doivent utiliser dans leurs relations avec les autorités tessinoises la langue italienne. Naturellement, il s'agit ici surtout d'une règle déduite de la pensée égalitaire, mais il s'agit aussi d'un facteur d'une importance politique extraordinaire, car il exprime le principe de la territorialité des cantons au point de vue linguistique — fait sur lequel M. Weilenmann a déjà attiré votre attention et sur lequel nous reviendrons.

Naturellement cette solution des rapports confédération/cantons fait surgir des problèmes techniques qui ne sont pas simples à résoudre — mais comme les mêmes problèmes se posent dans les rapports confédération/individu, nous pourrions les traiter ensemble.

Si nous examinons maintenant cette deuxième série de problèmes (problèmes qui se posent donc dans les rapports entre la confédération et l'individu), il faut avant tout noter que l'art. 116 al. 2 de la Constitution Fédérale n'est rien d'autre que la concrétisation du droit de l'individu de parler sa langue maternelle, si elle est une des langues officielles, dans ses rapports avec les autorités fédérales. La langue utilisée par l'autorité fédérale est donc la langue officielle de l'individu. Ce droit vaut à l'égard de chaque autorité fédérale, soit elle législative, administrative ou judiciaire. Il n'est naturellement pas possible d'entrer dans les détails. Je me permettrai de relever seulement quelques principes généraux et de ne citer que quelques dispositions législatives et quelques faits qui me semblent caractéristiques.

Commençons par l'activité législative. L'importance de la question linguistique dans l'élaboration des lois est si évidente, qu'il me paraît inopportun de vous la rappeler. La reconnaissance du trilinguisme en Suisse joue ici un rôle essentiel, vu l'organisation démocratique du processus législatif — et ici je me permets de vous rappeler que le peuple (les votants) est appelé chez nous beaucoup plus souvent que dans d'autres pays à

prendre position sur des projets de loi. De ce fait le citoyen connaîtra les lois non seulement au moment où il devra les appliquer dans son intérêt, mais déjà comme législateur (en miniature). Je ne crois pas qu'il soit nécessaire de vous décrire le système législatif suisse, je puis sans doute m'en tenir aux aspects les plus importants du point de vue linguistique.

L'assemblée fédérale reconnaît les trois langues officielles comme langues de débats — mais en fait l'italien n'a pas d'importance pratique, car il n'est pas en général compris par les députés de langue différente. C'est pourquoi le bilinguisme est de règle dans la pratique de l'assemblée fédérale : les propositions, les communications importantes du président, les interpellations etc. ne sont portées à la connaissance des députés qu'en allemand et en français.

Pour le processus législatif au sens stricte du mot, c'est-à-dire pour l'élaboration des lois (messages du Conseil Fédéral aux Chambres, projets de lois, initiatives, etc.) vaut en général le principe du trilinguisme, s'il s'agit de projets de loi d'une certaine importance (spécialement révision constitutionnelle et lois, au sens strict du mot) tandis qu'il y a bilinguisme pour les projets de moindre importance. Etant donné que les messages et les projets de lois doivent toujours être publiés en trois langues, il s'ensuit une complication remarquable. Si le projet de loi est publié aussi en italien, en revanche la discussion et les débats parlementaires ont lieu en allemand ou en français, selon la langue des députés, tandis que l'italien est laissé tout à fait de côté. Ces remarques n'ont d'autre but que de démontrer comment une langue numériquement faible, tel l'italien en Suisse, peut maintenir sa position d'égalité formelle, mais tombe d'elle même dans une position d'inégalité matérielle. On pourrait bien dire que cette évolution est anticonstitutionnelle — mais une telle critique ne pourrait être considérée comme sérieuse, vu les difficultés pratiques qu'il faudrait surmonter pour rendre à la langue italienne sa place dans le processus législatif. Cette discrimination pratique de la langue italienne est d'autant plus remarquable que les textes allemand, français et italien jouissent d'une égalité juridique complète. Il n'existe pas en Suisse de traduction d'une loi fédérale dans une des langues officielles, mais chaque texte a la valeur

d'un original et peut de ce fait être employé comme moyen d'interprétation. Du reste, quand il y a une différence entre les divers textes, cette règle de l'égalité des trois textes n'est maintenue que théoriquement, car il est naturel qu'on s'appuie, en appliquant le principe de l'interprétation historique, sur le texte qui, pour avoir été discuté dans le parlement, doit être regardé comme le texte original (en général donc le texte allemand).

Une fois la loi adoptée, elle doit être publiée dans le recueil officiel des lois, recueil qui est édité en trois parties, séparément pour chaque langue officielle. Si le peuple doit prendre part au processus législatif (révision constitutionnelle ou référendum) alors s'applique le principe de la territorialité linguistique des cantons : les bulletins de vote ne sont pas distribués au citoyen dans sa langue maternelle, mais dans la langue du canton où il habite et où il peut exercer son droit de vote. C'est ainsi que par exemple, habitant Zurich, je reçois des bulletins de vote en allemand, bien que ma langue maternelle soit l'italien. Cette influence de l'autonomie territoriale linguistique des cantons s'efface déjà lorsque je dois remplir le bulletin électoral : comme parti de l'organe législatif « peuple », je peux en effet remplir ce bulletin dans ma langue maternelle.

Deux mots peuvent être ajoutés ici au sujet des élections fédérales, spécialement de celles du Conseil National. Elles ne se fondent pas sur le facteur linguistique, il s'agit plutôt d'une élection populaire, par laquelle les cantons et non les groupes linguistiques forment des unités fermées, le nombre des députés de chaque canton étant proportionnel à sa population. De ce fait, les cantons garantissent, même si c'est de façon indirecte, la représentation de leur langue dans l'autorité législative fédérale. La situation linguistique dans les différents cantons est donc déterminante pour la représentation des langues dans le conseil national. La deuxième chambre, le Conseil des Etats, qui tient compte spécialement de la structure fédéraliste de la Suisse et dont les députés sont élus selon des dispositions de droit cantonal (mais chaque canton ne peut élire que deux députés), est formée d'une manière analogue. Mais les cantons ont la possibilité de choisir un système d'élection qui tienne compte de la situation linguistique à l'intérieur du canton. C'est le cas, depuis quelques dizaines d'années, dans le

canton de Berne, où l'un des deux conseillers aux Etats est élu parmi la minorité française du Jura. Déjà M. Weilenmann a noté justement dans son rapport que des répercussions assez dangereuses pourraient résulter de l'interpénétration continue des territoires linguistiques autrefois homogènes. Un conflit pourrait en effet surgir entre la représentation effective du peuple d'un canton et la représentation des quatre nationalités, considérées comme groupes linguistiques fermés.

En résumé, on peut retenir qu'en ce qui concerne le processus législatif, l'égalité des langues officielles est reconnue fondamentalement, même si en pratique on peut noter une limitation assez grave de la langue qui n'est représentée que par un nombre relativement petit de citoyens.

Le tableau est analogue si nous examinons la question linguistique dans l'administration fédérale. Ici, plus encore que dans le processus législatif, la faiblesse numérique d'une langue a pour conséquence que l'égalité linguistique (valable là également selon l'art. 116 al. 2 de la constitution fédérale) est formellement reconnue, mais non suivie en pratique. Généralement, c'est le principe personnel qui est adopté envers les autorités administratives fédérales, ce qui correspond mieux au caractère personnel des relations administratives. En effet, dans ces questions c'est l'individu considéré comme tel et non comme citoyen qui se trouve face aux autorités. Naturellement, une certaine interférence du principe territorial se fait sentir.

A l'intérieur de l'administration elle-même, la question linguistique est résolue selon des principes de pure opportunité : ici l'art. 116 al. 2 n'est pas appliqué, même si, théoriquement, il est valable. Cette adaptation est naturelle, étant donné que l'égalité des langues dans les rapports internes provoquerait des difficultés journalières, qui empêcheraient la liquidation rationnelle des problèmes posés à l'administration. Cette solution conduit donc à la reconnaissance du bilinguisme de l'appareil administratif, la langue italienne étant presque ignorée.

Evidemment, cette solution ne peut pas être valable dans les rapports externes, c'est-à-dire, dans les rapports entre l'autorité administrative fédérale d'une part et les individus, le peuple et les autorités cantonales d'autre part. C'est peut

être opportun de diviser dans notre bref aperçu les rapports externes en deux catégories, selon qu'ils sont soumis au principe personnel ou au principe territorial.

Le principe personnel est la conséquence directe du droit de l'individu reconnu dans l'art. 116 al. 2 de la constitution fédérale d'employer n'importe quelle langue officielle dans ses rapports avec l'administration fédérale — celle-ci étant de son côté obligée d'utiliser la même langue. Peu importe que cette langue soit celle du canton de domicile de l'individu. Mais il y a une difficulté qui peut surgir ici dans les rapports des individus avec l'administration fédérale décentralisée. Sous cet aspect seul le bon sens peut éviter de trop grandes complications.

L'application du principe territorial a une double justification. Elle résulte tout d'abord d'un motif juridique, qui est valable dans les rapports entre les cantons et l'administration fédérale. Les cantons reconnaissent en effet, dans leur grande majorité, soit expressément soit de facto une des langues officielles de la confédération comme langue officielle du canton. C'est donc par analogie avec les rapports confédération/individu leur bon droit d'utiliser cette langue même dans leur rapport avec la confédération. Il ne faut du reste pas oublier que les cantons sont le fondement de la nationalité.

D'autre part, il y a lieu de reconnaître, pour des motifs d'opportunité, le principe territorial, car celui-ci simplifie énormément les rapports, spécialement avec l'administration fédérale décentralisée (postes, téléphones etc.). La langue du lieu est donc ici assez fréquemment la langue déterminante — même si partout l'on s'efforce de parler la langue du public (sous cet angle il ne faut du reste pas oublier l'importance que joue pour la Suisse le tourisme, importance qui se révèle assez fréquemment sur le plan linguistique — spécialement : position prédominante de l'anglais vis-à-vis de l'italien). Il convient d'ailleurs de noter, qu'un certain unilinguisme paraît désirable — afin que le caractère linguistique d'une région soit sauvegardé.

Ce n'est pas mon intention, d'énumérer ici les moyens qui rendent possible l'application des principes susmentionnés. Une telle énumération n'est ni nécessaire ni possible. Je puis seulement

vous dire qu'il existent trois moyens principaux : avant tout mettre comme condition à l'engagement des employés fédéraux qu'ils connaissent les langues ; en deuxième lieu, organiser des bureaux de traduction ; en troisième lieu, et pour les cas, où le principe territorial joue le rôle décisif, recruter des employés, dont la langue maternelle est celle du lieu de leur activité. Spécialement intéressant sont sous ce point de vue le secrétariat pour la langue italienne, qui est annexé à la chancellerie fédérale, et les bureaux de traduction pour la langue italienne qui sont attachés à chaque direction de département (c'est-à-dire, de ministère).

Ces quelques remarques montrent que la Suisse s'est efforcée de créer les conditions formelles nécessaires pour que l'égalité des langues dans l'administration fédérale soit non seulement reconnue, mais aussi appliquée. En réalité, cette égalité se trouve appliquée dans beaucoup de cas. Mais la vie pratique montre qu'il est très difficile, et qu'il devient toujours plus difficile de s'en tenir d'une façon logique à cette solution de principe. Cette remarque vise spécialement l'italien. On pourrait prendre comme exemple la situation actuelle linguistique dans l'armée suisse, situation particulièrement caractéristique. Vous savez que la Suisse a une armée de milice et que les cadres sont formés, en grande majorité, d'officiers qui ne sont pas officiers de carrière, ce qui rend nécessaire un règlement élastique de la question des langues. Le commandement, qui est la vie même du service militaire, doit être clair et facilement compréhensible, c'est-à-dire, qu'il doit être donné dans la langue de ceux qui doivent le suivre. On ne rencontre aucune difficulté tant que l'on se trouve en face d'une unité linguistique homogène. C'est pour cette raison que nous tâchons en Suisse d'appliquer dans la mesure du possible ce principe d'homogénéité, mais au moins les unités supérieures sont parfois nécessairement des unités hétérogènes. Cependant, leur fonctionnement n'en est pas gêné, car le pluri-linguisme se retrouve spécialement dans les sphères supérieures du commandement — où les connaissances linguistiques personnelles et une bonne organisation des bureaux de traduction permettent de surmonter assez facilement les difficultés qui surgissent.

Les vraies difficultés ont d'autre origine —

elles résident selon moi spécialement dans une conception différente non pas du but, mais de la discipline militaire, elles sont dues aussi à la sensibilité de la troupe envers des officiers d'une autre langue. Par exemple, un romand n'est pas très enthousiaste de recevoir des ordres d'un zurichois et un tessinois doit être pris, comme soldat, d'une façon toute autre que le bâlois. La solution de ces problèmes pose bien plus de difficultés que celle des questions purement techniques de traduction.

Il est évident qu'un règlement des questions linguistiques a une importance extraordinaire dans la vie judiciaire, car la reconnaissance des droits matériels prend un sens seulement si le justiciable peut les faire valoir devant les tribunaux. Des injustices et une inégalité regrettable peuvent facilement surgir, si la question linguistique n'est pas résolue d'une façon équitable, car la sentence, pour être juste, présuppose la parfaite connaissance des faits. Ceci est possible seulement, si les parties sont à même de présenter leurs motifs de façon complète, sans être gênées par la langue et si le juge peut étudier le cas sans difficulté linguistique. Certes, ces prétentions peuvent conduire à un renchérissement du procès, renchérissement qui de son côté pourrait avoir des conséquences négatives. Il n'est pas dans mon intention de vous entretenir ici sur le bien-fondé de ces prétentions — votre pays même a connu, il y a un siècle, un cas tragique d'erreur judiciaire dû à l'ignorance de la langue du Tribunal.

Il ne faut donc pas s'étonner, si nous trouvons, dans la législation suisse, relativement beaucoup de dispositions qui ont trait à la question linguistique devant les tribunaux. Ces dispositions garantissent au citoyen le droit d'utiliser sa langue maternelle devant les tribunaux fédéraux, si cette langue est une des langues officielles de la confédération. Nous en trouvons un exemple dans le Code de Procédure Civil fédéral, spécialement à l'art. 4, qui dispose :

« Le juge et les parties doivent se servir de l'une des langues nationales de la Confédération.

Au besoin, le juge ordonne la traduction. »

Quant à l'art. 19 du règlement du Tribunal Fédéral, il dit que

« Les arrêts sont rédigés dans la langue offi-

cielle en laquelle l'affaire a été instruite, et, à défaut d'instruction, dans la langue de la décision attaquée. Il est loisible de déroger exceptionnellement à cette règle en raison de la langue des parties.

Dans les contestations portées devant le tribunal en instance unique, l'arrêt est rédigé dans la langue officielle qui est celle des parties. Si elles sont de langues différentes, l'arrêt est rédigé, en règle générale, dans la langue du défendeur ou, s'il y a plusieurs défendeurs de langues différentes, dans les langues des uns et des autres. »

La question linguistique a une importance particulière dans le procès pénal : la langue de l'inculpé doit être reconnue comme langue de l'instruction. Tel est chez nous le cas.

Le facteur linguistique est pris aussi en considération devant les tribunaux militaires, qui sont des tribunaux de la confédération. Par exemple, toute troupe de langue italienne est soumise à la juridiction d'un tribunal de division composé seulement de juges de langue italienne.

Mais le règlement linguistique devant les tribunaux de la Confédération n'a qu'une importance limitée, vu que, la Suisse ayant une structure fédéraliste, la justice est en principe de la compétence cantonale. La majorité des litiges se déroule devant les Tribunaux des Cantons, soit en dehors du cadre de l'art. 116 de la Constitution Fédérale. En effet, chaque canton est libre de régler la question linguistique et naturellement, il considère, soit expressément, soit par coutume, sa propre langue comme langue officielle aussi devant ses tribunaux. Ainsi à Zurich c'est l'allemand, à Genève le français et au Tessin l'italien qui sont les langues officielles qui doivent être employées devant les tribunaux. Dans les cantons pluri-linguistiques (Berne, Fribourg, Grisons) on applique généralement le principe territorial ; la langue du tribunal est celle du département où il a son siège, tandis que les instances supérieures du canton reconnaissent généralement l'égalité des langues représentées dans le canton même. Mais on a des exceptions : ainsi, devant le tribunal cantonal des Grisons seul l'allemand, devant le tribunal cantonal de Fribourg seule la langue française sont reconnues comme langues officielles du tribunal.

Ce principe n'est cependant pas appliqué de

façon stricte et la solution concrète est plutôt laissée aux juges.

On peut donc affirmer grosso modo, que l'autonomie linguistique des cantons et le principe territorial appliqué dans le domaine judiciaire apportent bien quelques difficultés, mais celles-ci ne constituent généralement pas une source d'erreur judiciaire.

Cet aperçu très bref de la question linguistique ne serait pas en quelque sorte complet, si l'on n'ajoutait pas que les langues officielles sont prises en considération généralement aussi dans la composition des autorités fédérales. Il existe même une disposition législative à ce sujet, concernant la représentation de la langue italienne au sein du tribunal fédéral (LO, art. 1 al. 2).

Mais ce thème nous amène à considérer un aspect tout différent de la question linguistique, aspect que je dirais plutôt politique et qui peut être rattaché à l'art. 116 al. 1 de la Constitution fédérale, selon lequel l'allemand, le français, l'italien et le romanche sont *langues nationales* de la Suisse.

Jusqu'ici nous avons en effet parlé des langues officielles de la confédération, c'est-à-dire des langues, que l'état reconnaît comme moyen d'expression de sa volonté etc. Que veut en revanche dire le terme *langue nationale* ?

Cette expression n'est pas claire, on ne peut lui donner un sens exact. Mais la déclaration des langues nationales avait en 1938 au contraire une fonction bien définie. Elle était de nature essentiellement politique : sans vouloir changer la solution technique donnée au problème des langues, on voulait mettre l'accent sur l'importance de la population rétoromanche comme membre de la confédération, et cela spécialement envers l'étranger. Il ne s'agissait pas en 1938 de reconnaître une nouvelle langue : il s'agissait plutôt de reconnaître la communauté rétoromanche (formée par l'usage d'une langue particulière), comme un des éléments essentiels pour l'état suisse. Il s'agissait en d'autres termes de reconnaître une *nationalité*. Sous ce terme j'aimerais entendre une unité de nature spirituelle, formée par des éléments communs, spécialement par une langue commune, sans que cette communauté ait la tendance à former un état comme un élément essentiel de notre définition, — contrairement à une opinion bien

répandue. Cela ne signifie pas que la nationalité n'a aucune prépondérance de caractère politique : je veux par là seulement dire, qu'elle peut se ranger dans une unité d'état déjà existante, cherchant plutôt l'autonomie que la souveraineté. Et spécialement l'autonomie dans des domaines qui, au point de vue de la nationalité, sont très sensibles, comme par exemple l'éducation et la culture. Je me permets de prendre cette définition de la nationalité comme point de départ, sans vouloir fonder ici cette opinion, ce qui nous conduirait beaucoup trop loin. On peut éventuellement ajouter encore que la nationalité se distingue clairement de la minorité (pour celle-ci sont caractéristiques : un élément de contrainte ; un traitement inégal ; une liaison très forte avec la nation-mère ; généralement le manque d'une base territoriale ; la volonté de se détacher de l'état auquel elle appartient historiquement et éventuellement la volonté de rentrer au sein de sa nation-mère).

L'état qui est formé par différentes nationalités semble devoir remplir quelques conditions essentielles de vie, que nous pourrions, en nous fondant sur l'état suisse, énumérer de la façon suivante :

Avant tout une condition de caractère juridique qu'on pourrait appeler l'encadrement juridique de la nationalité. L'état ne doit pas fonder sa structure sur le fait des nationalités, mais il doit les reconnaître juridiquement au moins dans certains domaines, qui sont d'une importance évidente pour la nationalité (spécialement culture et école). L'état pluri-national doit donc adapter sa structure aux différences nationalitaires, ce qui peut avoir lieu soit par une différenciation de l'ordre juridique central même, soit, et peut-être mieux, par la reconnaissance d'une sphère autonome en faveur des nationalités. Cette autonomie sera de nature territoriale et non personnelle. Du reste, l'état devra considérer les nationalités dans les autres domaines comme complètement égales, et tâchera de les faire participer d'une manière égale à la vie politique. Sans aucun doute, une organisation fédéraliste peut le mieux remplir ces conditions, car le fédéralisme soustrait d'une réglementation homogène tous les éléments auxquels la nationalité est particulièrement sensible.

Cette condition primordiale contient, au fond, les autres, telles que :

Le maintien de la base territoriale de la nationalité : l'état devra s'efforcer de sauvegarder ce fondement territorial en faveur des nationalités, vu que l'organisation autonome doit avoir une base territoriale. Ce principe est aujourd'hui mis en danger par ce qu'on pourrait appeler un processus d'osmose entre les différentes parties du peuple. En Suisse nous pouvons très bien observer ce danger qui se concrétise spécialement dans la partie italienne. Il se peut que, dans des conditions particulières, l'état doive intervenir avec des moyens appropriés pour maintenir l'équilibre existant originellement entre les nationalités et pour corriger les conséquences de l'égalité formelle.

Une troisième condition est la participation à la vie de l'état, participation qui semble opportune spécialement pour trois raisons : premièrement parce que la nationalité est prête à participer de façon positive à la vie politique. Deuxièmement, parce que la nationalité n'est pas suffisamment prise en considération si l'on ne reconnaît qu'un statut personnel à ses membres ; troisièmement enfin, parce que l'on renforce ainsi ce que j'appellerai la réalité supra-nationale, c'est-à-dire chez nous la réalité de la confédération. Cette participation empêche que les nationalités moins fortes vivent « dans la grande peur d'être majorisées », comme on l'a dit.

Il existe encore quelques conditions particulières, qui ne sont peut-être pas nécessaires, mais qui facilitent la vie de différentes nationalités dans le même état.

a) Les liaisons spirituelles supra-nationales, par exemple d'un caractère religieux, ou bien des faits historiques communs qui sont essentiels pour la nation.

b) Le renforcement d'éléments communs, telle qu'une poignée étrangère traditionnelle, une armée commune, l'unification des services publics généraux.

c) La division de l'état dans des départements qui ne suivent pas les frontières nationalitaires est d'une grande importance spécialement lorsque les nationalités n'ont pas le même poids pratique ; si l'on pense à la Suisse, il est facile de voir que l'équilibre peut être maintenu plus facilement si, dans certains cas d'intérêts opposés, nous ne

nous trouvons pas en face d'une opposition de nationalité à nationalité, mais de canton à canton.

En ce qui concerne la langue en particulier, il y a lieu de noter quelques règles générales — dont la validité n'est bien entendu pas absolue :

La première règle est que l'état doit respecter les frontières nationalitaires, donc les frontières linguistiques. Cette règle se trouve aujourd'hui très exposée aux fluctuations de populations d'un territoire à l'autre, sans qu'il y ait assimilation. C'est bien possible qu'à l'intérieur d'une nationalité se forment alors des files linguistiques hétérogènes. Cette fluctuation peut être très dangereuse pour l'état pluri-nationalitaire. Elle requiert un sacrifice très grand de la part de l'individu, qui devra tâcher de s'assimiler à la population autochtone.

La deuxième règle découle de l'autonomie territoriale de la nationalité, et se concentre dans la neutralité linguistique de l'état pluri-nationalitaire. Cette neutralité a pour but de respecter chaque nationalité comprise dans l'état et signifie l'observation d'une stricte égalité de traitement des langues. Cette égalité sera formelle et non matérielle, c'est-à-dire, qu'elle signifiera seulement égale liberté et égale limitation pour toutes les langues, sans tenir compte de leur différence historique (population, étendue du territoire, éventuellement puissance économique etc.).

Dans les rapports internes de l'état (relation entre organes d'état), il faudra reconnaître l'égalité linguistique, tout en étant prêts à la sacrifier à des fins d'opportunité administrative.

Dans les rapports externes de l'état il faudra appliquer le principe personnel dans les rapports avec l'individu et le principe territorial dans les rapports avec les nationalités.

La troisième règle est celle de l'unilinguisme des nationalités. La nationalité se comporte donc de façon positive seulement envers sa propre langue. Raisons d'opportunité peuvent amener à des exceptions.

La quatrième règle est celle de l'autonomie culturelle des nationalités. Cette autonomie pourra influencer positivement le maintien de l'homogénéité culturelle d'une nationalité, homogénéité d'autant plus désirable et importante s'il s'agit d'une culture autochtone, qui ne connaît pas l'appui culturel, même indirect, propres aux grandes langues et cultures. L'autonomie dans le domaine de l'école est la partie plus évidente de l'autonomie culturelle.

Messieurs, j'espère que ces quelques données d'ordre juridique et ces quelques pensées de caractère plutôt politique aient pu vous donner au moins une idée, si imparfaite soit-elle, de la réalité suisse dans le domaine des rapports linguistiques. Comme je disais au commencement, le droit ne peut avoir ici qu'une fonction conservatrice — l'essentiel étant la volonté des individus, pris comme tels et comme membres d'une nationalité, de vivre dans un état commun, c'est-à-dire, de reconnaître au-dessus des idéals nationalitaires un bien encore plus précieux, qui est, peut-être, le respect et l'amour du prochain, auquel nous lie l'histoire.

## Aspect statistique de la répartition des langues en Suisse\*

par M. A. MELI

Directeur du Bureau fédéral de statistique.

\*

Toute considération sur l'évolution statistique et la situation actuelle des langues en Suisse doit nécessairement partir de quelques données fondamentales.

1. Mentionnons, comme point de départ, que la Confédération réunit sur son sol des représentants de trois grandes cultures européennes; les cultures allemande, française et italienne, auxquelles s'ajoutent le petit groupe rhéto-romanche.

2. Les dispositions de l'article 116 de la Constitution fédérale procèdent précisément de cette pluralité des langues et de la réunion de 25 cantons ou Etats-membres en un Etat fédératif :

« L'allemand, le français, l'italien et le romanche

\* Les termes de majorité ou de minorité n'ont ici qu'une signification purement numérique. Ils n'impliquent aucune appréciation de valeur et ne témoignent pas non plus de l'existence d'un problème des minorités.

