

# FEDERALISME JUDICIAL I DISTRIBUCIÓ DE COMPETÈNCIES EN MATÈRIA D'ADMINISTRACIÓ DE JUSTÍCIA A SUÏSSA

**Pere Simón Castellano**

Professor investigador becari de recerca de l'Àrea de Dret Constitucional de la Universitat de Girona

SUMARI: 1. Qüestions preliminars: una aproximació teòrica a la noció de federalisme judicial. – 2. Els fonaments constitucionals i legislatius de la descentralització de competències en matèria d'Administració de justícia a Suïssa. – 3. Les instàncies judicials. – 3.1. L'organització judicial federal. – A) El Tribunal Federal. – B) El Tribunal Penal Federal. – C) El Tribunal Administratiu Federal. – D) El Tribunal Federal de Patents. – E) Els tribunals militars. – 3.2. L'organització judicial cantonal. – 3.2.1. Característiques de cinc organigrames judicials cantonals. – 3.2.2. Similituds i diferències entre els organigrames judicials cantonals. – 4. La distribució de competències entre la Confederació i els cantons en matèria d'Administració de justícia. – 5. Carrera judicial i categories judicials: la participació dels cantons en el sistema d'elecció dels jutges. – 6. El govern dels jutges. – 7. El respecte a la diversitat lingüística. – 8. Conclusions. – Bibliografia. – *Resum – Resumen – Abstract.*

---

*Article rebut el 16/01/2013; acceptat el 18/03/2013.*

Aquest article és fruit d'una estada d'investigació de quatre mesos realitzada a l'Institut du Fédéralisme de la Universitat de Friburg, que va ser possible gràcies a una beca de recerca sobre les autonomies polítiques territorials concedida per l'Institut d'Estudis Autònoms (Resolució de 20 de juliol de 2012). L'autor vol expressar el seu agraïment més sincer als doctors Xavier Arbós Marín i Miguel Ángel Cabellos Espiérrez, que també dirigeixen la seva tesi doctoral, pels comentaris, suggeriments i correccions que van realitzar a la versió preliminar d'aquest article sobre el federalisme judicial suís. Així mateix, l'autor vol agrair l'ajuda i els comentaris dels membres de l'Institut du Fédéralisme, entre els quals cal destacar els d'Eva Maria Belser, Nicolas Schmitt i Maurizio Maggetti. Aquest treball s'inscriu en el projecte d'investigació finançat pel Ministeri d'Economia i Competitivitat, amb referència DER 2010-15778, sobre "Los cambios en la relación entre Poder Judicial y Comunidades Autónomas: perspectivas de interpretación a la luz del Derecho comparado".

Pere Simón Castellano és becari d'investigació (BR) del Departament de Dret Públic, àrea de Dret Constitucional, de la Universitat de Girona; investigador de la Càtedra de Cultura Jurídica de la UdG; *guest researcher* de l'Institut du Fédéralisme de la Universitat de Friburg; [www.peresimon.com](http://www.peresimon.com) i [pere.simon@udg.edu](mailto:pere.simon@udg.edu).

## 1. Qüestions preliminars: una aproximació teòrica a la noció de federalisme judicial

L'estudi de la configuració constitucional del poder judicial en els estats federals ha permès formular una definició teòrica de "federalisme judicial", concepte integrat per una sèrie d'ítems que, en qualsevol cas, només es donen si observem un escenari en el qual la descentralització política i jurisdiccional és prèviament una realitat. La definició concreta dels elements que integren la definició de federalisme judicial no és del tot fàcil, ni pacífica, ja que l'estudi en perspectiva comparada mostra l'existència de diverses vies d'acomodació del caràcter compost dels estats sobre la regulació del poder judicial. Lògicament, l'adaptació del poder judicial al marc d'un Estat compost presenta diferències entre les heterogènies federacions existents per exemple, entre els Estats Units, Suïssa, el Canadà i Alemanya, que potser són les federacions més representatives i genuïnes, i això complica la concreció d'un model teòric tancat, únic o exclusiu de federalisme judicial, que per altra banda tampoc existeix com a tal.

Amb tot, l'estudi en perspectiva comparada ha permès trobar trets característics comuns en la regulació del poder judicial als estats federals, cosa que significa que una definició de federalisme judicial, encara que sigui genèrica i poc concisa, és possible. Seguint Manuel Gerpe,<sup>1</sup> els trets comuns que permeten caracteritzar el federalisme judicial com a model d'organització federal del poder judicial estan constituïts per dos pressupòsits i tres requisits, que ens ajuden a determinar en el cas concret si ens trobem o no davant d'un model de federalisme judicial. El primer dels pressupòsits és la convivència de l'ordenament central de l'Estat i dels ordenaments territorials que tenen autonomia política legislativa en el marc d'una distribució pactada del poder o divisió competencial, això és, que es tracti d'un Estat compost, plural i amb distribució dels poders. I el segon, més específic, exigeix que l'exercici de la potestat jurisdiccional estigui ordenat en diferents nivells, fonamentalment, el federal i el de les entitats federades.

Pel que fa referència als requisits, per poder parlar de federalisme judicial primerament ha d'existir un model de distribució de competències sota el paraigua constitucional que possibiliti un doble espai d'autonomia institucional federació i estats federats en tot allò relatiu al poder judicial. En segon lloc, s'ha de produir una convivència

entre diferents sistemes judicials l'estatal i els regionals que gaudeixen d'autonomia jurisdiccional. I, finalment, la Constitució i la legislació han de preveure com s'articulen entre si el sistema judicial central i els subsistemes territorials, tot establint un sistema coherent que permeti resoldre les eventuals llacunes o contradiccions que es puguin donar a la pràctica, amb la determinació de les clàusules de prevalença o primàcia, supletorietat i residual, i en casos conflictius, deixant la via oberta perquè sigui l'intendent màxim de la Constitució qui resolgui qui pot fer què en el cas concret. Podem afirmar, llavors, que tant els pressupòsits com els requisits mencionats són trets característics que tipifiquen el federalisme judicial. En qualsevol cas, ha de quedar clar que per poder parlar de federalisme judicial és condició *sine qua non* el reconeixement constitucional d'autonomia institucional i jurisdiccional tant a la federació com als ens federats, si bé ambdues dimensions, lògicament, no són absolutes.

D'aquesta manera, els diferents models federals del poder judicial en perspectiva comparada admeten una àmplia pluralitat de concrecions, intensitats i particularitats que val la pena estudiar.<sup>2</sup> Això inclou l'anàlisi de la relació entre el model judicial de la federació i els organigrames dels subsistemes territorials, així com el tractament d'altres qüestions relacionades amb el poder judicial. A tall d'exemple, elements com la participació dels territoris federats en el govern dels jutges, la configuració de la posició jurídica dels jutges, l'elecció i el nomenament d'aquests, l'ús de les diferents llengües a l'Administració de justícia, les competències sobre el personal no judicial i els mitjans econòmics i materials, entre d'altres, tenen un interès indiscutible en perspectiva comparada. L'estudi és d'especial interès si es té en compte que s'aborda la descentralització política del poder judicial a Suïssa, caracteritzat per un alt grau de descentralització, sense que això impliqui la ineficàcia del sistema judicial, cosa que en certa manera, tal com reflexionarem més endavant, podria servir de contrapunt al nostre sistema judicial, caracteritzat encara pel seu escàs grau de descentralització. En qualsevol cas, ens disposem precisament a estudiar les diferents faccions del federalisme judicial, i ho farem mitjançant l'anàlisi de les ensenyances d'una federació genuïna, la suïssa.

---

2. Bona mostra d'aquesta àmplia pluralitat de models pot trobar-se en un estudi recent que té en compte les peculiaritats i els diversos elements definidors de l'Estat federal, comparant els sistemes paradigmàtics dels 'Estats Units, Suïssa, Austràlia, el Canadà, l'Argentina, Mèxic, el Brasil, Rússia, Alemanya, Àustria, Bèlgica i Espanya. Vid. Blanco Valdés, Roberto Luis. *Los rostros del federalismo*. Madrid: Alianza, 2012.

## 2. Els fonaments constitucionals i legislatius de la descentralització de competències en matèria d'Administració de justícia a Suïssa

La Constitució Federal de Suïssa va ser aprovada l'any 1848 com un compromís o pacte mai millor dit, si tenim en compte que el "pacte", *foedus*, és l'origen etimològic de "federalisme" al qual es va arribar després d'una guerra civil entre els diferents interessos i territoris oposats, i que finalment va aconseguir acomodar tant els liberals principalment protestants, que promovien un estat unitari, com els conservadors principalment catòlics, que defensaven l'antiga Confederació.<sup>3</sup> Atesa l'existència de forts interessos contraposats, la Constitució suïssa optà per atribuir les competències mínimes a la Confederació, cosa que va permetre, d'una banda, garantir la unitat nacional, i de l'altra, reconèixer una àmplia autonomia als cantons. Suïssa està integrada, més concretament, per vint-i-sis cantons,<sup>4</sup> als quals sovint es fa referència com a estats federats; es tracta dels estats originals que el 1848 es van unir a la Confederació, cosa que suposava perdre part de la seva sobirania, això sí, conservant grans dosis d'autonomia.<sup>5</sup>

---

3. Més concretament, "the federal structure was established 150 years ago as a political compromise between the progressive, mostly Protestant radicals that wanted a strong nation state and the rural, mostly Roman Catholic conservatives that wanted no federation at all. It was therefore a key to nation-building and to the development of a Swiss identity". I afegeix que des d'aleshores "Switzerland has developed into a modern society, in which most historical conflicts have vanished. Still, the peoples in the cantons want to be different from each other: cantonal autonomy and self-determination are highly praised values. This helps people to overlook the severe shortcomings of some federal structures and procedures. In this sense, Switzerland's symbolic and integrating values have become strong barriers to institutional reforms, even though many might make sense from a rational point of view". Linder, Wolf; Steffen, Isabelle. "Switzerland: Cooperative Federalism or Nationwide Standards". En Blindenbacher, Raoul; Ostien, Abigail (eds.). *A Global Dialogue on Federalism. Dialogues on legislative, executive, and judicial governance in federal countries*. Montréal: McGill-Queen's University Press, 2006, p. 34.

4. En alguns casos es tracta de semicantons; en concret, es tracta de tres cantons originals Basilea, Appenzell i Unterwalden que es van dividir en sis Basilea-Ciutat i Basilea-Camp; Appenzell-Inner-Rhoden i Appenzell-Ausser-Rhoden; Obwalden, i Nidwalden. Les raons d'aquesta divisió en el cas d'Appenzell troba la seva raó de ser en les històriques guerres religioses entre ambdues parts del cantó, mentre que en el cas de Basilea la separació es produeix per les ingents diferències en el desenvolupament de la ciutat i el del camp.

5. "The federal constitution was a compromise, between liberals promoting a unitary state and conservatives defending the former confederation. The cantons maintained their original autonomy, now as "self-rule" within a federation, and shared their sovereignty with the federation. Sensitive issues as culture, language, education, and the relationship between state and religion remained under cantonal jurisdiction, while respecting the federal constitutional entitlement to freedom of religion. With this system, the small

Sota aquesta última premissa, el legislador constituent suís va optar per crear un espai interior de lliure intercanvi econòmic, preservant les particularitats locals dels diferents cantons, que ja existien amb anterioritat a la creació de la Confederació. Lògicament, en aquesta primera Constitució, que data de l'any 1848, els cantons conservaren un ampli ventall de competències, entre les quals cal destacar, tenint en compte l'objecte del nostre estudi, les competències en matèria de dret civil, penal i processal, i en matèria d'organització judicial. A la vegada, el pacte federal va incloure la diversitat lingüística dels diferents territoris com un valor que calia conservar i protegir, i va facilitar la convivència i harmonia de fins a quatre llengües diferents francès, alemany, italià i romanx.

A la Confederació, per la seva banda, se li van atribuir competències en l'àmbit executiu *Conseil fédéral*, legislatiu *Assemblée fédérale* i judicial *Tribunal fédéral*, si bé, com hem apuntat més amunt, "el principi fonamental que va inspirar la distribució dels poders va ser el de donar a la Confederació els mínims poders necessaris per sobreviure com una unió dels cantons".<sup>6</sup> Sobre la base d'un federalisme molt descentralitzat, els cantons van mantenir el seu abast autonòmic original, transformat en el que podríem anomenar "autogovern" dins d'una federació, i van continuar compartint part de la seva sobirania amb la federació. D'aquesta manera s'observa, des d'una òptica constitucionalista, que la distribució dels poders a Suïssa reflecteix una construcció de la federació des de baix cap a dalt un procés *bottom-up*, que depèn, finalment, dels poders residuals dels cantons i, en alguns casos, fins i tot dels municipis.<sup>7</sup> Es tracta, doncs, d'un procés que s'inicia amb

---

consensus-driven democracy was able to develop peacefully from a rural society into a highly diversified modern state. Even now, in a globalized economy, cantonal and local governments still control two-thirds of government revenue and public expenditures." Byrne, Sarah; Fleiner, Thomas. "Switzerland: Seeking a Balance between Shared Rule and Self-Rule". En Blindenbacher, Raoul; Ostien, Abigail (eds.). *A Global Dialogue on Federalism. Dialogues on distribution of powers and responsibilities in federal countries*. Montréal: McGill-Queen's University Press, 2005, p. 30 i 31.

6. L'autor tradueix així l'afirmació de Thomas Fleiner: "In 1848, however, the main principle for the distribution of powers was to give to the Confederation the minimum of powers necessary to survive as a union of Cantons". Fleiner, Thomas. "Swiss Confederation". En Majeed, Akhtar; Watts, Ronald L.; Brown, Douglas M. (eds.). *A Global Dialogue on Federalism. Distribution of powers and responsibilities in federal countries*. Montréal: McGill-Queen's University Press, 2006, p. 267.

7. Només així s'explica, per exemple, el redactat de l'article 3 de la Constitució helvètica, que estableix la presumpció de competència a favor dels cantons en cas de dubte o conflicte competencial amb la Confederació.

l'autodeterminació conscient de cadascun dels individus i s'eleva cap amunt a través dels nivells municipal, de districte i cantonal, abans de concloure en el nivell federal, quan no internacional o supranacional. Com a conseqüència lògica de tot plegat, la Constitució suïssa no distribueix les competències entre la Confederació i els cantons en una llista tancada o *numerus clausus*, i tampoc preveu expressament els poders i competències que s'atribueixen als cantons, sinó que succeeix tot el contrari, ja que la Constitució helvètica determina exclusivament els poders delegats a la Confederació. O dit en altres paraules, la carta magna de 1848 estableix explícitament els "nous" poders que es deleguen al govern federal, però en qualsevol cas aquests es formulen amb especial cura, ja que es tracta d'un poder delegat i els cantons encara conserven gran part de la seva sobirania.

Potser per aquest motiu, les dues reformes completes de la Constitució suïssa que s'han produït fins a la data d'avui, la de l'any 1874 i la del 1999, i les múltiples reformes parcials que s'han portat a terme han tractat, precisament, d'enfortir els poders del govern federal<sup>8</sup> enfront la vaguetat del text constitucional en la determinació de les competències dels cantons.<sup>9</sup> Aquesta vaguetat volguda és la que a la pràctica ha permès als cantons atribuir-se sense problemes competències en la mesura que la Constitució no les atribueix expressament a la Confederació.

Pel que fa a la descentralització competencial en matèria de poder judicial, la Constitució federal helvètica, en la seva redacció posterior a la reforma de la justícia que aprovà el poble suís mitjançant referèndum el 20 de març de l'any 2000, modificà la titularitat de les competències en allò relatiu al dret civil, penal i processal, qüestió sobre la qual tornarem *infra*, si bé va deixar intactes les competències sobre l'organització judicial a mans dels cantons. Això ha generat un intens debat doctrinal, en el qual algunes veus no entenen com és possible separar la competència per elaborar els codis procedimentals civils i penals de la competència per decidir sobre l'organigrama judicial, quan són temes que estan intrínsecament connectats.<sup>10</sup>

---

8. L'exemple més clar és la reforma de l'any 1999 de la Constitució suïssa, a través de la qual s'ha inclòs un catàleg competencial ultradetallat des de l'article 54 fins al 125 de la carta magna helvètica en el qual s'estableixen les competències de la Confederació, i que difícilment es pot trobar a cap altra Constitució en perspectiva comparada.

9. Vegeu Fleiner, Thomas. "Swiss Confederation", ob. cit., 2006, p. 268 i ss.

10. Serveixin com a exemple les paraules de Jean-François Leuba, que afirma que "mon propos n'est pas de refaire le combat contre l'unification de la procédure pénale en Suisse.

En qualsevol cas, *prima facie* sorprèn observar que els vint-i-sis cantons tenen una organització jurisdiccional heterogènia i, a la vegada, resulta difícil reconèixer pautes comunes o elements que es repeteixin d'un cantó a un altre. Com veurem més endavant, en determinats cantons coexisteix el Tribunal Cantonal (Kantonsgericht o Tribunal cantonal) amb el Tribunal Superior (Obergericht o Cour supérieure); en d'altres només n'hi ha un d'aquests; en quatre cantons existeixen tribunals de cassació propis i diferenciats del superior o del cantonal. No resulta, doncs, aventurat afirmar que el panorama, almenys en allò relatiu a l'organització judicial, és divers i s'observa una àmplia pluralitat de models judicials divergents que encaixen sense problemes en el marc d'una organització política descentralitzada de l'Estat.

Les disposicions constitucionals relatives al poder judicial estableixen determinades normes comunes que limiten i condicionen l'actuació organitzativa i legislativa dels cantons. Així, les garanties processals, tant pel procediment civil com pel penal, seran comunes a tots els territoris federats en els termes que estableixen els arts. 29 a 32 de la Constitució suïssa (en endavant, CS). Per la seva banda, dels arts. 188 a 191 de la CS es regula el Tribunal Federal, que és l'autoritat suprema de la Confederació, que seria l'equivalent al nostre Tribunal Constitucional, ja que té competència per resoldre reclamacions per violació de drets constitucionals, de l'autonomia dels municipis, dels tractats internacionals i resoldre així mateix les diferències que puguin sorgir entre cantons o entre la Confederació i els cantons, quan les controvèrsies es produeixin dins de l'esfera del dret públic. La distribució de competències en matèria de dret civil i penal, així com del dret processal, es realitza d'acord amb els arts. 122 i 123 de la carta magna helvètica, i cal recordar que l'art. 3 manté la presumpció de competència a favor dels cantons, que són competents en tots els àmbits que no han estat reconeguts en la Constitució, explícitament o implícitament, a la Confederació.

---

J'admets volontiers qu'il y a aussi de bons arguments pour défendre cette unification, qui semble voulue par le peuple et par la majorité des juristes. J'ai simplement voulu démontrer qu'il était illusoire, erroné et même hypocrite de soutenir que l'on pouvait unifier la procédure sans porter gravement atteinte à la compétence cantonale en matière d'organisation judiciaire". Leuba, Jean-François. "Procédure pénale et organisation judiciaire – un couple indissociable –". En Diversos autors. *Unification de la procédure pénale, fédéralisme et organisation judiciaire*. Fribourg: Institut du Fédéralisme – Helbing & Lichtenhahn, 2003, p. 29.

### 3. Les instàncies judicials

#### 3.1. L'organització judicial federal

La regulació de l'organigrama judicial al nivell federal ha estat objecte de canvis substancials al llarg dels darrers anys. En concret, amb data de 8 d'octubre de 1999 l'Assemblea Federal suïssa aprovà l'*Arrêté fédéral relatif à la réforme de la justice* (FF 1999 7831), que suposava una àmplia reforma constitucional del poder judicial helvètic. Més endavant, amb data de 12 de març de l'any 2000, el poble suís va ratificar via referèndum popular la citada Llei, que va rebre el suport majoritari dels ciutadans 86,3% dels electors i de tots els cantons. Amb la reforma es pretenien fins a tres propòsits: assegurar el bon funcionament del Tribunal Federal i essencialment reduir la sobrecàrrega que patia, simplificar i clarificar les vies d'accés als tribunals federals i posar fi a les llacunes fins al moment existents sobre la possibilitat o no de presentar recurs davant els tribunals federals en assumptes que pertanyen a la jurisdicció administrativa dels cantons.<sup>11</sup> Tal objectiu s'ha aconseguit també gràcies a altres disposicions legislatives: la *Loi sur le Tribunal fédéral* (en endavant, LTF), de 17 de juny de 2005 (RS 173.110), per la qual es derogà l'anterior Llei federal d'organització judicial; la *Loi fédérale sur l'organisation des autorités pénales de la Confédération* (en endavant, LOAP), de 19 de març de 2010 (RS 173.71); la *Loi fédérale sur le Tribunal pénal fédéral* (en endavant LTPF), de 4 d'octubre de 2002 (RO 2003 2131); la *Loi sur le Tribunal administrative fédéral* (en endavant, LTAf), de 17 de juny de 2005 (RS 173.32); la *Loi sur le Tribunal fédéral des brevets* (en endavant, LTFB), que ha entrat en vigor amb data d'1 de gener de 2012.

#### A) El Tribunal Federal

Pel que fa al Tribunal Federal, té seu permanent a Lausana llevat de les dues sales socials, que tenen la seu a Lucerna i constitueix la Cort Suprema de Justícia de la Confederació, d'acord amb el que disposa

---

11. Per a una anàlisi més extensa sobre la necessitat i els arguments a favor de la reforma, vegeu Koller, Heinrich. "Presentazione della nuova organizzazione giudiziaria federale e del diritto processuale unificato". En Koller, Heinrich (et al.). *La nuova legge sul tribunale federale*. Bellinzona: Commissione Ticinese per la Formazione Permanente dei Giuristi, 2007, pp. 1-34. Vegeu també Portmann, Urs (ed.). *La nouvelle loi sur le Tribunal fédéral*. Lausanne: CEDIDAC, 2007.



l'art. 188.1 de la Constitució suïssa. Aquest rol que el Tribunal Federal ara ocupa com a tribunal suprem de justícia de la Confederació l'ha anat guanyant amb el pas del temps i amb les successives reformes que s'han produït en la legislació federal sobre justícia.<sup>12</sup> Amb relació a la seva organització i procediment, l'article 188.2 de la carta magna tan sols precisa que s'ha de regular per llei, funció que compleix la ja citada LTF. Així doncs, la *lex superior* helvètica i la LTF estableixen les funcions del Tribunal Federal, entre les quals trobem la d'actuar com el màxim guardià de la Constitució federal i de les constitucions cantonals, i dels drets subjectius fonamentals que aquestes recullen.<sup>13</sup> A la pràctica, doncs, el Tribunal Federal no només controla la correcta aplicació del dret federal per part de la Confederació, sinó que també vigila l'aplicació del dret federal en allò que correspon als cantons i municipis. O dit amb altres paraules, el Tribunal Federal realitza un control de constitucionalitat del dret cantonal en relació amb la Constitució federal suïssa i amb altres textos internacionals ratificats per Suïssa, com el Conveni Europeu de Drets Humans, i garanteix així l'aplicació uniforme del dret federal.<sup>14</sup>

12. "Le Tribunal Fédéral s'est construit par touches successives. La Constitution et les lois lui ont assigné au cours des années un rôle croissant. Si, au début, ses compétences étaient limitées, elles ont été par la suite constamment augmentées: d'une part, de nouvelles lois fédérales ont vu le jour, dont il fallait assurer l'interprétation uniforme dans toute la Suisse (Code des obligations, Code civil, Code pénal...); d'autre part, l'importance d'une justice indépendante, assurant notamment la protection des libertés fondamentales au plus haut niveau, a été de plus en plus fortement ressentie." Wurzbürger, Alain. *Le Tribunal fédéral. Comprendre son fonctionnement, agir devant ses juges*. Ginebra-Zuric-Basilea: Schulthess Médias Juridiques SA, 2011, p. 209.

13. En paraules del president del Tribunal Federal, era especialment rellevant reconèixer constitucionalment el paper del Tribunal com a guardià de les lleis federals, perquè "il en résulte que la Suisse ne dispose d'aucune juridiction constitutionnelle impérative pour les lois fédérales [...] si, lors de la fondation de notre État fédéral, l'étendue et l'importance des normes fédérales étaient faibles et en conséquence la lacune dans la protection juridictionnelle engendrée par cette disposition constitutionnelle négligeable, cette lacune a gagné en importance au fur et à mesure du remplacement de dispositions cantonales par des réglementations fédérales". Nay, Giusep. "La loi sur le Tribunal fédéral dans le contexte de la réforme de la justice". En Foex, Bénédicte; Hottelier, Michel; Jeandin, Nicolas (eds.). *Les recours au Tribunal fédéral*. Ginebra-Zuric-Basilea: Schulthess Médias Juridiques SA, 2007, p. 25.

14. I tot i així el control de constitucionalitat no presenta un model uniforme, ja que els tribunals superiors o tribunals cantonals, que són competents precisament en l'àmbit cantonal, també solen actuar com a guardians de les constitucions cantonals i com a garants dels drets subjectius que aquestes recullen. La complexitat del model suís no només radica en la pluralitat de models d'organització judicial, sinó també en la configuració d'un sistema de control constitucional de les lleis profundament influenciat per l'estructura federal de l'Estat. Sobre aquest particular, Michel Hottelier afirma que "le système suisse de justice constitutionnelle ne présente pas un visage uniforme. Profondément influencé

Per complir eficaçment totes les seves funcions, com dèiem, la recent LTF, que data de l'any 2005, ha canviat substancialment l'organització interna del Tribunal Federal, que si originalment estava format per una única sala, actualment consta de set: dues destinades al coneixement de matèries relatives al dret civil, dues dedicades al dret públic, un tribunal de justícia penal i dues sales més dedicades a la jurisdicció social arts. 13 a 28 de la LTF.

Altres òrgans del Tribunal Federal que les lleis suïsses preveuen són la Conferència de Presidents art. 16 de la LTF, la Comissió Administrativa art. 17 de la LTF i la Comissió d'Apel·lació art. 81 de l'*Ordonnance sur le personnel du Tribunal fédéral* (RS 172.220.114). La Conferència de Presidents, que està integrada pels presidents de les set sales i dirigida pel secretari general, és la responsable d'emetre directrius i normes uniformes per a la redacció de les sentències, de coordinar la jurisprudència entre les sales i d'adoptar una posició sobre els projectes d'actes normatius. Per la seva banda, la Comissió Administrativa s'encarrega de l'administració del Tribunal Federal, i és responsable d'assignar cursos de magistrats suplents proposats per la Conferència de Presidents; d'adoptar el pressupost i els comptes anuals i remetre'ls a l'Assemblea Federal per a la seva aprovació; de contractar empleats i assignar-los a la sala que correspongui; d'encarregar-se dels serveis científics, tècnics i de gestió que permetin satisfer les necessitats del Tribunal Federal; de garantir una formació contínua i adequada del personal; de concedir autoritzacions per a activitats accessòries dels jutges ordinaris; d'exercir la supervisió del Tribunal Penal Federal i del Tribunal Administratiu Federal. Aquesta Comissió Administrativa, que com s'observa estén la seva virtualitat també a l'administració de certs aspectes del Tribunal Penal Federal i del Tribunal Administratiu Federal, està integrada per tres membres: el president i el vicepresident del Tribunal Federal, i un altre jutge escollit entre els magistrats del Tribunal Federal. Finalment, la Comissió d'Apel·lació està formada per tres jutges ordinaris i dos representants escollits pel jutges del Tribunal Federal. D'entre aquest grup de cinc magistrats, el jutge de major edat serà qui realitzarà les funcions de president.

---

par la structure fédérale du pays et par la présence des instruments de démocratie directe, son aménagement varie très sensiblement selon que l'acte attaqué relève du droit fédéral ou du droit cantonal". Hottelier, Michel. "Le système suisse de justice constitutionnelle". En Fernández Segado, Francisco (coord.). *Dignidad de la persona, derechos fundamentales, justicia constitucional*. Madrid: Dykinson, 2008, pp. 841-867, p. 865.

La Comissió d'Apel·lació s'encarrega de resoldre les controvèrsies en cas de recurs contra una decisió de la Comissió Administrativa o del secretari general, en cas que s'argumenti una violació del principi de transparència al qual està obligat el Tribunal Federal art. 28 de la LTF, o quan el cas versí sobre les qüestions d'arxiu i tractament de la documentació judicial.

La LTF estableix que el Tribunal Federal el compondran entre trenta-cinc i quaranta-cinc jutges ordinaris, a més dels jutges suplents, en els termes que concreti una ordenança de l'Assemblea Federal. Més concretament, l'article 5 de la LTF estableix que serà l'Assemblea Federal qui escollirà als jutges del Tribunal Federal, per un període de sis anys art. 9 de la LTF; d'aquesta manera s'exclou els cantons de participar en el procés d'elecció dels magistrats del Tribunal Federal, i s'estableix com a incompatibilitat el fet de ser jutge ordinari del Tribunal Federal i realitzar cap mena de funció al servei dels cantons o de la Confederació art. 6 de la LTF. A dia d'avui, el Tribunal Federal està compost per trenta-vuit jutges a temps complet i vint-i-un jutges suplents. Entre els criteris de selecció que aplica l'Assemblea Federal es troben els criteris lingüístics, regionals i d'especialització, així com també es té en compte una representació proporcional dels partits polítics majoritaris. Actualment, dels jutges a temps complet, tres parlen l'italià, vint-i-tres l'alemany i dotze són francòfons, mentre que entre els suplents trobem cinc jutges de parla italiana, set de francòfons i nou que parlen l'alemany. Sorpren que cap d'ells tingui com a llengua materna el romanx. En qualsevol cas, és coherent que l'Assemblea Federal tingui en compte el criteri lingüístic, ja que el procediment que es porta a terme davant del Tribunal Federal es realitzarà en una de les llengües oficials alemany, francès, italià, romanx, generalment en la llengua de la resolució impugnada, i fins i tot es preveu que, en cas que les parts utilitzin un idioma diferent que no coincideixi amb cap de les llengües oficials, el tribunal podrà demanar la traducció del procediment art. 54 de la LTF.

Per altra banda, la mateixa LTF inclou alguns preceptes que tenen un impacte clar sobre l'organització judicial cantonal, en imposar certs requisits a les autoritats cantonals. En l'àmbit del dret civil i penal, els cantons hauran, d'acord amb l'article 75 de la LTF, d'instituir tribunals cantonals que decideixin en segona instància, amb l'excepció, en l'àmbit del dret civil, que una llei federal estableixi un tribunal cantonal únic, o que un tribunal especialitzat en dret mercantil s'estableixi en una instància cantonal única, o que es tracti d'un procediment que tingui un valor en disputa d'almenys cent mil francs i es dipositi directament

l'assumpte davant el Tribunal Suprem cantonal, amb el consentiment de totes les parts implicades. En l'àmbit del dret públic, els cantons podran renunciar a establir una segona instància o autoritat judicial quan es tracti de decisions principalment polítiques, o de controvèrsies relatives a la legislació cantonal, o de casos relacionats amb els drets polítics.

## **B) El Tribunal Penal Federal**

En el marc de la reforma constitucional de l'any 1999, el constituent suís incorporà la previsió d'un Tribunal Penal Federal, que té competència per conèixer en primera instància aquells casos que la llei atribueix a la jurisdicció federal. Més específicament, l'apartat primer de l'art. 191.a) de la Constitució estableix que "la Confédération institue un tribunal pénal; celui-ci connaît en première instance des cas que la loi attribue à la juridiction fédérale",<sup>15</sup> i afegeix que "la loi peut conférer d'autres compétences au tribunal pénal fédéral".<sup>16</sup> Es tracta d'una renovació significativa en l'organigrama judicial de la Confederació, ja que en les versions anteriors de la Constitució suïssa no es preveia expressament aquesta possibilitat i s'esmentava tan sols la figura del Tribunal Federal. Aquesta manca de previsió actuava a favor dels cantons, i havia impedit en diverses ocasions que la Confederació disposés d'altres autoritats judicials. Amb tot, el Tribunal Penal Federal, amb seu a Bellinzona, és el tribunal penal ordinari de la Confederació, se situa, en l'escalafó jeràrquic, just per darrere del Tribunal Federal, i és possible que les seves decisions siguin impugnades davant d'aquest últim.

L'organització, el funcionament i les competències d'aquest nou Tribunal Penal Federal estan regulades fonamentalment en la ja citada LTPF, si bé la veritat és que darrerament s'han aprovat alguns reglaments que, dins del marc legal citat, en configuren amb precisió l'organització i el funcionament. Així, per exemple, trobem el *Règlement du Tribunal pénal fédéral sur les activités accessoires et les fonctions publiques de ses membres* (RS 173.713.151), de 28 de setembre de 2010, o el *Règlement sur l'organisation du Tribunal pénal fédéral* (RS 173.713.161), de 31 d'agost de 2010. Més concretament, el Tribunal Penal Federal està organitzat en tres sales: la Penal (integrada per deu jutges), la de Queixes (nou jutges) i la Sala Plenària (divuit jutges), que

15. Una traducció possible seria: "La Confederació constitueix un tribunal penal, que coneixerà en primera instància d'aquells casos que la llei atribueix a la jurisdicció federal."

16. Una traducció possible seria: "La llei pot atribuir altres competències al Tribunal Penal Federal."

es completen amb la Comissió Administrativa i el Secretariat General. Les llengües de procediment davant el TPF són el francès, l'alemany i l'italià; com a conseqüència, els jutges del TPF parlen com a mínim una de les tres llengües oficials que hem citat, si bé cap d'ells parla el romanx, potser perquè aquesta llengua és obviada en la redacció de l'article 3 de la *Loi fédérale sur l'organisation des autorités pénales de la Confédération* (RS 173.71), de 19 de març de 2010 (en endavant, LOAP). Pel que fa a la Sala Penal del Tribunal Penal Federal, li correspon el coneixement de tots els casos penals que la llei sotmet a la jurisdicció de la Confederació. En concret, són els delictes enumerats en els articles 23 i 24 del *Code de procédure pénale* (RS 312.0), de 5 d'octubre de 2007 (en endavant, CPP), que poden classificar-se sucintament com aquells delictes i faltes realitzats contra els interessos de la Confederació. Es tracta, per exemple, d'infraccions relacionades amb l'ús il·legal d'explosius, delictes econòmics, frau fiscal, delinqüència organitzada o blanqueig de capitals, també en aquells casos que superin les fronteres federals o cantonals. A més, la Sala Penal del Tribunal Penal Federal obté certes competències basades en altres lleis federals, com poden ser la Llei d'aviació, la Llei de l'energia atòmica, la Llei d'instal·lacions de transport per canonada o la Llei sobre la supervisió dels mercats financers.

Per la seva banda, la Sala de Queixes és competent per conèixer els recursos interposats contra les decisions i els actes de la policia, del Ministeri Públic de la Confederació, de les autoritats penals competents en matèria de contravencions penals i contra les decisions judicials que permetin l'aplicació de mesures coercitives, d'acord amb allò que estableix l'article 393 del CPP. Aquesta sala també decideix sobre les apel·lacions presentades en virtut de la *Loi sur le droit pénal administratif*, de 22 de març de 1974, així com resol els conflictes de competència que se suscitin entre els mateixos cantons i entre els cantons i la Confederació en qüestions relacionades amb el dret penal administratiu.

La Sala Plenària del Tribunal Penal Federal està integrada per jutges ordinaris de moment, el TPF només està integrat per jutges ordinaris o titulars, si bé l'art. 41.2 de la LOAP estableix que es podran designar també jutges substituïts amb un nombre màxim que en total mai pot superar la meitat dels titulars, d'acord amb allò que preveu l'article 53.1 de la LOAP. La Sala Plenària serà competent per promulgar reglaments sobre l'organització i administració del Tribunal; per fer una proposta a l'Assemblea Federal per a l'elecció dels candidats a la presidència i vicepresidència; per decidir sobre les sol·licituds de canvis

en la taxa d'ocupació dels jutges durant el seu mandat; per aprovar l'informe anual i remetre'l a l'Assemblea Federal; per constituir les sales del Tribunal Penal Federal i designar el seu president d'acord amb la proposta de la Comissió Administrativa; d'assignar els jutges a substituir els cursos proposats per la Comissió d'Administració; de nomenar el secretari general i el seu adjunt, a proposta de la Comissió d'Administració; de prendre una posició sobre els projectes d'actes normatius; de decidir sobre la participació en associacions internacionals.

La Comissió Administrativa del Tribunal Penal Federal és la responsable de l'administració de tot el tribunal, incloses les tres sales, i estarà composta pel president i el vicepresident del Tribunal Penal Federal, i per tres magistrats més. Pel que fa al secretari general, aquest és escollit per la Sala Plenària del Tribunal Penal Federal a proposta de la Comissió Administrativa, i s'encarrega bàsicament de dirigir l'administració del Tribunal, inclosos els serveis tècnics article 61 LOAP.

### **C) El Tribunal Administratiu Federal**

Es tracta d'un nou òrgan jurisdiccional federal, creat d'acord amb allò que disposa l'apartat segon de l'art. 191.a) de la Constitució suïssa, en la seva redacció de l'any 1999. De fet, la creació del Tribunal Administratiu Federal (en endavant, TAF) estava prevista en l'*Arrêté fédéral relatif à la réforme de la justice* de l'any 1999, que pretenia, amb la creació del TAF i del Tribunal Penal Federal, descarregar el Tribunal Federal de molts assumptes i simplificar els procediments i recursos que acabaven a mans d'aquest últim. El TAF va ser ideat per substituir les trenta comissions federals d'apel·lació que existien abans de la seva creació, per omplir un buit en l'àmbit de la jurisdicció administrativa federal i garantir el dret a la tutela judicial efectiva que recull l'article 29.a de la Constitució Suïssa. Això no obstant, fins l'1 de gener de 2007 no va entrar en vigor la LTAF, abans citada, data a partir de la qual el TAF ha actuat com el tribunal administratiu ordinari de la Confederació, amb competència per conèixer decisions preses per l'Administració federal en matèria de dret públic.

Durant el procés de reforma constitucional que culminà l'any 1999, la creació del TAF fou discutida àmpliament en la tribuna pública i mediàtica, ja que, si bé existia un notable consens de les diferents forces polítiques al voltant de la necessitat d'instaurar un nou tribunal, a fi i efecte de posar fi al buit històric a què hem fet referència més amunt i descongestionar el Tribunal Federal, també és cert que existien dubtes sobre la determinació i concreció de la competència

d'aquest nou tribunal. El TAF hauria de ser competent per conèixer decisions preses per l'Administració federal en matèria de dret públic federal, però no per conèixer decisions preses per les administracions cantonals en matèria de dret públic federal. En aquesta tessitura, per exemple, el Consell Federal va recordar, en el *Message relatif à une nouvelle constitution fédérale* (96.091), de 20 de novembre de 1996, que la proposta de reforma de l'article 191.a) de la Constitució helvètica no perseguia transferir l'execució del dret administratiu federal per part dels cantons a la Confederació.<sup>17</sup> A pesar d'aquesta convicció, el Consell federal va defensar una redacció genèrica de l'article 191.a) de la carta magna,<sup>18</sup> deixant un considerable marge de discrecionalitat al legislador a l'hora de precisar-la, ja que podia optar per diferents opcions, des de crear diferents comissions de recurs especialitzades en determinades matèries fins a la creació de diferents tribunals administratius federals amb competències delimitades materialment i geogràficament, o bé crear un únic Tribunal Administratiu Federal.<sup>19</sup> Aquesta redacció genèrica és la que ha permès, a la pràctica, que el TAF també estigui resolent, encara que en menor mesura, recursos contra determinades decisions dels governs cantonals,<sup>20</sup> per exemple

17. En paraules del Consell Federal: "C'est à dessein qu'il est fait mention des autorités judiciaires chargées de connaître des contestations de droit public relevant des domaines de compétence de l'administration fédérale. Il est ainsi établi clairement que cette disposition ne vise pas à transférer l'exécution du droit administratif fédéral des cantons à la Confédération. Le seul objet de cette norme constitutionnelle est bien de généraliser, au sein de la Confédération, le principe d'une instance judiciaire précédente." *Message relatif à une nouvelle constitution fédérale* (96.091), de 20 de novembre de 1996, p. 548.

18. "La Confédération institue des autorités judiciaires pour connaître des contestations de droit public relevant des domaines de compétences de l'administration fédérale." *Ibidem*.

19. En aquests mateixos termes s'expressa el Consell Federal quan ens diu que "En conséquence de l'allègement des tâches du Conseil fédéral et du Parlement dans le domaine de la juridiction administrative, le 2e alinéa énonce le principe selon lequel la Confédération institue des autorités judiciaires indépendantes de l'administration, appelées à connaître des recours contre des actes de l'administration avant que ceux-ci ne puissent éventuellement être déférés au Tribunal fédéral. Il incombera au législateur de décider s'il doit s'agir de commissions de recours, d'un petit nombre de tribunaux administratifs ayant une compétence matériellement ou géographiquement limitée, ou encore d'un tribunal administratif fédéral unique à compétence générale. La constitution ne fournit pas d'indications à cet égard. Les avis en partie divergents des organes consultés au sujet de l'organisation de la juridiction administrative fédérale de première instance devront être discutés lors de l'élaboration de la loi". *Message...*, 1996, pp. 547 i 548.

20. El recurs davant el TAF en matèria de dret públic pot exercitar-se contra els "actes normatius cantonaux". De fet, "l'article 82, lettre b, LTF vise expressément uniquement les actes normatius cantonaux. La réforme du Tribunal fédéral n'implique donc pas de modification du régime actuel pour les actes normatius fédéraux. En particulier, le Tri-

en l'àmbit de les assegurances de salut. Això ha estat objecte de crítica doctrinal, que ha assenyalat que la instància de recurs ha de ser necessàriament cantonal en cas que la competència per aplicar el dret públic federal estigui atribuïda als cantons.<sup>21</sup>

En qualsevol cas, i deixant de banda la discussió sobre la competència per conèixer determinats assumptes del TAF, val la pena assenyalat que a mitjan de l'any 2012 el TAF va deixar les seves seves províncies, situades a Zollikofen i Berna, i es va traslladar definitivament a Saint-Gall. El TAF, igual que succeeix en el cas del Tribunal Penal Federal, té un secretari general que dirigeix l'aparell administratiu, inclosos els serveis tècnics i científics, i funciona en ple i en cinc sales: la primera, dedicada a les finances, al personal i la infraestructura administrativa; la segona, competent sobre temes econòmics, de formació i concursos públics; la tercera, centrada en temes d'estrangeria, salut i assegurances socials; la quarta i la cinquena, dedicades a temes d'asil i estrangeria.

A diferència del que passa amb el Tribunal Penal Federal, la *Loi fédérale sur la procédure administrative* (RS 172.021) en l'article 33.a) té en compte les quatre llengües oficials com a possibles llengües del procediment seguit davant el TAF. Com a norma general, el TAF realitzarà les seves actuacions en la llengua que les parts hagin utilitzat per presentar les seves conclusions. En cas de recurs, la llengua utilitzada serà la de la decisió que s'impugna davant el TAF, i en cas que la part denunciante utilitzi una altra llengua oficial aquesta també podrà ser adoptada. En qualsevol cas, i per evitar problemes derivats del desconeixement d'una de les llengües oficials, el TAF podrà ordenar una traducció de la documentació del procés en qüestió. En canvi, la LTAF, en l'article 5, no preveu el criteri lingüístic com un element a tenir en

---

bunal fédéral ne pourra contrôler une ordonnance du parlement ou du gouvernement fédéral qu'à titre préjudiciel et dans les limites découlant de l'article 190 Cst.". Bellanger, François, "Le recours en matière de droit public". En Foex, Bénédicte; Hottelier, Michel; Jeandin, Nicolas (eds.). *Les recours au Tribunal fédéral*. Ginebra-Zuric-Basilea: Schulthess Médias Juridiques SA, 2007, p. 141.

21. La doctrina ha entès així que la competència del TAF no s'hauria d'estendre als casos en què la competència per aplicar el dret públic federal s'atribueix als cantons. En aquest sentit, s'apunta que "la disposition ne vise que les cas dans lesquels le droit public fédéral est mis en œuvre par des autorités administratives relevant de l'administration fédérale elle-même, et non ceux dans lesquels il appartient à des autorités cantonales de mettre en œuvre le droit public fédéral; dans ces cas-là, l'instance de recours est cantonale". Mahon, Pascal. "Tribunal fédéral et autres autorités judiciaires". En Aubert, Jean-François; Mahon, Pascal. *Petit commentaire de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999*. Ginebra-Zuric-Basilea: Schulthess Médias Juridiques SA, 2003, p. 1479.



compte a l'hora d'escollir els jutges, si bé a la pràctica s'observa com tots els cantons hi estan representats com a mínim amb un jutge.

Pel que fa als òrgans directius, trobem la Sala Plenària (art. 16 LTAF), composta per setanta-cinc jutges del TAF i encarregada del nomenament del president del Tribunal i del secretari general, amb competències molt semblants a la Sala Plenària del Tribunal Penal Federal, que han estat comentades *supra*. Per la seva banda, la Conferència de Presidents (art. 17 LTAF) està composta pels presidents de les cinc sales abans citades, i s'encarrega de dictar normes i directives uniformes per a la redacció de les decisions. I, finalment, trobem la Comissió Administrativa (art. 18 LTAF), que està composta pel president, el vicepresident i tres jutges més del TAF, i que compleix la missió de gestionar el tribunal. Tant el president com el vicepresident són escollits per un període de dos anys renovables. L'estructura i funcionament de la Comissió Administrativa del TAF és molt similar, per no dir idèntica, a l'estructura i funcionament de la Comissió Administrativa del Tribunal Federal i del Tribunal Penal Federal, que ja hem comentat anteriorment.

#### **D) El Tribunal Federal de Patents**

El Tribunal Federal de Patents (en endavant, TFB) fou creat mitjançant la *Loi sur le Tribunal fédéral des brevets* (en endavant, LTFB), de 20 de març de 2009 (RS 173.41), i és una de les principals novetats pel que fa referència a l'organització judicial federal. La creació del TFB es realitzà d'acord amb la base legal de l'apartat tercer de l'art. 191.a) de la Constitució suïssa, que estableix que "la loi peut instituer d'autres autorités judiciaires de la Confédération".<sup>22</sup> Amb data d'1 de gener de 2012 el TFB ha començat a funcionar com el tribunal de primera instància de la confederació en matèria de patents, actuant com una autoritat independent, si bé inferior jeràrquicament al Tribunal Federal (art. 1 LTFB). El TFB està integrat per deu jutges ordinaris (en l'actualitat només s'han cobert dues places de jutges ordinaris) i un nombre suficient de jutges suplents, tots ells o bé amb una notable formació jurídica (onze jutges) o bé amb una contrastada formació tècnica (vint-i-cinc jutges) en matèria de patents (art. 8 LTFB), i la seva elecció correspon a l'Assemblea

---

22. Una traducció possible seria: "La llei pot instituir altres autoritats judicials de la Confederació."

Federal, que en qualsevol cas tindrà en compte els criteris lingüístics per a la seva elecció (art. 9 LTFB).

### **E) Els tribunals militars**

Els tribunals militars s'ocupen fonamentalment de la repressió de les infraccions comeses pels militars en servei i apliquen el codi penal militar. La idea d'una justícia militar com a tal apareix a l'antiga Confederació suïssa del segle XIV, en època de forts enfrontaments i combats amb els exèrcits estrangers, moment en què la població i les autoritats assimilaren que un cert ordre i un mínim de procediment penal militar eren indispensables per al manteniment de la disciplina individual en el camp de batalla. Així, els primers reglaments de guerra de l'antiga Confederació daten de l'any 1393 *Convent de Sempach*. Des d'aleshores han existit tribunals militars, a Suïssa, si bé la seva configuració i competències han anat canviant al llarg del temps. Durant la Primera Guerra Mundial, en particular, es van adonar que faltava modernitzar el dret penal militar, ja que la jurisprudència militar cada vegada era més estranya i dispar.<sup>23</sup> Com a reacció, s'aprovà el *Code pénal militaire* (RS 321.0) de 13 juny de 1927, que l'any 1979 tornà a ser modificat mitjançant l'*Ordonnance concernant la justice pénale militaire* (RS 322.2), de 24 d'octubre de 1979, que estableix la competència dels tribunals militars per conèixer i instruir els procediments penals relatius a la comissió d'activitats criminals per part de militars en servei, especialment en aquells casos relacionats amb la violació del secret militar o amb la comissió d'infraccions del dret internacional humanitari.

Els membres de la justícia militar són els *greffiers* o secretaris, els jutges d'instrucció, els auditors, els jutges ordinaris i el president del tribunal. Pel que fa als secretaris o *greffiers*, aquests normalment són oficials militars especialitzats en el camp jurídic, i s'encarreguen de prendre l'acta del tribunal. Els jutges d'instrucció solen ostentar càrrecs de tinent o oficial especialista de l'exèrcit, i s'encarreguen de la instrucció del cas realitzant investigacions per obtenir proves addicionals. Els auditors tinent coronel, major o oficial especialista s'encarreguen de donar suport a l'acusació davant del tribunal. I, finalment, els jut-

---

23. En aquests mateixos termes *rare et très disparate* s'expressa el *Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports* en la seva pàgina web, on s'exposa una breu història de la justícia militar a Suïssa. Recurs disponible en línia, URL: <http://www.vbs.admin.ch/internet/vbs/fr/home/departement/organisation/oa011/oa006/oa003.html>.

ges oficials, suboficials i soldats de la tropa són nomenats pel Consell Federal i per l'Assemblea Federal per un període de quatre anys; les seves deliberacions són secretes. El president del tribunal, que haurà d'ostentar com a mínim el càrrec de coronel o tinent coronel, s'encarregarà de dirigir el debat i és el cap visible del tribunal.

### 3.2. L'organització judicial cantonal

Històricament, els cantons han estat competents per regular el seu propi organigrama judicial. En l'actualitat mantenen aquesta competència, si bé, com hem vist anteriorment, amb la creació de nous tribunals federals, amb jutges escollits per l'Assemblea Federal, s'ha produït un cert procés de centralització en allò relatiu al poder judicial. L'ordenació constitucional cantonal de la justícia s'ha desplegat en les respectives lleis d'organització judicial cantonals. Per tant, els cantons han dissenyat lliurement el seu propi model jurisdiccional, i precisament per aquest motiu l'organigrama judicial varia significativament d'un cantó a un altre. Es fa complicat trobar criteris homogenis que es donin a tots els cantons, però val la pena assenyalar que en bona part d'aquests Argòvia, Glarus, Nidwalden, Obwalden, Schaffhausen i Zug el Tribunal Cantonal coexisteix amb el Tribunal Superior. Per contra, en altres cantons Saint-Gall i Ginebra (en aquest últim cas, només fins al 2010) trobem un Tribunal de Cassació i un Tribunal Superior; en determinats cantons, com Berna, només hi ha un Tribunal Superior. Lògicament, si ens centrem en els tribunals de districte o de primera instància, les possibilitats són gairebé infinites. La pluralitat de sistemes judicials cantonals està prevista expressament per la Constitució, que atribueix un paper rellevant als cantons en establir, en l'art. 191.b), que aquests "instituent des autorités judiciaires pour connaître des contestations de droit civil et de droit public ainsi que des affaires pénales"<sup>24</sup> i que "ils peuvent instituer des autorités judiciaires communes".<sup>25</sup> No és forassenyat, així, afirmar que ens trobem davant d'un sistema judicial "cantonalisée". Dit amb altres paraules, els cantons són plenament competents per fixar l'organització dels seus tribunals civils, penals i administratius, això sí, sempre que respectin l'essència dels drets i

24. Una traducció possible seria: "Establiran les autoritats judicials que podran conèixer les reclamacions en matèria de dret civil i de dret públic així com els afers penals."

25. Una traducció possible seria: "Podran establir les autoritats judicials comunes."

principis federals, i especialment, allò que preveu l'art. 29 de la *norma normarum* suïssa, que no és altra cosa que el dret a la tutela judicial efectiva i el dret a un jutge predeterminat per la llei que haurà de ser necessàriament cantonal.

### **3.2.1. Característiques de cinc organigrames judicials cantonals**

Tot seguit estudiarem amb major precisió l'organització judicial de cinc cantons Ginebra, Friburg, Berna, Ticino i Saint-Gall que presenten diferències importants, i que ens poden ajudar a entendre fins a quin punt ens trobem davant d'un model plenament descentralitzat, almenys pel que fa referència a l'organització judicial. L'elecció d'aquests cinc cantons no és trivial, sinó que es realitza previ coneixement que cadascun d'ells presenta un model peculiar d'organització judicial probablement es tracta dels més significatius, i que indubtablement incorporen elements tant en l'àmbit regional com en el cantonal que després es repeteixen amb matisos en els organigrames judicials d'altres cantons.

Pel que fa al cantó de Ginebra,<sup>26</sup> com a tribunal de primera instància trobem el Tribunal Civil, que està compost per tres sales: la sala de primera instància, la sala encarregada de jutjar casos relacionats amb lloguers i arrendaments, i la sala de conciliació en matèria de lloguers i arrendaments; aquesta última és una comissió encarregada no pas de jutjar, sinó de tractar de conciliar i trobar una solució pactada entre les parts implicades en el procés. A més, com a jutjats de primera instància dins l'àmbit civil també trobem els jutjats tutelars protecció i representació jurídica dels menors d'edat, que a partir del gener del 2013 rebran la nova denominació de Tribunal de Protecció de l'Adult i l'Infant, i els jutjats de pau competents en successions i conciliacions voluntàries.<sup>27</sup> Per la seva banda, els jutjats socials de primera instància

---

26. L'organigrama judicial està regulat per la *Loi sur l'organisation judiciaire* del Consell General del Cantó de Ginebra, de 26 de setembre de 2010, que va entrar en vigor l'1 de gener del 2011.

27. Per alguns autors, l'organigrama judicial dels tribunals de primera instància d'àmbit civil al cantó de Ginebra presenta certes incoherències i contradiccions: "Mais ces questions: fallait-il reprendre ces deux particularités, au vrai contradictoires, du système judiciaire genevois: *d'une part*, la concentration du pouvoir juridictionnel de première instance dans les mains d'un juge unique, sans égard à la valeur litigieuse, alors que tous les autres cantons prévoient un collège de juges sitôt que la valeur litigieuse dépasse un certain seuil, et *d'autre part* la dilution du pouvoir juridictionnel lorsque la matière touche

resolen els conflictes laborals. En l'àmbit penal, el Tribunal Penal de Primera Instància està compost per cinc sales segons l'assumpte que s'hagi de jutjar: la Sala de Mesures Coercitives, la de Policia, la Correccional, la Criminal, i la d'Execució de les Penes i Mesures Penals. Existeix així mateix el Tribunal Penal de Menors de Primera Instància i un ministeri públic propi i específic de Ginebra, que s'encarrega d'exercir l'acció pública i de gestionar i portar a terme el procediment preliminar donant instruccions a la policia per a la investigació del delictes i encarregant-se en tot cas de la instrucció del procediment. En la jurisdicció administrativa, trobem el Tribunal Administratiu de Primera Instància, que coneix tots els recursos contra les decisions d'autoritats administratives que pertanyen al cantó de Ginebra.

Pel que fa a la segona instància cantonal, aquesta funció la desenvolupa el Tribunal Superior de Justícia, que està format per vuit sales. En l'àmbit civil n'hi ha quatre: la Sala Civil coneix els recursos contra les decisions dels jutjats de pau i de la sala primera del tribunal civil de primera instància, la d'Arrendaments i Lloguers, la de Vigilància amb funcions de revisió de les decisions del jutjar tutelar i de comprovar el correcte funcionament del registre mercantil, i la Social. En l'àmbit del dret públic trobem la Sala Administrativa, la d'Assegurances Socials, la Sala Penal d'Apel·lació i Revisió i la Sala Penal de Recursos. Aquestes dues últimes sales, fins l'any 2010, estaven separades del Tribunal Superior de Justícia de Ginebra, i formaven un altre tribunal, ara ja desaparegut, de cassació. Fins l'any 2010 Ginebra fou un dels cantons, conjuntament amb Saint-Gall, que va compatibilitzar l'existència de dos tribunals de segona instància, en concret un Tribunal Superior d'àmbit exclusivament cantonal i un altre de Cassació. Amb l'aprovació de la *Loi sur l'organisation judiciaire* del cantó de Ginebra, de 26 de setembre de 2010, es procedeix a integrar l'anomenat Tribunal de Cassació dins del Tribunal Superior de Justícia, amb la creació de la citada Sala Penal d'Apel·lació i Revisió. A Ginebra, a més, trobem un Consell de Justícia propi amb funcions de vigilància i supervisió del poder judicial en l'àmbit cantonal, qüestió sobre la qual tornarem més endavant.

---

au droit du bail (la juridiction des baux et loyers), au droit du travail (la juridiction des prud'hommes) ou aux honoraires des avocats (la commission de taxation des honoraires des avocats)." Gaillard, Louis. *Introduction au Code de procédure civile à l'attention des praticiens*. Ginebra: Editions Georg, 2010, p. 15.

El cas del cantó de Berna<sup>28</sup> és especial, ja que disposa d'una segona instància en l'àmbit civil i penal, el Tribunal Superior de Berna, que es compagina amb l'existència d'un Tribunal Administratiu que actua com a segona instància en els casos relatius a la jurisdicció contenciosa administrativa. Pel que fa a la primera instància, conviuen les autoritats i els tribunals cantonals amb els tribunals regionals, que tenen competències per conèixer en primera instància totes les controvèrsies i casos en l'àmbit civil i penal que no estiguin específicament atribuïdes per llei a la jurisdicció d'un altre tribunal, independentment de la suma que estigui en disputa. La competència de jutjar pertany a un jutge únic, a excepció que es tracti d'un cas rellevant en matèria de dret del treball. En concret, els tribunals regionals, amb una composició de tres jutges, coneixen els conflictes derivats de la relació laboral quan el valor del litigi és menor de quinze mil francs suïssos. També existeixen tribunals regionals especialitzats en una determinada matèria, com són les autoritats de conciliació, que actuen en l'àmbit civil, i els jutjats de mesures coercitives. Pel que fa a les autoritats i els tribunals cantonals, al cantó de Berna n'hi ha set, tres en l'àmbit penal Tribunal de Mesures Coercitives, Tribunal Penal Econòmic i Tribunal Cantonal dels Menors i quatre en l'àmbit administratiu Comissió de Recursos en Matèria Fiscal, Comissió d'Apel·lacions en contra de les Mesures Administratives imposades en virtut de la Llei de circulació per carretera, Comissió d'Avaluació de l'Expropiació i Comissió d'Avaluació de les Millores dels Terrenys. Tal com succeeix al cantó de Ginebra, a Berna també tenen el seu propi Ministeri Públic o Ministeri Fiscal, que és responsable de l'exercici de l'acció pública a Berna, de la realització de les diligències preliminars, de perseguir els delictes objecte d'investigació i, si escau, d'elaborar l'acta d'acusació i defensar l'acusació en el tribunal. A Berna, a diferència de Ginebra, no existeix un Consell de Justícia cantonal, sinó que les funcions de supervisió i disciplina són exercitades pel Tribunal Superior, sota vigilància del Parlament de Berna.

A Friburg,<sup>29</sup> a diferència del cas de Berna i Ginebra, només trobem un tribunal de segona instància, que no adopta el nom de Tribunal de Cassació ni tampoc el de Tribunal Superior, sinó el de Tribunal Cantonal *Kantonsgericht*, tal com succeeix també en els cantons de Basilea-Camp, Appenzell-Inner-Rhoden, Grisons, Neuchâtel, Vaud i

28. Vegeu la *Loi sur l'organisation des autorités judiciaires et du Ministère public* del cantó de Berna, de l'11 de juny de 2009.

29. Vegeu sobre aquest tema la *Loi sur la justice de le Grand Conseil du canton de Fribourg*, de 31 de maig de 2010, en vigor des de l'1 de gener de 2011.

Valais. El Tribunal Cantonal o *Kantonsgericht* és la màxima autoritat judicial del cantó de Friburg en matèria civil, penal i administrativa, i com a tal té un doble paper d'autoritat jurisdiccional i de supervisió delegada de l'Administració de justícia. El Tribunal Cantonal té tres seccions, Civil, Penal i Administrativa, i consta de catorze jutges titulars les seccions civil i penal inclouen a més catorze jutges suplents. La secció administrativa està composta per quatre avaluadors del Tribunal Fiscal, dos assessors del Tribunal d'Assegurances Socials, set magistrats suplents i sis assessors suplents. A banda del Tribunal Cantonal, que a la pràctica actua com un Tribunal Superior que resol en segona instància els recursos, a Friburg trobem un complex i nodrit cos d'òrgans judicials que actuen com a primera instància judicial. Així, els tribunals d'*arrondissement* o de districte, de naturalesa regional n'hi ha set, amb seu a Friburg, Tavel, Bulle, Morat, Romont, Estavayer-le-Lac i Châtel-Saint-Denis cinc de llengua francesa, un de llengua alemanya i un de bilingüe, actuen com a tribunals de primera instància competents per resoldre casos penals i civils, i també inclouen, en determinats casos, sales de l'àmbit social i de tutela i representació en l'àmbit civil. En qualsevol cas, els tribunals d'*arrondissement* no coneixen tots els assumptes en primera instància que s'originen en el cantó de Friburg, ja que existeixen altres tribunals més específics agrupats per raó de matèria, com són l'Autoritat encarregada de conciliació en cas de conflicte relacionat amb els contractes de lloguer i arrendament, la Comissió de Vigilància de la Privació de Llibertat, el Tribunal Penal Econòmic, el Tribunal de Menors, el Tribunal de Mesures Coercitives, els jutjats de pau integrats per un jutge de pau, dos assessors, sis assessors suplents i un secretari, i altres instàncies cantonals úniques i últimes, com el Tribunal Arbitral en Matèria d'Assegurances i Accidents, la Comissió d'Apel·lacions per al Mesurament de les Parcel·les Noves, i la Comissió d'Apel·lacions de les Millores dels Terrenys. Igual que succeeix amb el cantó de Berna i de Ginebra, el cantó de Friburg té el seu propi Ministeri Fiscal, sotmès a la legislació cantonal. I, a més, disposa del seu propi govern dels jutges, amb un Consell Judicial cantonal d'estructura i funcionament similar al de Ginebra.

L'organigrama judicial del Ticino presenta particularitats,<sup>30</sup> especialment pel que fa a la previsió d'una segona i tercera instància judicial d'àmbit exclusivament cantonal, a través de l'anomenat *Tribu-*

30. En aquest cas, vegeu els arts. 73 a 81 de la *Costituzione della Repubblica e Cantone Ticino*, de 14 de desembre de 1997, i la *Legge sull'organizzazione giudiziaria*, de 10 de maig de 2006.

*nalle di Apello*. Al cantó del Ticino la primera instància en l'àmbit civil correspon als jutjats de pau, que coneixeran tots aquells casos civils en què el valor determinat del litigi no sigui superior a cinc mil francs suïssos.<sup>31</sup> En l'àmbit penal trobem el Tribunal de Districte *pretura penale* (només n'hi ha un, situat a Bellinzona), que exerceix com a tribunal de primera instància de l'ordre penal i resol les controvèrsies de menys importància, això és, les faltes o delictes per als quals el Ministeri Fiscal hagi proposat una multa de fins a 90 dies, un treball en benefici de la comunitat de fins a 360 hores o una pena de presó de fins a 90 dies. I en la jurisdicció contenciosa administrativa, la primera instància queda a mans de tribunals específics per raó de matèria, com el Tribunal de les Expropiacions. La segona i eventual tercera instància al cantó del Ticino és exercida pel Tribunal d'Apel·lació o *Tribunalle di Apello*, que actua com un tribunal superior d'àmbit cantonal, i està compost per vint-i-dos jutges i dotze magistrats suplents, escollits pel Gran Consell cantonal de la magistratura del Ticino per un període de deu anys. El Tribunal d'Apel·lació es divideix en tres seccions: la Secció de Dret Civil que inclou tres sales civils per a les diferents instàncies judicials, la de Dret Públic que inclou el Tribunal Cantonal Administratiu, el Tribunal Cantonal de les Assegurances Socials i la Sala de Dret Tributari i la tercera secció, que correspon al Tribunal Penal cantonal, que inclou les sales de recurs penal i la d'apel·lació i revisió penal.

L'estructura judicial a Saint-Gall és potser la més simple de totes les que hem vist fins al moment.<sup>32</sup> Com a òrgans de primera instància trobem els tribunals de districte *Kreisgerichte*, que són vuit Saint-Gall, Rorschach, Wil, Rheintal, Toggenburg, Seegaster, Werdenberg i Sarganserland, són competents per resoldre els procediments civils i penals, i depenent de la jurisdicció estan formats per tan sols un jutge o per un tribunal de tres a cinc magistrats; la Comissió Administrativa d'Apel·lacions, que és la primera instància sobre els temes cantonals de dret administratiu, entre els quals es troben també els casos de dret tributari, d'immigració, d'agricultura i benestar, i un tribunal únic

31. L'organigrama judicial civil ha estat fortament influenciat per les lleis procedimentals pròpies del cantó del Ticino, si bé aquest Codi ha deixat de ser vigent amb data d'1 de gener de 2011. Per a una anàlisi històrica de la influència del dret processal civil del Ticino en el marc de l'organigrama judicial del cantó, vegeu Bernasconi, Giorgio. "Duecento anni di procedura civile ticinese. Sull'unificazione del processo civile nel Ticino e sulla genesi dei Codici che ne sono seguiti (1822-2010)". En Bernasconi, Giorgio (et al.). *Il Codice di diritto processuale civile svizzero*. Lugano: Commissione Ticinese per la Formazione Permanente dei Giuristi. Helbing Lichtenhahn, 2011, p. 1-44.

32. Vid. arts. 77 a 81 de la *Verfassung des Kantons St. Gallen*, de 10 de juny de 2001.



i específic per tractar els casos relacionats amb les assegurances. Per la seva banda, el Tribunal Cantonal *Kantonsgericht* s'encarrega de la segona instància de l'ordre civil i del penal, avaluant les apel·lacions i recursos presentats contra les decisions que han pres prèviament els tribunals de districte, mentre que un Tribunal Administratiu *Verwaltungsgericht* independent del cantonal s'encarrega de revisar en segona instància tots els recursos i apel·lacions relacionats amb la jurisdicció contenciosa administrativa.

### **3.2.2. Similituds i diferències entre els organigrames judicials cantonals**

En definitiva, s'observen moltes diferències entre els diversos organigrames judicials cantonals, i potser l'únic element comú és que cadascun d'ells ha regulat l'estatut del seu propi Ministeri Fiscal o Ministeri Públic, que és l'encarregat de la persecució dels delictes i de la instrucció dels procediments criminals en el seu àmbit territorial. Pel que fa als tribunals de primera instància, cada cantó té un organigrama judicial propi i amb peculiaritats. Com hem vist, n'hi ha que opten per tenir jutjats de pau Friburg i el Ticino, d'altres aposten pels tribunals de districte o tribunals regionals Berna i Friburg i d'altres decideixen tenir nombrosos jutjats, comissions i tribunals de primera instància competents per conèixer una determinada matèria en exclusiva Ginebra, i cap d'aquestes opcions no és exclouent de les altres, és a dir, són compatibles i es poden donar totes tres en major o menor mesura en l'organigrama judicial d'un mateix cantó. També s'observen diferències amb relació a la segona instància: a Saint-Gall conviu un Tribunal Cantonal amb competència en l'àmbit civil i penal amb un Tribunal de Cassació dedicat als assumptes administratius; a Ginebra des de l'any 2010 només hi ha una segona instància, el Tribunal Superior, que ha "absorbit" dins la sala penal d'apel·lació i recursos l'anterior Tribunal de Cassació; a Friburg la segona instància queda en mans del Tribunal Cantonal, que és competent en l'àmbit civil, penal i administratiu; al Ticino aquestes mateixes funcions les realitza el *Tribunalle di Appello*, si bé en aquest cas existeix fins i tot per a determinats procediments una tercera instància, i a Berna el Tribunal Superior competent en l'àmbit civil i penal conviu amb el Tribunal Administratiu, que és la segona instància per a tots aquells casos relacionats amb la jurisdicció contenciosa administrativa. Alguns cantons, a més, tenen un consell de justícia o de la magistratura d'àmbit cantonal Ginebra, el Ticino,

Friburg, Jura, i d'altres deleguen les funcions de vigilància i atribueixen la potestat disciplinària o bé als tribunals superiors o bé directament als parlaments cantonals en qüestió, fet que analitzarem al detall *infra*. El panorama judicial és, al cap i a la fi, divers, complex i descentralitzat, i la convivència dels dispars organigrames judicials es produeix sense problemes en el marc de la Confederació, que accepta la diferència i respecta la decisió dels cantons en la determinació de la seva pròpia estructura judicial.

#### **4. La distribució de competències entre la Confederació i els cantons en matèria d'Administració de justícia**

El marc jurídic i constitucional de distribució de competències entre la Confederació i els cantons en matèria d'Administració de justícia és, precisament, el que permet que puguem parlar d'un sistema judicial cantonal o cantonalitzat. D'una banda, tal com hem analitzat anteriorment, l'article 191.b) de la Constitució helvètica disposa que els cantons poden crear autoritats judicials per conèixer dels casos de dret públic i privat, així com dels afers penals, i crear autoritats judicials comunes a dos cantons o més. Això significa que els cantons tenen competència per crear òrgans jurisdiccionals, tant en forma d'òrgans de primera instància com d'òrgans de segona instància. Dins d'aquest marc de distribució competencial, els diferents cantons han regulat la seva pròpia organització judicial mitjançant la seva Constitució i la corresponent llei cantonal d'organització judicial.

D'altra banda, i al marge de la competència cantonal per definir el seu propi organigrama judicial, el marc constitucional de distribució de competències ha atribuït als cantons amplis poders d'intervenció en l'estructura judicial de la Confederació. Més concretament, faig referència a dos preceptes constitucionals: l'art. 122.2 garanteix la competència cantonal pel que fa a l'organització judicial i l'administració de justícia en matèria de dret civil; l'art. 123.3 recull les mateixes competències cantonals però en l'àmbit penal, a les quals afegeix la competència en l'execució de penes. Els únics límits constitucionals a l'organització cantonal dels tribunals civils i penals es troba en la necessitat de respectar els drets i principis federals, entre els quals destaquen les garanties processals recollides ex arts. 29, 29.a) i 30 de la Constitució dret al jutge ordinari predeterminat per llei cantonal i garanties del procés judicial, i el principi d'independència de les auto-

ritats judicials, que només estan sotmeses a la llei i no al poder polític, tal com es preveu *ex constitutione* en l'art. 191.c).

També val la pena assenyalar que en els darrers temps s'ha produït una centralització de determinades competències, i és prou significatiu el procés d'unificació del dret processal civil i penal. Amb data d'1 de gener de 2011 van entrar en vigor els codis de procediment civil i penal suïssos, que han vingut a garantir una ordenació homogènia d'aquesta matèria a tot el país, cosa que significa que s'han buidat de contingut els fins aleshores vigents vint-i-sis codis de procediment civil i penal cantonals. Això ha transformat significativament la forma de funcionament de la justícia cantonal. La Constitució suïssa, en la seva redacció posterior a l'entrada en vigor de l'*Arrête fédéral* relatiu a la reforma de la justícia aprovat per referèndum el 12 de març de l'any 2000, suposà el començament de la fi d'aquesta tradicional competència cantonal, en establir en els arts. 122.1 i 123.1 que la competència per legislar sobre dret civil,<sup>33</sup> penal,<sup>34</sup> processal civil<sup>35</sup> i processal penal<sup>36</sup> correspon a la Confederació. La novetat radica precisament en l'atribució a la federació de la competència per establir les lleis de procediment civil i penal, una homogeneïtzació que respon, segons Bernard Bertossa, a la més que necessària simplificació del procés i que permet, a la vegada, evitar les particularitats o incongruències en altre temps existents entre les diferents legislacions cantonals.<sup>37</sup> Des de la Confederació s'ha defensat que l'harmonització de les regles procedimentals penals responen a propòsits comuns dels cantons, com són la persecució efectiva dels delictes, la igualtat de tots els ciutadans suïssos davant la llei i la simplificació del procés per als advocats, que fins ara ho tenien realment difícil per exercir com a tals en més d'un cantó.<sup>38</sup>

33. En aquest cas no es tracta d'una competència nova, ja que el Codi Civil federal data de l'any 1907 i el Codi d'Obligacions és de l'any 1911.

34. Tampoc es tracta d'una nova atribució, en aquest cas, ja que el Codi Penal federal va ser adoptat per l'Assemblea Federal l'any 1937.

35. *Code de procédure civile* (RO 2010 1739), de 19 de desembre de 2008, que entrà en vigor l'1 de gener de 2011.

36. *Code de procédure pénale* (RO 2010 1881), de 5 d'octubre de 2007, que entrà en vigor l'1 de gener de 2011.

37. Bertossa, Bernard. "Projet d'unification: quelques raisons de se réjouir et quelques autres de s'inquiéter". En Diversos autors. *Unification de la procédure pénale, fédéralisme et organisation judiciaire...*, 2003, p. 17 i ss.

38. En paraules del Consell Federal: "Parmi les nombreux facteurs qui ont permis à l'idée d'unification de faire son chemin, citons: le respect des principes de l'égalité devant la loi

Pel que fa a la unificació del codi processal civil, cal assenyalar que es tracta d'una reivindicació de la Confederació anterior fins i tot a la seva creació constitucional, ja que l'assumpció d'un codi unificat de procediment civil per a tot Suïssa troba el seu primer intent en la República Helvètica (1798-1803), si bé amb l'aprovació de la Constitució de 1848 el dret civil i processal civil continuà essent prerrogativa dels cantons. L'any 1868 l'aspiració d'una llei processal civil unificada es va manifestar de nou sota el lema "un dret i un exèrcit", amb poc èxit, igual que succeí amb la revisió constitucional de l'any 1872, que perseguia atribuir a la Confederació la competència en matèria de dret civil i de procediment civil, opció que va ser rebutjada expressament pels cantons. Si bé la competència per legislar i codificar un dret civil únic fou atribuïda a finals del segle XIX a la Confederació, la competència sobre la legislació processal civil s'ha mantingut intacta a mans dels cantons fins fa ben poc. A la pràctica, lògicament, la vigència de vint-i-sis codis processals civils diferents presentava importants disfuncions. Alguns autors apunten com a motiu principal de la unificació dels codis procedimentals civils la pressió de l'entorn i les reformes en l'àmbit de la justícia que provenen dels països veïns, de la Unió Europea i del Consell d'Europa.<sup>39</sup> Les raons del canvi, segons el Consell Federal, són que l'existència variada de lleis procedimentals limitava el dret d'obtenir justícia, fragmentava incoherentment el procediment civil, complicava l'aplicació del dret, impedia la lliure circulació dels advocats, obligava els cantons a adaptar constantment les seves lleis processals civils a la realitat social, i incomplia els requisits de seguretat jurídica, igualtat, funcionalitat, eficiència i transparència.<sup>40</sup> Això no obstant, durant el desenvolupament del procés d'harmonització de les lleis processals civils en un únic codi, i en la concreció i aprovació

---

et de la sécurité du droit; le fait que la jurisprudence relative à la Constitution fédérale et à la Convention européenne des droits de l'homme influe depuis longtemps et continuellement sur les droits de procédure en en favorisant l'harmonisation; l'évolution de la criminalité qui s'internationalise, se professionnalise et a tendance à se spécialiser; le gain et la chance que représente l'unification de la procédure pénale pour l'enseignement et la recherche universitaire ainsi que pour les avocats; la possibilité pour les autorités pénales de recruter du personnel compétent à l'extérieur des frontières cantonales, enfin, l'importance que prend la collaboration sur le plan international". *Message relatif à l'unification du droit de la procédure pénale* (05.092), de 21 de desembre de 2005, p. 1058.

39. Vegeu Sutter-Somm, Thomas. "Rechtspolitische Grundsatzfragen des Zivilprozessrechts". *Schweizerische Zeitschrift für Zivilprozess- und Zwangsvollstreckungsrecht*, núm. 5, 2005, p. 3-27.

40. Vegeu el *Message relatif au code de procédure civile suisse* (06.062), de 28 de juny de 2006, pp. 6848-6853.

d'aquest codi, la Confederació es va comprometre a vetllar per les competències cantonals existents i protegir-les, fent el possible per evitar lesionar excessivament la competència i l'autonomia cantonal en matèria d'organització judicial.<sup>41</sup>

Malgrat això, part de la doctrina no ha vist amb bons ulls aquesta teòrica bona voluntat d'unificar el dret processal civil i penal, i a la vegada mantenir la competència cantonal en matèria d'organització judicial. Per exemple, Francesco Trezzini assenyala que "l'influenza del nuovo Codice va invero ben al di là di queste eccezioni e, a ben vedere, incide in modo importante sulla struttura dell'organizzazione giudiziaria cantonale, segnatamente quella ticinese".<sup>42</sup> Altres autors creuen que és materialment impossible legislar sobre el procés i no alterar la competència cantonal sobre l'organització judicial.<sup>43</sup> De la mateixa opinió és Andre Kuhn, que afirma que "il va de soi que toute modification de la procédure a immanquablement certaines répercussions sur l'organisation judiciaire",<sup>44</sup> si bé matisa aquesta situació fins al punt d'entendre que "l'unification de la procédure pénale ne balaie pas les diversités socioculturelles! Le "juge des vallées" reste le "juge des vallées"! C'est en effet, comme par le passé, aux cantons

41. El Consell Federal reconeix que "malgré sa diversité, le droit suisse de procédure se distingue par son excellente qualité. Le débat relatif à l'efficacité ne tempère pas ce jugement. Notre droit de procédure est de plus exposé et commentés scientifiquement dans des ouvrages de référence. Ces travaux ne se sont pas arrêtés aux frontières cantonales. Ils ont au contraire contribué de manière déterminante à l'échange des conceptions et au rapprochement des règles cantonales. Sans cet apport, la consolidation du droit de procédure, la codification et son tempo seraient plus difficiles aujourd'hui. Les cantons sont ainsi prêts à recevoir la nouvelle mouture. Le législateur fédéral bénéficie d'un véritable fonds de modèles cantonaux, d'instruments et d'expériences. Introduire dans ces conditions un nouveau droit de procédure artificiel ne tenant pas compte de cette riche tradition serait un gaspillage. Le matériau cantonal doit impérativement servir de fondement au nouveau code pour donner au nouvel édifice la sécurité et la stabilité nécessaire et épargner aux cantons et à la pratique un choc de culture procédurale inutile", i afegeix que "l'unification de la procédure ne s'étend pas à l'organisation judiciaire des cantons dont l'autonomie est maintenue. L'organisation cantonale n'est touchée que dans la mesure où cela est indispensable à l'unification de la procédure (nombre des instances, formation paritaire d'autorités de conciliation par exemple)". *Message relatif au code de procédure civile suisse...*, p. 6852 i 6856.

42. Trezzini, Francesco. "L'adeguamento della legislazione cantonale all'introduzione del Codice di diritto processuale civile svizzero". En Bernasconi, Giorgio (et al.). *Il Codice di diritto processuale civile svizzero...*, 2011, p. 250. Una traducció possible seria: "La influència del nou Codi va molt més enllà d'aquestes excepcions i, en retrospectiva, afecta de manera important l'estructura dels cantons judicials, en particular el del Ticino."

43. Leuba, Jean-François. "Procédure pénale et organisation...", 2003, p. 29.

44. Una traducció possible seria: "És evident que qualsevol modificació del procediment inevitablement tindrà algun impacte en l'organització judicial."

qu'il appartient d'organiser entièrement et librement leur justice".<sup>45</sup> I pel que fa al codi processal penal, els autors també és queixen de la seva redacció confusa, sobretot pel que fa als drets de la defensa.<sup>46</sup>

Amb tot, els arguments favorables a la unificació, defensats pel Consell Federal, finalment varen acabar triomfant, també a les urnes,<sup>47</sup> i a més, com s'observa en les crítiques dels autors citats, la majoria de la doctrina no posa en qüestió la necessitat d'harmonitzar el dret processal civil i penal, especialment per garantir la igualtat davant la llei, la seguretat jurídica, la racionalitat i la funcionalitat del sistema,<sup>48</sup> permetent la lliure circulació dels advocats suïssos, sinó que el que es qüestiona és la capacitat d'unificar els diferents codis processals sense afectar en aquest procés la competència cantonal en matèria d'organització judicial. I a la pràctica, algunes estructures judicials cantonals han hagut de modificar-se per l'entrada dels codis procedimentals federals, que per exemple exigeixen una doble instància cantonal en matèria penal i civil. Fins i tot després d'aquesta onada recentralitzadora, que ha posat a mans de la Confederació una competència

---

45. Kuhn, André. "L'avant-projet de Code de procédure pénale unifiée balaie-t-il véritablement les diversités socioculturelles?". En Diversos autors. *Unification de la procédure pénale...*, 2003, p. 43. Una traducció possible seria: "La unificació del procediment penal no té en compte la diversitat sociocultural! El jutge de pau continuarà sent el jutge de pau! De fet, tal com succeïa en el passat, pertany als cantons organitzar lliurement la seva justícia."

46. "Ce type de législation entretient la confusion entre le respect des droits de la défense, qui ne saurait évidemment être mis en cause, et la légitimation de l'abus de ces mêmes droits, qui transforme la poursuite pénale en une course d'obstacles peu compatible avec la recherche sereine et équitable de la vérité". Bertossa, Bernard. "Projet d'unification...", 2003, p. 19.

47. Com ja hem comentat *supra*, amb data de 12 de març de l'any 2000 el poble suís va ratificar via referèndum popular l'*Arrêté fédéral relatif à la réforme de la justice*, dintre el qual es preveia la unificació del dret processal civil i penal, que va rebre el suport del 86,3% dels electors i de tots els cantons.

48. Serveixi com a exemple l'opinió de Giorgio Malinverni, que comparteix la necessitat d'unificar els codis processals civils. En concret, afirma que aquesta necessitat es deu "a la adopció per el legislador federal de reglas de procedimiento dentro del marco de la regulación del Derecho civil, penal o público, con el objetivo de asegurar una aplicación correcta, y por otra parte, a las garantías mínimas procesales enunciadas en los arts. 29 a 32 de la Constitución Suiza y por la Convención Europea de Derechos Humanos [...] De esta forma, en cada procedimiento se reconocen los derechos a ser oído, a consultar el expediente, a participar en una buena administración de las pruebas, a que el caso sea juzgado dentro de un plazo razonable por una autoridad independiente e imparcial, y a un reexamen del caso por un órgano de apelación [...] Por ello, existe una verdadera tendencia a la armonización de las diversas reglas de procedimiento". Malinverni, Giorgio. "Jurisdicción". En Gerpe, Manuel, i Barceló, Mercè (coords.). *El federalismo judicial...*, 2006, p. 98-99.

dret processal civil i penal que aquesta havia reclamat al llarg de la història, els cantons continuen exhibint la competència per regular la seva pròpia organització judicial. Es tracta d'un sistema judicial descentralitzat, federal o cantonal; potser hi ha més semblances o pautes comunes entre els diferents models cantonals després de l'aprovació dels codis procedimentals penal i civil, però continuen essent realment poques. De fet, com hem observat anteriorment amb motiu de l'estudi de l'organigrama judicial de cinc cantons diferents, aquests presenten diferències notables, fet que suposa una bona mostra que encara queda un considerable marge discrecional d'actuació dels cantons en aquesta matèria.

## **5. Carrera judicial i categories judicials: la participació dels cantons en el sistema d'elecció dels jutges**

A Suïssa no es produeix la diferenciació que sí opera a casa nostra entre jutges i magistrats. Les diferències entre els jutges tan sols es produeixen en relació amb l'òrgan jurisdiccional en el qual exerceixen les seves funcions i depenent en qualsevol cas de si es tracta d'un òrgan de primera o segona instància, o si es tracta d'un òrgan cantonal o federal.<sup>49</sup> Lògicament, en el cas dels òrgans col·legiats, el president i vicepresident en cas que n'hi hagi assumeixen una sèrie de competències pròpies i la capacitat per resoldre determinats assumptes per si mateixos. Els requisits per ser jutge varien segons els cantons, però en qualsevol cas s'exigeix estar en possessió dels drets civils. A tall d'exemple, l'art. 5.2 de la LTF estableix que és elegible per exercir les funcions judicials qualsevol ciutadà que gaudeixi del dret de vot en l'àmbit federal. Determinats cantons requereixen la llicenciatura en Dret, mentre que d'altres exigeixen la superació d'unes proves teòriques i pràctiques. Això és així, en gran mesura, per la indeterminació d'aquest extrem en la gran majoria de regulacions cantonals, fet que permet, a la pràctica, que alguns cantons només requereixin la llicenciatura en Dret i que d'altres estableixin un sistema de pràctiques jurídiques específiques. Aquest últim és el cas, per exemple, dels cantons de Ginebra i Friburg, que exigeixen una preparació jurídica específica; en ambdós casos, tal com veurem més

---

49. Per exemple, pel que fa referència a les funcions i el salari del jutge, els cantons habitualment els assignen els jutges de primera instància en el nivell 27, en el marc de l'escala en la qual es classifiquen els llocs de treball del sector públic. En canvi, els de segona instància són assignats al nivell 30.

endavant, articulen la realització dels cursos formatius a través dels consells de justícia o consells de la magistratura d'àmbit cantonal. Amb tot, en l'àmbit federal i també en la gran majoria de cantons els jutges escollits tenen una notable preparació jurídica.<sup>50</sup> En general, la duració del càrrec de jutge és de sis anys en els tribunals federals i de quatre en els cantonals, si bé hi ha excepcions com a conseqüència de la pluralitat d'organigrames judicials i de l'heterogeneïtat de tribunals i jutjats cantonals. En qualsevol cas, la reelecció dels jutges normalment és possible i sense límits sempre que el candidat decideixi tornar-se a presentar. La reelecció dels jutges en l'àmbit federal també és habitual; els jutges federals tenen un mandat de sis anys renovables, si bé amb el límit que en arribar als seixanta-vuit anys el mandat expira automàticament al desembre de l'any en qüestió. Aquesta situació pot ser definida com una inamobilitat de fet dels jutges federals i cantonals, que òbviament no és de dret. Pel que fa a l'accés a la judicatura, en el pla federal és l'Assemblea Federal la que escull els jutges per períodes de sis anys renovables, i entre els criteris de selecció que aplica es troben els criteris lingüístics, regionals i d'especialització.

En canvi, en l'àmbit cantonal les solucions són diverses, i entre d'altres podem citar les següents: elecció realitzada pel poble democràticament Ginebra; elecció realitzada pel Parlament cantonal Ticino; elecció dels jutges de primera instància pel Parlament cantonal i els de segona pel poble Argòvia i viceversa Zuric. En determinats cantons l'elecció la realitza el Parlament cantonal prèvia proposta del Consell de Justícia o Consell de la Magistratura, que s'encarrega de realitzar les proves de selecció dels candidats Friburg. La implicació dels partits polítics i del poder legislatiu en la gran majoria de procediments de selecció dels jutges cantonals, combinat amb el sistema de participació popular, té com a resultat un panorama singular en el qual la independència judicial pot quedar en entredit.<sup>51</sup> Cal tenir en compte que en la majoria dels cantons només els partits polítics poden presentar els candidats a jutges per a la seva futura elecció o reelecció, i en els cantons

---

50. S'observa en tots els cantons una tendència creixent en l'exigència de tenir en compte la preparació jurídica a l'hora d'escollir els jutges, especialment en les zones urbanes. Alguns autors apunten aquesta tendència i assenyalen el seu punt de partida a partir de mitjans anys setanta. Vegeu per a tots Anex-Cabanis, Danielle. "La magistrature en Suisse. Evolution et perspectives contemporaines". En Krynen, Jacques (dir.). *L'élection des juges*. Paris: P.U.F.: Collection Droit & Justice, 1999, p. 243.

51. La posició dominant dels partits polítics en el sistema d'elecció dels jutges ha estat criticada per la doctrina suïssa. Vegeu per a tots Kiener, Regina. "Richterwahlen in der Schweiz". *Justiz*, núm. 71, 2002, p. 378-383, p. 380.



on no s'exigeix aquesta participació dels partits els resultats mostren com la participació d'un partit polític a favor de l'elecció d'un jutge en concret en facilita notablement l'elecció. Si bé la participació dels partits polítics en el sistema d'elecció dels jutges cantonals és un element prou decisiu, que des d'un punt de vista teòric pot fer trontollar la noció d'independència judicial, el cas és que a la pràctica l'elecció dels jutges no s'observa com una qüestió "polititzada". Això és així fonamentalment perquè en la gran majoria dels cantons els partits polítics pacten prèviament un repartiment proporcional atenent al pes que cadascun d'ells ostenta al parlament cantonal, fet que garanteix una elecció tranquil·la dels jutges, sense que el procediment de selecció es converteixi mai en una qüestió mediàtica. Aquest repartiment pactat, que només es fa efectiu amb la votació lliure de la ciutadania dels candidats proposats, acostuma a tenir en compte el criteri lingüístic en aquells cantons bilingües, i també acostuma a ser proporcional en el nombre d'homes i dones. Ambdues proporcionalitats no provenen d'una exigència legal,<sup>52</sup> però els pactes entre els partits polítics solen respectar aquests criteris. Malgrat això, com resulta més que coherent, en determinats casos els resultats de les votacions no permeten una aplicació total dels criteris mencionats, bàsicament perquè els resultats de les urnes depenen dels vots emesos per la ciutadania. Els cantons de Zuric, Appenzell-Ausser-Rhoden, Appenzell-Inner-Rhoden i Valais no segueixen un repartiment proporcional pel que fa als jutges de primera instància, i els cantons del Ticino, els Grisons, Vaud i Neuchâtel no el segueixen pel que fa als jutges de segona instància.<sup>53</sup> El sistema d'elecció dels jutges cantonals té una acceptació general, tot i que la doctrina suïssa ha posat en dubte la independència dels magistrats per la participació dels partits polítics al llarg del procediment d'elecció.<sup>54</sup>

52. *Vid.* sobre aquest particular Kiener, Regina. "Richterwahlen in der Schweiz...", 2002, p. 378-383.

53. Vegeu els informes elaborats per l'Associació Suïssa de Magistrats de l'Ordre Judicial Schweizerische Vereinigung der Richterinnen und Richter. Recursos disponibles en línia, URL: [http://www.svr-asm.ch/pdf/stellung\\_der\\_richter\\_d.pdf](http://www.svr-asm.ch/pdf/stellung_der_richter_d.pdf), i [http://www.svr-asm.ch/pdf/unabhaengigkeit\\_der\\_richter\\_f.pdf](http://www.svr-asm.ch/pdf/unabhaengigkeit_der_richter_f.pdf).

54. Sintetitzo aquesta situació Miguel Ángel Cabellos quan ens diu que "la implicación de los partidos en el procedimiento de selección de los jueces, combinada con la participación popular en no pocas ocasiones, arroja como resultado un singular sistema en el que la independencia judicial aparece, desde el punto de vista del observador externo, puesta en cuestión. Sin embargo, y como se ha dicho, pese a que el propio sistema esté actualmente siendo sometido a debate por una parte de la doctrina suiza, lo cierto es que en general goza de aceptación y no existe una percepción social de que la independencia judicial pueda verse amenazada por el sistema". Cabellos Espiérrez, Miguel Ángel. "Ma-

Aquesta preocupació per la independència judicial és perfectament traslladable a la Federació, ja que, com hem comentat més amunt, és l'Assemblea Federal integrada per membres dels partits polítics i representants parlamentaris del poble qui escull els jutges federals. Amb tot, no existeix una preocupació social per la independència judicial, ni es creu que aquesta es vegi amenaçada pels citats sistemes d'elecció dels jutges.

## 6. El govern dels jutges

No s'ha consolidat a Suïssa un sistema de govern centralitzat dels jutges, com sí passa a Espanya amb el Consell General del Poder Judicial, que el legislador constituent va establir basant-se en l'experiència del *Consiglio della Magistratura* que preveu la Constitució Italiana de 1948.<sup>55</sup> En l'àmbit de la Confederació, com deia, no existeix un govern dels jutges federals, i és l'Assemblea Federal la que s'encarrega de preparar el nomenament dels jutges mitjançant la *Commission Judiciaire* i la que compleix les funcions d'alta vigilància dels jutges federals mitjançant la *Commission de Gestion*.

En l'àmbit cantonal, en canvi, trobem algunes experiències que val la pena mencionar. En general, respecte als tribunals cantonals de primera instància, les funcions disciplinàries són exercides pels tribunals superiors o, en defecte d'aquests, pels tribunals cantonals. Per la seva banda, les funcions de vigilància i supervisió dels tribunals superiors o cantonals, segons correspongui, són exercides directament pels parlaments cantonals corresponents. Quatre són els cantons, però, que sí que preveuen un sistema de consell de govern dels jutges Ginebra, Friburg, el Ticino i Jura.

A Ginebra trobem el *Conseil Supérieur de la Magistrature*, previst en l'art. 135 de la Constitució cantonal, que s'ha desenvolupat mitjançant la *Loi sur l'organisation judiciaire*, citada anteriorment, de 26 de setembre de 2010, que dels arts. 15 a 24 regula la seva composició i les seves funcions. En concret, l'art. 15 estableix que "sans préjudice des règles du droit commun et des règles relatives à l'organisation intérieure et au fonctionnement des juridictions, les magistrats du

---

gistratura, gobierno de los jueces, medios personales y materiales". En Gerpe, Manuel, i Barceló, Mercè (coords.). *El federalismo judicial...*, 2006, p. 153.

55. Vegeu també sobre aquest particular Cabellos Espiérrez, Miguel Ángel. "Magistratura, gobierno de los jueces, medios personales y materiales...", 2006, p. 135-170.

pouvoir judiciaire sont soumis pendant la durée de leur fonction à la surveillance du conseil supérieur de la magistrature". Aquest Consell està compost pel president del Tribunal Superior, el fiscal general, quatre magistrats o exmagistrats escollits pels magistrats en actiu, tres personalitats rellevants del *Conseil d'État* i dos advocats en actiu escollits pels advocats col·legiats en el cantó. Els membres del Consell són escollits per tres anys, i poden optar a la reelecció tan sols una vegada. Les seves funcions són les de vigilar els jutges en el compliment de les seves obligacions i exercir les mesures disciplinàries. En concret, l'art. 20 de la *Loi sur l'organisation judiciaire* del cantó de Ginebra estableix que el Consell Superior de la Magistratura podrà sancionar aquell jutge o magistrat que intencionalment o per negligència violi els deures del seu càrrec adoptant un comportament que atempti contra la dignitat de la magistratura, i pot interposar un advertiment, una amonestació, una multa de fins a quaranta mil francs suïssos i, fins i tot, decidir l'acomiadament del jutge en qüestió. Aquestes sancions poden ser combinades, i li correspon al Consell Superior de la Magistratura decidir sobre la seva interposició ateses les circumstàncies concretes del cas. També és l'òrgan encarregat de vigilar el compliment per part dels jutges dels criteris d'elegibilitat, i la no-vulneració de les regles d'incompatibilitat i d'incapacitat per exercir l'ofici judicial.

Per la seva banda, la Constitució cantonal del Ticino preveu en l'art. 79 un *Consiglio della Magistratura*, integrat per tres membres titulars i dos suplents escollits per l'*Assemblea dei Magistrati* entre els magistrats a temps complet. Aquesta previsió constitucional cantonal està desenvolupada en els arts. 74 i següents de la *Legge sull'organizzazione giudiziaria*, de 10 de maig de 2004. Aquests articles han reservat per al Consell de la Magistratura del Ticino el poder disciplinari i de supervisió dels jutges, magistrats i qualsevol altre personal que exerceixi funcions judicials a temps parcial. Més concretament, les funcions del Consell de la Magistratura són l'examen del funcionament de la justícia, amb la presentació d'un informe anual al Consell d'Estat; la presentació d'informes al Departament de la institució per informar de qualsevol problema organitzatiu; l'adopció de les sancions disciplinàries contra els jutges, amb possibles multes de fins a deu mil francs suïssos; l'acomiadament dels jutges quan per malaltia o per altres raons no puguin complir els deures que les lleis els atribueixen. En qualsevol cas, la llei d'organització judicial del cantó del Ticino estableix que el Consell de la Magistratura haurà de respectar l'autonomia dels jutges en les seves decisions, i que no podrà interferir en el curs dels procediments judicials.

També a Jura trobem un *Conseil de Surveillance de la Magistrature*, en aquest cas amb meres funcions disciplinàries, que està regulat dels arts. 66 a 71 de la *Loi d'organisation judiciaire de le Parlement de la République et Canton du Jura*, de 23 de febrer de 2000. Més específicament, el Consell de Vigilància de la Magistratura del cantó de Jura està integrat per cinc persones: el president del Parlament del cantó de Jura, el president del Tribunal Cantonal, el president del Tribunal de Primera Instància, el president del Col·legi d'Advocats de Jura i el fiscal general. A aquests cinc se'ls afegeixen dos suplents que poden ser escollits de qualsevol dels llocs de procedència dels membres titulars citats abans. Les competències d'aquest Consell de Justícia cantonal se circumscriuen fonamentalment a la potestat disciplinària, que els permet realitzar advertiments, interposar multes de fins a cinc mil francs suïssos, degradar els jutges a una classe o estrat inferior, i fins i tot apartar-los de la carrera judicial, amb la consegüent expulsió de la judicatura.

Finalment, la quarta experiència la trobem al cantó de Friburg, on funciona un *Conseil de la Magistrature* previst per la constitució cantonal de 16 de maig de 2004, que amb independència dels poders legislatiu, executiu i judicial exerceix la vigilància administrativa i disciplinària del poder judicial i del Ministeri Públic o Ministeri Fiscal. Aquesta previsió es troba desenvolupada pel *Règlement du Conseil de la magistrature*, de 18 d'agost de 2008, que regula la seva composició, que és de nou membres escollits per un període de cinc anys, entre els quals es troben un membre del Gran Consell de Friburg, un membre del Consell d'Estat, un membre del Tribunal Cantonal, un membre del Col·legi d'Advocats de Friburg, un professor ordinari de la Facultat de Dret de la Universitat de Friburg, un membre del Ministeri Públic, un membre de les autoritats judicials de primera instància i dos membres escollits pels set anteriors. El reglament citat també regula el seu funcionament en tres comissions dedicades a la vigilància administrativa, a la vigilància disciplinària i a l'elecció dels jutges. El *Conseil de la Magistrature* de Friburg també s'encarrega, d'acord amb l'art. 114 de la *Loi sur la Justice*, d'àmbit cantonal, ja citada anteriorment, de vetllar per la formació continuada dels membres de les autoritats judicials de Friburg, oferint una àmplia oferta formativa, escollint la naturalesa de la formació i gestionant el temps dels cursos i els materials formatius.

## 7. El respecte a la diversitat lingüística

Cal recordar que l'art. 4 de la Constitució suïssa estableix que les llengües nacionals són l'alemany, el francès, l'italià i el romanx. Més concretament, l'art. 70 de la Constitució declara llengües oficials només les tres primeres; la quarta és oficial només en les relacions de la Confederació amb les persones que la parlin. Ara bé, com es tradueix aquesta situació a l'àmbit de l'Administració de justícia?<sup>56</sup> Lògicament, no hi ha cap problema en els cantons on només es parla una llengua, que són la gran majoria vint-i-dos cantons, ja que la llengua oficial del cantó serà la llengua oficial dels tribunals de primera i segona instància, d'àmbit i competència cantonal. Pel que fa als quatre cantons Berna, Valais, Friburg i Grisons on es parla més d'una llengua, aquests incorporen normes que per regla general garanteixen que la ciutadania pugui dirigir-se al tribunals en la seva pròpia llengua. Així, per exemple, a Berna els jutges han de conèixer les dues llengües oficials art. 83.2 de la Constitució cantonal, i el mateix passa a Friburg art. 61 de la Constitució cantonal, si bé s'observa que els tribunals de primera instància utilitzen una llengua o una altra atenent al districte a què pertanyen, de tal manera que els tribunals realment bilingües són els de segona instància, que han de resoldre en la mateixa llengua que ho van fer els de primera. A Valais, els tribunals de primera instància utilitzen només un idioma segons on estigui situada la seu, és a dir, no hi ha cap tribunal bilingüe excepte el Tribunal Cantonal, que resol les disputes en la llengua utilitzada en primera instància. Pel que fa al Tribunal Cantonal de Valais, aquest estableix una quota de jutges que seran de parla alemanya, per garantir la resposta bilingüe de la justícia. Als Grisons, tant els jutjats de primera instància com el Tribunal Cantonal acostumen a notificar les sentències en alemany, si bé a la pràctica es guarda una certa proporcionalitat lingüística en escollir els jutges, i en qualsevol cas les parts tenen el dret a expressar-se en la seva llengua materna.

Pel que fa a l'àmbit federal, el criteri lingüístic es té en compte a l'hora d'escollir els jutges, probablement perquè *ex constitutione* es preveu que l'Assemblea Federal ha de procurar que estiguin repre-

56. És útil ressenyar un interessant estudi sobre aquest particular que descriu la regulació existent l'any 1999, que ha sofert certs canvis que detallarem a continuació. *Vid.* Papaux, Alexandre. "Teoría y práctica de los órganos judiciales plurilingües en Suiza. Lenguas judiciales y conocimientos lingüísticos requeridos a los jueces". *Cuadernos de Derecho Judicial*, núm. 3, 1999, p. 55-94.

sentades totes les llengües oficials art. 188.4 de la carta magna suïssa. Amb tot, aquest criteri a la pràctica depèn dels partits polítics, i essencialment de la decisió que prengui el poder legislatiu central, això és, l'Assemblea Federal, que voluntàriament escull els jutges aplicant aquest vague o inconcret "criteri lingüístic". En els tribunals federals, en cas de conèixer un cas en primera instància, la llengua utilitzada s'escollirà atenent la voluntat de les parts art. 54.2 de la LTF. Si actua en segona instància, el tribunal emprarà una de les llengües oficials; la regla general és que es tria la llengua de la decisió impugnada art. 54.1 de la LTF. Amb tot, si el Tribunal Federal ho estima necessari, podrà ordenar la traducció de la documentació a altres llengües oficials art. 54.4 de la LTF.

## 8. Conclusions

Al llarg d'aquest treball hem analitzat un model de federalisme judicial, el suís, que compleix, per descomptat, els requisits i pressupòsits mínims de qualsevol sistema judicial que pretengui ser considerat "federal", i que en qualsevol cas exigeix un diàleg entre el sistema judicial central i els subsistemes territorials. La descentralització de competències és quasi total en allò que fa referència a l'organització judicial, de naturalesa cantonal, i aquesta conviu sense problemes amb l'organització judicial federal. Fins a l'1 de gener de 2011, la descentralització judicial encara era més important, en la mesura que els cantons tenien la competència en matèria de dret processal civil i penal, cosa que a la pràctica es traduïa en 52 codis 26 codis processals civils i 26 processals penals dispersos que tutelaven els interessos de la ciutadania. Amb l'objectiu de donar major seguretat jurídica, transparència i funcionalitat als processos civils i penals, la Confederació ha acabat adquirint una competència que havia reclamat des de la Constitució de 1848, la d'unificar els codis procedimentals penals i civils. Això ha afectat algunes competències cantonals, fins i tot alguns extrems de la lliure configuració cantonal de l'organigrama judicial han quedat restringits; per exemple, en tots els cantons s'exigeix una segona instància i la regulació del Ministeri Públic o Fiscal. Malgrat això, els cantons continuen exhibint la competència per regular la seva pròpia organització judicial, cosa que ens permet parlar d'un sistema d'organització judicial "cantonalisée". Bona mostra d'això la trobem en l'estudi que en aquest treball hem realitzat de cinc organigrames judicials cantonals Ginebra, Friburg, Berna, Ticino i Saint-

Gall; tots presenten organigrames peculiars amb particularitats tant pel que fa als tribunals de primera instància com pel que fa als de segona i tercera aquesta última, només al Ticino, i és realment complicat la determinació de pautes o criteris comuns entre els diferents sistemes. La complexitat és el criteri comú arreu; en gran mesura això és així per la convivència de vint-i-sis sistemes d'organització judicial diferents.

A banda de la competència per decidir l'organigrama judicial, els cantons són competents en altres àmbits que ens permeten parlar d'un alt grau de federalisme judicial. Els cantons són plenament competents, a tall d'exemple, per establir el sistema d'elecció dels jutges a nivell cantonal, cosa que a la pràctica ha suposat que convisquin aquí també una pluralitat de sistemes d'elecció de jutges: els que permeten l'elecció realitzada pel poble democràticament Ginebra, els que són escollits pel Parlament cantonal Ticino, i els que combinen ambdues opcions, per exemple, escollint els jutges de primera instància pel Parlament cantonal i els de segona pel poble Argòvia i viceversa Zuric. Així mateix, els cantons tenen competència per regular la formació dels jutges, normalment a través de cursos i seminaris organitzats per les universitats, pel Departament de Justícia d'àmbit cantonal o pel Tribunal Superior o Cantonal o d'Apel·lació, segons el cantó que es tracti, sense que existeixi un organisme com ara com una escola judicial federal que imparteixi una formació planificada. I a tot això cal afegir que els cantons tenen la competència per instituir consells de justícia d'àmbit cantonal Ginebra, Friburg, Ticino i Jura dedicats a la vigilància i supervisió de la tasca dels jutges, que exerceixen la potestat disciplinària i fins i tot, en el cas del Consell de la Magistratura de Friburg, fan activitats formatives i participen decisivament en l'elecció dels jutges. No existeix, a més, un Consell de la Magistratura d'àmbit federal; de la potestat disciplinària se n'encarrega la Comissió de Justícia, que depèn de l'Assemblea Federal. Pel que fa als mitjans econòmics i materials al servei de l'Administració de justícia cantonal, provenen dels pressupostos dels diferents parlaments cantonals, en funció de la petició que realitzi cada any el respectiu Tribunal Superior o Tribunal Cantonal o Tribunal d'Apel·lació.

Per altra banda, també hem estudiat i analitzat l'organització judicial de la federació i els canvis que ha viscut en els darrers temps. Més concretament, amb l'*Arrêt fédéral relatif à la réforme de la justice* de l'any 1999 i els canvis normatius que s'han produït a conseqüència de l'aprovació de l'anterior, s'ha descongestionat el Tribunal Federal amb la creació i especificació de tres nous tribunals d'àmbit federal:

el Tribunal Penal, el Tribunal Administratiu i el Tribunal de Patents. Amb això s'han simplificat les vies d'accés als tribunals federals i s'ha alliberat el Tribunal Federal de molts assumptes que ara són coneguts per tribunals federals especialitzats en la matèria en qüestió, cosa que facilita que el primer es dediqui a actuar com el màxim guardià de la Constitució federal i de les constitucions cantonals, i dels drets subjectius fonamentals que aquestes recullen.

En qualsevol cas, es tracta, doncs, d'un model de poder judicial que funciona, amb una notable complexitat, però que és alhora eficaç i eficient, i que té en compte la naturalesa federal i multicultural de Suïssa. Bona mostra d'això és el respecte a les diferents llengües oficials que es té necessàriament en compte tant a nivell cantonal els cantons on es parla més d'una llengua inclouen normes que garanteixen que qualsevol ciutadà pugui dirigir-se als tribunals en la seva pròpia llengua com a nivell federal en el procés d'elecció dels magistrats i jutges.

Finalment, val la pena assenyalar que un model de federalisme judicial com l'helvètic no seria exportable a casa nostra sense més.<sup>57</sup> Dit amb altres paraules, per a l'adopció d'alguns extrems del sistema judicial suís seria necessària una reforma prèvia de la nostra carta magna. Això no obstant, l'estudi d'aquest model en perspectiva comparada no només és útil en termes preeminentment cognoscitius, sinó també en el camp pràctic.<sup>58</sup> D'una banda, el coneixement d'un model que funciona amb èxit fora del nostre país pot ser més que útil en l'àmbit de l'elaboració legislativa, tot i ser conscients dels límits que la Constitució espanyola fixa actualment; de l'altra, en un eventual escenari futur de reforma constitucional, la comprensió i coneixement dels models estrangers i de la seva viabilitat pot ésser d'especial interès. El corollari final és clar: l'argument que es repeteix amb insistència a casa nostra des de determinats sectors sobre la impossibilitat de descentralitzar competències en l'àmbit del poder judicial basant-se

---

57. En aquesta mateixa línia, Anna M. Pla Boix assenyala molt encertadament que "alguns mecanismes d'encaix del poder judicial dins l'estructura de l'Estat compost que funcionen eficientment a Suïssa no són exportables a Espanya sense una reforma prèvia del text constitucional. Ara bé, altres mesures encaixen plenament dins els límits de la nostra norma suprema, i és precisament en aquest escenari que els estudis de dret comparat poden resultar especialment útils". Pla Boix, Anna Maria: "Un model de dret comparat: l'organització judicial a Suïssa". *Revista Catalana de Dret Públic*, núm. 36, 2008, p. 283-317.

58. En aquesta mateixa direcció, però fent referència genèrica a l'estudi del dret en perspectiva comparada, vid. Pegoraro, L. "El método en el derecho constitucional: la perspectiva desde el derecho comparado". *Revista de Estudios Políticos*, núm. 112, abril-juny 2001, p. 9-26, p. 16.



en un cost inassumible que portaria a la ineficàcia del sistema és fallaç. A Suïssa tenen un sistema judicial descentralitzat, amb vint-i-sis organigrames judicials diferents, i la justícia funciona amb una eficàcia indubtable. Aquest model de federalisme judicial és més respectuós amb la pròpia naturalesa diversa dels estats compostos, i a la vegada comporta nombrosos avantatges des de l'òptica del justiciable derivats de la proximitat del servei judicial.

## Bibliografia

- ANEX-CABANIS, DANIELLE. "La magistrature en Suisse. Evolution et perspectives contemporaines". En Krynen, Jacques (dir.). *L'élection des juges*. Paris: P.U.F.: Collection Droit & Justice, 1999.
- BELLANGER, FRANÇOIS. "Le recours en matière de droit public". En Foex, Bénédicte; Hottelier, Michel; Jeandin, Nicolas (eds.). *Les recours au Tribunal fédéral*. Ginebra-Zuric-Basilea: Schulthess Médias Juridiques SA, 2007.
- BERNASCONI, GIORGIO. "Duecento anni di procedura civile ticinese. Sull'unificazione del processo civile nel Ticino e sulla genesi dei Codici che ne sono seguiti (1822-2010)". En Bernasconi, Giorgio (et al.). *Il Codice di diritto processuale civile svizzero*. Lugano: Commissione Ticinese per la Formazione Permanente dei Giuristi – Helbing Lichtenhahn, 2011.
- BERTOSSA, BERNARD. "Projet d'unification: quelques raisons de se réjouir et quelques autres de s'inquiéter". En Diversos autors. *Unification de la procédure pénale, fédéralisme et organisation judiciaire...*, 2003.
- BLANCO VALDÉS, ROBERTO LUIS. *Los rostros del federalismo*. Madrid: Alianza, 2012.
- BYRNE, SARAH; FLEINER, THOMAS. "Switzerland: Seeking a Balance between Shared Rule and Self-Rule". En Blindenbacher, Raoul; Ostien, Abigail (eds.). *A Global Dialogue on Federalism. Dialogues on distribution of powers and responsibilities in federal countries*. Montréal: McGill-Queen's University Press, 2005.
- CABELLOS ESPÍERREZ, MIGUEL ÁNGEL. "Magistratura, gobierno de los jueces, medios personales y materiales". En Gerpe, Manuel, i Barceló, Mercè (coords.). *El federalismo judicial...*, 2006.
- Diversos autors. *Unification de la procédure pénale, fédéralisme et organisation judiciaire*. Fribourg: Institut du Fédéralisme – Helbing & Lichtenhahn, 2003.
- FLEINER, THOMAS. "Swiss Confederation". En Majeed, Akhtar; Watts, Ronald L.; Brown, Douglas M. (eds.). *A Global Dialogue on Federalism. Distribution of powers and responsibilities in federal countries*. Montréal: McGill-Queen's University Press, 2006.
- FOEX, BÉNÉDICT; HOTTELIER, MICHEL; JEANDIN, NICOLAS (eds.). *Les recours au Tribunal fédéral*. Ginebra-Zuric-Basilea: Schulthess Médias Juridiques SA, 2007.

- GAILLARD, LOUIS. *Introduction au Code de procédure civile à l'attention des praticiens*. Ginebra: Editions Georg, 2010.
- GERPE, MANUEL, I BARCELÓ, MERCÈ (coords.). *El federalismo judicial*. Barcelona: Institut d'Estudis Autònoms, 2006.
- HOTTELIER, MICHEL. "Le système suisse de justice constitutionnelle". En Fernández Segado, Francisco (coord.). *Dignidad de la persona, derechos fundamentales, justicia constitucional*. Madrid: Dykinson, 2008.
- KOLLER, HEINRICH. "Presentazione della nuova organizzazione giudiziaria federale e del diritto processuale unificato". En Koller, Heinrich (et al.). *La nuova legge sul tribunale federale*. Bellinzona: Commissione Ticinese per la Formazione Permanente dei Giuristi, 2007.
- KUHN, ANDRÉ. "L'avant-projet de Code de procédure pénale unifiée balaise-il véritablement les diversités socioculturelles?". En Diversos autors. *Unification de la procédure pénale...*, 2003.
- LEUBA, JEAN-FRANÇOIS. "Procédure pénale et organisation judiciaire – un couple indissociable –". En Diversos autors. *Unification de la procédure pénale, fédéralisme et organisation judiciaire...*, 2003.
- LINDER, WOLF; STEFFEN, ISABELLE. "Switzerland: Cooperative Federalism or Nationwide Standards". En Blindenbacher, Raoul; Ostien, Abigail (eds.). *A Global Dialogue on Federalism. Dialogues on legislative, executive, and judicial governance in federal countries*. Montréal: McGill-Queen's University Press, 2006.
- MAHON, PASCAL. "Tribunal fédéral et autres autorités judiciaires". En Aubert, Jean-François; Mahon, Pascal. *Petit commentaire de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999*. Zurich-Basilea-Ginebra: Schulthess Médias Juridiques SA, 2003.
- MALINVERNI, GIORGIO. "Jurisdicción". En Gerpe, Manuel i Barceló, Mercè (coords.). *El federalismo judicial...*, 2006.
- NAY, GIUSEP. "La loi sur le Tribunal fédéral dans le contexte de la réforme de la justice". En Foex, Bénédict; Hottelier, Michel; Jeandin, Nicolas (eds.). *Les recours au Tribunal fédéral*. Ginebra-Zurich-Basilea: Schulthess Médias Juridiques SA, 2007.
- PAPAUX, ALEXANDRE. "Teoría y práctica de los órganos judiciales plurilingües en Suiza. Lenguas judiciales y conocimientos lingüísticos requeridos a los jueces". *Cuadernos de Derecho Judicial*, núm. 3, 1999, p. 55-94.
- PEGORARO, L. "El método en el derecho constitucional: la perspectiva desde el derecho comparado". *Revista de Estudios Políticos*, núm. 112, abril-junio 2001, p. 9-26.
- PLA BOIX, ANNA MARIA. "Un model de dret comparat: l'organització judicial a Suïssa". *Revista Catalana de Dret Públic*, núm. 36, 2008, p. 283-317.
- PORTMANN, URS (ed.). *La nouvelle loi sur le Tribunal fédéral*. Lausanne: CEDIDAC, 2007.

- SUTTER-SOMM, THOMAS. "Rechtspolitische Grundsatzfragen des Zivilprozessrechts". *Schweizerische Zeitschrift für Zivilprozess- und Zwangsvollstreckungsrecht*, núm. 5, 2005, p. 3-27.
- TREZZINI, FRANCESCO. "L'adeguamento della legislazione cantonale all'introduzione del Codice di diritto processuale civile svizzero". En Bernasconi, Giorgio (et al.). *Il Codice di diritto processuale civile svizzero...*, 2011.
- WURZBURGER, ALAIN. *Le Tribunal fédéral. Comprendre son fonctionnement, agir devant ses juges*. Ginebra-Zuric-Basilea: Schulthess Médias Juridiques SA, 2011.

## RESUM

L'objectiu principal d'aquest article és aprofundir en el coneixement i difusió d'un concepte encara poc conegut a casa nostra: el federalisme judicial. Per fer-ho, l'autor estudia el cas de Suïssa, d'especial interès tenint en compte que es tracta d'un Estat federal, plurinacional, multilingüe i multiconfessional des de l'any 1848. La Constitució federal helvètica contempla la distribució de competències en matèria d'Administració de justícia, donant als cantons plena discrecionalitat per crear consells de justícia d'àmbit cantonal i regular l'organigrama judicial dins dels seus territoris, si bé en els darrers anys s'ha produït una tímida onada centralitzadora que, per exemple, ha acabat amb l'atribució a la Confederació d'una competència històrica dels cantons en matèria de dret processal civil i penal. Amb tot, es tracta d'un model de federalisme judicial en el que la participació del cantons és fonamental, tant en la determinació del organigrama judicial, com en el sistema d'elecció dels jutges i el respecte a les diferents llengües oficials en seu judicial. Lògicament, certs extrems d'aquest model no són importables a casa nostra sense una reforma prèvia del text constitucional. Això no obstant, el coneixement d'aquest model, eficient i exitós d'acord amb la doctrina majoritària suïssa, pot resultar d'especial interès en un eventual escenari futur de reforma del sistema judicial.

**Paraules clau:** federalisme; descentralització; distribució competencial; poder judicial; Administració de justícia; Suïssa; tribunals federals.

## RESUMEN

El objetivo principal de este artículo es profundizar en el conocimiento y difusión de un concepto aún poco conocido en nuestra cultura jurídica: el federalismo judicial. Para hacerlo, el autor estudia el caso de Suiza, que es de especial interés si tenemos en cuenta que se trata de un Estado federal, plurinacional, multilingüe y multiconfesional desde 1848. La Constitución federal helvética contempla la distribución de competencias en materia de Administración de justicia, dando a los cantones plena discrecionalidad para crear Consejos de Justicia de ámbito cantonal y regular el organigrama judicial dentro de sus territorios, aunque en los últimos años se ha producido una tímida ola centralizadora que, por ejemplo, ha acabado con la atribución a la Confederación de una competencia histórica de los cantones en materia de derecho procesal civil y penal. En todos sus elementos, se trata de un

modelo de federalismo judicial en el que la participación de los cantones es fundamental, tanto en la determinación del organigrama judicial, como en el sistema de elección de jueces y el respeto a las diferentes lenguas oficiales en sede judicial. Lógicamente, ciertos extremos de este modelo no son importables a nuestro sistema sin una previa reforma del texto constitucional. No obstante, el conocimiento de este modelo, eficiente y exitoso de acuerdo con la doctrina mayoritaria suiza, puede resultar de especial interés en un eventual escenario de futuro de reforma del sistema judicial.

**Palabras clave:** federalismo; descentralización; distribución competencial; poder judicial; Administración de justicia; Suiza; tribunales federales.

## ABSTRACT

The main objective of this paper is to deepen the knowledge and disseminate a concept almost unknown in Spain: the federal judiciary. By that way the author shows the case of Switzerland, particularly interesting given that it is a federal, multinational and multilingual State since 1848. The Swiss Federal Constitution provides the distribution of competences in the Administration of Justice giving full autonomy to the cantons to create their own Councils of Justice and regulate the judicial organization within their territories, although in recent years we have observed a timid centralization wave with the attribution to the Confederation of historical competence of the cantons by regulate the civil and criminal procedure law. Nevertheless, it is a model of judicial federalism in which cantonal participation appears as a structural element, not only in the determination of organization of Courts, but both appointing judges' procedure and guaranteeing the use of different official languages in Courts. Obviously, some points of this model are not likely in Spain without a prior reform of our constitutional text. However, the knowledge of this model, efficient and successful according to the Swiss doctrine, may be take into account in a potential future scenario of reform of the Spanish Judiciary.

**Keywords:** federalism; decentralization; distribution of competences; Judiciary; Administration of Justice; Switzerland; Federal Courts.