

**Message
concernant la garantie des constitutions révisées
des cantons de Lucerne, de Fribourg, des Grisons
et de Genève**

du 17 août 1988

Messieurs les Présidents, Mesdames et Messieurs,

Nous vous soumettons un projet d'arrêté fédéral concernant la garantie des constitutions révisées des cantons de Lucerne, de Fribourg, des Grisons et de Genève et nous vous proposons de l'adopter.

Nous vous prions d'agréer, Messieurs les Présidents, Mesdames et Messieurs, les assurances de notre haute considération.

17 août 1988

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Stich

Le chancelier de la Confédération, Buser

Condensé

En vertu de l'article 6, 1^{er} alinéa, de la constitution fédérale, les cantons sont tenus de demander à la Confédération la garantie de leurs constitutions. Conformément au 2^e alinéa de ce même article, la Confédération accorde la garantie, pourvu que ces constitutions ne renferment rien de contraire aux dispositions de la constitution fédérale, ni aux autres dispositions du droit fédéral, qu'elles assurent l'exercice des droits politiques d'après les formes républicaines-représentatives ou démocratiques, qu'elles aient été acceptées par le peuple et qu'elles puissent être révisées lorsque la majorité absolue des citoyens le demande. Si une disposition constitutionnelle cantonale remplit ces conditions, la garantie fédérale doit lui être accordée; si, en revanche, elle ne remplit pas une ou plusieurs de ces conditions, la garantie ne peut pas être accordée.

En l'espèce, les modifications constitutionnelles ont pour objet:

- dans le canton de Lucerne:
la réduction du délai d'attente pour la constitution du domicile politique;*
- dans le canton de Fribourg:
l'introduction de limites variables pour le référendum financier ainsi que la suppression de l'obligation faite aux communes de demander l'autorisation du Conseil d'Etat pour la vente ou le partage de leurs immeubles;*
- dans le canton des Grisons:
l'organisation des Commissions cantonales de l'instruction publique et de la santé ainsi que la compétence pour accorder des crédits supplémentaires;*
- dans le canton de Genève:
l'égalité des droits entre hommes et femmes.*

Toutes ces modifications sont conformes à l'article 6, 2^e alinéa, de la constitution fédérale. Aussi la garantie fédérale doit-elle leur être accordée.

Message

1 Les différentes révisions

11 Constitution du canton de Lucerne

Lors de la votation populaire du 6 décembre 1987, le corps électoral du canton de Lucerne a accepté, par 56 085 oui contre 35 648 non, la modification des paragraphes 27 et 28, 1^{er} alinéa, de la constitution lucernoise. Par lettre du 7 janvier 1988, le chancelier d'Etat a demandé la garantie fédérale.

111 Délai d'attente pour la constitution du domicile politique

L'ancien et le nouveau textes ont la teneur suivante:

Ancien texte

§ 27 Droit de vote dans le canton

Possède le droit de vote dans le canton celui qui a la capacité de voter et qui est légalement domicilié sur le territoire du canton depuis au moins deux mois.

§ 28, 1^{er} al. Droit de vote dans les communes

¹ Possède le droit de vote dans la commune municipale celui qui a la capacité de voter et qui est légalement domicilié sur le territoire de la commune depuis au moins deux mois.

...

Nouveau texte

§ 27 Droit de vote dans le canton

Possède le droit de vote dans le canton celui qui a la capacité de voter et qui a son domicile politique sur le territoire du canton. La loi détermine comment et combien de temps avant une élection ou une votation le domicile politique doit être constitué.

§ 28, 1^{er} al. Droit de vote dans la commune

¹ Possède le droit de vote dans la commune municipale celui qui a la capacité de voter et qui a son domicile politique sur le territoire de la commune. La loi détermine comment et combien de temps avant une élection ou une votation le domicile politique doit être constitué.

...

La modification doit permettre de ramener de deux mois à cinq jours le délai d'attente prescrit pour la constitution du domicile politique en matière cantonale et communale et ainsi d'adapter la réglementation cantonale à celle qui est prévue dans la loi fédérale sur les droits politiques (art. 4, 2^e al.; RS 161.1). A cet effet, la constitution délègue au législateur la compétence de fixer le délai précis.

112 Conformité au droit fédéral

La nouvelle réglementation s'inspire du droit fédéral en vigueur et de celles que connaissent déjà les cantons de Zurich, d'Uri, de Schwyz, d'Unterwald-le-Bas, de

Glaris, de Soleure, de Bâle-Campagne, de Schaffhouse, d'Appenzell Rhodes-Intérieures, d'Argovie, de Thurgovie, de Neuchâtel et du Jura; ces cantons ont certes supprimé tout délai d'attente, soit dans leur constitution, soit dans leur législation, mais ils ont en règle générale prévu que le registre des électeurs devait être clôturé cinq jours avant la votation. Selon l'article 74, 4^e alinéa, de la constitution fédérale, les cantons sont libres de régler comme ils l'entendent le droit de vote dans leur domaine de compétence. En outre, le délai de trois mois prévu à l'article 43, 5^e alinéa, de la constitution fédérale n'a toujours été considéré que comme le délai maximum permis par le droit fédéral (Fleiner/Giacometti, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, Zurich, 1949, p. 270). Les modifications adoptées ne sont contraaires ni aux dispositions de la constitution fédérale, ni aux autres dispositions du droit fédéral. Il convient dès lors de leur accorder la garantie fédérale.

12 Constitution du canton de Fribourg

Lors de la votation populaire du 8 juin 1986, le corps électoral du canton de Fribourg a accepté, par 7265 oui contre 5454 non, la modification de l'article 28^{bis}, 2^e et 3^e alinéas, de la constitution fribourgeoise ainsi que l'adjonction d'un 4^e alinéa à ce même article; lors de la votation populaire du 5 avril 1987, il a en outre accepté, par 31 289 oui contre 9480 non, la modification de l'article 52, 1^{er} alinéa, lettre f, de cette même constitution. Par lettre du 22 mars 1988, le Conseil d'Etat a demandé la garantie fédérale.

121 Référendum financier

L'ancien et le nouveau textes ont la teneur suivante:

Ancien texte

Art. 28^{bis}, 2^e et 3^e al.

² Toute loi ou décret entraînant une dépense extra-budgétaire de plus de 500 000 francs doit être soumis à la votation populaire, à la demande d'un quart des députés ou de 6000 citoyens.

³ Toute loi ou décret entraînant une dépense extra-budgétaire de 3 000 000 de francs (trois millions) et plus doit être soumis à la votation populaire.

Nouveau texte

Art. 28^{bis}, 2^e à 4^e al.

² Toute loi ou décret entraînant une dépense nette nouvelle supérieure à 1 pour cent du total des dépenses des derniers comptes arrêtés par le Grand Conseil doit être soumis à la votation populaire.

³ Toute loi ou décret entraînant une dépense nette nouvelle supérieure à ¼ pour cent du même total doit être soumis à la votation populaire à la demande de 6000 citoyens ou d'un quart des députés.

⁴ Les derniers comptes à prendre en considération sont ceux qui ont été arrêtés par le Grand Conseil avant l'adoption du projet de loi ou de décret par le Conseil d'Etat.

La modification adoptée remplace les limites fixes prévues pour le référendum financier par des limites variables. Celles-ci sont constituées par des parts en pour-cent du total des dépenses des derniers comptes arrêtés par le Grand Conseil. Cette manière de faire rend superflue l'adaptation périodique des montants au renchérissement.

122 Vente et partage des immeubles des communes

L'ancien et le nouveau textes ont la teneur suivante:

Ancien texte

Art. 52, 1^{er} al., let. f

f. Il¹⁾ surveille l'administration des communes et paroisses; il autorise la vente ou le partage de leurs immeubles (les biens affectés aux bénéfices ecclésiastiques ne sont pas compris sous cette rubrique).

Nouveau texte

Art. 52, 1^{er} al., let. f

f. Il¹⁾ surveille l'administration des communes.

Selon la réglementation constitutionnelle en vigueur jusque-là, le Conseil d'Etat devait approuver les aliénations d'immeubles par les communes. La modification adoptée remplace l'approbation par le Conseil d'Etat par un droit général de surveillance de ce dernier.

123 Conformité au droit fédéral

Les dispositions ayant trait au référendum financier comme la réglementation relative à la surveillance exercée sur les communes relèvent entièrement de la compétence des cantons en matière d'organisation. Elles ne sont contraires ni aux dispositions de la constitution fédérale, ni à d'autres dispositions du droit fédéral. Il convient donc de leur accorder la garantie fédérale.

13 Constitution du canton des Grisons

Lors de la votation populaire du 6 décembre 1987, le corps électoral du canton des Grisons a accepté, par 20 674 oui contre 17 880 non, la modification des articles 18 et 27 ainsi que l'abrogation de l'article 32, 2^e alinéa, de la constitution grisonne; lors de la votation populaire du 20 mars 1988, il a en outre accepté, par 11 580 oui contre 5815 non, la modification de l'article 19, 2^e à 4^e alinéas, de cette même constitution. Par lettre du 16 décembre 1987, la Chancellerie d'Etat a demandé la garantie fédérale.

¹⁾ C'est-à-dire le Conseil d'Etat.

131 Commissions cantonales de l'instruction publique et de la santé



L'ancien et le nouveau textes ont la teneur suivante:

Ancien texte

Art. 18

Le Grand Conseil élit librement, en les choisissant parmi l'ensemble des citoyens actifs du canton, les membres du Tribunal cantonal, du Tribunal administratif et du Conseil de banque de la Banque cantonale des Grisons ainsi que les membres des Commissions de l'instruction publique et de la santé; il établit le règlement de ces autorités.

Art. 27

¹ Pour le traitement de toutes les affaires importantes relevant du domaine de l'instruction publique et des écoles, il est adjoint une commission au Département de l'instruction publique.

² La Commission de l'instruction publique se compose de cinq membres. Le chef du Département de l'instruction publique est d'office président de la Commission. Les quatre autres membres sont élus par le Grand Conseil pour quatre ans. Ils sont rééligibles. Les enseignants des degrés primaire, secondaire et moyen ne sont pas éligibles. Le gouvernement édicte un règlement qui définit les tâches et le domaine d'activité de la Commission de l'instruction publique.

³ Dans le même but, il est aussi adjoint au Département des affaires sanitaires une commission de deux membres qui sont également élus par le Grand Conseil pour une durée identique.

Art. 32, 2^e al.

² Pour toutes les élections qui concernent les domaines de l'instruction publique et de la santé, des propositions doivent être faites respectivement par la Commission de l'instruction publique et par celle de la santé.

Nouveau texte

Art. 18

Le Grand Conseil élit librement, en les choisissant parmi l'ensemble des citoyens actifs du canton, les membres du Tribunal cantonal, du Tribunal administratif et du Conseil de banque de la Banque cantonale des Grisons. Il établit le règlement de ces autorités.

Art. 27

¹ Pour le traitement de toutes les affaires importantes relevant des domaines de l'instruction publique et de la santé, il est adjoint au département compétent une commission dont les membres sont élus par le gouvernement.

² La Commission de l'instruction publique se compose de neuf membres, celle de la santé de cinq. Le chef du Département est d'office président de la Commission. Les autres membres de la Commission sont élus pour quatre ans et sont rééligibles.

³ Les Commissions se prononcent en particulier sur les projets de lois et d'ordonnances et préparent toutes les élections importantes. La Commission de l'instruction publique statue sur les recours dans le domaine des écoles moyennes et donne un avis sur les questions relatives à la protection et à la promotion des minorités linguistiques dans le cadre du système scolaire.

⁴ Le gouvernement règle les tâches et le domaine d'activité des Commissions.

Les modifications adoptées font passer à neuf les membres de la Commission cantonale de l'instruction publique et à cinq ceux de la Commission de la santé. Dorénavant, c'est le Conseil d'Etat et non plus le Grand Conseil qui est chargé d'élire les membres de ces commissions. En outre, la Commission de l'instruction publique se voit confier la fonction nouvelle d'autorité de recours dans le domaine des écoles moyennes.

132 Octroi de crédits supplémentaires

L'ancien et le nouveau textes ont la teneur suivante:

Ancien texte

Art. 19, 2^e et 3^e al.

² II¹⁾ examine chaque année les comptes de l'Etat ainsi que les comptes annuels de la Banque cantonale; il établit (sous réserve de la restriction prévue à l'art. 2, ch. 6) le budget annuel des recettes et des dépenses de l'Etat conformément aux lois et décisions en vigueur et fixe, selon la loi fiscale, l'impôt nécessaire à la couverture du déficit.

³ Si les déficits importants enregistrés par le canton sont liés à des mesures que la Confédération a prises en vue de promouvoir un développement équilibré de la conjoncture et de combattre le chômage, le Grand Conseil peut renoncer provisoirement à augmenter l'impôt.

Nouveau texte

Art. 19, 2^e à 4^e al.

² II¹⁾ examine chaque année les comptes de l'Etat ainsi que les comptes annuels de la Banque cantonale.

³ II¹⁾ établit, si la constitution (art. 2, ch. 6) ou, exceptionnellement pour des crédits supplémentaires, la loi n'en attribuent pas la compétence à une autre autorité, le budget annuel des recettes et des dépenses de l'Etat conformément aux lois et décisions en vigueur. Il fixe, selon la loi fiscale, l'impôt nécessaire à la couverture du déficit.

Le 3^e alinéa actuel devient le 4^e alinéa.

La modification adoptée permet de ne pas réserver au Grand Conseil la compétence d'accorder les crédits supplémentaires par rapport au budget, mais, comme le prévoit la nouvelle loi sur les finances, de l'attribuer aussi à la Commission de gestion en dehors des sessions.

133 Conformité au droit fédéral

Selon la répartition des compétences opérée actuellement par la constitution fédérale, le domaine des écoles et de l'instruction publique et celui de la santé sont fondamentalement du ressort des cantons. Les modifications relatives à ces

¹⁾ C'est-à-dire le Grand Conseil.

matières relèvent donc entièrement de la compétence des cantons en matière d'organisation. Les règles de compétence concernant les crédits supplémentaires ressortissent également à cette prérogative cantonale. Les modifications adoptées ne sont contraires ni aux dispositions de la constitution fédérale, ni aux autres dispositions du droit fédéral. Il convient dès lors de leur accorder la garantie fédérale.

14 Constitution du canton de Genève

Lors de la votation populaire du 6 décembre 1987, le corps électoral du canton de Genève a accepté, par 55 701 oui contre 9383 non, l'insertion d'un nouvel article 2A dans la constitution genevoise. Par lettre du 20 janvier 1988, le Conseil d'Etat a demandé la garantie fédérale.

141 Egalité des droits entre hommes et femmes

Le nouveau texte a la teneur suivante:

Nouveau texte

Art. 2A

Egalité
entre
hommes et
femmes

¹ L'homme et la femme sont égaux en droits.

² Il appartient aux autorités législatives et exécutives de prendre des mesures pour assurer la réalisation de ce principe et aux autorités judiciaires de veiller à son respect.

L'article 2A actuel devient l'article 2B.

Le nouvel article constitutionnel vise à consacrer, dans le droit genevois, le principe de l'égalité des droits entre hommes et femmes et à préciser les tâches des autorités législatives, exécutives et judiciaires dans la mise en œuvre de ce principe.

142 Conformité au droit fédéral

Selon la doctrine et le jurisprudence, les droits fondamentaux prévus par les constitutions cantonales ont une portée autonome en tant qu'ils accordent une protection qui va plus loin que celle qui est assurée par le droit fédéral (ATF 102 Ia 469 s.). Cela signifie que les cantons peuvent garantir la même chose ou plus que la Confédération, mais également que la garantie ne peut pas être octroyée lorsque le canton, par une prescription expresse et contraignante, accorde une protection moins étendue que la Confédération par ses droits fondamentaux écrits ou non écrits (voir FF 1987 II 632).

Le nouvel article 2A, 1^{er} alinéa, de la constitution genevoise pose, en reprenant mot pour mot l'article 4, 2^e alinéa, première phrase, de la constitution fédérale, le principe de l'égalité des droits entre hommes et femmes. Ce principe est déjà

✚ formulé (en des termes un peu différents) dans d'autres constitutions cantonales (art. 11 cst. du canton d'Uri; art. 7 cst. du canton de Soleure; par. 8 cst. du canton de Bâle-Campagne; par. 10 cst. du canton d'Argovie; art. 2, 3^e al., cst. du canton de Vaud; art. 6, 1^{er} al., cst. du canton du Jura). La portée de ce 1^{er} alinéa correspond à celle de l'article 4, 2^e alinéa, première phrase, de la constitution fédérale.

Quant au 2^e alinéa de la nouvelle disposition constitutionnelle genevoise, il s'écarte en partie de l'article 4, 2^e alinéa, deuxième phrase, de la constitution fédérale. En effet, il précise que la mise en œuvre du principe de l'égalité des droits entre hommes et femmes n'est pas seulement l'affaire du législateur, mais aussi des autorités exécutives et judiciaires. Il reconnaît donc un rôle plus grand aux autorités chargées de l'application du droit et en particulier aux tribunaux que l'article 4, 2^e alinéa, de la constitution fédérale. Ce faisant, le nouvel article 2A, 2^e alinéa de la constitution genevoise, prend en compte le fait que la constitutionnalité des lois formelles cantonales peut être contrôlée alors qu'au niveau fédéral (plus particulièrement visé par l'art. 4, 2^e al., cst.), les lois formelles échappent au contrôle du juge constitutionnel (art. 113, 3^e al., et 114^{bis}, 3^e al., cst.). Il va toutefois de soi que les limites fixées au contrôle de la constitutionnalité des actes législatifs fédéraux ne sont pas affectées par le 2^e alinéa du nouvel article 2A.

Dès lors, cet article n'est contraire ni aux dispositions de la constitution fédérale, ni à d'autres dispositions du droit fédéral. Il convient donc de lui accorder la garantie fédérale.

2 Constitutionnalité

En vertu des articles 6 et 85, chiffre 7, de la constitution fédérale, il appartient à l'Assemblée fédérale d'accorder la garantie aux dispositions constitutionnelles cantonales.

Arrêté fédéral accordant la garantie fédérale aux constitutions révisées de certains cantons

Projet



du

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,
vu l'article 6 de la constitution;
vu le message du Conseil fédéral du 17 août 1988¹⁾,
arrête:

Article premier

La garantie fédérale est accordée:

1. Lucerne

Aux paragraphes 27 et 28, 1^{er} alinéa, de la constitution cantonale acceptés lors de la votation populaire du 6 décembre 1987.

2. Fribourg

A l'article 28^{bis}, 2^e, 3^e et 4^e alinéas, de la constitution cantonale accepté lors de la votation populaire du 8 juin 1986 ainsi qu'à l'article 52, 1^{er} alinéa, lettre f, de la constitution cantonale accepté lors de la votation populaire du 5 avril 1987;

3. Grisons

Aux articles 18 et 27 ainsi qu'à l'abrogation de l'article 32, 2^e alinéa, de la constitution cantonale acceptés lors de la votation populaire du 6 décembre 1987, de même qu'à l'article 19, 2^e à 4^e alinéas, de la constitution cantonale accepté lors de la votation populaire du 20 mars 1988;

4. Genève

A l'article 2A de la constitution cantonale accepté lors de la votation populaire du 6 décembre 1987.

Art. 2

Le présent arrêté, qui n'est pas de portée générale, n'est pas soumis au référendum.

32340

¹⁾ FF 1988 III 489

Message concernant la garantie des constitutions révisées des cantons de Lucerne, de Fribourg, des Grisons et de Genève du 17 août 1988

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1988
Année	
Anno	
Band	3
Volume	
Volume	
Heft	38
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	88.049
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	27.09.1988
Date	
Data	
Seite	489-498
Page	
Pagina	
Ref. No	10 105 565

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.