

12.077

## Message

**concernant la garantie fédérale des constitutions révisées des cantons de Glaris, d'Appenzell Rhodes-Intérieures, d'Argovie, de Thurgovie, de Vaud, de Neuchâtel et de Genève**

du 10 octobre 2012

---

Messieurs les Présidents,  
Mesdames, Messieurs,

Par le présent message, nous vous soumettons un projet d'arrêté fédéral simple concernant la garantie des constitutions révisées des cantons de Glaris, d'Appenzell Rhodes-Intérieures, d'Argovie, de Thurgovie, de Vaud, de Neuchâtel et de Genève, en vous proposant de l'adopter.

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

10 octobre 2012

Au nom du Conseil fédéral suisse:

La présidente de la Confédération, Eveline Widmer-Schlumpf  
La chancelière de la Confédération, Corina Casanova

---

## Condensé

***L'Assemblée fédérale est invitée à accorder, par un arrêté fédéral simple, la garantie fédérale aux modifications des constitutions des cantons de Glaris, d'Appenzell Rhodes-Intérieures, d'Argovie, de Thurgovie, de Vaud, de Neuchâtel et de Genève. Les modifications en question concernent des thèmes très variés. Elles sont toutes conformes au droit fédéral.***

*En vertu de l'art. 51, al. 1, de la Constitution fédérale, chaque canton doit se doter d'une constitution démocratique. Celle-ci doit avoir été acceptée par le peuple et doit pouvoir être révisée si la majorité du corps électoral le demande. Aux termes de l'al. 2, les constitutions cantonales doivent être garanties par la Confédération. Cette garantie est accordée si elles ne sont pas contraires au droit fédéral. Si une disposition constitutionnelle cantonale remplit ces conditions, la garantie fédérale lui est accordée; sinon, elle lui est refusée.*

*Les modifications constitutionnelles en question ont pour objet:*

*dans le canton de Glaris:*

- la réduction du nombre des membres du Grand Conseil;*

*dans le canton d'Appenzell Rhodes-Intérieures:*

- le changement d'attribution de la compétence d'exécuter les décisions judiciaires;*
- la modification de la répartition des sièges au Grand Conseil;*

*dans le canton d'Argovie:*

- l'harmonisation au 1<sup>er</sup> janvier du début de la période administrative avec l'exercice financier;*

*dans le canton de Thurgovie:*

- la promotion de l'efficacité énergétique;*
- la suppression de l'élection par le peuple des conservateurs du registre foncier et des notaires;*

*dans le canton de Vaud:*

- l'élection du conseil communal à la proportionnelle dans les communes de 3000 habitants et plus;*

*dans le canton de Neuchâtel:*

- l'institution d'un salaire minimum cantonal;*

---

*dans le canton de Genève:*

- *la désignation des lois et dispositions dans le domaine du logement, de la protection des locataires et des habitants dont la modification est obligatoirement soumise à votation populaire.*

*Ces modifications sont conformes au droit fédéral; aussi la garantie fédérale doit-elle leur être accordée.*

# Message

## **1 Les diverses révisions**

### **1.1 Constitution du canton de Glaris**

#### **1.1.1 Votation populaire du 4 mai 2008**

Lors de la Landsgemeinde du 4 mai 2008, le corps électoral du canton de Glaris a accepté la modification de l'art. 82, al. 1, de la constitution du canton<sup>1</sup> (réduction du nombre des membres du Grand Conseil).

Un contrôle effectué dans le Recueil systématique du droit fédéral a montré que la garantie fédérale n'avait pas été demandée pour cette modification.

Par lettre du 22 novembre 2011, le Conseil d'Etat du canton de Glaris a demandé la garantie fédérale pour cette modification.

#### **1.1.2 Réduction du nombre des membres du Grand Conseil**

##### **Ancien texte**

*Art. 82, al. 1*

<sup>1</sup> Le Grand Conseil est le parlement du canton. Il compte 80 membres.

##### **Nouveau texte**

*Art. 82, al. 1*

<sup>1</sup> Le Grand Conseil est le parlement du canton. Il compte 60 membres.

Le Grand Conseil du canton de Glaris était composé de 80 membres avant la législature 2010 à 2014. Une proposition de réduire ce nombre a été acceptée par le peuple lors de la Landsgemeinde du 4 mai 2008.

La modification de la constitution du canton de Glaris est conforme au droit fédéral; la garantie peut donc lui être accordée.

### **1.2 Constitution du canton d'Appenzell Rhodes-Intérieures**

#### **1.2.1 Votations populaires des 25 avril 2010 et 1<sup>er</sup> mai 2011**

Lors de la Landsgemeinde du 25 avril 2010, le corps électoral du canton d'Appenzell Rhodes-Intérieures a approuvé la modification de l'art. 30, al. 3, de la constitution du canton<sup>2</sup> (changement d'attribution de la compétence d'exécuter les décisions

<sup>1</sup> RS 131.217  
<sup>2</sup> RS 131.224.2

judiciaires). La garantie fédérale n'avait, par inadvertance, pas été demandée à l'époque. Cette erreur est aujourd'hui corrigée.

Lors de la Landegemeinde du 1<sup>er</sup> mai 2011, le corps électoral a par ailleurs approuvé une modification de l'art. 22 de la constitution du canton (modification de la répartition des sièges au Grand Conseil) et de l'art. 2 des dispositions transitoires.

Par lettres du 5 mai 2011 et du 3 janvier 2012, le Landammann et le Conseil d'Etat du canton d'Appenzell Rhodes-Intérieures ont demandé la garantie fédérale pour ces modifications.

## **1.2.2                    Changement d'attribution de la compétence d'exécuter les décisions judiciaires**

### **Ancien texte**

*Art. 30, al. 3*

<sup>3</sup> Il [le Conseil d'Etat] assure l'exécution des lois et des arrêtés de la Landsgemeinde, des ordonnances et des arrêtés du Grand Conseil. Il assure également l'exécution des décisions judiciaires conformément à la loi.

### **Nouveau texte**

*Art. 30, al. 3*

<sup>3</sup> Il [le Conseil d'Etat] assure l'exécution des lois et des arrêtés de la Landsgemeinde et celle des ordonnances et des arrêtés du Grand Conseil.

Dans le canton d'Appenzell Rhodes-Intérieures, l'exécution des décisions judiciaires incombait jusqu'ici au Conseil d'Etat. L'entrée en vigueur du code de procédure civile suisse<sup>3</sup>, qui réserve cette compétence aux autorités judiciaires, a rendu cette disposition caduque. Le Conseil d'Etat conserve la compétence d'exécuter ses propres décisions, notamment.

La modification de la constitution du canton d'Appenzell Rhodes-Intérieures est conforme au droit fédéral; la garantie peut donc lui être accordée.

## **1.2.3                    Modification de la répartition des sièges au Grand Conseil**

### **Ancien texte**

*Art. 22*

<sup>1</sup> Chaque district élit parmi les citoyens domiciliés sur son territoire un membre pour 300 habitants. Une fraction de plus de 150 habitants donne également droit à l'élection d'un député.

<sup>2</sup> Le nombre de députés par district est déterminé sur la base du dernier recensement fédéral.

## Nouveau texte

### Art. 22

<sup>1</sup> Le Grand Conseil compte 50 sièges.

<sup>2</sup> Chacun des six districts reçoit d'abord quatre sièges, qui sont imputés sur les 4/50<sup>e</sup> du nombre des habitants du district. Les 26 autres sièges sont attribués proportionnellement au nombre d'habitants restants, les fractions étant arrondies à l'unité inférieure. Les mandats qui subsistent sont attribués aux districts en fonction de la valeur des fractions arrondies; en cas d'égalité, le sort décide.

<sup>3</sup> Les sièges sont attribués sur la base du nombre d'habitants recensés par le contrôle cantonal des habitants le dernier jour de l'année précédant le renouvellement intégral du Grand Conseil.

<sup>4</sup> Le Conseil d'Etat attribue les sièges aux districts. Le Grand Conseil tranche en cas de contestation.

### *Disposition transitoire relative à la modification du 1<sup>er</sup> mai 2011*

<sup>1</sup> Les premières élections tenues selon le système prévu à l'art. 22, al. 1 et 2, ont lieu en 2015. Pour les élections de 2011 et les élections complémentaires jusqu'en 2015, les districts ont droit à un député pour 300 habitants et à un député supplémentaire pour une fraction restante de plus de 150 habitants, sur la base du recensement fédéral de la population de 2000.

<sup>2</sup> Le Conseil d'Etat abroge l'art. 2 des dispositions transitoires après l'exécution de l'al. 1.

A l'heure actuelle, le nombre de sièges au Grand Conseil qui revient à chaque district est déterminé sur la base du recensement fédéral de la population, qui a lieu tous les dix ans. A l'avenir, cette répartition se fondera sur les données du registre des habitants cantonal. Par ailleurs, le nombre de sièges, qui pouvait varier selon l'ancienne disposition, est désormais fixé à 50 pour éviter de devoir procéder régulièrement à des corrections en raison de l'évolution démographique.

La modification de la constitution du canton d'Appenzell Rhodes-Intérieures est conforme au droit fédéral; la garantie peut donc lui être accordée.

## **1.3 Constitution du canton d'Argovie**

### **1.3.1 Votation populaire du 27 novembre 2011**

Lors de la votation populaire du 27 novembre 2011, le corps électoral du canton d'Argovie a accepté la modification du § 132, al. 4 et 5, et l'abrogation du § 132, al. 1 à 3, de la constitution du canton<sup>4</sup> (harmonisation au 1<sup>er</sup> janvier du début de la période administrative avec l'exercice financier), par 127 833 voix contre 16 666.

Par lettre du 16 décembre 2011, la chancellerie d'Etat du canton d'Argovie a demandé la garantie fédérale pour cette modification.

<sup>4</sup> RS 131.227

## 1.3.2 **Harmonisation au 1<sup>er</sup> janvier du début de la période administrative avec l'exercice financier**

### **Ancien texte**

#### *§ 132, al. 1 à 3*

<sup>1</sup> Les autorités et les fonctionnaires terminent selon le droit actuel la période administrative en cours au moment de l'entrée en vigueur de la présente constitution.

<sup>2</sup> Jusqu'à l'entrée en vigueur des actes législatifs au sens du § 69, al. 3 et 4, de la présente constitution, on appliquera les dispositions de la constitution actuelle en ce qui concerne les incompatibilités en raison de la parenté au sein des autorités ainsi que l'éligibilité au Grand Conseil.

<sup>3</sup> La réélection des suppléants des préfets qui sont en fonction au moment de l'entrée en vigueur de la présente constitution n'est pas soumise à la disposition du § 61, al. 1, let. g.

### **Nouveau texte**

#### *§ 132, al. 1 à 3*

*Abrogés*

#### *§ 132, al. 4 et 5 (nouveaux)*

<sup>4</sup> L'année administrative 2013 des membres des autorités mentionnés au § 61, al. 1, let. a, c, e et f, des présidents des tribunaux du droit du travail, de leurs suppléants et des conseillers scolaires est raccourcie de trois mois. La période administrative concernée se termine le 31 décembre 2016. La période administrative suivante commence le 1<sup>er</sup> janvier 2017 et dure quatre ans.

<sup>5</sup> La période administrative des autorités et collaborateurs cantonaux élus par le Grand Conseil qui commence le 1<sup>er</sup> octobre 2013 est prolongée de 15 mois jusqu'au 31 décembre 2018. La période administrative suivante commence le 1<sup>er</sup> janvier 2019 et dure quatre ans.

Fixer au 1<sup>er</sup> janvier le début de la période administrative, soit en même temps que l'exercice financier, établit une plus grande cohérence entre les décisions financières et l'exercice des mandats. Par ailleurs, la tenue simultanée des élections au Grand Conseil et au Conseil d'Etat permettra aux partis de concentrer leurs ressources organisationnelles et financières sur une seule campagne.

La modification de la constitution du canton d'Argovie est conforme au droit fédéral; la garantie peut donc lui être accordée.

## 1.4 **Constitution du canton de Thurgovie**

### 1.4.1 **Votations populaires des 15 mai 2011 et 23 octobre 2011**

Lors de la votation populaire du 15 mai 2011, le corps électoral du canton de Thurgovie a approuvé une modification du § 82, al. 3, de la constitution du canton<sup>5</sup> (promotion de l'efficacité énergétique), par 35 386 voix contre 6633. Lors de la votation populaire du 23 octobre 2011, il a par ailleurs approuvé une modification du § 20, al. 1, ch. 6, de la constitution du canton (suppression de l'élection par le peuple des conservateurs du registre foncier et des notaires), par 47 306 voix contre 21 968.

<sup>5</sup> RS 131.228

Par lettres du 7 et du 11 novembre 2011, la chancellerie d'Etat du canton de Thurgovie a demandé la garantie fédérale pour ces modifications.

## **1.4.2 Promotion de l'efficacité énergétique**

### **Ancien texte**

*Titre marginal du § 82: Eaux, énergie*

### **Nouveau texte**

*Titre marginal du § 82: Eaux, énergie, promotion de l'efficacité énergétique*

§ 82, al. 3 (nouveau)

<sup>3</sup> Ils [le canton et les communes] soutiennent les mesures visant à l'utilisation d'énergies renouvelables respectueuses de l'environnement et créent des incitations à l'utilisation économe et efficace de l'énergie dans le canton.

L'inscription de la promotion des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique dans la constitution en fait une compétence explicite du canton.

La modification de la constitution du canton de Thurgovie est conforme au droit fédéral; la garantie peut donc lui être accordée.

## **1.4.3 Suppression de l'élection par le peuple des conservateurs du registre foncier et des notaires**

### **Ancien texte**

§ 20, al. 1, ch. 6

<sup>1</sup> [Le peuple élit:]

6. les juges de paix, conservateurs du registre foncier et notaires.

### **Nouveau texte**

§ 20, al. 1, ch. 6

<sup>1</sup> [Le peuple élit:]

6. les juges de paix.

Le § 20, al. 1, ch. 6, de la constitution du canton de Thurgovie prévoit actuellement l'élection par le peuple des conservateurs du registre foncier et des notaires. Ce mode d'élection est remplacé par un système de sélection plus moderne, plus souple et plus transparent, défini par le Conseil d'Etat. Ce système tient compte de l'obligation faite aux conservateurs des registres fonciers et des notaires de disposer désormais, à l'instar des responsables de ces registres, d'un certificat d'aptitudes pour exercer leur activité. La procédure permettra de nommer à ces fonctions les personnes les mieux qualifiées pour les exercer.

La modification de la constitution du canton de Thurgovie est conforme au droit fédéral; la garantie peut donc lui être accordée.

## **1.5 Constitution du canton de Vaud**

### **1.5.1 Votation populaire du 4 septembre 2011**

Lors de la votation populaire du 4 septembre 2011, le corps électoral du canton de Vaud a accepté la modification de l'art. 144, al. 3, de la constitution cantonale<sup>6</sup> (élection du conseil communal à la proportionnelle dans les communes de 3000 habitants et plus), par 89 357 voix contre 57 541.

Par lettre du 30 novembre 2011, le Conseil d'Etat du canton de Vaud a demandé la garantie fédérale pour cette modification.

### **1.5.2 Election du conseil communal à la proportionnelle dans les communes de 3000 habitants et plus**

#### **Ancien texte**

*Art. 144, al. 3*

<sup>3</sup> Le règlement communal peut prévoir le scrutin majoritaire.

#### **Nouveau texte**

*Art. 144, al. 3*

<sup>3</sup> Dans les communes de moins de 3000 habitants, le règlement communal peut prévoir le scrutin majoritaire.

Aux termes de l'art. 144, al. 2, de la constitution du canton de Vaud, les membres du conseil communal sont en principe élus selon le système proportionnel. Le règlement communal peut toutefois, en vertu de l'actuel art. 144, al. 3, prévoir le scrutin majoritaire. Le nouvel art. 144, al. 3, réserve la possibilité de choisir le scrutin majoritaire aux seules communes de moins de 3000 habitants. Les conseils communaux des communes plus peuplées seront à l'avenir obligatoirement élus selon le système proportionnel.

La modification de l'art. 144, al. 3, de la constitution du canton de Vaud est conforme au droit fédéral; la garantie peut donc lui être accordée.

## **1.6 Constitution du canton de Neuchâtel**

### **1.6.1 Votation populaire du 27 novembre 2011**

Lors de la votation populaire du 27 novembre 2011, le corps électoral du canton de Neuchâtel a accepté une modification l'art. 34a de la constitution du canton<sup>7</sup> (institution d'un salaire minimum cantonal), par 24 624 voix contre 20 439.

Par lettre du 9 décembre 2011, la Chancellerie d'Etat du canton de Neuchâtel a demandé la garantie fédérale pour cette modification.

<sup>6</sup> RS 131.231

<sup>7</sup> RS 131.223

## 1.6.2 Institution d'un salaire minimum cantonal

### Nouveau texte

*Art. 34a (nouveau)* Salaire minimum

L'Etat institue un salaire minimum cantonal dans tous les domaines d'activité économique, en tenant compte des secteurs économiques ainsi que des salaires fixés dans les conventions collectives, afin que toute personne exerçant une activité salariée puisse disposer d'un salaire lui garantissant des conditions de vie décentes.

La question du salaire minimum relève du droit du travail. Se fondant sur ses compétences constitutionnelles (art. 110 et 122 de la Constitution fédérale<sup>8</sup>), la Confédération a largement légiféré dans ce domaine tant sur le plan du droit privé que sur le plan du droit public. Elle a notamment adopté les réglementations suivantes:

- les art. 319 ss du code des obligations<sup>9</sup>,
- la loi fédérale du 13 mars 1964 sur le travail<sup>10</sup>,
- la loi fédérale du 28 septembre 1956 permettant d'étendre le champ d'application de la convention collective de travail<sup>11</sup>,
- la loi fédérale du 8 octobre 1999 sur les travailleurs détachés en Suisse<sup>12</sup>,
- la loi fédérale du 20 mars 1981 sur le travail à domicile<sup>13</sup>,
- l'art. 22 de la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers<sup>14</sup>,
- l'art. 22 de l'ordonnance du 24 octobre 2007 relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative<sup>15</sup>.

La Confédération n'a toutefois pas réglementé la question des salaires minimaux de façon exhaustive. On ne saurait dénier a priori aux cantons la compétence de fixer un salaire minimum pour des motifs de police ou de politique sociale. Sous l'angle des droits fondamentaux, l'art. 34a de la constitution du canton de Neuchâtel respecte la liberté économique (art. 27 Cst.). Il permet en effet d'introduire une restriction à la liberté économique en l'inscrivant dans une base légale formelle, vise un intérêt public pertinent de politique sociale et est proportionné, puisqu'il ne fixe pas le salaire minimum mais laisse au législateur cantonal le soin de le faire, en tenant compte des secteurs économiques et des salaires fixés dans les conventions collectives<sup>16</sup>. La liberté syndicale (art. 28 Cst.) paraît également préservée, l'article constitutionnel imposant de tenir compte des salaires fixés dans les conventions collectives.

L'art. 34a de la constitution du canton de Neuchâtel n'est dès lors pas contraire au droit fédéral. Il appartiendra au législateur cantonal de mettre en œuvre cette disposition correctement.

<sup>8</sup> RS 101

<sup>9</sup> RS 220

<sup>10</sup> RS 822.11

<sup>11</sup> RS 221.215.311

<sup>12</sup> RS 823.20

<sup>13</sup> RS 822.31

<sup>14</sup> RS 142.20

<sup>15</sup> RS 142.201

<sup>16</sup> Voir à cet égard l'arrêt du Tribunal fédéral 1C\_357/2009 du 8 avril 2010 concernant l'initiative cantonale genevoise «Pour le droit à un salaire minimum», consid. 3.3.

La modification de l'art. 34a de la constitution du canton de Neuchâtel est conforme au droit fédéral; la garantie peut donc lui être accordée.

## **1.7 Constitution du canton de Genève**

### **1.7.1 Votation populaire du 15 mai 2011**

Lors de la votation populaire du 15 mai 2011, le corps électoral du canton de Genève a accepté la modification de l'art. 160F, let. a, b et f, de la constitution du canton<sup>17</sup> (désignation des lois et dispositions dans le domaine du logement, de la protection des locataires et des habitants dont la modification est obligatoirement soumise à votation populaire), par 78 435 voix contre 7535.

Par lettre du 21 septembre 2011, le Conseil d'Etat du canton de Genève a demandé la garantie fédérale pour cette modification.

### **1.7.2 Désignation des lois et dispositions dans le domaine du logement, de la protection des locataires et des habitants dont la modification est obligatoirement soumise à votation populaire**

#### **Ancien texte**

*Art. 160F, let. a et b*

[Pour garantir la volonté populaire et les effets du droit d'initiative exercé par le passé, toute modification des lois ci-après qui ont été adoptées par le Peuple à la suite d'une initiative populaire ou qui ont été adoptées par le Grand Conseil en provoquant un retrait d'une initiative populaire, doit être soumise obligatoirement à votation populaire. Il s'agit des lois suivantes dans leur état exécutoire au jour du dépôt de l'initiative populaire à l'origine du présent article:]

- a. la loi modifiant diverses lois concernant le Tribunal des baux et loyers, à savoir les art. 29, 30, 35 B et 56 M à 56 P de la loi d'organisation judiciaire et les art. 426 à 448 de la loi de procédure civile, du 4 décembre 1977;
- b. la loi instituant la commission de conciliation en matière de baux et loyers, du 4 décembre 1977;

#### **Nouveau texte**

*Art. 160F, let. a, b et f (nouvelle)*

[Pour garantir la volonté populaire et les effets du droit d'initiative exercé par le passé, toute modification des lois ci-après qui ont été adoptées par le Peuple à la suite d'une initiative populaire ou qui ont été adoptées par le Grand Conseil en provoquant un retrait d'une initiative populaire, doit être soumise obligatoirement à votation populaire. Il s'agit des lois suivantes dans leur état exécutoire au jour du dépôt de l'initiative populaire à l'origine du présent article:]

- a. la loi sur l'organisation judiciaire, du 26 septembre 2010, dans la mesure où elle concerne la commission de conciliation en matière de baux et loyers ou les compétences et la composition du Tribunal et de la chambre des baux et loyers, à savoir les art. 1, let. b, ch. 2 et 3, 83, al. 3 et 4, 88 à 90, 117, al. 3, 121 et 122;

<sup>17</sup> RS 131.234

- b. la loi organisant la commission de conciliation en matière de baux et loyers, du 28 novembre 2010;
- f. les art. 10, 17, al. 1, et 26 de la loi d'application du code civil suisse et autres lois fédérales en matière civile, du 28 novembre 2010.

L'art. 160F de la constitution du canton de Genève soumet obligatoirement à votation populaire la modification de certaines lois et dispositions genevoises dans le domaine du logement, de la protection des locataires et des habitants. Or, l'entrée en vigueur, le 1<sup>er</sup> janvier 2011, du code de procédure civile suisse<sup>18</sup> a entraîné l'abrogation, la refonte ou la modification de nombreux textes et dispositions de droit genevois touchant ce domaine. La révision constitutionnelle a pour but d'adapter l'art. 160F à ces changements législatifs.

La modification de l'art. 160F de la constitution du canton de Genève est conforme au droit fédéral; la garantie peut donc lui être accordée.

## **2 Constitutionnalité**

### **2.1 Conformité au droit fédéral**

L'examen effectué montre que les dispositions modifiées des constitutions des cantons de Glaris, d'Appenzell Rhodes-Intérieures, d'Argovie, de Thurgovie, de Vaud, de Neuchâtel et de Genève remplissent les conditions posées par l'art. 51 de la Constitution fédérale. Elles peuvent donc recevoir la garantie fédérale.

### **2.2 Compétence de l'Assemblée fédérale**

Selon les art. 51 et 172, al. 2, de la Constitution fédérale, l'autorité compétente pour accorder cette garantie est l'Assemblée fédérale.

<sup>18</sup> RS 272