

03.027

**Message
concernant la garantie des constitutions
révisées des cantons de Berne, Lucerne, Glaris,
Valais et Genève**

du 9 avril 2003

Messieurs les Présidents,
Mesdames et Messieurs,

Nous vous soumettons un projet d'arrêté fédéral simple concernant la garantie des constitutions révisées des cantons de Berne, Lucerne, Glaris, Valais et Genève, en vous proposant de l'adopter.

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

9 avril 2003

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Pascal Couchepin

La chancelière de la Confédération, Annemarie Huber-Hotz

Condensé

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. Selon l'al. 2 de cet article, 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 doit lui être accordée; sinon, elle lui est refusée.

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

dans le canton de Berne:

- le redimensionnement du Grand Conseil et la réforme électorale;*

dans le canton de Lucerne:

- la réduction du nombre de membres du gouvernement;*

dans le canton de Glaris:

- les pouvoirs en matière de législation et de finances;*
- la suppression du statut de fonctionnaire;*

dans le canton du Valais:

- le frein aux dépenses et à l'endettement;*

dans le canton de Genève:

- la liberté du choix du mode de transport.*

Toutes ces modifications constitutionnelles sont conformes à l'art. 51 de la Constitution fédérale; aussi la garantie fédérale doit-elle leur être accordée.

Message

1 Les diverses révisions

1.1 Constitution du canton de Berne

1.1.1 Votation populaire cantonale

Lors de la votation populaire du 22 septembre 2002, le corps électoral du canton de Berne a accepté la modification des art. 61, al. 2, 62, al. 1, let. f, 72 et 73, al. 2 à 4, de la constitution cantonale par 221 661 oui contre 43 720 non. Par lettre du 1^{er} novembre 2002, la chancellerie d'Etat du canton de Berne demande la garantie fédérale.

1.1.2 Redimensionnement du Grand Conseil et réforme électorale

1.1.2.1 Teneur de l'ancien et du nouveau texte

Ancien texte

Art. 61, al. 2

² 120 membres du Grand Conseil peuvent décider que le corps électoral se prononcera obligatoirement sur un projet soumis à la votation facultative.

Art. 62, al. 1, let. f

¹ Sont en outre soumis au vote populaire, lorsque celui-ci est demandé,

- f. d'autres arrêtés du Grand Conseil qui ne portent pas sur une question de procédure, si la loi le prescrit ou si le Grand Conseil ou 80 de ses membres le décident. Les élections, les affaires judiciaires, le compte d'Etat et le budget sont exclus.

Art. 72 Composition, législature

Le Grand Conseil se compose de 200 membres élus pour une durée de quatre ans.

Art. 73, al. 2 à 4

² Les districts sont les cercles électoraux ordinaires. Les grands districts peuvent être subdivisés en plusieurs cercles électoraux.

³ Les mandats sont attribués aux cercles électoraux proportionnellement au nombre d'habitants. Toutefois, chaque district dispose d'au moins deux mandats.

⁴ Pour la répartition des sièges, les cercles électoraux peuvent être réunis en groupement de cercles électoraux afin de permettre une représentation équitable des minorités.

Nouveau texte

Art. 61, al. 2

² 100 membres du Grand Conseil peuvent décider que le corps électoral se prononcera obligatoirement sur un projet soumis à la votation facultative.

Art. 62, al. 1, let. f

¹ Sont en outre soumis au vote populaire, lorsque celui-ci est demandé,

- f. d'autres arrêtés du Grand Conseil qui ne portent pas sur une question de procédure, si la loi le prescrit ou si le Grand Conseil ou 70 de ses membres le décident. Les élections, les affaires judiciaires, le compte d'Etat et le budget sont exclus.

Art. 72 Composition, législature

Le Grand Conseil se compose de 160 membres élus pour une durée de quatre ans.

Art. 73, al. 2 à 4

² La loi fixe le découpage des cercles électoraux.

³ Les mandats sont attribués aux cercles électoraux proportionnellement au nombre d'habitants. Douze mandats sont garantis au cercle électoral du Jura bernois. Une représentation équitable doit être garantie à la minorité de langue française du cercle électoral de Bienne-Seeland.

⁴ Les sièges sont répartis entre les listes en fonction des suffrages de parti obtenus dans les cercles électoraux. Dans les cercles électoraux regroupant plusieurs districts, un siège au moins est attribué à chaque district.

La modification de la Constitution réduit le nombre des membres du Grand Conseil de 200 à 160 et adapte en conséquence les quorums nécessaires pour certaines décisions du Grand Conseil. Le découpage des cercles électoraux est simultanément réformé (art. 73, al. 2) et l'art. 73, al. 3, mentionne désormais expressément les cercles électoraux du Jura bernois et de Bienne-Seeland. 12 sièges sont garantis au premier tandis qu'une représentation équitable doit être garantie à la minorité de langue française dans le second.

1.1.3 Conformité au droit fédéral

La détermination de l'effectif du parlement cantonal fait partie de la compétence d'organisation des cantons (art. 3 et 43 Cst.), au même titre que le découpage des cercles électoraux et la répartition des sièges. Les cantons doivent néanmoins respecter un certain nombre de principes de droit fédéral, en particulier celui de l'égalité, consacré par l'art. 8 de la Constitution fédérale, ainsi que le droit à l'expression fidèle et sûre de la volonté selon l'art. 34, al. 2, de la Constitution fédérale. La doctrine et la jurisprudence admettent que le système de représentation dans le cadre des élections soit quelque peu affaibli par le découpage des cercles électoraux et par les systèmes électoraux. Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, est en particulier admissible un avantage mesuré en faveur de petits cercles électoraux et de minorités régionales (ATF 99 Ia 663 s., consid. 5c; voir également Vincent Martenet, *L'autonomie constitutionnelle des cantons*, Bâle, Genève, Munich 1999, p. 273 s.; Alfred Kölz, *Probleme des kantonalen Wahlrechts*, in: ZBl 88, 1987, p. 23 s.). Douze sièges sont garantis au cercle électoral du Jura bernois, ce qui correspond au nombre de sièges qui lui est actuellement attribué proportionnellement à la population, par rapport à un Grand Conseil de 200 membres. Mais si le nombre des membres du Grand Conseil est réduit de 200 à 160 et que le même nombre de sièges lui reste néanmoins garanti, ce cercle électoral sera avantagé. Cette réglementation peut malgré tout être considérée comme un avantage mesuré en faveur d'une minorité régionale et linguistique, tant et aussi longtemps, toutefois, que la population ne diminuera pas sensiblement. Comme la présente révision n'est contraire ni à la Constitution fédérale, ni aux autres dispositions du droit fédéral, il convient de lui accorder la garantie fédérale.

1.2 Constitution du canton de Lucerne

1.2.1 Votation populaire cantonale

Lors de la votation populaire du 22 septembre 2002, le corps électoral du canton de Lucerne a accepté, par 53 615 oui contre 50 074 non, la modification du § 63, al. 2, de la constitution cantonale. Par lettre du 16 octobre 2002, la chancellerie d'Etat du canton de Lucerne demande la garantie fédérale.

1.2.2 Réduction du nombre des membres du gouvernement

1.2.2.1 Teneur de l'ancien et du nouveau texte

Ancien texte

§ 63, al. 2

² II* se compose de sept membres.

Nouveau texte

§ 63, al. 2

² II* se compose de cinq membres.

Par cette révision constitutionnelle, le nombre des membres du gouvernement et, partant, celui des départements, passera de sept à cinq.

1.2.2.2 Conformité au droit fédéral

La détermination du nombre des membres de l'exécutif cantonal relève de la compétence des cantons (art. 3 et 43 Cst.). La présente révision se situe entièrement dans les limites de cette compétence. Comme elle n'est contraire ni à la Constitution fédérale, ni aux autres dispositions du droit fédéral, il convient de lui accorder la garantie fédérale.

1.3 Constitution du canton de Glaris

1.3.1 Votation populaire cantonale

Lors de la landsgemeinde du 5 mai 2002, le corps électoral du canton de Glaris a accepté la modification des art. 69, 89, 90, let. b, 99, let. b, et 100, let. b, de la constitution cantonale (pouvoirs en matière de législation et de finances). Lors de la landsgemeinde du même jour, il a également accepté la modification des art. 1, al. 2, 18, al. 1, 75, al. 1, 2 et 4, 78, al. 1, 86a, al. 2 et 3, 88, al. 1, 91, let. f, 98, 105, 114, al. 4, 119, al. 2, 123, al. 4, et 131, let. c, de la constitution cantonale (suppression du

* C'est-à-dire le Conseil d'Etat

* C'est-à-dire le Conseil d'Etat

statut de fonctionnaire). Par lettre du 12 septembre 2002, le Conseil d'Etat du canton de Glaris demande la garantie fédérale.

1.3.2 Pouvoirs en matière de législation et de finances

1.3.2.1 Teneur de l'ancien et du nouveau texte

Ancien texte

Art. 69 Attributions législatives et autres compétences

¹ La landsgemeinde est compétente:

- a. pour modifier la constitution cantonale;
- b. pour adopter, modifier ou abroger les lois, y compris les lois d'exécution du droit fédéral;
- c. pour approuver les concordats et les autres traités, lorsque ceux-ci concernent un objet relevant de la constitution ou de la loi ou entraînent une dépense selon la lettre d;
- d. pour statuer sur toutes les dépenses uniques non déterminées et relatives à un même objet, qui dépassent 500 000 francs et toutes les dépenses périodiques, non déterminées et relatives à un même objet, qui dépassent 100 000 francs par année;
- e. pour acquérir de gré à gré des immeubles à titre de placement ou par mesure de précaution lorsque le prix dépasse 5 millions de francs;
- f. pour prendre d'autres décisions qui lui sont déléguées par le Grand Conseil;
- g. pour fixer le taux de l'impôt.

² La landsgemeinde peut déléguer ses compétences au Grand Conseil ou au Conseil d'Etat pour autant que la délégation se limite à un domaine déterminé et que le but et l'étendue de la compétence accordée soient définis de façon précise.

Art. 89 Législation

Le Grand Conseil est compétent:

- a. pour délibérer de projets qui doivent être présentés à la landsgemeinde et pour soumettre des propositions à cette dernière;
- b. pour édicter des ordonnances;
- c. pour approuver ou pour dénoncer les conventions intercantionales et les autres traités dans la mesure où la landsgemeinde ou le Conseil d'Etat ne sont pas compétents;
- d. pour légiférer dans les cas urgents à la place de la landsgemeinde; de tels actes législatifs ont effet jusqu'à la prochaine landsgemeinde ordinaire.

Art. 90, let. b

Il appartient au Grand Conseil:

- b. de statuer sur toutes les dépenses uniques, non déterminées et relatives au même objet, qui ne dépassent pas 500 000 francs, ainsi que sur toutes les dépenses périodiques, non déterminées et relatives au même objet, qui ne dépassent pas 100 000 francs par année;

Art. 99, let. b

Le Conseil d'Etat est compétent:

- b. pour édicter des ordonnances d'exécution et des ordonnances administratives ainsi que, dans la mesure prévue par la constitution et la loi, d'autres ordonnances;

Art. 100, let. b

Il appartient au Conseil d'Etat:

- b. de statuer sur toutes les dépenses uniques, non déterminées et relatives au même objet, qui ne dépassent pas 100 000 francs, et sur toutes les dépenses périodiques, non déterminées et relatives au même objet, qui ne dépassent pas 20 000 francs par année;

Nouveau texte

Art. 69 Attributions législatives et autres compétences

¹ La landsgemeinde est compétente pour modifier la constitution cantonale. Elle adopte en outre sous la forme d'une loi toutes les dispositions fondamentales et importantes.

² Au surplus, elle est compétente:

- a. pour approuver les concordats et les autres traités, lorsque ceux-ci concernent un objet relevant de la constitution ou de la loi ou entraînant une dépense selon la lettre b;
- b. pour statuer sur toutes les dépenses uniques non déterminées et relatives à un même objet, qui dépassent 1 million de francs et toutes les dépenses périodiques non déterminées et relatives à un même objet, qui dépassent 200 000 francs par année;
- c. pour acquérir de gré à gré des immeubles à titre de placement ou par mesure de précaution lorsque le prix dépasse 5 millions de francs;
- d. pour prendre d'autres décisions qui lui sont déferées par le Grand Conseil;
- e. pour fixer le taux de l'impôt.

³ La landsgemeinde peut déléguer ses compétences au Grand Conseil ou au Conseil d'Etat pour autant que la délégation se limite à un domaine déterminé et que le but et l'étendue de la compétence accordée soient définis de façon précise.

Art. 89 Législation

Le Grand Conseil est compétent:

- a. pour délibérer de projets qui doivent être présentés à la landsgemeinde et pour soumettre des propositions à cette dernière;
- b. pour édicter des ordonnances lorsqu'il y est habilité par la Constitution;
- c. pour édicter les ordonnances lorsqu'il y est habilité par la landsgemeinde;
- d. pour adopter des dispositions d'application du droit fédéral et des dispositions d'exécution du droit intercantonal, dans la mesure où celles-ci ne concernent pas un objet de la loi;
- e. pour approuver ou pour dénoncer les conventions intercantionales et les autres traités, dans la mesure où la landsgemeinde ou le Conseil d'Etat ne sont pas compétents;
- f. pour légiférer dans les cas urgents à la place de la landsgemeinde; de tels actes législatifs ont effet jusqu'à la prochaine landsgemeinde ordinaire.

Art. 90, let. b

Il appartient au Grand Conseil:

- b. de statuer sur toutes les dépenses uniques, non déterminées et relatives au même objet, qui ne dépassent pas 1 million de francs, ainsi que sur toutes les dépenses périodiques non déterminées et relatives au même objet, qui ne dépassent pas 200 000 francs par année;

Art. 99, let. b

Le Conseil d'Etat est compétent:

- b. pour édicter des ordonnances d'exécution et des ordonnances administratives, et pour édicter les ordonnances que la landsgemeinde ou le Grand Conseil l'habilite à prendre.

Art. 100. let. b

Il appartient au Conseil d'Etat:

- b. de statuer sur toutes les dépenses uniques, non déterminées et relatives au même objet, qui ne dépassent pas 200 000 francs, et sur toutes les dépenses périodiques non déterminées et relatives au même objet, qui ne dépassent pas 40 000 francs par année.

La présente révision constitutionnelle modifie les pouvoirs en matière de législation et de finances. Pour ce qui concerne les pouvoirs en matière législative, les modifications n'ont pas de portée matérielle, mais elles clarifient les dispositions et la pratique actuelles. S'agissant des dispositions réglant les pouvoirs en matière financière, elles relèvent en revanche les limites financières, ce qui a pour conséquence de redéfinir le partage des compétences entre la landsgemeinde, le Grand Conseil et le Conseil d'Etat.

1.3.2.2 Conformité au droit fédéral

L'art. 51, al. 1, 2^e phr., de la Constitution fédérale exige que les constitutions cantonales soient acceptées par le peuple. Le principe de la légalité ancré à l'art. 5, al. 1, de la Constitution fédérale, est applicable aux autres domaines de la législation (ATF 127 I 60 ss, 67 consid. 3a; 128 I 113 ss, 121 consid. 3c). Conformément à l'art. 127, al. 1, de la Constitution fédérale, les principes généraux régissant le régime fiscal, notamment la qualité de contribuable, l'objet de l'impôt et son mode de calcul, sont définis par la loi. De surcroît, il faut avoir égard au principe de la légalité lors de restrictions de droits fondamentaux: en vertu de l'art. 36, al. 1, 2^e phr., de la Constitution fédérale, les restrictions graves de ces derniers doivent être prévues par une loi (ATF 127 I 60 ss, 67 cons. 3a). Cependant des actes législatifs décidés par le seul Parlement remplissent l'exigence d'une loi au sens formel, si le droit constitutionnel cantonal applicable le permet (ATF 126 I 180 ss, 182 consid. 2a). La détermination des compétences législatives dans le canton de Glaris satisfait à ces exigences. Il incombe aux cantons de désigner les organes habilités à prendre des décisions en matière de finances (art. 3 et 43 Cst.). Comme la présente révision n'est contraire ni à la Constitution fédérale, ni aux autres dispositions du droit fédéral, il convient de lui accorder la garantie fédérale.

1.3.3 Suppression du statut de fonctionnaire

1.3.3.1 Teneur de l'ancien et du nouveau texte

Ancien texte

Art. 1, al. 2

² Le pouvoir réside dans le peuple, qui l'exerce directement lors de la landsgemeinde, lors de l'assemblée communale ou par la voie des urnes, et indirectement par l'intermédiaire des autorités et des fonctionnaires qu'il a élus.

Art. 18, al. 1

¹ Le canton, les communes et les autres corporations de droit public répondent des dommages causés sans droit, dans le cadre de leur activité, par les membres de leurs autorités, les fonctionnaires, employés et enseignants ou d'autres personnes agissant dans le cadre d'un mandat public.

Art. 75, al. 1, 2, et 4

¹ Les membres du Conseil d'Etat, des tribunaux ainsi que les fonctionnaires cantonaux désignés dans la loi ne peuvent pas faire partie du Grand Conseil.

² Un conseiller d'Etat ne peut être membre ni d'un tribunal, ni d'une autorité communale, ni être fonctionnaire, employé ou enseignant du canton ou d'une commune.

⁴ Un juge administratif ou un membre de la Commission de recours en matière administrative ne peuvent ni faire partie d'une autorité communale, ni être fonctionnaire ou employé du canton.

Art. 78, al. 1

¹ La période de fonction applicable aux membres des autorités et aux fonctionnaires du canton et des communes s'élève à quatre ans.

Art. 86a, al. 2 et 3

² Les commissions du Grand Conseil obtiennent des renseignements sur les dossiers ou y ont accès lorsque l'exécution de leurs tâches l'exige. Dans des cas motivés, le Conseil d'Etat peut délier du secret de fonction un chef de direction, un fonctionnaire, un employé ou un enseignant du canton. De même, la commission de gestion des tribunaux peut, dans des cas motivés, délier du secret de fonction un membre ou un collaborateur d'un tribunal pour des questions relevant de l'administration de la justice.

³ Lorsque le Grand Conseil, afin de faire la lumière sur des événements importants, institue une commission d'enquête, celle-ci peut obtenir toutes les informations nécessaires du Conseil d'Etat, des tribunaux – pour les questions relevant de l'administration de la justice – et des autorités communales – pour les questions relevant de la collaboration entre canton et communes. Les membres des autorités ainsi que les fonctionnaires, les employés et les enseignants du canton et des communes sont tenus de la renseigner, même sur des constatations qui relèvent du secret de fonction. Les particuliers peuvent être entendus conformément à la loi sur la juridiction administrative.

Art. 88, al. 1

¹ Le Grand Conseil élit les membres des autorités et des commissions, les fonctionnaires et les autres employés de l'Etat dans la mesure où la législation le prévoit; en outre, il nomme les commandants des bataillons cantonaux et élit les jurés fédéraux.

Art. 91, let. f

Il incombe au Grand Conseil:

- f. de fixer les traitements et les indemnités journalières ainsi que les prestations sociales versés aux membres des autorités, aux fonctionnaires et aux employés du canton ainsi qu'aux enseignants du canton et des communes;

Art. 98 Compétences en matière de nominations

Le Conseil d'Etat nomme les fonctionnaires, les employés et les enseignants du canton ainsi que les membres des commissions et les personnes chargées de tâches publiques. Sont réservées les compétences du Grand Conseil et des autorités judiciaires.

Art. 105 Droit de la fonction publique

¹ La loi règle les droits et les obligations des membres des autorités, des fonctionnaires et des employés du canton ainsi que des enseignants du canton et des communes.

² Elle règle en particulier les conditions de nomination et les incompatibilités concernant les fonctionnaires et les employés cantonaux ainsi que les enseignants.

Art. 114, al. 4

⁴ La Commission administrative des tribunaux se compose des présidents du Tribunal supérieur, du Tribunal administratif et du Tribunal cantonal. Elle nomme et surveille conformément à la loi les fonctionnaires et les employés des tribunaux et des autorités chargées de la poursuite pénale.

Art. 119, al. 2

² Pour autant que la constitution et la loi n'en disposent pas autrement, elles* déterminent elles-mêmes leur organisation en édictant un règlement communal, élisent leurs autorités, nomment leurs fonctionnaires, leurs employés ainsi que leurs enseignants et exécutent leurs tâches comme elles l'estiment opportun.

Art. 123, al. 4

⁴ Le Tagwen ne se dote d'aucun organe propre. Les autorités, les fonctionnaires et les employés de la commune municipale s'occupent des tâches du Tagwen.

Art. 131, let. c

Le corps électoral est compétent en particulier:

- c. pour élire les membres des autres autorités communales et des commissions ainsi que pour nommer les fonctionnaires et les employés, à moins que cette élection ou cette nomination n'ait été déléguée à l'organe directeur;

Nouveau texte

Art. 1, al. 2

² Le pouvoir réside dans le peuple, qui l'exerce directement lors de la landsgemeinde, lors de l'assemblée communale ou par la voie des urnes, et indirectement par l'intermédiaire des autorités et des employés qu'il a élus.

Art. 18, al. 1

¹ Le canton, les communes et les autres corporations de droit public répondent des dommages causés sans droit, dans le cadre de leur activité, par les membres de leurs autorités, les employés et enseignants ou d'autres personnes agissant dans le cadre d'un mandat public.

Art. 75, al. 1, 2, et 4

¹ Les membres du Conseil d'Etat, des tribunaux ainsi que les employés cantonaux désignés dans la loi ne peuvent pas faire partie du Grand Conseil.

² Un conseiller d'Etat ne peut être membre ni d'un tribunal, ni d'une autorité communale, ni être employé ou enseignant du canton ou d'une commune.

⁴ Un juge administratif ou un membre de la Commission de recours en matière administrative ne peuvent ni faire partie d'une autorité communale, ni être employé du canton.

Art. 78, al. 1

¹ La période de fonction applicable aux membres des autorités ainsi qu'aux employés du canton et des communes nommés pour une telle période s'élève à quatre ans.

Art. 86a, al. 2 et 3

² Les commissions du Grand Conseil obtiennent des renseignements sur les dossiers ou y ont accès lorsque l'exécution de leurs tâches l'exige. Dans des cas motivés, le Conseil d'Etat peut délier du secret de fonction l'un de ses membres, un employé cantonal ou un enseignant du canton. De même, la commission de gestion des tribunaux peut, dans des cas motivés, délier du secret de fonction un membre ou un employé d'un tribunal pour des questions relevant de l'administration de la justice.

³ Lorsque le Grand Conseil, afin de faire la lumière sur des événements importants, institue une commission d'enquête, celle-ci peut obtenir toutes les informations nécessaires du Conseil d'Etat, des tribunaux – pour les questions relevant de l'administration de la justice – et des autorités communales – pour les questions relevant de la collaboration entre canton et communes. Les membres des autorités ainsi que les employés et enseignants du canton et des communes sont tenus de la renseigner, même sur des constatations qui relèvent du secret de fonction. Les particuliers peuvent être entendus conformément à la loi sur la juridiction administrative.

* C'est-à-dire les communes

Art. 88, al. 1

¹ Le Grand Conseil élit les membres des autorités et des commissions ainsi que les employés de l'Etat dans la mesure où la législation le prévoit; en outre, il nomme les commandants des bataillons cantonaux.

Art. 91, let. f

Il incombe au Grand Conseil:

- f. de fixer les traitements et les indemnités journalières ainsi que les prestations sociales versés aux membres des autorités, aux employés du canton ainsi qu'aux enseignants du canton et des communes;

Art. 98 Compétences en matière de nominations

Le Conseil d'Etat nomme les membres des commissions et les personnes chargées de tâches publiques; en outre, il nomme les employés et les enseignants du canton à moins que la loi ou une ordonnance du Grand Conseil ne délègue cette compétence à une unité administrative subordonnée au Conseil d'Etat. Sont réservées les compétences du Grand Conseil et des autorités judiciaires.

Art. 105 Droit de la fonction publique

¹ La loi règle les droits et les obligations des membres des autorités, des employés du canton ainsi que des enseignants du canton et des communes.

² Elle règle en particulier les conditions de nomination et les incompatibilités concernant les employés cantonaux et les enseignants.

Art. 114, al. 4

⁴ La Commission administrative des tribunaux se compose des présidents du Tribunal supérieur, du Tribunal administratif et du Tribunal cantonal. Elle nomme et surveille conformément à la loi les employés des tribunaux et des autorités chargées de la poursuite pénale.

Art. 119, al. 2

² Pour autant que la constitution et la loi n'en disposent pas autrement, elles* déterminent elles-mêmes leur organisation en édictant un règlement communal, élisent leurs autorités, nomment leurs employés ainsi que leurs enseignants et exécutent leurs tâches comme elles l'estiment opportun.

Art. 123, al. 4

⁴ Le Tagwen ne se dote d'aucun organe propre. Les autorités et les employés de la commune municipale s'occupent des tâches du Tagwen.

Art. 131, let. c

Le corps électoral est compétent en particulier:

- c. pour élire les membres des autres autorités communales et des commissions ainsi que pour nommer les employés, à moins que cette compétence n'ait été déléguée à l'organe directeur;

La modification de la constitution est à mettre en rapport avec l'établissement d'une nouvelle loi sur le personnel. Cette réforme supprime le statut de fonctionnaire, ce qui nécessite la modification de nombreuses dispositions de la Constitution.

* C'est-à-dire les communes

1.3.3.2 Conformité au droit fédéral

En vertu de la répartition constitutionnelle des tâches (art. 3 et 43 Cst.), la réglementation de l'organisation des autorités est de la compétence des cantons. Ces derniers peuvent en particulier prévoir en toute indépendance le droit régissant les rapports de service des employés d'Etat, dans les limites des droits fondamentaux garantis par la Constitution fédérale. Comme la présente révision n'est contraire ni à la Constitution fédérale, ni aux autres dispositions du droit fédéral, il convient de lui accorder la garantie fédérale.

1.4 Constitution du canton du Valais

1.4.1 Votation populaire cantonale

Lors de la votation populaire du 22 septembre 2002, le corps électoral du canton du Valais a accepté, par 41 697 oui contre 16 204 non, la modification de l'art. 25 de la constitution cantonale. Par lettre du 18 décembre 2002, le Conseil d'Etat du canton du Valais demande la garantie fédérale.

1.4.2 Frein aux dépenses et à l'endettement

1.4.2.1 Teneur de l'ancien et du nouveau texte

Ancien texte

Art. 25

L'amortissement de la dette publique est déclarée obligatoire et doit être opérée par annuités régulières.

Nouveau texte

Art. 25

¹ Le budget de l'Etat doit présenter un excédent de revenus et un excédent de financement assurant des investissements et participations aux investissements de tiers nécessaires au développement harmonieux du canton et permettant de garantir l'amortissement d'un éventuel découvert au bilan, ainsi qu'un amortissement de la dette.

² Si le compte s'écarte du budget et présente un excédent de charges ou une insuffisance de financement, l'amortissement de ces découverts doit être prévu au budget du deuxième exercice suivant.

³ Le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil avant la publication du projet de budget les modifications des dispositions légales ne relevant pas de sa propre compétence et qui sont nécessaires au respect de ce principe.

⁴ Ces modifications sont arrêtées par le Grand Conseil, par la voie du décret, dans la même session que celle où il approuve le budget.

⁵ La législation règle l'application des principes posés dans cet article. Elle pourra prévoir des exceptions en fonction de la conjoncture économique ou en cas de catastrophes naturelles ou d'autres événements extraordinaires.

Cette modification de la constitution introduit un frein aux dépenses et à l'endettement. Le budget doit présenter un excédent afin d'exclure non seulement un nouvel endettement, mais aussi de contribuer à la diminution de la dette publique. Un

éventuel découvert dans les comptes devra être amorti dans le budget de l'année suivante. Les modifications législatives nécessaires pour atteindre ce but sont décidées par le Grand Conseil par la voie du décret, de sorte qu'elles entrent en vigueur immédiatement. La législation règle l'application du frein aux dépenses et à l'endettement et peut dès lors prévoir des exceptions, dans des cas particuliers, aux principes posés.

1.4.3 Conformité au droit fédéral

La souveraineté en matière financière constitue l'un des plus importants domaines de l'autonomie cantonale (art. 3 et 43 Cst.; cf. également à ce sujet Peter Saladin, Commentaire de la Constitution fédérale, art. 3, n^{os} 60 ss). L'art. 100, al. 4, de la Constitution fédérale, soumet la Confédération, les cantons et les communes à l'obligation générale d'avoir une stratégie budgétaire qui tienne compte de la situation conjoncturelle (FF 1997 I 311). La présente révision se situe entièrement dans ces limites. Comme elle n'est contraire ni à la Constitution fédérale, ni aux autres dispositions du droit fédéral, il convient de lui accorder la garantie fédérale.

1.5 Constitution du canton de Genève

1.5.1 Votation populaire cantonale

Lors de la votation populaire du 2 juin 2002, le corps électoral du canton de Genève a accepté, par 58 843 oui contre 45 121 non, l'adjonction des art. 160A et 160B de la constitution cantonale. Par lettre du 20 août 2002, la chancellerie d'Etat du canton de Genève demande la garantie fédérale.

1.5.2 Liberté du choix du mode de transport

1.5.2.1 Teneur du nouveau texte

Nouveau texte

Titre X B	Transports
Chapitre I	Liberté du choix du mode de transport

Art. 160A

Choix du mode de transport La liberté individuelle du choix du mode de transport est garantie.

L'actuel art. 160A devient l'art. 160C, chapitre II.

Chapitre II Transports privés

Art. 160B

Principes
Objectif
Moyens

¹ Le réseau routier des communes et du canton est conçu et organisé, dans les limites du droit fédéral, de manière à assurer un équilibre entre les divers modes de transport. Il doit répondre aux besoins de mobilité de la population, des entreprises et des visiteurs par une bonne accessibilité de l'agglomération urbaine et de l'ensemble du territoire cantonal.

² Le réseau routier des communes et du canton est conçu et organisé, dans les limites du droit fédéral, par les autorités cantonales de manière à assurer la meilleure fluidité possible du trafic privé, ainsi qu'une accessibilité optimale au centre ville en complémentarité avec les transports publics.

³ L'objectif énoncé à l'alinéa 2 est réalisé de la manière suivante:

- c. le stationnement des véhicules automobiles est organisé de manière à répondre aux besoins propres des divers types d'utilisateurs.

L'actuel art. 160B devient l'art. 160D, titre X C.

Chapitre III Transports publics

L'actuel art. 160C devient l'art. 160E, titre X D.

Une initiative populaire a constitué le point de départ de cette modification de la constitution. Par une décision du 17 mars 2000, le Grand Conseil a déclaré invalide une partie de cette initiative populaire (art. 160B, al. 3, let. a et b) pour violation du droit fédéral. Le Tribunal fédéral, le 26 janvier 2001 (1P.238/2000), a rejeté un recours interjeté contre cette invalidité partielle. La liberté individuelle du choix du mode de transport est garantie par les autres dispositions acceptées en votation populaire. Lors de la conception du réseau routier, un équilibre doit être assuré entre les moyens de transport; il faut tenir compte des besoins de mobilité. En outre, les autorités cantonales ont la tâche de garantir la meilleure fluidité possible du trafic privé, ainsi qu'une bonne accessibilité au centre ville en complémentarité avec les transports publics.

1.5.2.2 Conformité au droit fédéral

La souveraineté en matière de routes incombe fondamentalement aux cantons; il leur appartient de planifier, construire et entretenir les routes publiques (FF 1997 I 263 s.). En vertu de l'art. 82, al. 1, de la Constitution fédérale, la Confédération doit légiférer sur la circulation routière, ce qui comprend notamment des règles de police sur la circulation et des dispositions sur l'admission des véhicules et des conducteurs. De plus, la Confédération exerce la haute surveillance sur les routes d'importance nationale conformément à l'art. 82, al. 2, de la Constitution fédérale. Elle assure la création d'un réseau de routes nationales et veille à ce que ces routes soient utilisables, ainsi que l'exige l'art. 83, al. 1, de la Constitution fédérale. Dans l'exercice de leur souveraineté en matière de routes, les cantons doivent respecter ces dispositions de droit fédéral, mais aussi l'ensemble du droit de rang supérieur, notamment le droit fédéral de l'environnement. Les nouvelles dispositions constitutionnelles du canton de Genève laissent aux autorités cantonales une marge de manœuvre suffisante pour exercer la souveraineté en matière de routes de manière

conforme au droit fédéral. Comme la présente révision n'est contraire ni à la Constitution fédérale, ni aux autres dispositions du droit fédéral, il convient de lui accorder la garantie fédérale.

2 Constitutionnalité

En vertu des art. 51 et 172, al. 2, de la Constitution fédérale, il appartient à l'Assemblée fédérale d'accorder la garantie aux dispositions constitutionnelles cantonales.