

08.013

**Message
concernant la garantie des Constitutions révisées
des cantons de Berne, de Glaris, du Valais et de Neuchâtel**

du 30 janvier 2008

Messieurs les Présidents,
Mesdames et Messieurs,

Nous vous soumettons par le présent message un projet d'arrêté fédéral simple concernant la garantie des constitutions révisées des cantons de Berne, de Glaris du Valais et de Neuchâtel, en vous proposant de l'adopter.

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

30 janvier 2008

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Pascal Couchepin
La chancelière de la Confédération, Corina Casanova

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:

- la réforme de l'administration cantonale décentralisée;*
- la réforme de la justice;*
- la mise en œuvre de la stratégie en faveur des agglomérations et de la coopération régionale;*

dans le canton de Glaris:

- l'introduction du droit de vote à 16 ans;*
- la création d'une base constitutionnelle pour assujettir la responsabilité de l'Etat au droit civil suisse;*
- la cantonalisation des services sociaux et tutélares;*
- le désenchevêtrement des tâches et des flux financiers internes au canton;*

dans le canton du Valais:

- les élections communales;*

dans le canton de Neuchâtel:

- la surveillance des autorités judiciaires;*
- les initiatives et les référendums populaires;*
- l'éligibilité des étrangers.*

Ces modifications 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 Votations populaires cantonales des 24 septembre 2006 et 17 juin 2007

Lors de la votation populaire du 24 septembre 2006, le corps électoral du canton de Berne a accepté, par 159 757 oui contre 114 196 non, la modification des art. 3, 5, 6, 68 et 93 de la Constitution cantonale (réforme de l'administration cantonale décentralisée) et, par 200 649 oui contre 71 214 non, celle des art. 97 et 99 (réforme de la justice).

Lors de la votation populaire du 17 juin 2007, il a accepté, par 158 411 oui contre 39 595 non, l'adoption d'un nouvel art. 110a (mise en œuvre de la stratégie en faveur des agglomérations et de la coopération régionale).

Par lettre du 9 juillet 2007, le Conseil d'Etat du canton de Berne demande la garantie fédérale.

1.1.2 Réforme de l'administration cantonale décentralisée

Ancien texte

Art. 3, al. 2

² Il [le canton] est divisé en districts et en communes.

Art. 5, al. 1

¹ Un statut particulier est reconnu au Jura bernois, composé des districts de Courtelary, Moutier et La Neuveville. Ce statut doit lui permettre de préserver son identité, de conserver sa particularité linguistique et culturelle et de participer activement à la vie politique cantonale.

Art. 6, al. 2 et 3

² Les langues officielles sont

- a. le français dans le Jura bernois,
- b. le français et l'allemand dans le district de Bienne,
- c. l'allemand dans les autres districts.

³ Le canton et les communes peuvent tenir compte de situations particulières résultant du caractère bilingue du canton.

Art. 68, al. 1, let. c

¹ Ne peuvent être simultanément membres du Grand Conseil

- c. le personnel de l'administration centrale et de l'administration de district,

Art. 93 Administration de district

¹ Les districts sont des arrondissements administratifs du canton. Ils sont désignés par la loi.

² Dans chaque district, le corps électoral élit un préfet ou une préfète. La loi peut prévoir une organisation spéciale pour les grands districts.

- ³ Les préfets et préfètes accomplissent en particulier les tâches suivantes dans leur district:
- ils représentent le Conseil-exécutif;
 - ils veillent à la bonne marche des affaires dans l'administration de district et exercent la surveillance sur les communes;
 - ils octroient les autorisations et sont autorités d'approbation, de justice administrative ou d'exécution dans les cas prévus par la législation;
 - ils sont autorités de police et accomplissent, dans les situations extraordinaires, des tâches de direction des opérations et de coordination.
- ⁴ La loi détermine quelles sont les autres autorités de district élues par le corps électoral.

Nouveau texte

Art. 3, al. 2

² Il [le canton] est divisé en régions administratives, en arrondissements administratifs, en districts et en communes.

Art. 5, al. 1

¹ Un statut particulier est reconnu au Jura bernois que constitue la région administrative du Jura bernois. Ce statut doit lui permettre de préserver son identité, de conserver sa particularité linguistique et culturelle et de participer activement à la vie politique cantonale.

Art. 6, al. 2 et 3 (les al. 3 et 4 deviennent les al. 4 et 5)

² Les langues officielles sont

- le français dans la région administrative du Jura bernois,
- le français et l'allemand dans la région administrative du Seeland ainsi que dans l'arrondissement administratif de Biel/Bienne,
- l'allemand dans les autres régions administratives ainsi que dans l'arrondissement administratif du Seeland.

³ Les langues officielles des communes des arrondissements administratifs de la région administrative du Seeland sont

- le français et l'allemand dans les communes de Biel/Bienne et d'Evilard,
- l'allemand dans les autres communes.

Art. 68, al. 1, let. c

¹ Ne peuvent être simultanément membres du Grand Conseil

- le personnel de l'administration centrale et de l'administration décentralisée du canton,

Art. 93

¹ Les régions administratives et les arrondissements administratifs sont les unités administratives décentralisées ordinaires du canton. Ils sont désignés par la loi.

² Le corps électoral élit un préfet ou une préfète dans chaque arrondissement administratif.

³ La loi fixe les tâches des préfets et des préfètes.

⁴ La loi détermine quelles sont les autres autorités régionales ou d'arrondissement élues par le corps électoral.

⁵ La loi désigne les limites des districts.

Cette réforme crée cinq régions administratives et dix arrondissements administratifs voués à remplacer 26 préfectures, 24 offices d'état civil, treize registres fonciers d'arrondissement, cinq arrondissements de l'Intendance des impôts et quatre offices des poursuites et des faillites régionaux.

1.1.3 Réforme de la justice

Ancien texte

Art. 97, al. 3

³ Les districts sont les arrondissements judiciaires du canton. La loi peut réunir plusieurs districts en un arrondissement judiciaire.

Art. 99, al. 1, let b

¹ La juridiction pénale est exercée par

- b. les tribunaux de district ou d'arrondissement,

Nouveau texte

Art. 97, al 3

³ La loi règle la compétence des tribunaux.

Art. 99, al. 1, let. b

¹ La juridiction pénale est exercée par

- b. les tribunaux d'arrondissement ou les tribunaux collégiaux régionaux,

Cette modification de la Constitution cantonale fonde la réorganisation des tribunaux de première instance du canton de Berne en vue de l'unification des procédures pénale et civile à l'échelle de la Suisse. Les treize arrondissements judiciaires actuels seront remplacés par quatre arrondissements régionaux, avec une antenne dans le Jura bernois.

1.1.4 Mise en œuvre de la stratégie en faveur des agglomérations et de la coopération régionale

Nouveau texte

Art. 110a (nouveau) Coopération régionale

¹ Le canton prévoit des collectivités de droit communal particulières en vue de la coopération régionale des communes sur une base contraignante.

² La législation fixe les tâches et le périmètre des collectivités; elle règle les questions d'organisation et de procédure.

³ La création et la dissolution d'une collectivité requièrent la majorité des votants et celle des communes concernées.

⁴ Le corps électoral exprime sa volonté lors des votations régionales. Le droit de vote appartient aux personnes domiciliées dans le périmètre de la collectivité qui ont le droit de vote en matière cantonale.

La nouvelle disposition constitutionnelle fonde la création de conférences régionales, qui permettra aux communes de décider plus simplement et plus rapidement des questions cruciales que sont les transports, le développement du milieu bâti, les activités culturelles et la politique régionale.

1.2 Constitution du canton de Glaris

1.2.1 Votation populaire cantonale du 6 mai 2007

Lors de la Landsgemeinde du 6 mai 2007, le corps électoral du canton de Glaris a accepté les modifications suivantes de la Constitution cantonale:

- l'introduction du droit de vote à 16 ans (modification des art. 56, al. 1, 57, al. 1, let. a, et al. 2, let. a, 58, al. 1, et 74, al. 1);
- la création d'une base constitutionnelle pour assujettir la responsabilité de l'Etat au droit civil fédéral (art. 18, al. 3, 2^e phr.);
- la cantonalisation des services sociaux et tutélares (art. 117, al. 3, 126a et 128, al. 2);
- le désenchevêtrement des tâches et des flux financiers internes au canton (art. 33, al. 2, 3 et 4).

Par lettre du 14 août 2007, le Conseil d'Etat du canton de Glaris demande la garantie fédérale.

1.2.2 Introduction du droit de vote à 16 ans

Ancien texte

Art. 56, al. 1

¹ Ont le droit de vote dans le canton et dans la commune tous les citoyens suisses qui y sont domiciliés et qui ont atteint l'âge de 18 ans révolus.

Art. 57, al. 1, let. a, et 2, let. a

¹ En matière cantonale, tout citoyen actif a le droit:

- a. De prendre part, en tant qu'électeur et candidat, aux élections qui ont lieu à la Landsgemeinde ou par la voie des urnes;

² En matière communale, tout citoyen actif a le droit:

- a. De participer, en tant qu'électeur et candidat, aux élections qui ont lieu à l'assemblée communale ou par la voie des urnes.

Art. 58, al. 1

¹ Tout citoyen actif a le droit, seul ou en commun avec d'autres citoyens actifs, de déposer des initiatives ("Memorialsanträge") à l'intention de la Landsgemeinde. Les communes et leurs organes directeurs disposent du même droit.

Art. 74, al. 1

¹ Tout citoyen actif est éligible comme député au Grand Conseil, comme conseiller d'Etat ou comme juge, comme député au Conseil des Etats ou comme membre d'autres autorités cantonales ou communales.

Nouveau texte

Art. 56, al. 1

¹ Ont le droit de vote dans le canton et dans la commune tous les citoyens suisses qui y sont domiciliés et qui ont atteint l'âge de 16 ans révolus.

Art. 57, al. 1, let. a, et al. 2, let. a

¹ En matière cantonale, tout citoyen actif a le droit:

- a. De prendre part, en tant qu'électeur et, à partir de l'âge de 18 ans, en tant que candidat, aux élections qui ont lieu à la Landsgemeinde ou par la voie des urnes;

² En matière communale, tout citoyen actif a le droit:

- a. De participer, en tant qu'électeur et, à partir de l'âge de 18 ans, en tant que candidat, aux élections qui ont lieu à l'assemblée communale ou par la voie des urnes.

Art. 58, al. 1

¹ Tout citoyen actif a le droit, seul ou en commun avec d'autres citoyens actifs, de déposer des initiatives ("Memorialsanträge") à l'intention de la Landsgemeinde. Les communes et leurs organes directeurs disposent du même droit.

Art. 74, al. 1

¹ Tout citoyen actif est éligible comme député au Grand Conseil, comme conseiller d'Etat ou comme juge, comme député au Conseil des Etats ou comme membre d'autres autorités cantonales ou communales à partir de l'âge de 18 ans.

Cette modification de la Constitution cantonale abaisse à 16 ans l'âge limite pour exercer le droit de vote, tout en maintenant à 18 ans l'âge limite pour être éligible auprès des autorités cantonales et communales.

1.2.3 Création d'une base constitutionnelle pour assujettir la responsabilité de l'Etat au droit civil fédéral

Ancien texte

Art. 18, al. 3

³ La législation peut étendre la responsabilité de l'Etat à d'autres cas.

Nouveau texte

Art. 18, al. 3

³ La législation peut étendre la responsabilité de l'Etat à d'autres cas. Elle peut prévoir une responsabilité personnelle au sens du droit civil fédéral pour certaines activités exercées sur mandat d'une autorité.

Cette modification est en relation avec la refonte du droit des légalisations dans le canton de Glaris. Elle crée une base constitutionnelle pour la responsabilité civile des notaires indépendants.

1.2.4 Cantonalisation des services sociaux et tutélaires

Ancien texte

Art. 117, al. 3

(Abrogé lors de la Landsgemeinde du 7 mai 2006)

Art. 126a

(Abrogé lors de la Landsgemeinde du 7 mai 2006)

Art. 128, al. 2

² Dans la commune municipale, l'organe directeur est le conseil communal et dans la paroisse, le conseil d'Eglise.

Nouveau texte

Art. 117, al. 3

³ La commune municipale, le Tagwen et la commune scolaire se concertent pour l'établissement du budget, pour la planification financière et pour la perception de contributions.

Art. 126a Obligation réciproque d'assistance

La loi règle l'obligation réciproque d'assistance entre le Tagwen, la commune municipale et la commune scolaire.

Art. 128, al. 2

² Dans la commune municipale, l'organe directeur est le conseil communal, dans la commune scolaire, le conseil scolaire et, dans la paroisse, le conseil d'Eglise.

La Landsgemeinde de 2006 a décidé une importante réforme de la structure communale. Le nombre des communes du canton sera réduit à trois à partir du 1^{er} janvier 2011. Par ailleurs, elle a transféré les services sociaux et les services de tutelle au canton.¹ Comme cette dernière mesure prendra effet dès 2008, une réglementation transitoire pour les trois années intermédiaires est nécessaire. Tel est l'objectif de la modification constitutionnelle ci-dessus. Le ch. 2 du projet précise que ces dispositions sont de durée limitée et n'auront effet que jusqu'à l'entrée en vigueur de la réforme de la structure communale.

1.2.5 Désenchevêtrement des tâches et des flux financiers internes au canton

Ancien texte

Art. 33, al. 2 et 3

² Le canton et les communes peuvent gérer ou soutenir des établissements de cure et de soins aux malades.

³ La loi règle la surveillance exercée par le canton sur les établissements de cure et de soins.

Nouveau texte

Art. 33, al. 2, 3 et 4 (nouveau)

² Les communes veillent à l'existence d'établissements pour personnes âgées.

³ Elles peuvent gérer des établissements pour personnes âgées ou en confier la gestion à des tiers.

⁴ La loi règle la surveillance.

Cette modification de la Constitution cantonale fait des établissements pour personnes âgées un domaine exclusif des communes. Elle découle du fait que le canton ne comptera plus que trois communes après la réforme de la structure communale.

¹ V. FF 2007 581 et 586 ss

1.3 Constitution du canton du Valais

1.3.1 Votation populaire cantonale du 21 octobre 2007

Lors de la votation populaire du 21 octobre 2007, le corps électoral du canton du Valais a accepté, par 84 707 oui contre 17 213 non la modification de l'art. 87 de la Constitution cantonale (élections communales).

Par lettre du 7 novembre 2007, le Conseil d'Etat du canton du Valais demande la garantie fédérale.

1.3.2 Elections communales

Ancien texte

Art. 87

¹ Les élections municipales et bourgeoises ont lieu tous les quatre ans, le premier dimanche de décembre. Dans la règle, le principe applicable est celui de la représentation proportionnelle. Toutefois, si le vote majoritaire est demandé par le cinquième au moins des électeurs, l'assemblée primaire ou bourgeoise décide, à la majorité des 4/5, si elle veut accepter ce mode de vote.

² Le système majoritaire, une fois acquis, est maintenu jusqu'à ce que le cinquième au moins des électeurs demande l'adoption du vote proportionnel.

³ Il sera considéré comme acquis au sens qui précède, dans les communes où il sera en vigueur au moment de l'entrée en force de la présente révision constitutionnelle.

⁴ Le mode d'application de ce principe est déterminé par la loi.

⁵ Les autorités communales entrent en fonctions le premier jour de l'année qui suit leur élection.

⁶ S'il y a plainte, le Conseil d'Etat décide quelles sont les autorités qui doivent fonctionner jusqu'au jugement à intervenir.

Nouveau texte

Art. 87

¹ Les membres du conseil général sont élus par le corps électoral selon le système proportionnel.

² Les membres du conseil municipal et bourgeois sont élus par le corps électoral selon le système proportionnel. Dans les communes bourgeoises et dans les communes municipales dont la population est inférieure au nombre fixé dans la loi, le corps électoral peut, à la majorité de ses membres, décider un changement du système d'élection aux conditions fixées par la loi. Le système majoritaire est maintenu dans les communes bourgeoises et dans les communes municipales qui connaissent ce système à l'entrée en vigueur de la présente réforme.

³ Le président, le vice-président, le juge et le vice-juge sont élus par le corps électoral selon le système majoritaire.

⁴ La loi fixe les modalités d'élection et la date du scrutin.

La réforme porte sur la date et sur le mode d'élection des autorités communales. Le système proportionnel est maintenu comme principe de base pour les élections communales, mais les petites et moyennes communes pourront librement choisir le système majoritaire, par une décision de l'assemblée primaire prise à la majorité de ses membres. Jusqu'à maintenant, une majorité qualifiée des quatre cinquièmes était requise. Le système d'élection du président, du vice-président, du juge et du vice-juge est en outre fixé dans la Constitution.

1.4 Constitution du canton de Neuchâtel

1.4.1 Votation populaire cantonale du 17 juin 2007

Lors de la votation populaire du 17 juin 2007, le corps électoral du canton de Neuchâtel a accepté de modifier la Constitution cantonale sur les points suivants:

- la surveillance des autorités judiciaires (art. 59), par 44 750 oui contre 6 598 non;
- l’initiative et le référendum populaires (art. 40, al. 1, et 42, al. 1), par 39 959 oui contre 11 617 non;
- l’éligibilité des étrangers (art. 47 et 95, al. 5), par 29 513 oui contre 24 738 non.

Par lettre du 6 août 2007, la Chancellerie d’Etat du canton de Neuchâtel demande la garantie fédérale.

1.4.2 Surveillance des autorités judiciaires

Ancien texte

Art. 59 Haute surveillance

Le Grand Conseil exerce la haute surveillance sur l’activité du Conseil d’Etat et de l’administration. Il exerce également la haute surveillance sur la gestion du Tribunal cantonal.

Nouveau texte

Art. 59 Haute surveillance

Le Grand Conseil exerce la haute surveillance sur l’activité du Conseil d’Etat et de l’administration.

La réforme met en place un nouveau système de contrôle de l’appareil judiciaire. Un Conseil de la magistrature exercera la surveillance sur l’ensemble des autorités judiciaires en lieu et place du Tribunal cantonal. Il est d’ores et déjà institué par une loi formelle qui entrera en vigueur dès l’octroi de la garantie de la Constitution cantonale.

1.4.3 Initiative et référendum populaires

Ancien texte

Art. 40, al. 1

¹ L’initiative populaire appartient à 6000 électrices ou électeurs, dont les signatures doivent être réunies dans un délai de six mois.

Art. 42, al. 1

¹ La faculté de demander le vote populaire appartient à 4500 électrices ou électeurs, dont les signatures doivent être réunies dans un délai de quarante jours à compter de la publication de l’acte attaqué.

Nouveau texte

Art. 40, al. 1

¹ L'initiative populaire appartient à 4500 électrices ou électeurs, dont les signatures doivent être réunies dans un délai de six mois.

Art. 42, al. 1 et 2 (les al. 2 et 3 deviennent les al. 3 et 4)

¹ La faculté de demander le vote populaire appartient à 4500 électrices ou électeurs, dont les signatures doivent être réunies dans un délai de nonante jours à compter de la publication de l'acte attaqué.

² La demande de vote populaire doit faire l'objet d'une annonce préalable dans les vingt jours à compter de la publication de l'acte attaqué; la loi règle la procédure d'annonce.

La réforme de la Constitution cantonale vise à faciliter l'exercice des droits populaires. Elle réduit le nombre de signatures à recueillir pour une initiative populaire, prolonge le délai de récolte des signatures pour le référendum et instaure une règle d'annonce préalable pour lancer un référendum.

1.4.4 Eligibilité des étrangers

Ancien texte

Art. 47 Conditions d'éligibilité

Sont éligibles comme membres des autorités cantonales les électrices et les électeurs de nationalité suisse. La loi peut étendre l'éligibilité aux étrangères et aux étrangers pour les autorités judiciaires. Elle peut aussi déclarer éligibles au Conseil d'Etat et aux autorités judiciaires des personnes qui sont domiciliées dans un autre canton suisse.

Art. 95, al. 5

⁵ La loi détermine le corps électoral communal et règle la procédure électorale, de même que ce qui a trait à l'initiative et au référendum populaires.

Nouveau texte

Art. 47 Conditions d'éligibilité

Toutes les électrices et tous les électeurs sont éligibles comme membres des autorités cantonales. La loi peut étendre l'éligibilité au Conseil d'Etat et aux autorités judiciaires à des personnes qui sont domiciliées dans un autre canton suisse.

Art. 95, al. 5

⁵ La loi détermine le corps électoral communal et règle la procédure électorale, de même que ce qui a trait à l'initiative et au référendum populaires. Toutes les électrices et tous les électeurs sont éligibles comme membres des autorités communales.

La révision introduit l'éligibilité des étrangers aux plans cantonal et communal.

2 Constitutionnalité

L'examen effectué montre que les dispositions modifiées des constitutions des cantons de Berne, de Glaris, du Valais et de Neuchâtel remplissent les conditions posées par l'art. 51 de la Constitution fédérale. Elles peuvent ainsi recevoir la garantie fédérale.

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

Message concernant la garantie des Constitutions révisées des cantons de Berne, de Glaris, du Valais et de Neuchâtel

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	2008
Année	
Anno	
Band	1
Volume	
Volume	
Heft	09
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	08.013
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	04.03.2008
Date	
Data	
Seite	1265-1276
Page	
Pagina	
Ref. No	10 141 499

Die elektronischen Daten der Schweizerischen Bundeskanzlei wurden durch das Schweizerische Bundesarchiv übernommen.

Les données électroniques de la Chancellerie fédérale suisse ont été reprises par les Archives fédérales suisses.

I dati elettronici della Cancelleria federale svizzera sono stati ripresi dall'Archivio federale svizzero.