

**Message
concernant la garantie des constitutions révisées des
cantons d'Unterwald-le-Haut, Schaffhouse et Thurgovie**

du 16 mai 1984

Messieurs les Présidents, Mesdames et Messieurs,

Nous vous soumettons un projet d'arrêté concernant la garantie des constitutions révisées des cantons d'Unterwald-le-Haut, Schaffhouse et Thurgovie, et nous vous proposons de l'adopter.

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

16 mai 1984

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Schlumpf
Le chancelier de la Confédération, Buser

Vue d'ensemble

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 à la constitution fédérale ni aux autres dispositions du droit fédéral, qu'elles assurent l'exercice des droits politiques d'après des 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 d'Unterwald-le-Haut:
l'abaissement de l'âge requis pour l'exercice du droit de vote;*
- dans le canton de Schaffhouse:
la durée des fonctions des enseignants et des ecclésiastiques et la suppression du serment pour les fonctionnaires;*
- dans le canton de Thurgovie:
la suppression du droit de chasse à la sauvagine accordé aux riverains du lac Inférieur et du Rhin.*

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 diverses révisions

11 Constitution du canton d'Unterwald-le-Haut

Lors de la votation populaire du 23 octobre 1983, le corps électoral du canton d'Unterwald-le-Haut a approuvé, par 2985 oui contre 2511 non, la modification de l'article 15 de la constitution cantonale. Par lettre du 22 novembre 1983, le Conseil d'Etat demande la garantie fédérale.

111 Abaissement de l'âge requis pour l'exercice du droit de vote

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

Ancien texte

Art. 15

Titulaires des droits politiques Sont titulaires des droits politiques tout ressortissant du canton domicilié dans ce dernier et tout citoyen suisse établi dans le canton qui ont 19 ans révolus et qui n'ont pas été privés de la qualité de citoyens actifs en vertu de la loi.

Nouveau texte

Art. 15

Titulaires des droits politiques Sont titulaires des droits politiques tout ressortissant du canton domicilié dans ce dernier et tout citoyen suisse établi dans le canton qui ont dix-huit ans révolus et qui n'ont pas été privés de la qualité de citoyens actifs en vertu de la loi.

La modification ne concerne que l'abaissement de 19 à 18 ans de l'âge requis pour l'exercice du droit de vote en matière cantonale et communale. Cette décision s'inspire de l'exemple d'autres cantons. Ainsi, les cantons de Schwyz, Unterwald-le-Bas, Glaris, Zoug, Bâle-Campagne, Vaud, Neuchâtel, Genève et du Jura accordent également le droit de vote à leurs citoyens dès 18 ans.

112 Conformité au droit fédéral

Selon l'article 74, 4^e alinéa, de la constitution fédérale, les cantons peuvent régler comme ils l'entendent le droit de vote dans leur domaine de compétence. Ils peuvent donc en principe aussi fixer l'âge requis pour l'exercice de ce droit, à condition de respecter l'article 6, 2^e alinéa, lettre b, de la constitution fédérale selon lequel «l'exercice des droits politiques d'après des formes républicaines – représentatives ou démocratiques» doit être assuré. La modification adoptée respecte cette condition. Comme elle n'est contraire ni à la constitution fédérale ni à d'autres dispositions du droit fédéral, il convient de lui accorder la garantie fédérale.

12 Constitution du canton de Schaffhouse

Lors de la votation populaire du 4 décembre 1983, le corps électoral du canton de Schaffhouse a approuvé, par 18 300 oui contre 8763 non, la modification des articles 29, 30 et 51 de la constitution cantonale. Par lettre du 5 décembre 1983, le Conseil d'Etat demande la garantie fédérale.

121 Durée des fonctions des enseignants et des ecclésiastiques; suppression du serment pour les fonctionnaires

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

Ancien texte

Art. 29, 1^{er} al.

¹ La durée des fonctions est de quatre ans pour tous les membres d'autorités et tous les fonctionnaires; elle est en revanche de huit ans pour les enseignants et les ecclésiastiques.

Art. 30, 1^{er} al.

¹ Tous les membres d'autorités, fonctionnaires et employés répondent de leurs actes officiels et s'engagent par serment à s'acquitter fidèlement de leurs obligations.

Art. 51

Les collectivités ecclésiastiques publiques s'organisent de façon autonome sous réserve des restrictions suivantes:

L'organisation doit être approuvée par l'Etat.

Pour pouvoir être engagés, les ecclésiastiques doivent avoir subi un examen d'Etat.

Ils sont élus par les paroisses.

La durée des fonctions est de huit ans.

Nouveau texte

Art. 29, 1^{er} al.

¹ La durée des fonctions est de quatre ans pour les membres d'autorités, les fonctionnaires et les enseignants.

Art. 30, 1^{er} al.

¹ Les membres d'autorités, les fonctionnaires et les employés répondent de leurs actes officiels. Les membres d'autorités prêtent serment.

Art. 51

Les collectivités ecclésiastiques publiques s'organisent de façon autonome sous réserve des restrictions suivantes:

L'organisation doit être approuvée par l'Etat.

Pour pouvoir être engagés, les ecclésiastiques doivent avoir subi un examen d'Etat.

Ils sont élus par les paroisses.

Les modifications adoptées visent d'abord à harmoniser la durée des fonctions des enseignants avec celle des membres d'autorités et des fonctionnaires: elle n'est désormais plus que de quatre ans au lieu de huit. Par ailleurs,

la durée des fonctions des ecclésiastiques n'est plus réglée dans la constitution. Il appartiendra à l'avenir aux Eglises de fixer cette durée. La révision concerne enfin le serment des fonctionnaires. Dorénavant, seuls les membres d'autorités devront prêter serment.

122 Conformité au droit fédéral

Les modifications adoptées s'inscrivent dans les limites de la compétence cantonale en matière d'organisation; elles ne visent en effet que les droits et les obligations des fonctionnaires cantonaux. Par ailleurs, l'unité de la matière, qui est exigée par le droit fédéral lorsque l'on veut soumettre plusieurs modifications à un seul et même vote, est respectée: les trois modifications concernent la réglementation des rapports de service de droit public. Ainsi, il existe un lien direct entre les deux modifications concernant la durée des fonctions. Quant à la suppression du serment pour les fonctionnaires, elle est certainement pour une part la conséquence de l'harmonisation opérée entre la situation des enseignants et celle des fonctionnaires. Il paraît dès lors objectivement justifié que tous ces objets aient été soumis à une seule et même votation.

Comme les modifications décidées ne sont contraires ni à la constitution fédérale ni à d'autres dispositions du droit fédéral, il convient de leur accorder la garantie fédérale.

13 Constitution du canton de Thurgovie

Lors de la votation populaire du 29 janvier 1984, le corps électoral du canton de Thurgovie a accepté, par 19 557 oui contre 18 321 non, l'introduction du paragraphe 24^{ter} dans la constitution cantonale. Par lettre du 7 février 1984, le Conseil d'Etat demande la garantie fédérale.

131 Suppression du droit de chasse à la sauvagine accordé aux riverains du lac Inférieur et du Rhin

Le nouveau texte a la teneur suivante:

§ 24^{ter}

L'Etat s'emploie à faire supprimer le droit de chasse à la sauvagine accordé aux riverains du lac Inférieur et du Rhin.

La modification adoptée a sa source dans une initiative populaire; le texte de l'initiative prévoyait toutefois une seconde phrase, dont la teneur était la suivante: «La chasse à la sauvagine est interdite sur tous les territoires situés le long du rivage, côté lac, du Kuhhorn (au-dessus de Gottlieben) jusqu'à Ermatingen». En se fondant sur un avis de droit du professeur Nef du 5 juillet 1983, le Grand Conseil a invalidé, en date du 7 novembre 1983, cette seconde phrase de l'initiative; elle contrevenait en effet à une conven-

tion du 5 juin 1954 conclue entre le canton du Thurgovie et le Pays de Bade-Wurtemberg et, partant, au droit international public. La première phrase du texte de l'initiative ayant quant à elle été acceptée, les autorités cantonales sont tenues d'intervenir par le biais des conventions internationales et des lois pour obtenir la suppression de l'ancien droit de chasse à la sauvagine accordé aux riverains du lac Inférieur et du Rhin.

132 Conformité au droit fédéral

L'article 25 de la constitution fédérale donne à la Confédération la compétence d'édicter des dispositions législatives – principalement des dispositions visant à protéger le gibier et les oiseaux – pour régler l'exercice de la chasse et de la pêche. La loi fédérale du 10 juin 1925 sur la chasse et la protection des oiseaux (RS 922.0) oblige les cantons à régler la chasse conformément à ses dispositions: en effet, le droit fédéral fixe la liste des animaux qui sont considérés comme gibier et celle des animaux protégés; il détermine également les périodes d'ouverture et de fermeture de la chasse et indique les modes de chasse autorisés. Relèvent en revanche de la compétence expresse des cantons la fixation du régime de la chasse et des conditions à remplir pour obtenir le droit de chasser, la protection accrue d'espèces particulières d'animaux, ainsi que la délimitation de districts francs cantonaux. Dans les limites de leurs compétences en matière de droit de la chasse et conformément aux prescriptions fédérales, les autorités cantonales thurgoviennes peuvent donc s'acquitter du mandat que leur assigne la nouvelle disposition constitutionnelle cantonale.

De même, la nouvelle disposition constitutionnelle n'est pas contraire au droit international public en vigueur. La convention du 2 février 1971 relative aux zones humides d'importance internationale particulièrement comme habitats de la sauvagine (RS 0.451.45; «convention de Ramsar») ainsi que la convention du 19 septembre 1979 relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe (RS 0.455) ne prévoient rien qui aille à l'encontre du nouveau paragraphe 24^{er} de la constitution thurgovienne. Au contraire, on pourrait très bien se fonder sur ces deux conventions pour restreindre ou supprimer le droit de chasse à la sauvagine, dès l'instant où la protection du gibier d'eau nécessite de telles mesures.

On peut laisser ouverte la question de savoir s'il y a déjà violation du droit fédéral lorsque, dans la constitution d'un canton, il existe une disposition susceptible d'enfreindre un traité conclu par le canton (en l'espèce la convention du 5 juin 1954 passée entre le canton de Thurgovie et le Pays de Bade-Wurtemberg en ce qui concerne le droit de chasse à la sauvagine accordé aux riverains du lac Inférieur et du Rhin; le Conseil fédéral a approuvé cette convention le 20 juillet 1954); en effet, c'est dans les limites de l'ordre juridique, donc également dans les limites du droit international public en vigueur, que les autorités thurgoviennes doivent accomplir la mission dont elles sont chargées par leur constitution cantonale. En pratique, cela signifie que, pour remplir cette mission, les autorités thurgoviennes compétentes doivent s'employer à modifier ou à abroger la convention du

5 juin 1954. Rien par conséquent ne s'oppose à ce que la nouvelle disposition thurgovienne soit interprétée et appliquée conformément au droit international public.

Le Grand Conseil thurgovien avait-il le droit d'invalidier partiellement l'initiative qui avait été lancée dans son canton? Cette question doit être résolue par le droit cantonal. Elle n'a pas à être tranchée par l'Assemblée fédérale lors de la procédure de garantie de la disposition constitutionnelle thurgovienne; mais elle pourrait être portée devant le Tribunal fédéral par un recours de droit public (recours en matière de droit de vote).

Etant donné que la modification adoptée n'est contraire ni à la constitution fédérale ni à d'autres dispositions du droit fédéral, il convient de lui accorder la garantie fédérale.

2 Constitutionnalité

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

29194

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

Projet

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,
vu l'article 6 de la constitution;
vu le message du Conseil fédéral du 16 mai 1984¹⁾,
arrête:

Article premier

La garantie fédérale est accordée:

1. Unterwald-le-Haut

A l'article 15 de la constitution cantonale accepté lors de la votation populaire du 23 octobre 1983;

2. Schaffhouse

Aux articles 29, 1^{er} alinéa, 30, 1^{er} alinéa, et 51 de la constitution cantonale acceptés lors de la votation populaire du 4 décembre 1983;

3. Thurgovie

Au paragraphe 24^{ter} de la constitution cantonale accepté lors de la votation populaire du 29 janvier 1984.

Art. 2

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

29194

¹⁾ FF 1984 II 430

Message concernant la garantie des constitutions révisées des cantons d'Unterwald-le-Haut, Schaffhouse et Thurgovie du 16 mai 1984

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1984
Année	
Anno	
Band	2
Volume	
Volume	
Heft	23
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	84.045
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	12.06.1984
Date	
Data	
Seite	430-437
Page	
Pagina	
Ref. No	10 104 035

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.