

✚
98.031

**Message
concernant la garantie de la constitution révisée
des cantons d'Uri, d'Appenzell Rhodes-Extérieures
et des Grisons**

du 20 mai 1998

Messieurs les Présidents, Mesdames et Messieurs,

Nous vous soumettons un projet d'arrêté fédéral concernant la garantie de la constitution révisée des cantons d'Uri, d'Appenzell Rhodes-Extérieures et des Grisons et vous proposons de l'adopter.

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

20 mai 1998

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Cotti

Le chancelier de la Confédération, Couchepin

Condensé

En vertu de l'article 6 de la constitution fédérale, les cantons sont tenus de demander à la Confédération la garantie de leur constitution. Selon le 2^e alinéa de cet article, la Confédération accorde la garantie, pour autant que ces constitutions soient conformes à la constitution fédérale et à l'ensemble du droit fédéral, qu'elles assurent l'exercice des droits politiques selon 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 toutes 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 d'Uri:

- les jardins d'enfants;*
- l'augmentation du nombre de signatures pour les demandes de référendum et les initiatives populaires;*
- les adaptations de la terminologie en matière d'aide sociale publique;*

dans le canton d'Appenzell Rhodes-Extérieures:

- l'organisation d'un vote aux urnes sur l'avenir de la landsgemeinde;*
- la suppression de la landsgemeinde;*

dans le canton des Grisons:

- les votes sur les variantes.*

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

Message

1 Les différentes révisions

11 Constitution du canton d'Uri

Le corps électoral du canton d'Uri a accepté les révisions constitutionnelles suivantes:

- lors de la votation populaire du 2 mars 1997, il a approuvé, par 2716 oui contre 943 non, la modification des articles 34 et 37 de la constitution cantonale;
- lors de la votation du 8 juin 1997, il a approuvé, par 5201 oui contre 3103 non, la modification des articles 25, 1^{er} alinéa, et 28, 2^e alinéa, de la constitution cantonale;
- lors de la votation du 28 septembre 1997, il a approuvé, par 4801 oui contre 1989 non, la modification des articles 108, 2^e alinéa, 110, 1^{er} alinéa, lettre e, 111, 1^{er} alinéa, et 113, de la constitution cantonale.

Par lettre du 31 octobre 1997, la chancellerie d'Etat du canton d'Uri a demandé la garantie fédérale.

111.1 Jardins d'enfants

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

Ancien texte

Art. 34 Ecoles primaires
a. Fréquentation

L'instruction primaire est obligatoire et gratuite.

Art. 37 Jardins d'enfants

Les communes peuvent créer des jardins d'enfants pour le temps qui précède celui de la scolarité obligatoire; elles peuvent confier la gestion des jardins d'enfants à des tiers.

Nouveau texte

Art. 34 Ecoles primaires
a. Fréquentation

L'instruction primaire est gratuite et, sauf le cas des jardins d'enfants, obligatoire.

Art. 37 Jardins d'enfants

Les communes créent des jardins d'enfants.

Cette révision constitutionnelle introduit l'obligation, pour les communes, de créer des jardins d'enfants. La fréquentation de ces derniers est gratuite et facultative.

111.2 Conformité au droit fédéral

Aux termes de l'article 27, 2^e alinéa, de la constitution fédérale, les cantons doivent à l'instruction primaire, qui doit être suffisante et placée exclusivement sous la direction de l'autorité civile; elle est obligatoire et, dans les écoles publiques,

gratuite. La garantie constitutionnelle de l'article 27, 2^e alinéa, ne s'étend toutefois pas aux institutions cantonales du degré pré-scolaire, telles que les jardins d'enfants. Les cantons sont donc libres, dans les limites des droits fondamentaux, d'édicter des prescriptions sur les jardins d'enfants. Comme la présente révision de la constitution cantonale n'est contraire ni à la constitution fédérale, ni aux autres dispositions du droit fédéral, il convient de lui accorder la garantie fédérale.

112.1 Augmentation du nombre de signatures pour les demandes de référendum et les initiatives populaires

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

Ancien texte

Art. 25, 1^{er} al.

¹ Trois cents citoyens actifs, dont la qualité d'électeur a été dûment attestée, peuvent demander le référendum.

Art. 28, 2^e al.

² Les initiatives populaires cantonales doivent porter sur un domaine présentant une unité et ne peuvent être contraires à des règles juridiques de degré supérieur; elles ne peuvent en outre avoir pour objet une chose impossible ni avoir un contenu indéterminé. Elles doivent être signées par trois cents citoyens actifs au moins, dont la qualité d'électeur a été dûment attestée.

Nouveau texte

Art. 25, 1^{er} al.

¹ Quatre cent cinquante citoyens actifs, dont la qualité d'électeur a été dûment attestée, peuvent demander le référendum.

Art. 28, 2^e al.

² Les initiatives populaires cantonales doivent porter sur un domaine présentant une unité et ne peuvent être contraires à des règles juridiques de degré supérieur; elles ne peuvent en outre avoir pour objet une chose impossible ni avoir un contenu indéterminé. Elles doivent être signées par six cents citoyens actifs au moins, dont la qualité d'électeur a été dûment attestée.

Cette révision constitutionnelle fait passer le nombre de signatures requis de trois cents à quatre cent cinquante, pour le dépôt d'une demande de référendum, et de trois cents à six cents, pour le dépôt d'une initiative populaire.

112.2 Conformité au droit fédéral

Selon l'article 74, 4^e alinéa, de la constitution fédérale, les cantons sont compétents en matière de votations et d'élections cantonales et communales. A ce titre, ils déterminent eux-mêmes le nombre de signatures nécessaire pour déposer les demandes de référendum et les initiatives populaires cantonales. Comme la présente révision de la constitution cantonale n'est contraire ni à la constitution fédérale, ni aux autres dispositions du droit fédéral, il convient de lui accorder la garantie fédérale.

113.1 Adaptations de la terminologie en matière d'aide sociale publique

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

Ancien texte

Art. 108, 2^e al.

² Toute commune municipale doit élire un conseil municipal, toute paroisse un conseil paroissial et toute commune bourgeoise un conseil bourgeoisial. D'autres autorités peuvent être élues pour accomplir des tâches particulières, telles une commission d'école ou une commission des œuvres sociales.

Art. 110, 1^{er} al., let. e

¹ L'assemblée municipale est compétente pour:

- e. élire les membres du Grand Conseil, le Conseil municipal, la commission d'école et la commission des œuvres sociales ainsi que, s'il n'existe pas de paroisse, le curé ou le pasteur du lieu;

Art. 111, 1^{er} al.

¹ Le Conseil municipal comprend le président, le vice-président, l'administrateur, le responsable des orphelins et un à trois autres membres.

Art. 113 La commission des œuvres sociales

¹ La commission des œuvres sociales comprend le président, le vice-président, l'administrateur et deux à quatre autres membres.

² Elle a notamment pour tâches:

- a. de diriger les œuvres sociales dans la commune;
- b. d'exécuter les décisions communales et les mandats du Conseil d'Etat qui concernent les œuvres sociales;
- c. d'administrer les biens qui sont affectés aux œuvres sociales;
- d. de préparer les affaires qui incombent à l'assemblée municipale dans le domaine des œuvres sociales.

Nouveau texte

Art. 108, 2^e al.

² Toute commune municipale doit élire un conseil municipal, toute paroisse un conseil paroissial et toute commune bourgeoise un conseil bourgeoisial. D'autres autorités peuvent être élues pour accomplir des tâches particulières, telles une commission d'école ou une commission des affaires sociales.

Art. 110, 1^{er} al., let. e

¹ L'assemblée municipale est compétente pour:

- e. élire les membres du Grand Conseil, le Conseil municipal, la commission d'école et la commission des affaires sociales ainsi que, s'il n'existe pas de paroisse, le curé ou le pasteur du lieu.

Art. 111, 1^{er} al.

¹ Le Conseil municipal comprend le président, le vice-président, l'administrateur, le directeur des affaires sociales et un à trois autres membres.

Art. 113 La commission des affaires sociales

¹ La commission des affaires sociales comprend le président, le vice-président, l'administrateur et deux à quatre autres membres.

² Elle a notamment pour tâches:

- a. de diriger l'aide sociale dans la commune;
- b. d'exécuter les décisions communales et les mandats du Conseil d'Etat qui concernent l'aide sociale;
- c. d'administrer les biens qui sont affectés à l'aide sociale;
- d. de préparer les affaires qui incombent à l'assemblée municipale en matière d'aide sociale.

La révision constitutionnelle est en relation directe avec l'adoption de la nouvelle loi sur l'aide sociale publique dans le canton d'Uri. Au niveau de la constitution, toutefois, les modifications sont de nature purement terminologique: ainsi la «commission des œuvres sociales» (Fürsorgerat) devient la «commission des affaires sociales» (Sozialrat), le «responsable des orphelins» (Waisenvogt) devient le «directeur des affaires sociales» (Sozialvorsteher), la notion d'«œuvres sociales» (Fürsorgewesen) est remplacée par celle d'«aide sociale» (Sozialhilfe).

113.2 Conformité au droit fédéral

Comme la révision n'a pour objet que des adaptations terminologiques, elle ne viole ni la constitution fédérale ni d'autres dispositions du droit fédéral. Il convient donc de lui accorder la garantie fédérale.

12 Constitution du canton d'Appenzell Rhodes-Extérieures

Lors de la landsgemeinde du 27 avril 1997, le corps électoral du canton d'Appenzell Rhodes-Extérieures a accepté le nouvel article 117^{bis} de la constitution cantonale. Lors du vote aux urnes du 28 septembre 1997, il a accepté, par 11 623 oui contre 9911 non, la modification des articles 56, 60, 66, 68, 1^{er} alinéa, 74, 1^{er} et 3^e alinéas, 86, 1^{er} alinéa, et 114, 2^e alinéa, ainsi que l'abrogation des articles 58 et 59 de la constitution cantonale.

Par lettre du 6 octobre 1997, le Conseil d'Etat du canton d'Appenzell Rhodes-Extérieures a demandé la garantie fédérale.

121.1 Organisation d'un vote aux urnes sur l'avenir de la landsgemeinde

Nouveau texte

Art. 117^{bis}

¹ Les citoyens se prononcent, dans un vote aux urnes organisé dans le délai d'un an, sur le maintien ou la suppression de la landsgemeinde.

² S'ils décident la suppression de la landsgemeinde, la procédure du vote aux urnes remplace avec effet immédiat celle du vote en landsgemeinde.

³ Les dispositions de la loi sur les droits politiques s'appliquent par analogie aux votes aux urnes.

Selon le nouvel article constitutionnel, un vote sur la question du maintien ou de la suppression de la landsgemeinde est organisé dans le délai d'un an. Le vote a lieu aux urnes et non en landsgemeinde.

121.2 Conformité au droit fédéral

Selon l'article 6, 2^e alinéa, lettre c, de la constitution fédérale, les cantons sont tenus de soumettre leur constitution au peuple, qui l'accepte ou la rejette. Comme la landsgemeinde est une institution consacrée expressément dans la constitution cantonale, sa suppression suppose une modification constitutionnelle et, par conséquent, une consultation populaire. Cependant, les cantons déterminent librement, conformément à l'article 74, 4^e alinéa, de la constitution fédérale, les procédures de vote. Ils peuvent poser des règles particulières de procédure (dans le cas présent, celle du vote secret aux urnes plutôt que du vote public en landsgemeinde) pour certaines modifications constitutionnelles (en l'occurrence, pour la question de la suppression de la landsgemeinde). Comme la présente révision de la constitution cantonale n'est contraire ni à la constitution fédérale, ni aux autres dispositions du droit fédéral, il convient de lui accorder la garantie fédérale.

122.1 Suppression de la landsgemeinde

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

Ancien texte

Art. 56 a. Intervention populaire

Tout habitant du canton peut remettre au Grand Conseil des propositions écrites concernant les affaires qui doivent être soumises à la landsgemeinde et les motiver en personne devant le Conseil, en se conformant au règlement.

7. La landsgemeinde

Art. 58 Principe

- ¹ La landsgemeinde se compose de tous les citoyens, femmes et hommes, du canton.
- ² Elle se déroule une fois par an, le dernier dimanche d'avril.
- ³ Les landsgemeinde extraordinaires sont convoquées par le Grand Conseil.

Art. 59 Organisation

- ¹ Le landammann préside la landsgemeinde.
- ² Il détermine la majorité par une estimation. En cas de doute, les membres du Conseil d'Etat, et si nécessaire des membres du Grand Conseil, l'assistent.
- ³ Aucune discussion n'a lieu lors de la landsgemeinde.
- ⁴ Le Grand Conseil arrête un règlement d'organisation.

Art. 60 Compétences

- ¹ La landsgemeinde se prononce sur:
 - a. les révisions totales ou partielles de la constitution;
 - b. l'adoption, l'abrogation et la modification de lois;
 - c. les conventions intercantionales et internationales de nature législative;
 - d. les arrêtés de principe;
 - e. les dépenses dépassant les attributions du Grand Conseil;
 - f. le compte d'Etat.
- ² La landsgemeinde élit:
 - a. les membres du Conseil d'Etat et, parmi ceux-ci, le landammann;
 - b. les membres du Tribunal supérieur et du Tribunal administratif ainsi que leurs présidents respectifs;
 - c. le représentant du canton au Conseil des Etats, pour une durée de quatre ans.

Art. 66 **Limite d'âge**

Les membres du Conseil d'Etat, du Tribunal supérieur et du Tribunal administratif qui ont atteint l'âge de 65 ans quittent leurs fonctions à la landsgemeinde suivante.

Art. 68, 1^{er} al.

¹ La landsgemeinde peut déléguer des compétences au Grand Conseil ou au Conseil d'Etat si la délégation se limite à un domaine précis et que la loi en détermine le cadre. La délégation de compétences directe à d'autres autorités est exclue.

Art. 74, 1^{er} et 3^e al.

¹ Le Grand Conseil élabore les projets législatifs à l'intention de la landsgemeinde. Il peut également lui soumettre des propositions subsidiaires.

³ Il approuve et dénonce les conventions intercantionales et internationales dans les cas où cette compétence n'est attribuée ni à la landsgemeinde ni au Conseil d'Etat.

Art. 86, 1^{er} al.

¹ Le Conseil d'Etat détermine, sous réserve des compétences de la landsgemeinde et du Grand Conseil, les objectifs et les moyens de l'activité étatique.

Art. 114, 2^e al.

² La décision d'entreprendre une révision totale doit être soumise à la landsgemeinde. Celle-ci décide par ailleurs si la révision doit être entreprise par le Grand Conseil ou par une assemblée constituante.

Nouveau texte

Art. 56 **a. Intervention populaire**

Tout habitant du canton peut remettre au Grand Conseil des propositions écrites concernant les affaires qui doivent être soumises au vote des citoyens et les motiver en personne devant le Conseil, en se conformant au règlement.

7. Les citoyens

Art. 58 et 59

Abrogés

Art. 60 **Compétences**

¹ Les citoyens se prononcent sur:

- a. les révisions totales ou partielles de la constitution;
- b. l'adoption, l'abrogation et la modification de lois;
- c. les conventions intercantionales et internationales de nature législative;
- d. les arrêtés de principe;
- e. les dépenses dépassant les attributions du Grand Conseil;
- f. le compte d'Etat.

² Les citoyens élisent:

- a. les membres du Conseil d'Etat et, parmi ceux-ci, le landammann;
- b. les membres du Tribunal supérieur et du Tribunal administratif ainsi que leurs présidents respectifs;
- c. le représentant du canton au Conseil des Etats, pour une durée de quatre ans.

Art. 66 **Limite d'âge**

Les membres du Conseil d'Etat, du Tribunal supérieur et du Tribunal administratif qui ont atteint l'âge de 65 ans quittent leurs fonctions à la fin du mois d'avril qui suit.

Art. 68, 1^{er} al.

¹ Les citoyens peuvent déléguer des compétences au Grand Conseil ou au Conseil d'Etat si la délégation se limite à un domaine précis et que la loi en détermine le cadre. La délégation de compétences directe à d'autres autorités est exclue.

Art. 74, 1^{er} et 3^e al.

¹ Le Grand Conseil élabore les projets législatifs à l'intention des citoyens. Il peut également leur soumettre des propositions subsidiaires.

³ Il approuve et dénonce les conventions intercantionales et internationales dans les cas où cette compétence n'est attribuée ni aux citoyens ni au Conseil d'Etat.

Art. 86, 1^{er} al.

¹ Le Conseil d'Etat détermine, sous réserve des compétences des citoyens et du Grand Conseil, les objectifs et les moyens de l'activité étatique.

Art. 114, 2^e al.

² La décision d'entreprendre une révision totale doit être soumise aux citoyens. Ceux-ci décident par ailleurs si la révision doit être entreprise par le Grand Conseil ou par une assemblée constituante.

Deux ans et demi après l'adoption de la nouvelle constitution cantonale qui maintenait l'institution de la landsgemeinde (FF 1996 I 965), les citoyens du canton d'Appenzell Rhodes-Extérieures ont décidé de supprimer cette institution. Depuis que le canton d'Unterwald-le-Bas y a, lui aussi, renoncé (FF 1997 III 1033), les cantons d'Unterwald-le-Haut, d'Appenzell Rhodes-Intérieures et de Glaris sont les trois derniers cantons à conserver leur landsgemeinde.

La révision constitutionnelle substitue à la compétence de la landsgemeinde celle des citoyens, statuant séparément et au scrutin secret. La répartition des compétences n'a subi aucune autre modification.

122.2 Conformité au droit fédéral

Les cantons disposent d'une grande autonomie dans le domaine de l'organisation de leurs droits politiques. En vertu de l'article 6 de la constitution fédérale, ils sont tenus uniquement d'assurer l'exercice des droits politiques d'après des formes républicaines – représentatives ou démocratiques –, de prévoir le référendum constitutionnel obligatoire et d'instituer une forme d'initiative populaire pour la révision partielle ou totale de la constitution cantonale. Mais le droit fédéral n'impose pas de procédure de vote déterminée et les cantons peuvent adopter soit le vote au bulletin secret, dans les urnes, ou le vote à main levée, en assemblée publique, comme c'est le cas dans la landsgemeinde (voir Peter Saladin, Commentaire de la Constitution fédérale, Art. 6, n° 72; ATF 121 I 138 ss, cons. 5b). Comme la présente révision de la constitution cantonale n'est contraire ni à la constitution fédérale, ni aux autres dispositions du droit fédéral, il convient de lui accorder la garantie fédérale.

13 Constitution du canton des Grisons

Lors de la votation populaire du 28 septembre 1997, le corps électoral du canton des Grisons a adopté, par 26 046 oui contre 6140 non, le nouvel article 54, 5^e alinéa, de la constitution cantonale.

Par lettre du 10 octobre 1997, la chancellerie d'Etat du canton des Grisons a demandé la garantie fédérale.

Nouveau texte

Art. 54, 5^e al.

⁵ Lors de la révision totale de la constitution cantonale, des variantes portant sur des questions particulières peuvent être soumises au vote des citoyens, préalablement ou simultanément au vote sur le projet principal; les citoyens peuvent se prononcer séparément sur chaque variante. Les dispositions qui règlent la procédure en cas d'initiative populaire et de contre-projet peuvent être appliquées par analogie.

En même temps qu'ils acceptaient le principe d'une révision totale de leur constitution, les citoyens du canton des Grisons ont adopté une modification des règles de procédure en cas de révision totale. Lors d'une telle révision, il sera dorénavant possible de proposer des variantes portant sur des questions particulières et de les soumettre au vote populaire simultanément ou préalablement au vote sur le projet principal.

Conformément à l'article 74, 4^e alinéa, de la constitution fédérale, les cantons règlent eux-mêmes les votations et les élections cantonales qui ressortissent à leur domaine de compétence. C'est le cas, en particulier, des modalités de vote en cas de révision totale de la constitution cantonale. Selon l'article 6, 2^e alinéa, lettre c, de la constitution fédérale, les cantons ont pour seule obligation de soumettre leur constitution au vote du peuple. La modification constitutionnelle grisonne reste dans ces limites. Comme la révision de la constitution cantonale n'est contraire ni à la constitution fédérale, ni aux autres dispositions du droit fédéral, il convient de lui accorder la garantie fédérale.

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

**Arrêté fédéral
accordant la garantie fédérale
aux constitutions cantonales révisées**

Projet

du

*L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,
vu l'article 6 de la constitution;
vu le message du Conseil fédéral du 20 mai 1998¹,
arrête:*

Article premier

La garantie fédérale est accordée:

1. Uri

aux articles 34 et 37 de la constitution cantonale, acceptés lors de la votation populaire du 2 mars 1997, aux articles 25, 1^{er} alinéa, et 28, 2^e alinéa, de la constitution cantonale, acceptés lors de la votation populaire du 8 juin 1997, ainsi qu'aux articles 108, 2^e alinéa, 110, 1^{er} alinéa, lettre e, 111, 1^{er} alinéa, et 113 de la constitution cantonale, acceptés lors de la votation populaire du 28 septembre 1997;

2. Appenzell Rhodes-Extérieures

à l'article 117^{bis} de la constitution cantonale, accepté lors de la landsgemeinde du 27 avril 1997, ainsi qu'aux articles 56, 60, 66, 68, 1^{er} alinéa, 74, 1^{er} et 3^e alinéas, 86, 1^{er} alinéa, et 114, 2^e alinéa, ainsi qu'à l'abrogation des articles 58 et 59 de la constitution cantonale, acceptés lors de la votation populaire du 28 septembre 1997;

3. Grisons

à l'article 54, 5^e alinéa, de la constitution cantonale, accepté lors de la votation populaire du 28 septembre 1997.

Art. 2

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

40057

¹ FF 1998 3441

Message concernant la garantie de la constitution révisée des cantons d'Uri, d'Appenzell Rhodes-Extérieures et des Grisons du 20 mai 1998

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1998
Année	
Anno	
Band	4
Volume	
Volume	
Heft	30
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	98.031
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	04.08.1998
Date	
Data	
Seite	3441-3451
Page	
Pagina	
Ref. No	10 109 534

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.