
VOTATION CANTONALE

du 4 mars 2018

**Initiative populaire
« Pour une révision totale de la Constitution
du canton du Valais du 8 mars 1907 »**



**CANTON DU VALAIS
KANTON WALLIS**

INITIATIVE POPULAIRE « POUR UNE RÉVISION TOTALE DE LA CONSTITUTION DU CANTON DU VALAIS »

LES DEUX QUESTIONS POSÉES

QUESTION PRINCIPALE :

Acceptez-vous l'initiative populaire « Pour une révision totale de la Constitution du canton du Valais du 8 mars 1907 » ?

QUESTION SUBSIDIAIRE :

Si le peuple accepte l'initiative populaire, est-ce le Grand Conseil ou une constituante qui doit entreprendre la révision totale de la Constitution cantonale ?

- Les citoyennes et citoyens doivent marquer leur choix en cochant, sur le bulletin de vote, la case correspondante: la case « Grand Conseil » ou la case « constituante ».
- Chaque électeur peut se prononcer sur la question subsidiaire, quelle que soit sa réponse à la question principale.

RECOMMANDATIONS DE VOTE

Le Grand Conseil et le Conseil d'Etat recommandent aux citoyennes et citoyens d'accepter l'initiative populaire.

Si le peuple accepte l'initiative populaire, le Grand Conseil et le Conseil d'Etat recommandent que la révision totale de la Constitution cantonale soit entreprise par une constituante.

DE QUOI S'AGIT-IL ?

1. Tous les cantons doivent avoir une Constitution. Selon l'article 51 de la Constitution fédérale, chaque canton se dote 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 (al. 1). Les Constitutions cantonales doivent être garanties par la Confédération. Cette garantie est accordée si elles ne sont pas contraires au droit fédéral (al. 2). Ceci dit, la Constitution fédérale ne définit pas le contenu d'une Constitution cantonale. Les cantons bénéficient d'une grande liberté pour rédiger leur Constitution.

De manière générale, une Constitution cantonale contient les éléments caractéristiques de l'Etat: elle établit la structure de l'Etat, elle en énumère les buts essentiels et énonce ses tâches, elle organise la répartition des pouvoirs entre les autorités et elle détermine la situation juridique de l'être humain dans cet Etat, en limitant par la même le pouvoir étatique. En tant que Charte fondamentale, une Constitution prime les autres règles de droit; elle est supérieure aux lois et autres actes législatifs.

Les citoyennes et citoyens peuvent demander la révision de la Constitution cantonale. La révision peut être totale ou partielle.

La **révision totale** est caractérisée par le remplacement d'une Constitution par une autre. Une révision totale peut viser plusieurs buts: par exemple, il peut s'agir de moderniser une Constitution ancienne et vieillie et de l'accommoder au goût du jour sans en modifier les fondements; ou de remplacer une ancienne Constitution, qui a subi de multiples révisions partielles et dont le texte tellement raccommoqué est devenu illisible, par une nouvelle Constitution formulée dans un langage plus homogène et mieux ordonné; etc.

2. Dans notre canton, 6'000 citoyens peuvent demander la révision totale de la Constitution (art. 100 al. 1 Cst. cant.). Lorsqu'il se prononce sur une telle initiative, le peuple doit décider en même temps si, en cas de vote favorable à la révision totale (question principale), la révision totale doit être effectuée par le Grand Conseil ou par une constituante (question subsidiaire; art. 101 al. 5 Cst. cant.).

Notre Constitution cantonale est plus que centenaire puisqu'elle date du 8 mars 1907. Au cours des ans, elle a fait l'objet d'une vingtaine de révisions partielles, certaines conséquentes. A ce jour, plus de la moitié des dispositions de la Constitution cantonale – qui compte 109 articles – ont été revues.

Le 27 juillet 2016, une initiative populaire «Pour une révision totale de la Constitution du canton du Valais du 8 mars 1907» a été déposée auprès de la Chancellerie d'Etat, accompagnée de 7'895 signatures valables.

En session de novembre 2017, le Grand Conseil a examiné cette initiative. Il recommande au peuple d'accepter l'initiative populaire. Si le peuple accepte l'initiative, le Parlement recommande que la révision totale de la Constitution cantonale soit entreprise par une constituante.

Le 4 mars 2018, les citoyennes et citoyens devront se prononcer sur cette initiative. Deux questions seront soumises au peuple :

Une **question principale** :

Acceptez-vous l'initiative populaire « Pour une révision totale de la Constitution du canton du Valais du 8 mars 1907 » ?

Une **question subsidiaire** :

Si le peuple accepte l'initiative populaire, est-ce le Grand Conseil ou une constituante qui doit entreprendre la révision totale de la Constitution cantonale ?

Chaque électeur peut se prononcer sur la question subsidiaire, quelle que soit la réponse qu'il a donnée à la question principale. Par exemple, la personne qui vote « non » ou « blanc » à la question principale peut répondre à la question subsidiaire.

Si le peuple **rejette** l'initiative, celle-ci est classée.

Si le peuple **accepte** l'initiative, l'organe désigné par le peuple – le Grand Conseil ou la constituante – doit y donner suite sans retard. La Constitution cantonale révisée par le Grand Conseil ou par une constituante devra ensuite être soumise au vote du peuple (art. 105 Cst. cant.).

Si les citoyennes et citoyens décident que la révision totale de la Constitution doit être effectuée par **une constituante**, il conviendra d'élire les membres de celle-ci. Ces élections devraient se dérouler durant le second semestre 2018. A noter que les élections à la constituante se font sur la même base que les élections au Grand Conseil (art. 103 al. 3 Cst. cant.) : les dispositions régissant l'élection des députés sont applicables à celle des membres de la constituante, sauf celles concernant les incompatibilités. Le cas échéant, les 130 membres de la constituante seront répartis entre les districts et les demi-districts conformément à l'article 84 de la Constitution cantonale. La constituante aura un délai de quatre ans pour présenter son projet de nouvelle constitution.

AVIS DU COMITÉ D'INITIATIVE

1. Une révision totale de la Constitution de 1907

a) En général

Le mouvement de révision ne repose pas sur la liquidation du passé, ni ne veut faire table rase, mais constate que le décalage entre la vie sociale et économique et l'organisation politique est évident, que le rôle de l'Etat est devenu flou et que la place des citoyens mérite d'être redéfinie au vu de l'évolution sociologique, démographique et technologique. Le peuple du Valais doit repenser sa Constitution sous l'angle de la modernité, car actuellement elle ne donne ni une vue d'ensemble des rapports entre les citoyens et l'Etat cantonal, ni ne correspond aux exigences du monde actuel. Le Valais vit une situation comparable à celle de la Confédération qui entreprit la révision de la Constitution fédérale (1.1.2000). Le Valais n'en a pas encore adapté toutes les dispositions !

Notre Constitution a été pensée au XIX^e siècle, pour le XX^e siècle et nous voilà au XXI^e... avec le même texte !

A part des articles anecdotiques (charges censitaires, assurance du bétail, infirmeries régionales, etc.), le principal reproche à ce texte est l'absence d'une base solide pour le futur du canton. On se perd dans des dispositions incompatibles avec une constitution et on ne donne qu'un catalogue embryonnaire, parfois confus, des libertés individuelles à nos citoyens (les citoyennes n'étant pas encore complètement prises en compte par le texte). Il s'agit donc de la réviser dans sa globalité et non pas uniquement de procéder à des retouches cosmétiques; seul un travail de fond le permettra.

b) Raisons concrètes

Les raisons d'une révision complète de la Constitution sont multiples et relèvent de causes externes au canton et de causes internes dues aux changements vécus par le Valais. Le canton a connu des changements considérables au siècle passé :

- la population a triplé,
- la taille des familles s'est réduite fortement,
- l'emploi agricole a fondu,
- les villes se sont développées jusqu'à constituer des agglomérations,
- la plaine est attrayante, alors que les vallées se dépeuplent,
- le pourcentage des femmes aux études équivaut, voire dépasse, celui des hommes,
- l'équilibre démographique entre les deux parties linguistiques, entre plaine et montagne, s'est déplacé,
- de nouvelles technologies sont apparues,
- les ressources naturelles, l'eau notamment, sont l'objet de nouvelles batailles,
- le tourisme d'hiver est remis en question.

c) Des lacunes patentes

Les lacunes de notre texte actuel illustrent ce décalage entre histoire et modernité, ainsi :

- la conservation durable des ressources naturelles,
- l'exercice de leurs droits par les enfants,
- l'intégration des étrangers,
- l'accueil de la petite enfance,
- le soutien aux démunis,
- la reconnaissance de formes d'unions alternatives à la famille traditionnelle,
- le principe d'égalité homme – femme, adopté par le peuple suisse en 1981 déjà,
- la liberté d'opinion,
- le droit à l'information,
- la protection des données personnelles,
- l'accès aux soins de santé.

d) Tout mettre sur la table... des discussions !

Le comité d'initiative souhaite une révision totale de la constitution et une discussion ouverte, sans tabou, où toutes les positions peuvent s'exprimer et non seulement celles d'une minorité. Le comité n'a pas non plus, sous le coude, un projet de nouvelle constitution tout prêt, ni d'agendas secrets.

2. Une révision totale de la Constitution par une constituante

a) Une constituante

Le comité d'initiative souhaite qu'une constituante soit élue selon les règles en vigueur lors de la votation pour l'élection au Grand Conseil, pour repenser tout l'édifice constitutionnel et pas seulement « rafraîchir les tapisseries ». Une constituante s'avère l'outil adéquat pour un travail de fond.

Représentative de toutes les composantes de la société valaisanne, elle devra s'ouvrir non seulement au monde politique, mais aussi aux milieux culturels, économiques, sociaux, sportifs et professionnels.

b) Valeur ajoutée

La constituante présente les avantages suivants:

- Elle est formée de personnes avec des profils divers, politiques et non politiques,
- Ses membres sont engagés pour cette tâche uniquement, dans un mandat de durée déterminée,
- Elle assure la représentation de groupes qui sont peu ou pas représentés (jeunes, femmes, sportifs, artistes, entrepreneurs),
- Elle réunit des expertises dans des domaines non couverts au Parlement,
- Elle part d'une feuille blanche, sans a priori, ni mot d'ordre,
- Elle présente plus de chance d'un examen intégral et moins de risque de replâtrage,
- Ses membres disposent de disponibilité plus grande que les parlementaires,
- L'exercice démocratique hors clivage politique diminue les tensions.

Plusieurs arguments reviennent régulièrement pour refuser la constituante:

- **Doublon**, ou crainte d'avoir un Grand Conseil bis: ce ne sera pas le cas, car le Grand Conseil continuera son activité habituelle, alors que la constituante s'attachera exclusivement à reformuler la Constitution;
- **Durée du travail** et crainte de n'en voir pas la fin. Les initiants sont confiants dans le fait que cette tâche peut être effectuée en **4 ans**, en prenant appui sur une série de réflexions déjà existantes et des exemples d'autres révisions constitutionnelles;
- **Prix élevé** des travaux: que ce soit le Grand Conseil ou la constituante qui réforme les institutions, le prix sera le même, puisque le travail des constituants est valorisé comme celui des députés. L'estimation est de **4 millions**: ce n'est pas une dépense somptuaire, mais un investissement pour le futur.

Donner au Valais une chance unique de penser son présent et son futur !

1. Question principale: pour une révision totale de la Constitution cantonale

Le Grand Conseil et le Conseil d'Etat sont favorables à une révision totale de la Constitution cantonale.

Il est vrai qu'une révision totale de la Constitution cantonale représente un projet ambitieux. Une nouvelle Constitution présentant des réformes dans plusieurs domaines pourrait susciter des oppositions diverses dont l'addition pourrait conduire à l'échec du projet dans son ensemble. Le risque d'un refus du peuple ne doit pas être écarté. La difficulté d'une révision totale de la Constitution explique pourquoi, jusqu'à ce jour, le Grand Conseil et le Conseil d'Etat ont privilégié des révisions partielles, c'est-à-dire une révision par étapes de la Constitution cantonale.

Poursuivre la révision totale de la Constitution par étapes successives, avec des révisions partielles, permet aux citoyennes et citoyens d'accepter certaines réformes et d'en refuser d'autres, selon l'objet qui est soumis au vote, alors qu'une révision totale appelle une acceptation ou un refus de l'ensemble de la Constitution.

Enfin, même si la Constitution actuelle date du 8 mars 1907, elle a subi de nombreuses modifications par rapport au texte original. La Constitution actuelle a, sur bien des points, été revue par rapport au texte de 1907: une dizaine de modifications partielles ont abouti depuis les années 1990. On peut donc se demander s'il ne serait pas plus opportun de se concentrer sur des révisions partielles de la Constitution cantonale, soit sur les chapitres qui doivent être revus. Ceci dit, les révisions totales des Constitutions cantonales menées avec succès dans la plupart des cantons suisses démontrent qu'un tel projet n'est pas un obstacle insurmontable.

D'un autre côté, il faut constater que la Constitution actuelle comprend de nombreux défauts: sa systématique et sa structure sont peu cohérentes; des dispositions sont désuètes; des termes sont datés. Ces éléments rendent difficiles la lecture et la compréhension du texte et en affaiblissent la force d'expression. Les révisions partielles successives n'ont pas permis de corriger ces faiblesses. Au final, notre Constitution présente aujourd'hui une absence d'unité et de cohérence. La lecture de notre Charte fondamentale donne l'impression d'un texte sans structure, d'un ensemble disparate, sans homogénéité, contenant des articles dépassés.

Par ailleurs, des dispositions constitutionnelles ne sont plus en prise avec la réalité. Des normes qui devraient figurer dans la Constitution sont absentes (p. ex. les droits fondamentaux, les garanties de procédure). Les chapitres concernant les libertés individuelles et les droits fondamentaux, l'organisation du territoire, les institutions cantonales et communales nécessitent une large réflexion. Il s'agit là de questions sensibles et importantes. Une révision totale permet d'avoir une vue d'ensemble de la Constitution, de rédiger un texte moderne et cohérent, qui présente une unité tant sur la forme que sur le fond.

Outre la Confédération, la plupart des cantons ont procédé ces dernières années à la révision totale de leur Constitution. La Confédération et les cantons concernés ont jugé l'exercice positif.

En définitive, la Constitution actuelle de 1907 comprend des défauts d'ordre formel et matériel. Elle accuse un décalage certain avec la réalité malgré de nombreuses révisions partielles. Malgré la difficulté et l'ampleur de la tâche, le Grand Conseil et le Conseil d'Etat jugent opportun de doter le canton d'une Constitution qui présente une unité et une cohérence et, surtout, qui tienne compte des réalités de la société valaisanne du XXI^e siècle. S'engager pour une révision totale de la Constitution signifie mener une réflexion de fond sur les fondements de notre Etat, nos institutions, notre identité et nos valeurs. Notre canton a besoin de se doter d'une nouvelle Constitution structurée, claire et moderne.

2. Question subsidiaire : l'option de la constituante

Si le peuple accepte une révision totale de la Constitution cantonale, il doit décider à qui confier la tâche d'élaborer le projet de nouvelle Constitution : le Grand Conseil ou une constituante.

Partageant l'avis du Conseil d'Etat, la majorité du Parlement est favorable à la constituante. Les débats au Grand Conseil ont permis de constater que la question est disputée.

Pour les uns, il faut privilégier l'option du Grand Conseil, parce que les députés et les suppléants sont rompus au travail parlementaire et bénéficient d'une large pratique pour légiférer. Le Parlement est aussi au fait des problèmes politiques à régler lors d'une révision totale de la Constitution et des écueils à éviter. L'expérience des députés et des suppléants est le gage que les travaux se dérouleront avec efficacité et rapidement. Le choix du Grand Conseil permet de réduire le coût de l'opération (pas d'élection de la constituante ; coûts de fonctionnement réduits car les travaux peuvent se dérouler de manière plus rapide et en partie pendant les sessions ordinaires). De manière générale, l'option du Parlement serait

moins onéreuse¹. Ce choix permet aussi un gain de temps parce que le Grand Conseil pourra se mettre rapidement au travail, dès le printemps 2018, alors que les membres de la constituante devront être élus et la constituante s'organiser avant de débiter véritablement ses travaux. Une constituante risque aussi de marquer le retour de politiciens à la retraite, ce qui réduira l'ouverture à la société dite civile. Les listes de citoyens ou d'associations diverses, représentant la société dite civile, auront de la peine à franchir le quorum de 8% et à obtenir des élus.

Pour les autres, la révision totale de la Constitution est une tâche absorbante qui doit être confiée à une constituante. Conscients du temps à consacrer à leur fonction, les membres de la constituante devront se montrer disponibles. Certes, contrairement à la plupart des cantons, le Valais dispose de suppléants lui permettant de compter non pas uniquement sur 130 députés mais sur 260 élus. Toutefois, la constituante permettra d'accueillir des personnes intéressées et motivées spécifiquement par la révision de la Constitution. Ce sera l'occasion pour les jeunes de s'intéresser à la vie publique et de s'engager pour un projet ambitieux. On peut aussi penser que les partis politiques ouvriront leurs listes à des personnalités de la société dite civile, indépendantes du monde politique. Cette ouverture à la jeunesse et à la société civile est une réelle opportunité pour les futurs débats à mener.

L'indépendance de la constituante par rapport aux autorités cantonales peut favoriser l'éclosion d'idées originales et novatrices. La distance par rapport aux contraintes politiques permettra à la constituante de travailler avec plus de liberté et de sérénité. L'élection de la constituante donne un côté plus « solennel » à la révision et permet de lancer le débat chez les électeurs. Enfin, l'option de la constituante évite de surcharger davantage le Parlement, composé de miliciens, qui pourra ainsi se consacrer pleinement à ses tâches au cours de la présente législature.

On le voit, chaque solution peut s'appuyer sur des arguments objectifs. Les cantons ayant procédé à la révision totale de leur Constitution ont retenu les deux solutions – chacune ayant ses avantages et inconvénients – mais, au final, le résultat a été jugé bon quelle que soit l'institution retenue.

Les arguments en faveur de la constituante sont la motivation et la disponibilité des élus, l'ouverture à la jeunesse et à la société dite civile. De l'avis d'une majorité du Parlement et du Conseil d'Etat, ces éléments priment sur les arguments favorables au Grand Conseil (l'expérience, la rapidité et le coût financier moindre).

¹ En l'état, il est difficile de chiffrer avec précision le coût d'une constituante. Ce coût varie considérablement selon les cantons qui ont élu une constituante: 4,6 millions de francs dans le canton de Vaud; 5,2 millions de francs dans le canton de Fribourg; 15 millions de francs dans le canton de Genève.