

COMMISSION 8

Autorités cantonales II – Conseil d’État, administration et préfets

Rapport présenté au Bureau de la Constituante

15 mars 2020

Table des matières

I. Projet de la commission	3
A. Composition de la commission.....	3
B. Organisation et programme de travail	3
C. Mandat et considérations générales.....	3
D. Principales innovations par rapport à la Constitution actuelle.....	4
II. Principes ou articles rédigés commentés	5
A. Conseil d'État.....	5
1. Composition et mode d'élection.....	5
2. Quota régional.....	6
3. Durée du mandat et limitation du nombre de mandats	6
4. Incompatibilités	7
5. Présidence du Conseil d'État	7
6. Organisation et collégialité	9
7. Compétences générales	9
8. Programme de législature	10
9. Compétences législatives.....	10
10. Compétences juridictionnelles	11
11. Compétences financières	12
12. Cour des comptes.....	12
13. Double frein aux dépenses et à l'endettement	13
14. Relations extérieures	13
15. Surveillance des communes	14
16. Destitution / révocation des autorités communales	14
17. Nominations.....	14
18. Compétences en cas de circonstances extraordinaires	15
B. Administration	15
1. Principe général	15
2. Organe de médiation.....	16
C. Préfets et sous-préfets	16
1. Maintien de la fonction et appellation	17
2. Rôle et cahier des charges.....	17
3. Mode de désignation	18
4. Durée de mandat	19
III. Annexes	20
a. Auditions	20
b. Bibliographie	20
c. Liste des principes/articles adoptés par la commission	20

I. PROJET DE LA COMMISSION

A. Composition de la commission

François Genoud (Valeurs Libérales-Radicales, président), Lukas Jäger (SVPO und Freie Wähler, vice-président), Bernard Troillet (PDCVr, rapporteur), Bernard Oberholzer (Appel Citoyen), Gaël Bourgeois (Parti socialiste et Gauche citoyenne), Nicolas Chablais (Valeurs Libérales-Radicales), Mathieu Sarrasin (Valeurs Libérales-Radicales), Dominik Knubel (CVPO), Laurence Vuagniaux (Les Verts et Citoyens), Hermann Brunner (CSPO), Jean-Dominique Cipolla (UDC et Union des citoyens), Marius Dumoulin (PDCVr), Sophie Bornet (PDCVr).

B. Organisation et programme de travail

La commission s'est réunie à 12 reprises entre le 19 juin 2019 et le 26 février 2020, dont une séance d'une journée. Elle a siégé deux fois à l'extérieur de la capitale, à Fully le 14 novembre 2019 et à Monthey le 3 décembre 2019.

Le secrétariat de la commission était assuré avec compétence par Madame Christine Bitz, collaboratrice scientifique auprès du secrétariat général de la Constituante.

La commission a notamment rencontré l'ancien conseiller d'État M. Jean-Michel Cina. Ce dernier a donné sa vision de ce que devrait être le Conseil d'État de demain. Certains de ses commentaires et propositions ont été par ailleurs retenus par la commission, notamment sur le nombre de magistrats (7) et une présidence fixe. Il s'est également exprimé sur le maintien des préfets et leur rôle.

Deux préfets aux rôles et fonctions complètement différents ont été invités et, après leur présentation, ils ont eu l'amabilité de répondre à toutes nos questions. Il s'agit de M. Bernard Monnet, préfet du district de Martigny et délégué de la corporation ainsi que de M. François Genoud, préfet du district de la Veveyse (Fribourg). Deux mondes distincts aux moyens, financiers notamment, absolument incomparables. Le préfet fribourgeois étant à considérer comme un magistrat, presque comme un Conseiller d'État, doté d'une structure administrative et juridique.

Il convient de relever le fait que, au sein de la commission, toutes les discussions, les divergences aussi, ont été formulées de manière sereine et très respectueuse des différences. Toutes les séances ont été fréquentées par la quasi-totalité des membres de la commission, à part quatre rendez-vous lors desquels il manquait un-e commissaire qui n'a pas pu être remplacé-e par son groupe politique.

La commission a arrêté la plupart des articles dans leur forme définitive. Pour d'autres, qui ont un caractère transversal avec d'autres commissions thématiques, la commission a arrêté des principes qui seront traités en fonction des positions qui ressortiront des délibérations des commissions 4, 7, 9 et 10.

La commission remercie le Secrétariat général de sa précieuse collaboration, en particulier M. Florian Robyr, secrétaire général, et Mme Christine Bitz, collaboratrice scientifique.

C. Mandat et considérations générales

La commission avait pour mandat de traiter des questions liées à la composition et l'organisation de l'exécutif cantonal, c'est-à-dire le Conseil d'État, à l'administration cantonale, et à la question des préfets. Pour ce qui est du Conseil d'État, il s'agissait principalement de

définir les règles relatives à la composition du Conseil d'État, ainsi qu'à son organisation, notamment en ce qui concerne la présidence de l'exécutif cantonal. Concernant l'administration, il s'agissait de définir le fonctionnement de l'administration et les règles qui le régissent. Enfin les travaux concernant l'institution des préfets ont porté sur 3 axes principaux : le maintien ou non de l'institution et si oui, leur appellation, le rôle et la fonction des préfètes et préfets, ainsi que leur mode d'élection.

Il est à noter que les réflexions autour de thèmes de la commission 8 ont été traitées en 2012 par la commission extraparlamentaire R21 « Territoire et institution du 21^{ème} siècle en Valais », dont le rapport a permis d'appuyer certains de ses travaux.

D. Principales innovations par rapport à la Constitution actuelle

Les décisions et principes arrêtés par la commission thématique se distinguent de la Constitution actuelle sur des objets bien particuliers. Ainsi en va-t-il de la composition du gouvernement que la commission souhaite voir évoluer vers un **collège de 7 Conseiller-ère-s d'État avec un renforcement de la présidence**. Une autre nouveauté consiste en la création d'une présidence fixe – et partant d'un département présidentiel – pendant toute la durée de la législature. La Chancellerie serait notamment de la responsabilité de la présidence.

Par ailleurs, la commission s'est également déclarée favorable : 1) à la création d'un **organe de médiation** (Ombudsstelle) indépendant pour traiter les différends entre l'administration et les administré-e-s ; 2) au principe selon lequel **le Conseil d'État n'est plus systématiquement la première instance** en cas de recours en matière de procédures de droit administratif ; 3) à **l'institution d'une Cour des comptes** (chargée du contrôle de l'efficacité) qui s'ajouterait à l'inspection des finances (chargée du contrôle de conformité).

S'agissant des préfets, ou de leur équivalent sous une formulation désormais arrêtée de « **président-e de région** », la commission innove en retenant le principe que cette fonction ne sera plus subordonnée au Conseil d'État, ni pour la nomination, ni pour le mandat attribué. La commission, à la majorité des votes exprimés, a décidé de retenir le principe de **l'élection** au système majoritaire d'une coordinatrice ou un coordinateur régional-e ayant le mandat « **de président-e de région** » par les citoyen-e-s des districts mais plus vraisemblablement des régions (selon le système décidé). En revanche, le poste de sous-préfet-e ou substitut n'a très clairement pas été soutenu par la commission. Cette fonction est donc abandonnée.

II. PRINCIPES OU ARTICLES RÉDIGÉS COMMENTÉS

A. Conseil d'État

1. Composition et mode d'élection

La commission a mené d'intenses discussions sur le mode d'élection du Conseil d'État (système majoritaire ou proportionnel) ainsi que sur le nombre de magistrat-e-s qui le composent. L'option de privilégier l'élection de personnalités plutôt que de favoriser des mouvements/partis politiques a été retenue par la commission. Sur le plan suisse, seuls deux cantons (Zoug et Tessin) élisent leur gouvernement au système proportionnel. Le système majoritaire, aux yeux de la grande majorité de la commission, renforce la cohésion du collège gouvernemental.

Un tel système permet d'élire des personnalités dans le respect des régions. Et au-delà de cet aspect régional, l'augmentation du nombre des membres à l'exécutif aboutira assurément à une représentation plus équitable et proportionnelle des forces politiques.

La commission a également pris en compte le très grand développement des tâches et missions dévolues au gouvernement. Cette accentuation du volume de travail justifie, selon les commissaires présent-e-s, de porter le nombre de Conseiller-ère-s d'État à 7. Lors des discussions, il a été évoqué un coût additionnel d'environ CHF 2 millions de francs (équivalant aux salaires de 6 équivalents plein temps, à savoir 2 Conseiller-ère-s d'État + 4 postes pour leur état-major). Le gain en efficience a cependant prédominé dans la décision de la commission. Il est par ailleurs relevé que les citoyen-ne-s ont, par le passé, été consulté-e-s à de nombreuses reprises sur le changement du système d'élection du Conseil d'État. Les résultats démontrent que le corps électoral souhaite majoritairement pouvoir nommer les personnes qui composent le gouvernement et non pas désigner des représentants de partis appelés à siéger au Conseil d'État.

Ainsi, par **10 voix sur 12**, la commission s'est très clairement positionnée en faveur du maintien **du système majoritaire, mais à 7 Conseiller-ère-s d'État**. Le système proportionnel à 7 a été soutenu par 1 membre, le système proportionnel à 5 a, quant à lui, été soutenu par 1 membre.

Les articles retenus sont donc les suivants :

A.1.1 Le Conseil d'État se compose de sept membres.

A.1.1 *Der Staatsrat besteht aus sieben Mitgliedern.*

A.1.2 Le Conseil d'État est élu par le peuple, selon le système majoritaire, en même temps que le Grand Conseil.

A.1.2 *Der Staatsrat wird gleichzeitig mit dem Grossen Rat vom Volk im Majorzverfahren gewählt.*

En outre, tenant compte des propositions faites sur la plateforme numérique de participation citoyenne, la commission a statué sur l'opportunité d'une élection **par tirage au sort** : la commission (12 membres présent-e-s) a clairement **rejeté** cette option par **11 voix contre 1**.

2. Quota régional

La commission a débattu du **quota régional** à garantir, thème évidemment sensible du fait de l'option prise de porter le nombre de conseillers d'État à 7 membres. Certaines voix se sont fait entendre pour ancrer dans la Constitution le droit du Haut-Valais à lui garantir au minimum deux élu-e-s. La discussion a été soutenue sur cet objet. Pour de nombreux membres de la commission, une telle option s'avère difficilement soutenable car il n'y aurait pas d'égalité de traitement avec les autres régions constitutionnelles. Pourquoi pas deux dans chaque région constitutionnelle ? Cela ne semble absolument pas envisageable. En effet, une représentation de deux Conseiller-ère-s d'État pour le Haut-Valais, deux pour le Valais Central, deux pour le Bas-Valais générerait pour les citoyen-ne-s un choix par trop restreint. C'est une solution inacceptable aux yeux de la majorité de la commission.

Le vote de la commission est clair : par **7 voix sur 12**, il a été décidé de maintenir le système actuel découlant de l'article 52, alinéa 2 de la Constitution valaisanne, soit de garantir à chaque grande région (Haut-Valais, Valais central, Bas-Valais) un siège au Conseil d'État. 4 votes ont été accordés à l'option suivante : 2 sièges garantis au Haut-Valais, 1 siège au Valais central et 1 siège au Bas-Valais (et 1 abstention).

La commission propose ainsi le principe suivant concernant la question du quota régional :

- A.2.1 Un-e des membres du Conseil d'État est choisi-e parmi le corps électoral du Haut-Valais, un-e parmi celui du Valais central et un-e parmi celui du Bas-Valais. La loi règle les modalités.
- A.2.1 *Ein Mitglied des Staatsrates wird aus den Stimmberechtigten des Oberwallis ernannt, eine/r aus jenen des Mittelwallis und eine/r aus jenen des Unterwallis. Die Gesetzgebung regelt die Einzelheiten.*

Il est à relever que la commission 8 a, de facto, abandonné le principe d'un-e Conseiller-ère d'État au maximum par district, tel que le prévoit l'article 52 alinéa 9 de la Constitution actuelle.

Par ailleurs, la commission a renoncé à s'exprimer sur la récusation des Conseillères et Conseillers d'État étant donné que la commission 7 s'est prononcée en faveur d'une telle disposition, applicable aux trois autorités. La commission 8 a décidé de s'y référer.

3. Durée du mandat et limitation du nombre de mandats

La commission a débattu sur l'opportunité ou non de porter la durée de la législature à 5 ans plutôt que 4, comme actuellement. Certains membres de la commission étaient sensibles à un gain en efficience qui découlerait d'un mandat prolongé à cinq ans. Au terme des discussions, il en est résulté une solution intermédiaire qui prévoit que, dans le cas d'un changement de la Constitution fédérale, la durée de la législature prévue en Valais serait adaptée en conséquence sans qu'il faille modifier la Constitution cantonale.

Par **8 voix** (sur 12), la commission a décidé de lier la durée de mandat à celle prévue par la Constitution fédérale, pour l'heure fixée à 4 ans. La durée de la législature de **5 ans** a été soutenue par **4** commissaires.

A.3.1 La durée du mandat de membre du Conseil d'État est liée à celle des mandats fédéraux, prévue par la Constitution fédérale.

A.3.1 *Die Amtsdauer als Mitglied des Staatsrates ist an die in der Bundesverfassung vorgesehene Dauer der eidgenössischen Mandate gebunden.*

La question relative à l'inscription dans la Constitution d'une limitation de mandats des Conseillères et Conseillers d'État (3 ou 4 par exemple) a été également discutée par la commission.

Par **8 voix sur 12**, la commission a décidé **de ne pas inscrire** dans la Constitution une quelconque limitation de mandats. Aux yeux de la majorité de la commission, cet objet est du ressort des partis ou mouvements politiques.

La limitation constitutionnelle du nombre de mandats (sans en définir le nombre) a cependant été soutenue par **4** membres de la commission.

A.3.2 Le nombre de mandats des membres du Conseil d'État n'est pas limité.

A.3.2 *Die Anzahl Mandate der Mitglieder des Staatsrates ist nicht begrenzt.*

4. Incompatibilités

La commission 8 a également traité des incompatibilités. La commission estime que la fonction de membre du Conseil d'État requiert que l'on s'y consacre pleinement et exclusivement. Toute autre fonction ne peut pas être agréée même dans le cas d'une élection aux Chambres fédérales, par exemple. Le double mandat ne sera plus possible.

À l'unanimité des douze membres présent-e-s la commission arrête le libellé définitif suivant :

A.4.1 Le mandat de membre du Conseil d'État est incompatible avec :

- a. Tout autre mandat électif ;
- b. Toute autre activité lucrative.

A.4.1 *Das Amt des Mitglieds des Staatsrates ist unvereinbar mit:*

- a. jedem anderen Wahlmandat;*
- b. jeder andere Erwerbstätigkeit.*

Il convient de préciser que les incompatibilités relèvent des dispositions générales élaborées par la commission 7, laquelle a décidé du même principe.

5. Présidence du Conseil d'État

Après que la commission se soit entendue sur un Conseil d'État composé de 7 membres, elle a largement débattu de l'opportunité de prévoir une présidence fixe pendant la durée de la législature (avec, à la clé, la possibilité de créer un département présidentiel) *versus* une présidence tournante (système actuel). Il a également été débattu du mode de désignation de la présidente ou du président, par le collège gouvernemental ou le Grand Conseil.

Par **7 voix sur 12**, la commission a **décidé de l'option d'une présidence fixe pendant toute la durée de la législature**. 5 membres de la commission ont porté leur choix sur une présidence tournante selon le modèle actuellement en vigueur en Valais et dans la plupart des cantons, ainsi qu'au Conseil fédéral.

A.5.1 La Présidente ou le Président du Conseil d'État est désigné-e pour la durée de la législature.

A.5.1 *Die Präsidentin oder der Präsident des Staatsrates wird für die Legislaturperiode ernannt.*

La commission a ensuite discuté du mode de désignation, respectivement d'élection, de la présidente ou du président du Conseil d'État. Il semble clair que cette fonction ne générera pas une augmentation de pouvoir du/de la magistrat-e en charge de la fonction. Il/elle sera également en charge d'un autre dicastère à l'instar de ses collègues, comme c'est par exemple le cas dans le canton de Vaud. Dès lors, il est raisonnable et justifié que la désignation du/de la magistrat-e à cette charge soit de la responsabilité exclusive des membres du collège gouvernemental. Confier cette nomination/élection au Grand Conseil exposerait inutilement, aux yeux des membres de la commission, le membre du Conseil d'État à des turpitudes partisans défavorables à l'exercice du mandat à venir.

Après discussion, la commission a décidé **par 9 voix sur 12** de privilégier l'option de la **nomination** de la présidente ou du président du Conseil d'État **par le collège gouvernemental**. 2 voix ont été accordées à l'option d'une nomination par le Grand Conseil (et 1 abstention).

A.5.2 La Présidente ou le Président du Conseil d'État est désigné-e par le collège gouvernemental.

A.5.2 *Die Präsidentin oder der Präsident des Staatsrates wird vom Regierungskollegium ernannt.*

S'en est suivie une discussion nourrie quant à l'option de créer un département présidentiel. Un tel département serait doté de services spécifiques, tels que la Chancellerie, ce qui permettrait notamment à la présidente ou au président du collège gouvernemental de représenter le canton dans les causes liées au développement de la politique fédérale et intercantonale et d'être en quelque sorte le membre du Conseil d'État chargé des affaires extérieures du canton. La hausse des responsabilités, l'intensification médiatique et des réseaux sociaux, pour ne citer que ces cas, sont chronophages pour la fonction. La commission 8 n'est toutefois pas favorable à ancrer dans la Constitution ou dans la loi la désignation des départements. Les commissaires sont favorables à laisser au gouvernement le soin de se constituer lui-même.

La commission a **décidé à l'unanimité de créer un département présidentiel et de prévoir une disposition s'inspirant** des articles 115 et 117 de la Constitution du canton de Vaud, à savoir :

A.5.3

¹ Le Conseil d'État désigne pour la durée de la législature sa présidente ou son président, qui assure la cohérence de l'action gouvernementale.

² Chaque membre du Conseil d'État dirige un département.

³ La présidente ou le président du Conseil d'État dispose de l'administration générale, coordonne l'activité des départements et veille à leur bon fonctionnement.

A.5.3

¹ *Der Staatsrat ernennt für die Dauer der Legislatur seine Präsidentin oder seinen Präsidenten; diese oder dieser sorgt für die Kohärenz des Regierungshandelns.*

² *Jedes Mitglied des Staatsrates leitet ein Departement.*

³ *Die Präsidentin oder der Präsident des Staatsrates bestimmt über die allgemeine Verwaltung, koordiniert die Tätigkeit der Departemente und achtet auf deren gutes Funktionieren.*

6. Organisation et collégialité

Concernant l'organisation et le principe de collégialité du Conseil d'État, la commission a, à **l'unanimité** des 12 membres présent-e-s, arrêté le texte suivant (repris pour l'essentiel de l'art. 106 de la Constitution genevoise), en y insérant la nuance « importance équivalente ».

A.6.1

¹ Le Conseil d'État organise l'administration cantonale en départements d'importance équivalente et la dirige.

² Toute modification de la composition des départements est soumise pour approbation au Grand Conseil. Ce dernier se détermine par voie de résolution à la séance qui suit la proposition du Conseil d'État.

A.6.1

¹ *Der Staatsrat organisiert die Kantonsverwaltung in gleichberechtigte Departemente und leitet sie.*

² *Jede Änderung der Zusammensetzung der Departemente ist dem Grossen Rat zur Genehmigung zu unterbreiten. Dieser fasst seinen Entscheid durch Resolution an der auf den Vorschlag des Staatsrates folgenden Sitzung.*

À l'unanimité également, la commission a décidé de reprendre l'article 116 de la Constitution du canton de Vaud :

A.6.2 Le Conseil d'État est une autorité collégiale. Il s'organise librement dans le cadre de la loi.

A.6.2 *Der Staatsrat ist eine Kollegialbehörde. Er organisiert sich im Rahmen des Gesetzes selbständig.*

7. Compétences générales

S'agissant des compétences générales dévolues au Conseil d'État, ce thème n'a soulevé que très peu de débats.

Par 11 voix contre 1 (12 membres présent-e-s), la commission a **approuvé le texte suivant** :

A.7.1 Le Conseil d'État exerce le pouvoir exécutif, dirige l'administration et conduit la politique du canton.

A.7.1 *Der Staatsrat übt die vollziehende Gewalt aus, leitet die Verwaltung und führt die Kantonspolitik.*

8. Programme de législature

Par ailleurs, il est clairement ressorti que le **programme de législature** devait être prioritairement établi par le Conseil d'État. Les lignes stratégiques doivent y être définies. La planification intégrée pluriannuelle doit être établie chaque année pour la durée de législature et soumise à la connaissance du Grand Conseil. La commission constate que le Conseil d'État applique ces règles malgré le fait qu'il n'y ait, pour l'heure, aucun ancrage constitutionnel. C'est la raison pour laquelle, et **à l'unanimité** des 12 membres présent-e-s, il a été décidé de reprendre pour l'essentiel les dispositions de l'article 119 de la Constitution du canton de Vaud. Le libellé suivant a été adopté :

A.8.1

- ¹ Dans un délai fixé par la loi, le Conseil d'État présente au Grand Conseil un programme de législature définissant ses objectifs et les moyens pour les atteindre, ainsi que son calendrier.
- ² Tous les membres du Conseil d'État sont liés par le contenu de ce programme.
- ³ Le Conseil d'État peut amender ce programme en cours de législature; il présente les modifications au Grand Conseil, qui en prend acte.
- ⁴ Au début de chaque année, le Conseil d'Etat rapporte au Grand Conseil sur l'état de réalisation du programme de législature.

A.8.1

- ¹ *Innerhalb einer gesetzlich festgelegten Frist legt der Staatsrat dem Grossen Rat ein Legislaturprogramm vor, das die Ziele sowie die Mittel zur Zielerreichung umschreibt und den Zeitplan festlegt.*
- ² *Alle Mitglieder des Staatsrates sind an den Inhalt dieses Programms gebunden.*
- ³ *Der Staatsrat kann das Programm im Laufe der Legislatur abändern; er unterbreitet die Änderungen dem Grossen Rat zur Kenntnisnahme.*
- ⁴ *Anfang Jahr erstattet der Staatsrat dem Grossen Rat Bericht über den Stand der Umsetzung des Legislaturprogramms.*

9. Compétences législatives

La commission a débattu du contrôle des règlements et directives édictées par le Conseil d'Etat. Faut-il intensifier les contrôles pour limiter les écarts entre l'esprit de la loi émanant du Grand Conseil et leur application par le Conseil d'Etat ? Certains membres estimaient que le Grand Conseil devrait pouvoir réviser ces textes avant leur entrée en force. D'autres, au contraire, ont jugé qu'un contrôle systématique serait ingérable. Le Conseil d'Etat doit bénéficier d'une autonomie suffisante pour accomplir sa mission. Il a été également relevé que si l'ordonnance d'application s'éloigne par trop de la loi votée par le Grand Conseil, celle-ci peut faire l'objet d'un recours, voire d'une motion du Grand Conseil.

A l'unanimité des 12 membres présent-e-s, la commission a décidé l'adoption du texte suivant issu de la Constitution du canton de Fribourg (art. 111), à savoir :

A.9.1

- ¹ Le Conseil d'État prépare les projets d'actes législatifs à l'intention du Grand Conseil.
- ² Il édicte des règles de droit lorsque la Constitution ou la loi l'y autorisent ainsi que les dispositions d'exécution des lois cantonales ou fédérales, dans la mesure où celles-ci ne doivent pas être prises sous la forme d'une loi.

A.9.1

¹ *Der Staatsrat bereitet die Gesetzgebungsentwürfe zuhanden des Grossen Rates vor.*

² *Er setzt Recht, soweit er durch Verfassung oder Gesetz dazu ermächtigt ist, und erlässt Vollzugsbestimmungen zu kantonalen und eidgenössischen Erlassen, soweit dafür nicht die Gesetzesform vorgeschrieben ist.*

La commission a, de plus, évoqué la disposition prévue à l'article 57, alinéa 2 de la Constitution valaisanne, relative au **contrôle des règlements et directives édictées par le Conseil d'État**. À l'**unanimité** des 12 membres présent-e-s, elle a décidé de le maintenir :

A.9.2 La loi peut déléguer au Conseil d'État la compétence d'édicter des ordonnances en fixant leur but et les principes qui régissent leur contenu. La délégation doit toucher un domaine déterminé. Les ordonnances peuvent être subordonnées à l'approbation du Grand Conseil.

A.9.2 *Das Gesetz kann dem Staatsrat die Befugnis zum Erlass von Verordnungen übertragen, indem es deren Zweck und die ihren Inhalt bestimmenden Grundsätze festlegt. Die Delegation muss sich auf einen genau umschriebenen Bereich beziehen. Die Verordnungen können der Genehmigung des Grossen Rates unterstellt werden.*

10. Compétences juridictionnelles

La commission a débattu à plusieurs reprises du thème relatif au **Conseil d'État en tant qu'autorité de recours dans les procédures de droit administratif**. Les commissaires estimaient à une forte majorité que le Conseil d'État ne devait plus être systématiquement la première instance dans les recours de droit administratif (cf. décisions communales). La durée particulièrement longue dans le traitement des recours par le Conseil d'État justifie également aux yeux des commissaires qu'un autre système, plus allégé et efficient, soit instauré.

Des contacts ont été pris avec des professionnels, notamment avec Me André Jomini, juge au Tribunal cantonal du canton de Vaud. Le système vaudois, brièvement résumé ici, prévoit que les départements cantonaux officient en tant que première instance pour les cas de recours dans des affaires jugées « mineures », par exemple circulation routière (retraits de permis, amendes etc.), bourses d'études, prestations sociales et police des étrangers. Les recours relevant des autres domaines, notamment les permis de construction, les autorisations de manifester sur la voie publique, la police du commerce, etc. ressortent du Tribunal cantonal.

Il faut relever que les recours contre des décisions administratives communales concernent dans la majorité des cas le domaine du droit des constructions et des marchés publics. En bref, il est arrêté le principe d'une segmentation entre les affaires mineures et celles de plus grande ampleur justifiant un recours au Tribunal cantonal.

La commission, à l'**unanimité des douze membres présent-e-s**, décide le principe suivant :

A.10.1 Le Conseil d'État ne doit plus être systématiquement la première instance de recours dans les procédures de droit administratif. La loi règle les modalités d'application.

A.10.1 *Der Staatsrat soll nicht mehr systematisch die erste Beschwerdeinstanz für verwaltungsrechtliche Verfahren sein. Die Gesetzgebung regelt die Einzelheiten.*

11. Compétences financières

Eu égard aux compétences financières attribuées au Conseil d'État, la commission a, à l'unanimité des 12 membres présent-e-s, fait sien le libellé intégral de l'article 113 de la Constitution du canton de Fribourg, à savoir :

A.11.1

¹ Le Conseil d'État soumet au Grand Conseil le budget et les comptes annuels de l'Etat.

² Il décide des dépenses ainsi que des acquisitions et des aliénations du domaine public dans les limites fixées par la loi.

A.11.1

¹ *Der Staatsrat unterbreitet dem Grossen Rat den Voranschlag und die Jahresrechnung des Staates.*

² *Er beschliesst über die Ausgaben sowie den Erwerb und die Veräusserung öffentlicher Güter in den vom Gesetz vorgesehenen Grenzen.*

12. Cour des comptes

Par ailleurs, bien que le sujet de la **Cour des comptes** relevait prioritairement de la compétence des commissions 4 et 9, la commission 8 en a largement débattu, de même que du maintien de l'inspection cantonale des finances en l'état, avec le corollaire que la nomination des fonctionnaires de ce service est diligentée par le Conseil d'État. Cet état de fait peut sembler délicat dans le fonctionnement. Comment émettre des critiques sur les activités de celles/ceux qui vous ont directement nommé-e-s? L'indépendance de ce système ne semble pas garantie aux yeux des membres de la commission. Et la pression que le Conseil d'État (l'employeur) pourrait faire peser sur les fonctionnaires n'est pas propice à la transparence et réduit par trop la marge d'action de cet organe.

La Cour des comptes, par contre, est absolument libre de son programme et son indépendance permet des actions et autres investigations qui vont bien plus loin que ce qu'une inspection des finances peut entreprendre. Elle peut réaliser ses propres contrôles. L'indépendance des magistrat-e-s, qui sont élu-e-s par le Grand Conseil, est un atout particulièrement important. La Cour des comptes serait dotée de professionnels dans tous les domaines et dont les compétences sont garanties bien au-delà de ce qui prévaut aujourd'hui dans le système de milice, avec les Commissions de gestion et des finances du Grand Conseil. Forte de ce constat, la commission, à l'unanimité, se déclare favorable à l'instauration d'un système mixte intégrant à la fois l'Inspection des Finances qui deviendrait un organe de contrôle interne composé de professionnels et la Cour des comptes, organe indépendant, composée de magistrates et magistrats. Ce système mixte s'inspire du modèle vaudois (art. 166 Cst.-VD).

A.12.1

¹ Le Canton est doté de plusieurs autorités assurant en toute indépendance la surveillance de l'utilisation de tout argent public, notamment sous l'angle du respect des principes de légalité, de régularité, d'efficacité, d'économie et d'efficience.

² Ces autorités sont notamment :

- la Cour des comptes, en charge du contrôle de performance.
- un organe chargé du contrôle de conformité.

³ Les membres de la Cour des comptes sont élus par le Grand Conseil.

A.12.1

¹ *Der Kanton verfügt über mehrere Behörden, die in völliger Unabhängigkeit die Verwendung aller öffentlichen Mittel überwachen, namentlich unter dem Gesichtspunkt der Gesetzmässigkeit, der Ordnungsmässigkeit, der Wirksamkeit, der Wirtschaftlichkeit und der Effizienz.*

² *Zu diesen Behörden gehören namentlich:*

- *der Rechnungshof, der mit der Leistungskontrolle betraut ist,*
- *ein Organ, das mit der Prüfung der Regelkonformität betraut ist.*

³ *Die Mitglieder des Rechnungshofs werden vom Grossen Rat gewählt.*

13. Double frein aux dépenses et à l'endettement

Le thème du **double frein aux dépenses et à l'endettement**, traité en priorité par la commission 4, a aussi été discuté par la commission 8. Celle-ci a délibéré à plusieurs reprises sur cet objet, et notamment sur son maintien ou non dans la Constitution cantonale. Si le maintien s'avère l'option idoine, faut-il le faire en la forme actuelle (conformément à l'art. 25 Cst. cant.) ou alléger le texte pour permettre plus de souplesse dans son application ? Le libellé actuel est perçu comme trop rigide par la commission. Son application stricte peut impacter (freiner, voire arrêter) de grands projets initiés.

Au terme d'une longue délibération, la commission, **par onze voix** et une abstention, a décidé de maintenir dans la Constitution le principe du double frein aux dépenses et à l'endettement, tout en proposant d'alléger son contenu. Le texte retenu est celui de l'article 83 de la Constitution du canton de Fribourg, à savoir :

A.13.1

¹ *L'État équilibre son budget de fonctionnement.*

² *Il tient cependant compte de la situation conjoncturelle et d'éventuels besoins financiers exceptionnels.*

³ *Les déficits engendrés par ces situations doivent être compensés dans les années suivantes.*

⁴ *La loi règle les détails.*

A.13.1

¹ *Der Voranschlag der laufenden Rechnung des Staates ist ausgeglichen.*

² *Die konjunkturelle Lage und allfällige ausserordentliche Finanzbedürfnisse sind indessen zu berücksichtigen.*

³ *Die infolge dieser Situationen entstandenen Verluste sind in den folgenden Jahren auszugleichen.*

⁴ *Die Gesetzgebung regelt die Einzelheiten.*

14. Relations extérieures

Après examen et discussion des diverses constitutions cantonales, notamment celles des cantons de Fribourg (art. 114) et de Vaud (art. 118), la commission a arrêté à **l'unanimité** des 12 personnes présentes, le texte suivant :

A.14.1

¹ *Le Conseil d'État représente le canton.*

² *Il négocie et signe les traités intercantonaux et internationaux, sous réserve des droits du Grand Conseil. Il informe régulièrement ce dernier des négociations en cours.*

³ Il répond aux consultations fédérales.

⁴ Le Conseil d'État et la députation valaisanne aux chambres fédérales - ou une délégation de celles-ci – constituent, selon les modalités fixées par la loi, une commission permanente d'échange d'informations relatives aux affaires fédérales, dénommée Conférence des affaires fédérales.

A.14.1

¹ *Der Staatsrat vertritt den Kanton.*

² *Er handelt unter Vorbehalt der Rechte des Grossen Rates interkantonale und internationale Verträge aus und unterzeichnet sie. Er informiert den Grossen Rat regelmässig über die laufenden Vertragsverhandlungen.*

³ *Er nimmt Stellung zu den Vorlagen der Bundesbehörden.*

⁴ *Der Staatsrat sowie die Walliser Deputation in den eidgenössischen Räten oder eine Delegation dieser Deputation setzen nach den im Gesetz festgelegten Modalitäten eine ständige Kommission für den Informationsaustausch über Bundesangelegenheiten ein, die als «Konferenz für Bundesangelegenheiten» bezeichnet wird.*

15. Surveillance des communes

Après discussion, la commission a arrêté à l'**unanimité** des 12 membres présent-e-s le même texte que celui qui figure à l'article 115 de la Constitution du canton de Fribourg, à savoir :

A.15.1 Le Conseil d'État exerce la surveillance sur les communes.

A.15.1 *Der Staatsrat übt die Aufsicht über die Gemeinden aus.*

16. Destitution / révocation des autorités communales

La commission a, par ailleurs, longuement évoqué le sujet relatif à la **destitution/révocation des autorités communales** dans le cas où les faits et manquements constatés de celles-ci l'exigeaient. Les membres présent-e-s ont estimé qu'il n'est pas opportun de préciser de manière exhaustive dans la Constitution les motifs de telles mesures. Par contre, la loi devrait en fixer les modalités et les motifs de destitution ou récusation.

La commission, à l'**unanimité** des 12 membres présent-e-s, donne son **accord de principe** au libellé suivant, inspiré de l'article 149 de la Constitution du canton de Vaud, sous réserve de la position de la commission 10 :

A.16.1 La loi prévoit les cas et la procédure de révocation des membres de la municipalité.

A.16.1 *Das Gesetz bestimmt die Fälle und das Verfahren für die Abberufung von Mitgliedern der Gemeindeexekutive.*

17. Nominations

La commission a débattu de la problématique engendrée par la nomination des chefs de service, notamment, et les indemnités qui sont allouées en dehors de l'échelle des salaires usuellement en vigueur pour tous les autres agent-e-s de la fonction publique.

Concernant les nominations, la commission a retenu à l'**unanimité** le texte de base de l'article 116 de la Constitution du canton de Fribourg, en y ajoutant la notion « en toute transparence » :

A.17.1 Le Conseil d'État procède, en toute transparence, aux nominations qui ne sont pas réservées à une autre autorité.

A.17.1 *Der Staatsrat nimmt in voller Transparenz die Ernennungen vor, die nicht einer anderen Behörde vorbehalten sind.*

18. Compétences en cas de circonstances extraordinaires

La commission a débattu de l'article 56 de la Constitution actuelle (ordre public et pouvoirs extraordinaires). Sur la question des mesures extraordinaires prises par le Conseil d'État en cas de circonstances extraordinaires, elle a notamment discuté de l'article 117 de la Constitution du canton de Fribourg, en particulier de la disposition prévoyant que « ...ces mesures cessent de produire effet une fois le danger disparu ou en l'absence d'approbation par le Grand Conseil dans le délai d'une année ».

Après discussion, les commissaires ont **décidé à l'unanimité** des 12 membres présent-e-s de s'inspirer du libellé des articles 124 et 125 de la Constitution du canton de Vaud, soit :

A.18.1

¹ Le Conseil d'État répond de la sécurité et de l'ordre public.

² Il peut, sans base légale, prendre toutes les mesures nécessaires pour parer à de graves menaces ou à d'autres situations d'exception.

³ La loi fixe la procédure de ratification par le Grand Conseil.

A.18.1

¹ *Der Staatsrat ist für die öffentliche Ordnung und Sicherheit verantwortlich.*

² *Er kann ohne gesetzliche Grundlage alle erforderlichen Massnahmen ergreifen, um schwerwiegende Gefahren abzuwenden oder anderen Ausnahmesituationen zu begegnen.*

³ *Das Gesetz legt das Verfahren für die Bestätigung durch den Grossen Rat fest.*

B. Administration

1. Principe général

À l'**unanimité** des douze membres présent-e-s, la commission a décidé de reprendre l'article 118 de la Constitution du canton de Fribourg, en remplaçant cependant le terme « efficace » par « efficient ». L'article proposé est donc le suivant :

B.1.1

¹ Le Conseil d'État organise et dirige l'administration cantonale.

² Il veille à ce qu'elle soit efficiente et assure un service de proximité.

B.1.1

¹ *Der Staatsrat organisiert und leitet die kantonale Verwaltung.*

² *Er sorgt dafür, dass sie effizient und bürgernah ist.*

2. Organe de médiation

Par **11 voix et 1 abstention**, la commission a décidé d'adopter le principe de créer un organe de médiation indépendant pour traiter les différends entre l'administration et les administré-e-s.

La question de charger, pour un tel mandat, la préfète ou le préfet (ou son équivalent), a également été abordée. La commission n'a toutefois pas retenu cette option et a décidé **par 11 voix et 1 abstention** de reprendre le libellé de l'article 115 de la Constitution du canton de Genève, à savoir :

B.2.1

¹ Une instance de médiation indépendante est compétente pour traiter de façon extrajudiciaire les différends entre l'administration et les administré-e-s.

² Le Grand Conseil élit la personne responsable de l'instance de médiation après consultation du Conseil d'Etat pour la durée de la législature.

B.2.1

¹ *Eine unabhängige Ombudsstelle ist zuständig für die aussergerichtliche Beilegung von Streitigkeiten zwischen der Verwaltung und den Bürgerinnen und Bürgern.*

² *Der Grosse Rat wählt nach Anhörung des Staatsrats die für die Ombudsstelle verantwortliche Person für die Legislaturperiode.*

C. Préfets et sous-préfets

Pour permettre une bonne approche de la fonction actuelle de préfets, la commission a pu compter, lors de l'une de ses séances, sur la présence d'un préfet fribourgeois, M. François Genoud, préfet du district de la Veveyse et d'un préfet valaisan en la personne de M. Bernard Monnet, préfet du district de Martigny.

Il a été constaté que les deux fonctions sont très différentes quant aux pouvoirs et prérogatives conférés. À Fribourg, le/la préfet-ète est considéré-e comme un-e magistrat-e presque à l'équivalence d'un-e membre du Conseil d'État. Il/elle est élu-e par le peuple. Alors qu'en Valais, la personne assumant cette fonction est nommée par le Conseil d'État. Il semble que le système fribourgeois ne peut culturellement pas être reproduit en Valais. Ce n'est, semble-t-il, pas dans son ADN. Les avis ont divergé quant au maintien d'un-e préfet-ète qui pourrait aussi s'appeler coordinatrice ou coordinateur régional-e, conseillère ou conseiller régional-e ou encore président-e de région.

Dans le Haut-Valais, la fonction ne jouit pas de la même aura que dans le Valais romand. Pour le Haut-Valais, cette charge semble n'être qu'un héritage de l'ère napoléonienne reprise par la Constitution actuelle alors que dans le Valais romand, les personnes qui exercent cette fonction l'ont façonnée grâce à leur charisme et enthousiasme, à la grande satisfaction des communes qui en dépendent. Il s'agit de véritables coordinateurs régionaux, très actifs dans la promotion de projets importants de portée intercommunale et régionale.

La commission a également entendu le comité de la Fédération des communes valaisannes au sujet de la fonction de préfet. Par la voix de son président, Stéphane Coppey, il est clairement ressorti que la subordination du préfet au Conseil d'État n'a plus de raison d'être. Ce système semble révolu. Il apparaît également que la mission de la future « préfète » ou du futur « préfet » (ou appellation à définir) doit être définie par la base, soit par les communes de la région concernée.

Les perceptions sont donc très différentes quant au rôle dévolu à cette future autorité. La commission souhaite néanmoins émettre des propositions applicables sur l'ensemble du canton, nonobstant l'approche culturellement différente selon les régions. Le rôle essentiel de facilitateur et de coordinateur de projets intercommunaux est reconnu et doit demeurer le rôle moteur de la future « préfète » ou du futur « préfet ».

1. Maintien de la fonction et appellation

La commission (12 personnes présentes) a délibéré sur le thème du maintien de cette fonction en tant qu'élément moteur de l'intercommunalité, que ce soit dans un système de districts, d'arrondissements ou de régions. Un vote clair de **8 membres** soutient le maintien de la fonction. 4 membres de la commission se sont exprimé-e-s pour la suppression pure et simple de la fonction.

Après délibération au sujet de la nouvelle dénomination du poste de « préfet-préfète » connue actuellement, la commission s'est très nettement positionnée, par **10 voix**, en faveur de l'appellation suivante « **président/e de région – Regionspräsident/in** ».

Deux votes ont été exprimés en faveur de l'appellation « conseiller-ère régional-e – Regionalrat-rätin ».

C.1.1 Chaque région est dotée d'une présidente de région ou d'un président de région.

C.1.1 *Jede Region hat eine Regionspräsidentin oder einen Regionspräsidenten.*

La commission a également débattu de l'opportunité de **maintenir la fonction de sous-préfète et sous-préfet** ou son pendant dans un nouveau système (ex. « vice-président-e de région). **Par 6 voix** contre 5 et 1 abstention, **la commission a décidé de supprimer cette fonction.**

La commission s'est penchée sur la problématique de l'incapacité éventuelle pour un-e président-e de région d'assurer sa fonction, pour raison de maladie par exemple, du fait que la commission n'a pas souhaité la création d'une fonction de vice-président-e de région. Elle estime que la loi devra pourvoir à ce cas de figure et définir la solution adéquate.

La commission a, de plus, discuté du maintien ou non de l'institution du **Conseil de district**, inscrite à l'article 66 de la Constitution actuelle. Jugeant cette instance absolument inutile et anachronique dans la pratique et, de fait, sans plus aucune compétence, **la commission a décidé par 9 voix contre 3 de proposer la suppression du Conseil de district.**

2. Rôle et cahier des charges

Appelés à traiter du rôle du/de la futur-e président-e de région s'agissant de ses prérogatives politiques ou administratives, **8 commissaires** sur 12 se sont exprimé-e-s contre l'octroi de prérogatives politiques ; 3 commissaires sont favorables à une telle formule (1 abstention).

La commission s'est également déterminée sur le maintien ou non du rôle de représentant du Conseil d'État ou de représentant des communes. **À l'unanimité**, la commission s'est déclarée en faveur de la seconde alternative (représentant des communes).

Autre objet débattu : la question de savoir si la fonction peut englober la présidence de la Conférence des président-e-s de communes. **Par 8 voix** sur 12, la commission approuve cette variante, 4 s'y opposent.

C.2.1 La présidente de région ou le président de région préside la Conférence des président-e-s de communes.

C.2.1 *Die Regionspräsidentin oder der Regionspräsident führt die Konferenz der Gemeindepräsidentinnen und -präsidenten.*

La commission s'est ensuite demandée si la **tâche de médiation** entre communes, de même qu'entre communes et canton peut également être dévolue à la personne chargée de la fonction de « Président-e de région ». **Par 9 voix** contre 1 et 2 abstentions, la commission retient cette proposition.

C.2.2 La présidente de région ou le président de région agit en tant que médiatrice ou médiateur entre les communes ainsi qu'entre les communes et le canton.

C.2.2 *Die Regionspräsidentin oder der Regionspräsident fungiert als Vermittlerin oder als Vermittler zwischen den Gemeinden sowie zwischen den Gemeinden und dem Kanton.*

En outre, par **10 voix** (et 2 abstentions), **la commission a estimé que cette fonction requiert l'établissement en bonne et due forme d'un cahier des charges**. Cette disposition ressortira de la loi et non de la Constitution.

La commission s'est également positionnée au sujet de la **rémunération de la fonction**. Les membres de la commission insistent pour que soit ancrée dans la législation l'option selon laquelle **celle-ci doit être équitable et uniformisée** sur l'ensemble du canton.

3. Mode de désignation

La commission a débattu des diverses variantes relatives à la nomination ou l'élection du/de la président-e de région. La commission a effectué un certain nombre de votes sur diverses options. Elle a dans un premier temps clairement rejeté, par 11 voix et 1 abstention, l'option d'une nomination par le Conseil d'État. Elle a également clairement écarté l'option d'une désignation par la Conférence des président-e-s de communes (par 10 voix et 2 abstentions). Ayant décidé de la suppression du Conseil de district, la commission a logiquement renoncé à une désignation par cette instance.

Les commissaires ont donc choisi par 6 voix contre 3 et 2 abstentions (11 membres présent-e-s) l'option d'une élection par le peuple.

La majorité de la commission est d'avis que l'élection populaire d'un-e président-e de région confère à cette fonction plus de légitimité dans l'exercice futur de sa mission. Il/elle sera élu-e par les citoyens de la région concernée au même titre que les président-e-s des communes le sont par leur assemblée primaire. Un autre mode de désignation, et qui pourrait être assimilé à de la cooptation, serait sans nul doute préjudiciable à la considération que l'on doit avoir vis-à-vis de cette charge importante dans la coordination des grands projets intercommunaux d'une région, notamment.

C.3.1 La présidente de région ou le président de région est élu-e par le corps électoral des communes concernées.

C.3.1 *Die Regionspräsidentin oder der Regionspräsident wird von den Wahlberechtigten der betroffenen Gemeinden gewählt.*

La commission a par ailleurs débattu d'éventuelles incompatibilités qui pourraient concerner la fonction de président-e de région. Il lui est apparu très clairement, pour des raisons fonctionnelles, que cette charge ne pouvait être exercée de manière simultanée avec une fonction électorale au sein des conseils communaux de la région.

En effet, sur le plan pratique, on imagine assez mal, par exemple, qu'un-e conseiller-ère municipal-e en fonction dans l'une des municipalités concernées puisse être concomitamment en charge de celle de président-e de région, ou pour dire simplement « président-e des président-e-s ».

C.3.2 Le mandat de présidente de région ou de président de région est incompatible avec celui de membre d'un exécutif communal de la région concernée.

C.3.2 *Das Amt der Regionspräsidentin oder des Regionspräsidenten ist mit dem Amt des Mitglieds einer kommunalen Exekutive unvereinbar.*

4. Durée de mandat

À l'**unanimité** des membres présent-e-s, la commission a décidé d'aligner la durée du mandat du/de la président-e de région à celle du mandat des autorités communales. Ce choix a semblé logique à tous les commissaires présent-e-s.

C.4.1 La durée du mandat de la présidente de région ou du président de région est liée à celle du mandat des autorités communales.

C.4.1 *Die Amtsdauer der Regionspräsidentin oder des Regionspräsidenten ist an die Amtsdauer der Gemeindebehörden gebunden.*

Rapport approuvé lors de la séance de la commission 8 du 26 février 2020.

Le président de la commission : **François Genoud**

Le rapporteur de la commission : **Bernard Troillet**

III. ANNEXES

a. Auditions

La commission a auditionné les personnes suivantes :

Sur les thèmes du Conseil d'Etat et des préfets :

- Jean-Michel Cina, ancien conseiller d'Etat (14.11.2019)

Sur le thème des préfets :

- Bernard Monnet, préfet du district de Martigny et délégué de la corporation (14.11.2019)
- François Genoud, préfet du district de la Veveyse (FR) (14.11.2019)
- Comité (*in corpore*) de la Fédération des Communes Valaisannes (29.01.2020)

b. Bibliographie

Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (RS 101) et autres Constitutions cantonales (disponibles au RS 131).

R21 Rapport, « territoire et institutions du 21^e siècle en Valais », Rapport de la commission extraparlamentaire, 2012.

https://www.vs.ch/documents/529400/553098/R21_rapport.pdf/d9ebc907-a8f9-4eee-b227-3378871366c5

c. Liste des principes/articles adoptés par la commission

A. Conseil d'État

1. Composition et mode d'élection

A.1.1 Le Conseil d'État se compose de sept membres.

A.1.1 *Der Staatsrat besteht aus sieben Mitgliedern.*

A.1.2 Le Conseil d'État est élu par le peuple, selon le système majoritaire, en même temps que le Grand Conseil.

A.1.2 *Der Staatsrat wird gleichzeitig mit dem Grossen Rat vom Volk im Majorzverfahren gewählt.*

2. Quota régional

A.2.1 Un-e des membres du Conseil d'État est choisi-e parmi le corps électoral du Haut-Valais, un-e parmi celui du Valais central et un-e parmi celui du Bas-Valais. La loi règle les modalités.

A.2.1 *Ein Mitglied des Staatsrates wird aus den Stimmberechtigten des Oberwallis ernannt, eine/r aus jenen des Mittelwallis und eine/r aus jenen des Unterwallis. Die Gesetzgebung regelt die Einzelheiten.*

3. Durée du mandat et limitation du nombre de mandats

A.3.1 La durée du mandat de membre du Conseil d'État est liée à celle des mandats fédéraux, prévue par la Constitution fédérale.

A.3.1 *Die Amtsdauer als Mitglied des Staatsrates ist an die in der Bundesverfassung vorgesehene Dauer der eidgenössischen Mandate gebunden.*

A.3.2 Le nombre de mandats des membres du Conseil d'État n'est pas limité.

A.3.2 *Die Anzahl Mandate der Mitglieder des Staatsrates ist nicht begrenzt.*

4. Incompatibilités

A.4.1 Le mandat de membre du Conseil d'État est incompatible avec :
a. Tout autre mandat électif ;
b. Toute autre activité lucrative.

A.4.1 *Das Amt des Mitglieds des Staatsrates ist unvereinbar mit:
a. jedem anderen Wahlmandat;
b. jeder andere Erwerbstätigkeit.*

5. Présidence du Conseil d'État

A.5.1 La Présidente ou le Président du Conseil d'État est désigné-e pour la durée de la législature.

A.5.1 *Die Präsidentin oder der Präsident des Staatsrates wird für die Legislaturperiode ernannt.*

A.5.2 La Présidente ou le Président du Conseil d'État est désigné-e par le collège gouvernemental.

A.5.2 *Die Präsidentin oder der Präsident des Staatsrates wird vom Regierungskollegium ernannt.*

A.5.3

¹ Le Conseil d'État désigne pour la durée de la législature sa présidente ou son président, qui assure la cohérence de l'action gouvernementale.

² Chaque membre du Conseil d'État dirige un département.

³ La présidente ou le président du Conseil d'État dispose de l'administration générale, coordonne l'activité des départements et veille à leur bon fonctionnement.

A.5.3

¹ *Der Staatsrat ernennt für die Dauer der Legislatur seine Präsidentin oder seinen Präsidenten; diese oder dieser sorgt für die Kohärenz des Regierungshandelns.*

² *Jedes Mitglied des Staatsrates leitet ein Departement.*

³ Die Präsidentin oder der Präsident des Staatsrates bestimmt über die allgemeine Verwaltung, koordiniert die Tätigkeit der Departemente und achtet auf deren gutes Funktionieren.

6. Organisation et collégialité

A.6.1

¹ Le Conseil d'État organise l'administration cantonale en départements d'importance équivalente et la dirige.

² Toute modification de la composition des départements est soumise pour approbation au Grand Conseil. Ce dernier se détermine par voie de résolution à la séance qui suit la proposition du Conseil d'État.

A.6.1

¹ Der Staatsrat organisiert die Kantonsverwaltung in gleichberechtigte Departemente und leitet sie.

² Jede Änderung der Zusammensetzung der Departemente ist dem Grossen Rat zur Genehmigung zu unterbreiten. Dieser fasst seine Entscheidung durch Resolution an der auf den Vorschlag des Staatsrates folgenden Sitzung.

A.6.2 Le Conseil d'État est une autorité collégiale. Il s'organise librement dans le cadre de la loi.

A.6.2 Der Staatsrat ist eine Kollegialbehörde. Er organisiert sich im Rahmen des Gesetzes selbständig.

7. Compétences générales

A.7.1 Le Conseil d'État exerce le pouvoir exécutif, dirige l'administration et conduit la politique du canton.

A.7.1 Der Staatsrat übt die vollziehende Gewalt aus, leitet die Verwaltung und führt die Kantonspolitik.

8. Programme de législature

A.8.1

¹ Dans un délai fixé par la loi, le Conseil d'État présente au Grand Conseil un programme de législature définissant ses objectifs et les moyens pour les atteindre, ainsi que son calendrier.

² Tous les membres du Conseil d'État sont liés par le contenu de ce programme.

³ Le Conseil d'État peut amender ce programme en cours de législature; il présente les modifications au Grand Conseil, qui en prend acte.

⁴ Au début de chaque année, le Conseil d'État rapporte au Grand Conseil sur l'état de réalisation du programme de législature.

A.8.1

¹ Innerhalb einer gesetzlich festgelegten Frist legt der Staatsrat dem Grossen Rat ein Legislaturprogramm vor, das die Ziele sowie die Mittel zur Zielerreichung umschreibt und den Zeitplan festlegt.

² Alle Mitglieder des Staatsrates sind an den Inhalt dieses Programms gebunden.

³ Der Staatsrat kann das Programm im Laufe der Legislatur abändern; er unterbreitet die Änderungen dem Grossen Rat zur Kenntnisnahme.

⁴ *Anfang Jahr erstattet der Staatsrat dem Grossen Rat Bericht über den Stand der Umsetzung des Legislaturprogramms.*

9. Compétences législatives

A.9.1

¹ Le Conseil d'État prépare les projets d'actes législatifs à l'intention du Grand Conseil.

² Il édicte des règles de droit lorsque la Constitution ou la loi l'y autorisent ainsi que les dispositions d'exécution des lois cantonales ou fédérales, dans la mesure où celles-ci ne doivent pas être prises sous la forme d'une loi.

A.9.1

¹ *Der Staatsrat bereitet die Gesetzgebungsentwürfe zuhanden des Grossen Rates vor.*

² *Er setzt Recht, soweit er durch Verfassung oder Gesetz dazu ermächtigt ist, und erlässt Vollzugsbestimmungen zu kantonalen und eidgenössischen Erlassen, soweit dafür nicht die Gesetzesform vorgeschrieben ist.*

A.9.2 La loi peut déléguer au Conseil d'État la compétence d'édicter des ordonnances en fixant leur but et les principes qui régissent leur contenu. La délégation doit toucher un domaine déterminé. Les ordonnances peuvent être subordonnées à l'approbation du Grand Conseil.

A.9.2 *Das Gesetz kann dem Staatsrat die Befugnis zum Erlass von Verordnungen übertragen, indem es deren Zweck und die ihren Inhalt bestimmenden Grundsätze festlegt. Die Delegation muss sich auf einen genau umschriebenen Bereich beziehen. Die Verordnungen können der Genehmigung des Grossen Rates unterstellt werden.*

10. Compétences juridictionnelles

A.10.1 Le Conseil d'État ne doit plus être systématiquement la première instance de recours dans les procédures de droit administratif. La loi règle les modalités d'application.

A.10.1 *Der Staatsrat soll nicht mehr systematisch die erste Beschwerdeinstanz für verwaltungsrechtliche Verfahren sein. Die Gesetzgebung regelt die Einzelheiten.*

11. Compétences financières

A.11.1

¹ Le Conseil d'État soumet au Grand Conseil le budget et les comptes annuels de l'Etat.

² Il décide des dépenses ainsi que des acquisitions et des aliénations du domaine public dans les limites fixées par la loi.

A.11.1

¹ *Der Staatsrat unterbreitet dem Grossen Rat den Voranschlag und die Jahresrechnung des Staates.*

² *Er beschliesst über die Ausgaben sowie den Erwerb und die Veräusserung öffentlicher Güter in den vom Gesetz vorgesehenen Grenzen.*

12. Cour des comptes

A.12.1

¹ Le Canton est doté de plusieurs autorités assurant en toute indépendance la surveillance de l'utilisation de tout argent public, notamment sous l'angle du respect des principes de légalité, de régularité, d'efficacité, d'économie et d'efficience.

² Ces autorités sont notamment :

- la Cour des comptes, en charge du contrôle de performance.
- un organe chargé du contrôle de conformité.

³ Les membres de la Cour des comptes sont élus par le Grand Conseil.

A.12.1

¹ *Der Kanton verfügt über mehrere Behörden, die in völliger Unabhängigkeit die Verwendung aller öffentlichen Mittel überwachen, namentlich unter dem Gesichtspunkt der Gesetzmässigkeit, der Ordnungsmässigkeit, der Wirksamkeit, der Wirtschaftlichkeit und der Effizienz.*

² *Zu diesen Behörden gehören namentlich:*

- *der Rechnungshof, der mit der Leistungskontrolle betraut ist,*
- *ein Organ, das mit der Prüfung der Regelkonformität betraut ist.*

³ *Die Mitglieder des Rechnungshofs werden vom Grossen Rat gewählt.*

13. Double frein aux dépenses et à l'endettement

A.13.1

¹ L'État équilibre son budget de fonctionnement.

² Il tient cependant compte de la situation conjoncturelle et d'éventuels besoins financiers exceptionnels.

³ Les déficits engendrés par ces situations doivent être compensés dans les années suivantes.

⁴ La loi règle les détails.

A.13.1

¹ *Der Voranschlag der laufenden Rechnung des Staates ist ausgeglichen.*

² *Die konjunkturelle Lage und allfällige ausserordentliche Finanzbedürfnisse sind indessen zu berücksichtigen.*

³ *Die infolge dieser Situationen entstandenen Verluste sind in den folgenden Jahren auszugleichen.*

⁴ *Die Gesetzgebung regelt die Einzelheiten.*

14. Relations extérieures

A.14.1

¹ Le Conseil d'État représente le canton.

² Il négocie et signe les traités intercantonaux et internationaux, sous réserve des droits du Grand Conseil. Il informe régulièrement ce dernier des négociations en cours.

³ Il répond aux consultations fédérales.

⁴ Le Conseil d'État et la députation valaisanne aux chambres fédérales - ou une délégation de celles-ci – constituent, selon les modalités fixées par la loi, une commission permanente d'échange d'informations relatives aux affaires fédérales, dénommée Conférence des affaires fédérales.

A.14.1

¹ *Der Staatsrat vertritt den Kanton.*

² *Er handelt unter Vorbehalt der Rechte des Grossen Rates interkantonale und internationale Verträge aus und unterzeichnet sie. Er informiert den Grossen Rat regelmässig über die laufenden Vertragsverhandlungen.*

³ *Er nimmt Stellung zu den Vorlagen der Bundesbehörden.*

⁴ *Der Staatsrat sowie die Walliser Deputation in den eidgenössischen Räten oder eine Delegation dieser Deputation setzen nach den im Gesetz festgelegten Modalitäten eine ständige Kommission für den Informationsaustausch über Bundesangelegenheiten ein, die als «Konferenz für Bundesangelegenheiten» bezeichnet wird.*

15. Surveillance des communes

A.15.1 Le Conseil d'État exerce la surveillance sur les communes.

A.15.1 *Der Staatsrat übt die Aufsicht über die Gemeinden aus.*

16. Destitution / révocation des autorités communales

A.16.1 La loi prévoit les cas et la procédure de révocation des membres de la municipalité.

A.16.1 *Das Gesetz bestimmt die Fälle und das Verfahren für die Abberufung von Mitgliedern der Gemeindeexekutive.*

17. Nominations

A.17.1 Le Conseil d'État procède, en toute transparence, aux nominations qui ne sont pas réservées à une autre autorité.

A.17.1 *Der Staatsrat nimmt in voller Transparenz die Ernennungen vor, die nicht einer anderen Behörde vorbehalten sind.*

18. Compétences en cas de circonstances extraordinaires

A.18.1

¹ Le Conseil d'État répond de la sécurité et de l'ordre public.

² Il peut, sans base légale, prendre toutes les mesures nécessaires pour parer à de graves menaces ou à d'autres situations d'exception.

³ La loi fixe la procédure de ratification par le Grand Conseil.

A.18.1

¹ *Der Staatsrat ist für die öffentliche Ordnung und Sicherheit verantwortlich.*

² *Er kann ohne gesetzliche Grundlage alle erforderlichen Massnahmen ergreifen, um schwerwiegende Gefahren abzuwenden oder anderen Ausnahmesituationen zu begegnen.*

³ *Das Gesetz legt das Verfahren für die Bestätigung durch den Grossen Rat fest.*

B. Administration

1. Principe général

B.1.1

¹ Le Conseil d'État organise et dirige l'administration cantonale.

² Il veille à ce qu'elle soit efficiente et assure un service de proximité.

B.1.1

¹ *Der Staatsrat organisiert und leitet die kantonale Verwaltung.*

² *Er sorgt dafür, dass sie effizient und bürgernah ist.*

2. Organe de médiation

B.2.1

¹ Une instance de médiation indépendante est compétente pour traiter de façon extrajudiciaire les différends entre l'administration et les administré-e-s.

² Le Grand Conseil élit la personne responsable de l'instance de médiation après consultation du Conseil d'Etat pour la durée de la législature.

B.2.1

¹ *Eine unabhängige Ombudsstelle ist zuständig für die aussergerichtliche Beilegung von Streitigkeiten zwischen der Verwaltung und den Bürgerinnen und Bürgern.*

² *Der Grosse Rat wählt nach Anhörung des Staatsrats die für die Ombudsstelle verantwortliche Person für die Legislaturperiode.*

C. Préfets et sous-préfets

1. Maintien de la fonction et appellation

C.1.1 Chaque région est dotée d'une présidente de région ou d'un président de région.

C.1.1 *Jede Region hat eine Regionspräsidentin oder einen Regionspräsidenten.*

2. Rôle et cahier des charges

C.2.1 La présidente de région ou le président de région préside la Conférence des président-e-s de communes.

C.2.1 *Die Regionspräsidentin oder der Regionspräsident führt die Konferenz der Gemeindepräsidentinnen und -präsidenten.*

C.2.2 La présidente de région ou le président de région agit en tant que médiatrice ou médiateur entre les communes ainsi qu'entre les communes et le canton.

C.2.2 *Die Regionspräsidentin oder der Regionspräsident fungiert als Vermittlerin oder als Vermittler zwischen den Gemeinden sowie zwischen den Gemeinden und dem Kanton.*

3. Mode de désignation

C.3.1 La présidente de région ou le président de région est élu-e par le corps électoral des communes concernées.

C.3.1 *Die Regionspräsidentin oder der Regionspräsident wird von den Wahlberechtigten der betroffenen Gemeinden gewählt.*

C.3.2 Le mandat de présidente de région ou de président de région est incompatible avec celui de membre d'un exécutif communal de la région concernée.

C.3.2 *Das Amt der Regionspräsidentin oder des Regionspräsidenten ist mit dem Amt des Mitglieds einer kommunalen Exekutive unvereinbar.*

4. Durée de mandat

C.4.1 La durée du mandat de la présidente de région ou du président de région est liée à celle du mandat des autorités communales.

C.4.1 *Die Amtsdauer der Regionspräsidentin oder des Regionspräsidenten ist an die Amtsdauer der Gemeindebehörden gebunden.*