



Bulletin de séance

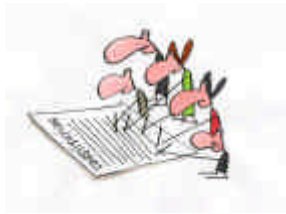


N° et date de la Séance	N° 42 du 1^{er} février 2002
Lieu	Aula du Palais de Rumine – Place de la Riponne – Lausanne
Présidence de	Monsieur Jean-François Leuba

Déroulement des débats

Décisions prises	2
Accueil et communication d'ordre général	9
Mise en discussion des articles de l'avant-projet	9
Article 158 – Autorités	9
Article 159 – Droits politiques	10
Article 160 – Incompatibilités	13
Article 162 – Composition et organisation du conseil communal.....	18
Article 163 – Composition du conseil général	24
Article 164 – Compétences.....	28
Article 165 – Référendum et initiative populaires.....	33
Article 166 – Composition et durée de la législature	34
Article 167 – Elections et révocation	34
Article 169 – Organisation	42
Article 170 – Programme de législature.....	45
Article 164 – Compétences (suite de la discussion)	49
Article 172 – Principes (Fusion de communes).....	52
Article 174 – Droit d'initiative et procédure	60
Article 175 – Fusion proposée par l'Etat.....	66
Article 176 bis – Fédérations.....	67

Ci-dessous figurent toutes les décisions prises lors de la séance.



Décisions prises

Article 158 – Autorités

Article 158 Autorités : 111 suffrages exprimés, adopté par 111 voix sans opposition et sans abstention, donc à l'unanimité.

¹ Chaque commune est dotée d'une autorité délibérante, le conseil communal ou le conseil général, et d'une autorité exécutive, la municipalité.

² La loi détermine à quelles conditions elle peut se doter d'un conseil communal ou d'un conseil général.

Article 159 – Droits politiques

Amendement Libéral Labouchère d'ajout du contenu de l'art. 75, al. 1b). 130 votes exprimés, admis par 96 voix contre 24 avec 10 abstentions.

Amendement Forum Bovay tendant à la suppression de l'article. 133 suffrages exprimés, rejeté l'amendement par 77 NON contre 48 OUI avec 8 abstentions.

Article 159 Droits politiques : 134 suffrages exprimés, adopté par 97 voix contre 24 avec 13 abstentions.

¹ Font partie du corps électoral communal :

a) les personnes qui jouissent des droits politiques en matière cantonale et sont domiciliées dans la commune;

b) les personnes étrangères domiciliées dans la commune, résidant en Suisse au bénéfice d'une autorisation depuis au moins dix ans et domiciliées dans le Canton depuis trois ans au moins.

² Les droits politiques ont pour objet la participation aux élections et votations, l'éligibilité ainsi que la signature des demandes d'initiative et, dans les communes à conseil communal, de référendum.

³ La loi précise les modalités de l'exercice de ces droits.

Motion d'ordre Ostermann de renvoi de la discussion sur le 159 bis à la prochaine séance : 130 suffrages exprimés, rejetée par 62 voix contre 57 avec 11 abstentions.

Amendement Ostermann visant la création d'un nouvel article 159 bis " Les autorités communales sont élues dans l'année civile qui suit l'élection du Grand Conseil." 139 suffrages exprimés, rejeté par 73 NON contre 53 OUI avec 13 abstentions.

Article 160 – Incompatibilités

Amendement Radical Vincent qui propose l'ajout des mots "dans les communes à conseil communal" au début de l'al. 1. 136 suffrages exprimés, rejeté par 81 voix contre 49 avec 6 abstentions.

Amendement Verts Vie associative Pillonel qui propose à l'al. 1 le texte : " Nul ne peut appartenir simultanément à des organes qui exercent des pouvoirs différents, y compris entre les niveaux communaux, cantonaux et fédéraux." 137 suffrages exprimés, rejeté par 94 voix contre 37 avec 6 abstentions.

Amendement Radical Charotton qui propose à l'al. 3 le texte : " Un règlement communal détermine la règle applicable au cumul des mandats." 138 suffrages exprimés, approuvé par 77 voix contre 58 avec 3 abstentions.

Amendement Vie associative Linder d'ajout à l'al. 3 du texte " En aucun cas le cumul d'un mandat communal, cantonal et fédéral n'est autorisé." 141 suffrages exprimés, rejeté par 69 NON contre 66 OUI et 6 abstentions.



Article 160 Incompatibilités : 139 suffrages exprimés, adopté par 88 OUI contre 45 NON et 6 abstentions.

¹ Nul ne peut être membre à la fois de l'autorité délibérante et de l'autorité exécutive d'une commune.

² Les employés supérieurs de l'administration communale ne peuvent pas siéger au conseil communal.

³ Un règlement communal détermine la règle applicable au cumul des mandats.

Article 162 – Composition et organisation du conseil communal

Amendement groupe Libéral Grin qui propose l'inversion du système majoritaire et proportionnel. 143 suffrages exprimés, 71 voix pour, 71 voix contre et 1 abstention. Le président vote l'amendement Grin.

Contre-épreuve amendement groupe Libéral. 144 suffrages exprimés, admis par 73 OUI contre 69 NON avec 2 abstentions.

Amendement Grin, référence au quorum de l'article 97, alinéa 4. 144 suffrages exprimés, admis par 73 voix contre 64 avec 7 abstentions.

Amendement Nicod, suppression de l'alinéa 2. 143 suffrages exprimés, accepté par 89 OUI contre 51 NON et 3 abstentions.

Article 162 – Composition et organisation du conseil communal : 143 suffrages exprimés, adopté par 82 voix contre 57 avec 4 abstentions.

Les membres du conseil communal sont élus tous les cinq ans par le corps électoral au scrutin majoritaire, à deux tours ; le règlement communal peut prévoir le scrutin proportionnel ; dans ce cas, la disposition de l'article 97 al. 4 s'applique par analogie.

Article 163 – Composition du conseil général

Amendement Vincent qui propose de biffer les derniers mots de l'article. 141 suffrages exprimés, rejeté par 94 voix contre 45 avec 2 abstentions.

Amendement Vincent qui propose l'ajout d'un nouvel alinéa 2 " Les membres de la municipalité font partie de droit du conseil général, avec voix délibérative, sauf lorsqu'il s'agit de la gestion et des comptes." Rejeté par 93 NON contre 42 OUI et 6 abstentions.

Article 163 Composition du conseil général : 139 suffrages exprimés, adopté par 106 voix contre 19 avec 14 abstentions.

Le conseil général est ouvert à l'ensemble des membres du corps électoral, à l'exception des membres de la municipalité.

Article 164 Compétences

Motion d'ordre Buhlmann de renvoi de la discussion sur la lettre a) après la discussion de l'article 170. 97 suffrages exprimés, accepté par 91 voix contre 1 et 5 abstentions.

Amendement Cohen-Dumani, suppression de la lettre f), "accord de la bourgeoisie". 135 suffrages exprimés, accepté par 75 voix contre 55 avec 5 abstentions.

Amendement Henry, à la lettre h) de l'al. 1 : "adopte les comptes" au lieu de "approuve les comptes". 135 suffrages exprimés, accepté par 102 voix contre 24 avec 9 abstentions.

Amendement Henry à l'al. 3 "peut" au lieu de "fixe". 137 suffrages exprimés, accepté par 84 voix contre 51 et 2 abstentions.



Amendement Henry de suppression des derniers termes de l'al. 3, "celui-ci échu, le conseil est en droit de statuer". 137 suffrages exprimés, accepté par 72 voix contre 62 avec 3 abstentions.

Article 165 – Référendum et initiative populaires

Amendement Dessauges de suppression des termes " dans les communes à conseil communal". 137 suffrages exprimés, rejeté par 77 voix contre 47 avec 13 abstentions.

Article 165 Référendum et initiative populaires : 136 suffrages exprimés, adopté par 130 voix contre 5 avec 1 abstention.

¹ Le corps électoral dispose d'un droit d'initiative et, dans les communes à conseil communal, d'un droit de référendum.

² La loi définit l'exercice de ces droits et détermine les objets exclus du droit de référendum et d'initiative.

Article 166 – Composition et durée de la législature

Article 166 Composition et durée de la législature : 137 suffrages exprimés, adopté par 134 OUI contre 1 NON et 2 abstentions.

La municipalité est composée de trois membres au moins, dont la syndique ou le syndic qui la préside. Ils sont élus pour une durée de cinq ans.

Article 167 – Elections et révocation

Motion d'ordre Ostermann de renvoi de la discussion à une autre séance. 130 suffrages exprimés, rejetée par 91 voix contre 31 avec 8 abstentions.

Amendement Jaillet Mages à l'alinéa 1, d'ajout du texte " Le corps électoral peut confier au conseil communal la compétence d'élire les municipaux et le syndic." 132 suffrages exprimés, rejeté par 70 voix contre 60 avec 2 abstentions.

Amendement Jaillet Mages à l'alinéa 2, adjonction, "choisi parmi les membres de la municipalité". 132 suffrages exprimés, admis par 107 voix contre 14 avec 11 abstentions.

Amendement Jaillet Mages à l'alinéa 2, adjonction "selon le même mode d'élection". 131 suffrages exprimés, admis par 103 voix contre 13 avec 15 abstentions.

Amendement Mages à l'alinéa 2 d'ajout de l'élection tacite. 130 suffrages exprimés, accepté par 84 OUI contre 35 NON et 11 abstentions.

Amendement Dessauges de suppression de l'al. 3. 132 suffrages exprimés, refusé par 75 NON contre 55 OUI et 2 abstentions.

Article 167 Elections et révocation : 132 suffrages exprimés, adopté par 105 OUI contre 12 NON et 15 abstentions.

¹ Les membres de la municipalité sont élus directement par le corps électoral selon le système majoritaire à deux tours.

² La syndique ou le syndic, choisi parmi les membres de la municipalité, est élu selon le même mode d'élection, au plus tard un mois après l'élection de la municipalité. Son élection peut être tacite.

³ La loi prévoit les cas et la procédure de révocation des membres de la municipalité.

Article 169 – Organisation

Amendement Buhlmann qui propose le texte " Elle a toutes les compétences communales, à l'exception de celles attribuées par la Constitution ou la loi à



l'autorité délibérante.” opposé au texte de la commission. 134 suffrages exprimés, l'amendement Buhlmann est admis par 73 voix contre 58 avec 3 abstentions.

Amendement Payot de suppression de l'alinéa 2 opposé au texte Buhlmann. 135 suffrages exprimés, refusé par 83 voix contre 40 avec 12 abstentions.

Amendement Payot de suppression de l'alinéa 3. 136 suffrages exprimés, approuvée par 106 voix contre 25 avec 5 abstentions.

Amendement Payot qui propose le texte “ La syndique ou le syndic préside la municipalité, il coordonne l'activité des municipaux et dispose de l'administration communale. La loi détermine ses autres fonctions particulières.” opposé à l'amendement Ostermann qui propose le texte “ La syndique ou le syndic coordonne l'activité de la Municipalité et de l'administration et veille à leur bon fonctionnement.”. 136 suffrages exprimés, l'amendement Payot est choisi par 76 voix contre 57 avec 3 abstentions.

Amendement Payot opposé au texte de la commission. 136 suffrages exprimés, l'amendement Payot est choisi par 98 voix contre 31 avec 7 abstentions.

Amendement Payot et Gross de suppression de l'alinéa 5. 137 suffrages exprimés, accepté par 102 voix contre 28 avec 7 abstentions.

Article 169 – Organisation : 138 suffrages exprimés, adopté par 126 voix contre 5 avec 7 abstentions.

¹ La municipalité est une autorité collégiale. Elle s'organise librement.

² Elle a toutes les compétences communales, à l'exception de celles attribuées par la Constitution ou la loi à l'autorité délibérante.

³ La syndique ou le syndic préside la municipalité, il coordonne l'activité des municipaux et dispose de l'administration communale. La loi détermine ses autres fonctions particulières.

Article 170 – Programme de législation

Amendement Morel N. qui propose “l'autorité délibérante” opposé à l'amendement Buhlmann qui propose “l'autorité exécutive”. 142 suffrages exprimés, l'amendement Buhlmann est choisi par 115 voix contre 23 avec 3 abstentions.

Amendement Buhlmann opposé au texte de l'article sans aucune mention. 142 suffrages exprimés. Par 110 OUI contre 23 NON avec 9 abstentions, l'amendement Buhlmann est accepté.

Amendement Henry de suppression de l'article 170 amendé. 142 suffrages exprimés, approuvé par 72 voix contre 70, sans abstention.

Article 164 – Compétences (suite de la discussion)

Amendement Girod de suppression de la lettre a). 142 suffrages exprimés, 70 voix soutiennent l'amendement Girod, 70 voix soutiennent le texte de la commission, il y a 2 abstentions. Le président tranche pour la suppression de la lettre a).

Article 164 – Compétences : 141 suffrages exprimés, adopté par 113 OUI contre 16 NON et 12 abstentions.

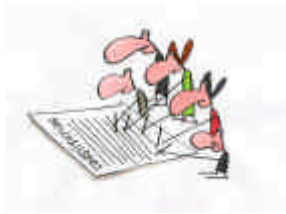
¹ Le conseil communal ou le conseil général :

a) édicte les règlements;

b) adopte l'arrêté d'imposition et le budget, et autorise les dépenses extraordinaires et les emprunts;

c) se prononce sur les collaborations intercommunales;

d) décide des projets d'acquisitions et d'aliénations d'immeubles;



e) contrôle la gestion;

f) adopte les comptes.

² La loi peut lui confier d'autres compétences.

³ Le conseil communal ou le conseil général peut, par voie de motion, obliger la municipalité à lui présenter une étude ou un projet. Il peut fixer un délai.

Article 172 – Principes (Fusion de communes)

Amendement A Propos Freymond-Bouquet qui propose à l'al. 1 " L'Etat joue le rôle de moteur dans le processus de fusions de communes. Il prend pour cela les mesures incitatives appropriées." 145 suffrages exprimés, rejeté par 109 voix contre 31 avec 5 abstentions.

Sous-amendement Cohen-Dumani qui propose l'ajout "notamment financières" à l'amendement Grin. 145 suffrages exprimés, accepté par 87 voix contre 50 avec 8 abstentions.

Amendement Roulet-Grin à l'al 2 " la loi prévoit des mesures incitatives" amendé. 144 suffrages exprimés, adopté par 75 voix contre 64 avec 5 abstentions.

Amendement Hunkeler de suppression de l'alinéa 3. 145 suffrages exprimés, refusé par 118 NON contre 25 OUI et 2 abstentions.

Amendement Richard qui propose des adjonctions à l'al. 4 " ... ni modification de limites... de chacune des communes concernées." 145 suffrages exprimés, adopté par 112 voix contre 27 avec 6 abstentions.

Article 172 – Principes : 142 suffrages exprimés, adopté par 132 voix contre 8 et 2 abstentions.

¹ L'Etat encourage et favorise les fusions de communes.

² A cet effet, la loi prévoit des mesures incitatives, notamment financières.

³ L'Etat facilite le processus de fusion ; il ne perçoit aucune taxe ou émolument à ce titre.

⁴ Aucune fusion ni modification de limites ne peut intervenir sans le consentement des corps électoraux de chacune des communes concernées.

Amendements A Propos :

Disposition transitoire 1 "¹Dans le but d'encourager les fusions de communes, et aussitôt que la nouvelle Constitution est acceptée par le peuple, l'Etat organise et finance une étude destinée à proposer des variantes pour le découpage politique du canton, en tenant compte des paramètres géographique, économique, culturel et historique. ²L'étude doit également indiquer lesquelles parmi les tâches actuelles dévolues à l'Etat pourront être confiées aux nouvelles communes." 145 suffrages exprimés, refusé par 92 NON contre 51 OUI et 2 abstentions.

Disposition transitoire 2 " Les résultats de l'étude sont soumis à la consultation des communes ainsi que de tous les milieux intéressés. ..." 144 suffrages exprimés, refusé par 101 NON contre 37 OUI et 6 abstentions.

Article 174 – Droit d'initiative et procédure

Amendement Vallotton qui propose d'ajouter à la fin de l'al. 3 "dans un délai semblable et lors d'un vote simultané". Sur 137 suffrages exprimés, adopté par 133 OUI, 1 NON et 3 abstentions.

Amendement Ostermann qui propose de mettre au pluriel la 2^e phrase de l'al. 3 "les corps électoraux ... doivent ...". 138 suffrages exprimés, refusé par 73 NON contre 52 OUI et 13 abstentions.

Amendement R. Nordmann de suppression de l'al. 4. 138 suffrages exprimés, accepté par 67 voix contre 65 avec 6 abstentions.



Amendement Richard Kulling qui propose un nouveau texte (voir ci-dessous). 142 suffrages exprimés, accepté par 88 voix contre 52 avec 2 abstentions.

Article 174 – Droit d’initiative et procédure : 141 suffrages exprimés, accepté par 111 voix contre 14 et 16 abstentions.

Aux conditions fixées par la loi, l'autorité délibérante, la municipalité ou une partie du corps électoral par voie d'initiative, peut proposer une fusion avec une ou plusieurs autres communes, ainsi qu'une modification du territoire des communes.

Article 175 – Fusion proposée par l’Etat

Article 175 Fusion proposée par l’Etat : 108 suffrages exprimés, approuvé par 104 voix contre 2 avec 2 abstentions.

Si le besoin l'exige et aux conditions prévues par la loi, l'Etat peut soumettre le principe d'une fusion de deux ou plusieurs communes ou de la modification des limites entre communes au corps électoral de chacune des communes visées.

Article 176 bis – Fédérations

Amendement Payot à l’al. 2, qui propose l’ajout “... sa participation à d’autres formes de collaborations restant possible”. 133 suffrages exprimés, accepté par 125 OUI contre 5 NON et 3 abstentions.

Amendement Vincent qui vise à supprimer l’al. 2. Sur 133 votes exprimés, rejeté par 98 contre 32.

Amendement Vincent et Payot à l’al. 3, qui proposent “sont financées par des taxes propres et des contributions communales” au lieu de “transfert de points d’impôt”. 133 suffrages exprimés, accepté par 83 voix contre 49 avec 4 abstentions.

Amendement Vincent à l’al. 5, qui propose que les membres de l’autorité exécutive soient élus par l’autorité délibérante (le groupe veut que ce soient les municipalités). 133 suffrages exprimés, accepté par 68 voix contre 62 avec 3 abstentions.

Article 176 bis – Fédérations : 132 suffrages exprimés, adopté par 87 voix contre 42 et 3 abstentions.

¹ Des communes en principe contiguës peuvent former entre elles une fédération.

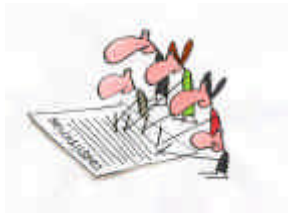
² Une commune ne peut faire partie que d'une fédération, sa participation à d'autres formes de collaboration restant possible.

³ Les tâches déléguées à la fédération sont gérées exclusivement par cette dernière et sont financées par des taxes propres et des contributions communales.

⁴ Chaque fédération est dotée d'une autorité délibérante et d'une autorité exécutive.

⁵ Les membres de l'autorité délibérante sont élus par les législatifs des communes concernées, ceux de l'autorité exécutive par l'autorité délibérante.

⁶ La fédération est une collectivité de droit public bénéficiant de la personnalité juridique dès qu'elle est dotée de ses organes.



La séance est ouverte à 9.30 h

Sont présents : M^{mes} et MM. Abbet Raphaël, Athanasiadès Jean, Aubert Josiane, Baehler Bech Anne, Bavaud Adrien, Benjamin Samy, Berger Cécile, Berney Michel, Blanc Eric, Boillat Jean-Pierre, Bolinger Anne-Marie, Bory Marc-André, Bory-Weber Dominique, Bouvier Denis, Bovet Daniel, Bovet Fred-Henri, Bovy Samuel, Braissant Rénaud François, Buffat Michel, Buhlmann Gérard, Bühlmann Willy, Burnet Olivier, Burnier-Pelet Thérèse, Carnevale Eliane, Chapuis Allegra, Charotton Georges, Chatelain André, Cherix François, Chevalley Isabelle, Cohen-Dumani Marcel, Conod Philippe, Cork-Levet Françoise, Cornu Claire-Lise, Cornu Pierre-Alain, Cossy Samuel-Henri, Crisinel François, Cruchon Raoul, Cuendet Maria-Chrystina, de Luze Charles-Henri, de Souza-Kohlbrenner Regula, Delay Elisabeth, Desarzens Laurent, Desmeules Michel, Dessauges Pascal, Dufour Denyse, Dufour Etienne, Fague Sébastien, Farron Pierre, Favre Raymonde, Freymond-Bouquet Monique, Galeazzi Rebecca, Gallaz Christophe, Gindroz André, Girod-Baumgartner Christine, Glauser Alice, Gonvers Olivier, Gorgé Marcel, Goy-Seydoux Louis, Grin Nicole, Gross Nicole, Guignard François, Haefli Sylviane, Haldy Jacques, Henchoz Pierre, Henchoz-Cottier Martine, Henry Philippe, Hermanjat Pierre, Holenweg Rouyet Anne, Humair Louis, Hunkeler Pierre, Jaeger Odile, Jaillet Gérard, Jaton Nathalie, Jemelin Mireille, Jomini Viviane, Jordan Kulling Andreane, Jufer Nicole, Kaeser Danièle, Kulling Jean-Pierre, Labouchère Catherine, Le Roy Jean, Lecoultre Richard, Lehmann Pierre, Leuba Jean-François, Linder Sandra, Loi Zedda Fabien, Lyon Anne-Catherine, Mages Roland, Maillefer Denis-Olivier, Mamboury Catherine, Marion Gilbert, Martin Bernard, Martin Jean, Martin Laurence, Martin Marie-Antoinette, Martin Marie-Hélène, Morel Charles-Louis, Morel Nicolas, Moret Isabelle, Nicod François, Nicolier Yvan, Nordmann Philippe, Nordmann Roger, Oguey Annie, Ormond Anne, Ostermann Roland, Payot François, Pellaton Berthold, Perdrix René, Perrin Jeanne-Marie, Piguët Jean-Michel, Pillonel Cédric, Piot Christine, Pittet François, Pittet Jacqueline, Rapaz Olivier, Recordon Luc, Renaud Dominique, Reymond Antoine, Richard Claire, Rochat-Malherbe Paul, Rodel Marilyne, Roulet Catherine, Roulet-Grin Pierrette, Ruey-Rey Elisabeth, Salamin Michel Lauréane, Schneiter Robert, Schwab Claude, Streit Adrien, Sutter Patrick, Thévoz Francis, Tille Albert, Troillet Roland, Vallotton Jacques, Vincent Martial, Vittoz Marc, Volluz Françoise, Voruz Eric, Weill-Lévy Anne, Winteregg Michel, Wisser Henri, Yersin-Zeugin Ruth, Ziegler Geneviève, Zisyadis Josef, Zuercher Magali, Zwahlen Jacques (147).

Sont absents : M^{mes} et MM. Amstein Claudine, Bovay Judith, Bovon-Dumoulin Martine, Brélaz Daniel, Buehler Michel, Chollet Jean-Luc (démissionnaire), Colelough Philippe, Garelli Stéphane, Ghiringhelli Charles-Pascal, Mamin Henri, Mayor Philippe, Millioud Jean-Pierre, Pernet Jacques, Pradervand Jean-Claude, Saugy-Anhorn Nathalie, Voutat-Berney Eveline, Wellauer Pierre-Olivier, Wettstein Irène, (17).

Se sont excusés : M^{mes} et MM. Balissat Jean, Biemann Anne, Bron Jacques-Henri, Burri Marcel, de Haller Jean-Claude, Dépraz Alex, Gonthier Alain, Guy Joël, Jaggi Yvette, Keller Pierre, Luisier Christelle, Margot François, Masson Stéphane, Rebeaud Laurent, Schmid Charles, Wehrli Laurent, (16).



Accueil et communication d'ordre général

Jean-François LEUBA

Mesdames et Messieurs, je vous souhaite la bienvenue et une excellente journée. Vous avez reçu l'ordre du jour de notre séance. Y a-t-il des modifications de cet ordre du jour ? Cela ne paraît pas être le cas. Je considère dès lors que nous suivons l'ordre du jour. Le point 1 de l'ordre du jour concerne l'accueil et les communications présidentielles. Je vous informe que nous avons reçu un courrier de la municipalité de Moudon à l'Assemblée constituante, par lettre du 15 janvier 2002, qui nous informe qu'elle maintient sa position, à savoir l'organisation territoriale, telle que rencontrée aujourd'hui avec 19 districts. Ceux qui souhaiteraient prendre connaissance de cette lettre peuvent la trouver sur le bureau de l'Assemblée. Je vous signale également qu'il n'y aura pas de point 2 à l'ordre du jour, en ce sens que notre nouveau collègue, M. Duplan ne pouvant se libérer pour aujourd'hui, il ne pourra, par la force des choses, pas être assermenté. Je vous signale enfin que M. Troillet a communiqué au comité de l'Assemblée qu'il quitte le groupe Forum, mais reste constituant indépendant. J'en ai terminé avec les communications d'ordre général. Si nous pouvions avoir un tout petit peu de silence dans la salle, nous pourrions faire sans doute un meilleur travail. Je vous remercie.

Mise en discussion des articles de l'avant-projet

Article 158 – Autorités

Anne-Catherine LYON

Cet article 158 n'a pas été beaucoup modifié. J'interviens cependant pour vous indiquer qu'il a été complété par l'ancien article 161 parce que la commission de rédaction, comme elle vous l'a indiqué lors de précédentes séances, a cherché à réunir, si faire se peut, les articles quelque peu disparates qui existent dans ce titre afin d'obtenir une meilleure lisibilité. Merci.

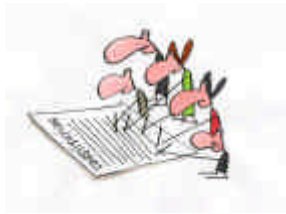
Jean-François LEUBA

Je remercie Madame la présidente de la commission de rédaction. Il n'y a pas de proposition d'amendement. J'ouvre la discussion sur l'article 158. La discussion ne paraît pas utilisée. Dès lors, Mesdames et Messieurs, nous allons passer au vote sur l'article 158, vous avez cet article sur le tableau.

Article 158 Autorités : 111 suffrages exprimés, adopté par 111 voix sans opposition et sans abstention, donc à l'unanimité.

¹ Chaque commune est dotée d'une autorité délibérante, le conseil communal ou le conseil général, et d'une autorité exécutive, la municipalité.

² La loi détermine à quelles conditions elle peut se doter d'un conseil communal ou d'un conseil général.



Article 159 – Droits politiques

☞ **Anne-Catherine LYON**

Notre commission n'a pas beaucoup modifié cet article. J'interviens cependant pour que l'on se souvienne tous bien – parce qu'en commission de rédaction tout à coup on s'était un petit peu perdu (!) – que nous sommes ici à la fin de la première lecture, raison pour laquelle nous avons maintenu le vote des étrangers aussi au niveau cantonal, puisque nous devons rester dans la logique de la fin de la première lecture. Nous n'avions donc pas à adapter l'article en fonction des débats de deuxième lecture.

☞ **Jean-François LEUBA**

Je remercie Madame la présidente de la commission de rédaction. Nous avons à cet article un amendement Labouchère. Je donne la parole à Mme Labouchère.

☞ **Catherine LABOUCHERE**

Nous sommes ici avec le groupe Libéral et Indépendant pour vous proposer justement une adaptation de la décision que nous avons prise en deuxième lecture. C'est le but de cet amendement pour la mise en conformité avec les décisions importantes que nous avons prises. Je vous remercie.

☞ **Jean-François LEUBA**

Je remercie Mme Labouchère. Je crois qu'il est utile de préciser que nous ne rouvrons pas la discussion sur le fond, c'est-à-dire de savoir si le droit de vote des étrangers doit être accordé sur le plan cantonal, sur le plan communal ou pas accordé du tout. Il s'agit uniquement, dans l'amendement Labouchère, de savoir où on place cette disposition. Nous avons ensuite un amendement du groupe Forum, Mme Bovay a la parole. Il semblerait que Mme Bovay ne soit pas présente. Est-ce que quelqu'un d'autre défend cet amendement ? M. Roger Nordmann.

☞ **Roger NORDMANN**

Je m'excuse d'improviser sur cet article. L'idée de suppression était la suivante : le droit de vote étant défini d'une manière complète sous les articles "Droit de vote", il nous paraissait qu'on pouvait se passer de cet article d'autant qu'en plus, il y a une petite incertitude en raison du vote que l'on doit faire au troisième débat entre droit de vote complet communal, cantonal ou droit de vote seulement cantonal. Donc au fond, cet article ne nous paraissait pas apporter grand-chose ici. Tous les droits étant octroyés dans le chapitre "Droit de vote", il nous semblait qu'on pouvait jouer du sécateur.

☞ **Jean-François LEUBA**

Je remercie M. Roger Nordmann qui a défendu l'amendement Forum Bovay. Nous avons encore un amendement du groupe Vert Ostermann. M. Ostermann a la parole. M. Ostermann fait remarquer que c'est un nouvel article, nous en discuterons donc ensuite. La discussion générale est ouverte sur l'article 159. Madame la présidente de la commission de rédaction.



☞ **Anne-Catherine LYON**

Suite à l'intervention de Mme Labouchère, je voulais indiquer quelles étaient les intentions de la commission de rédaction. Lorsque le deuxième débat sera entièrement terminé et que nous devons mettre au net le texte issu de nos discussions ; puis et surtout, à la fin de la troisième lecture, nous réadapterons bien évidemment les articles en fonction des décisions finales. Par conséquent, la commission de rédaction avait déjà en tête votre solution, une fois décision connue sur le niveau de vote réservé aux personnes étrangères. Je proposerai de retenir votre suggestion une fois décision connue, tous votes connus, sur l'endroit où nous placerons cela. Si c'est le vote au niveau communal seulement qui est retenu, nous le placerons bien évidemment ici, comme vous le proposez.

☞ **Jean-François LEUBA**

Moi je ne suis pas tout à fait d'accord. Madame la présidente, nous avons un vote de deuxième lecture et c'est ce texte de deuxième lecture qui fait maintenant foi. Nous avons dit que nous ne réengagions pas la discussion sur le fond, de savoir si on étend, mais il est clair que si en troisième lecture on étendait par exemple le droit de vote sur le plan cantonal, il faudrait redéplacer de nouveau cet article au 75, cela est tout à fait clair. Mais nous sommes actuellement dans une version deuxième lecture, donc je ne crois pas que l'on peut dire, il faut attendre simplement en laissant les contradictions qui sont en place. Je ne sais pas si quelqu'un n'est pas de cet avis. Bien, alors je vais vous faire voter tout d'abord sur l'amendement Libéral Labouchère et ensuite nous voterons l'éventuelle suppression, telle qu'elle est proposée par M. Roger Nordmann.

Amendement Libéral Labouchère d'ajout du contenu de l'art. 75, al. 1b). 130 votes exprimés, admis par 96 voix contre 24 avec 10 abstentions.

Amendement Forum Bovay tendant à la suppression de l'article. 133 suffrages exprimés, rejeté l'amendement par 77 NON contre 48 OUI avec 8 abstentions.

Article 159 Droits politiques : 134 suffrages exprimés, adopté par 97 voix contre 24 avec 13 abstentions.

¹ Font partie du corps électoral communal :

- a) les personnes qui jouissent des droits politiques en matière cantonale et sont domiciliées dans la commune;
- b) les personnes étrangères domiciliées dans la commune, résidant en Suisse au bénéfice d'une autorisation depuis au moins dix ans et domiciliées dans le Canton depuis trois ans au moins.

² Les droits politiques ont pour objet la participation aux élections et votations, l'éligibilité ainsi que la signature des demandes d'initiative et, dans les communes à conseil communal, de référendum.

³ La loi précise les modalités de l'exercice de ces droits.

Nous passons maintenant à l'amendement Ostermann, création d'un article 159 bis nouveau. M. Ostermann a la parole.



☞ **Roland OSTERMANN**

L'article qui vous est proposé inverse l'ordre actuel des élections. En organisant d'abord les élections cantonales puis les communales, nous voulons mettre fin à une pratique qui va finir par indisposer les électeurs. On assiste, en effet, régulièrement à une mascarade. Des députés en fin de mandat se transforment en candidats au conseil communal. Ils sont élus, puis, à leur grand étonnement, réélus au Grand Conseil et abandonnent le conseil communal après y avoir siégé un mois. Cette technique du yo-yo n'est pas très digne. En intervertissant les élections, on élimine ce petit jeu. Celui qui vient d'être élu au Grand Conseil n'a plus aucune justification à faire valoir pour duper l'électeur. Mais en portant de quatre à cinq ans la durée de nos législatures, nous avons créé quelques situations délicates que nous avons omis d'examiner. Or il est de bon ton, en démocratie, de fixer constitutionnellement les dates des échéances électorales. Je me borne à survoler la question. Par cycle de vingt ans, en deux circonstances, les élections cantonales et communales auront lieu la même année que les fédérales. Si les élections communales ou cantonales ont lieu sur deux années consécutives, à deux reprises, il y aura trois élections sur deux ans. Si l'on espace les élections communales et cantonales, on se donne un peu plus d'air, mais on perd la cohérence politique que l'on espère tirer d'élections rapprochées. Bref, il y a là matière à réflexion et des choix à faire, en particulier sur la date du début de législature, sans parler des dispositions transitoires assurant le passage de quatre à cinq ans. Notre article est une clé d'entrée au problème, mais la question ne se réduit pas à notre manière d'empoigner la question. Je vous propose donc une motion d'ordre automutilante qui consiste à renvoyer la discussion à la prochaine séance, auquel cas je prendrai la liberté de vous mettre à disposition un document qui est déjà en main des présidents de groupe et qui pourrait servir, modestement, de ferment à votre réflexion.

☞ **Jean-François LEUBA**

Je remercie M. Ostermann. M. Ostermann a proposé une motion d'ordre, c'est de repousser la discussion et le vote sur son article 159 bis à la prochaine séance. Cet amendement est-il soutenu par vingt constituants ? Cette motion d'ordre est-elle soutenue ? Est-ce que vous pourriez lever la main ? Il y a manifestement vingt constituants, dès lors la discussion est ouverte sur la motion d'ordre Ostermann. La discussion ne paraît pas utilisée. Nous allons voter sur la motion d'ordre.

Motion d'ordre Ostermann de renvoi de la discussion sur le 159 bis à la prochaine séance : 130 suffrages exprimés, rejetée par 62 voix contre 57 avec 11 abstentions.

Dès lors, je ne sais pas si M. Ostermann a terminé le développement de son amendement. C'est le cas. J'ouvre la discussion sur l'amendement Ostermann qui est donc discuté immédiatement. La discussion générale est ouverte sur cet amendement. Elle ne paraît pas utilisée. Nous passons au vote.

Amendement Ostermann visant la création d'un nouvel article 159 bis " Les autorités communales sont élues dans l'année civile qui suit l'élection du Grand Conseil." 139 suffrages exprimés, rejeté par 73 NON contre 53 OUI avec 13 abstentions.



Article 160 – Incompatibilités

☞ **Anne-Catherine LYON**

J'interviens uniquement pour attirer votre attention – comme nous l'avons fait dans le fil rouge – sur l'alinéa 3 et la difficulté que pourrait poser cet article sous l'angle de la garantie fédérale. En effet, si l'on peut comprendre que dans des communes où des municipaux siègent à cent pour cent, une éventuelle restriction puisse être envisagée, dans les petites communes, où la charge est probablement moins grande que dans des communes avec des exécutifs à plein temps, cela pourrait paraître excessif. C'est un commentaire plutôt juridique, l'appréciation politique vous revient bien sûr.

☞ **Jean-François LEUBA**

Je remercie Madame la présidente de la commission de rédaction. Nous avons une série d'amendements, tout d'abord un amendement du groupe Radical Vincent. Monsieur le constituant Vincent a la parole.

☞ **Martial VINCENT**

Notre Assemblée peut-elle priver des citoyens de leurs droits civiques ? Vraisemblablement pas, elle se mettrait en contradiction avec l'article 34 de la Constitution fédérale. C'est ce qu'elle a fait en première lecture en acceptant l'article 160. Etant acquis à la séparation des pouvoirs, notre article convient très bien pour les communes à conseil communal où après une décision du conseil, tout citoyen peut contester la décision par voie de référendum, puis le corps électoral se prononce par votation populaire. Par contre, dans les communes à conseil général où ses membres représentent le corps électoral, les membres de la municipalité se voient privés de leur droit de décision car il n'y a pas de référendum possible. Seule la voie de recours existe pour vice de forme, si bien que les membres d'un exécutif d'une commune à conseil général se feraient totalement imposer des décisions sans aucune possibilité d'exercer leurs droits civiques. Il en va d'une inégalité et d'une réduction des droits civiques des membres de l'exécutif des communes à conseil général. Je vous citerai la votation de la commune de Champmartin pour la fusion : 12 personnes présentes dont 3 membres de l'exécutif. Si les membres de l'exécutif avaient été privés de leurs droits civiques, c'est 25% du corps du corps électoral qui ne pouvait pas se prononcer pour la fusion d'une commune. Je vous propose de modifier l'article 160 en ajoutant "Dans les communes à conseil communal nul ne peut être à la fois membre des autorités exécutives ou de l'autorité délibérante d'une commune". Si Monsieur le président me le permet, je développerai tout de suite, puisque cet article est lié à l'article 163, "Composition du conseil général".

☞ **Jean-François LEUBA**

Il est évident que tout est lié, mais ça ne me paraît pas très utile que vous développiez. Si votre amendement est rejeté vous le développez pour rien ; s'il est accepté, je vous redonnerai la parole au 163 qui sera une conséquence assez logique du vote sur le 160. Je crois que c'est plus expéditif de faire comme ça. Il y a un amendement du groupe Vie associative et Verts. C'est M. Pillonel qui a la parole.



☞ **Cédric PILLONEL**

Citoyennes, citoyens, /Enfin l'heure est venue / de revenir encore sur des choses entendues / qui, en première lecture, ont passé malgré tout, / cachées en un fouillis d'amendements fourre-tout./ Je reviens donc au front sans crainte du scandale / pour porter au cumul une estocade fatale. / Le cumul des mandats concentre le pouvoir / dans les mains d'un seul homme et d'un même vouloir, / réduisant au silence la voix du philosophe / qui, avec Montesquieu, tente une vaine strophe. / Le cumul des mandats attire par ses attraits / tous les politiciens vieilliss sous le harnais, / laissant aucun espoir aux candidats plus frais / dont les idées nouvelles sont perdues à jamais. / Le cumul des mandats, enfin, réduit le temps / que chaque député consacre normalement / à l'étude des dossiers, aux diverses commissions, / à la préparation des questions et motions. / Mais revenons sur terre plus prosaïquement / et parlons des dossiers qui concernent doublement / des sujets cantonaux et touchent à des communes. / Expliquez-moi comment, sans mauvaise foi aucune, / un syndic peut servir tout simultanément / commune et canton à son corps défendant. / Il faudrait dans ce cas pouvoir faire abstraction / des intérêts locaux pour le bien du Canton, / le contraire est criant et l'on ne compte plus / les exemples affligeants des malheureux élus, / oubliant leur serment, travaillant pour eux-mêmes, / ainsi que pour le compte de la commune qu'ils aiment, / lors des péréquations, montent comme une plainte / les voix des syndics très angoissées de Terre Sainte. / Ils tentent de défendre leur coin de paradis / et laissent nonobstant le Canton sans un radis [rires]. / Il faut vous rappeler que les plus grands absents, / tant chez les députés que les constituants, / sont souvent des syndics ou des municipaux / qui, lorsqu'ils daignent venir, n'arrivent jamais trop tôt [rires]. / Emus de ces problèmes, les Verts ont réagi / appuyant de leur force l'associative Vie, / c'est donc en ces deux noms que je vous viens défendre / cet amendement-là que je vous prie d'entendre. / A la démocratie rendons ses trois pouvoirs, / conscients de Montesquieu, ne le laissons pas choir. / Permettons aujourd'hui aux jeunes de se lancer / renouvelant ainsi nos collègues députés, / en réduisant leur nombre, réduisons leurs mandats, / évitons le cumul, ne le permettons pas. / Il vous faut pardonner le style de mes phrases. / Trop souvent en effet, nous parlons sans emphase, / crachotant au micro de vulgaires textes en prose, / oubliant clairement que les mots sont des roses. / A défaut d'excellence, nos travaux pourraient être / des morceaux d'éloquence, ravissant tout notre être [applaudissements]./

☞ **Jean-François LEUBA**

J'ignore si ces applaudissements sont destinés au fond ou à la forme [rires]. Nous avons un amendement Radical Charotton qui concerne cette fois l'alinéa 3. M. Charotton a la parole. J'attire votre attention sur le fait qu'il y a un amendement conditionnel du groupe Vie associative qui sera développé seulement dans l'hypothèse où l'amendement Charotton serait admis.

☞ **Georges CHAROTTON**

L'amendement que je vous propose à l'alinéa 3 résulte au fond de ce que la commission 4, dans le sous-groupe auquel j'appartenais, avait rédigé. C'était un alinéa limitant numériquement le cumul des mandats. Il faut reconnaître qu'il avait été influencé par des exemples de quelques importantes communes où les membres de la municipalité cumulaient des mandats cantonaux et nationaux. De ce fait, ils portaient préjudice au bon fonctionnement des relations intercommunales qui demandent de plus en plus de disponibilité dans un Canton cherchant à renforcer le



sens de la régionalisation. En effet, leur agenda surchargé les pénalisait, [tant en tant qu'acteurs de ces institutions que ceux qui étaient présents]. La consultation publique a clairement montré que les citoyens ne souhaitent pas ces cumuls de mandats et l'émergence de caciques, membres de tout mais trop souvent absents de là où on les attendait. Toutefois, le professeur Mahon pose clairement la question de la constitutionnalité d'une telle limitation. Au surplus, on peut admettre qu'une telle règle ne doit pas avoir la même teneur à Lausanne, Vevey ou Montricher. C'est pourquoi, je vous demande de soutenir l'amendement, tel que déposé et modifiant la teneur du paragraphe 3 en une formule moins dure que celle que j'avais initialement soutenue. Il y en a qui ont dit qu'ils ne changeaient pas d'idée et que ce n'était que les gens intelligents qui en changeaient. Moi, je change d'idée et je ne suis peut-être pas intelligent, mais tant pis. Je veux croire que cet amendement – qui confie une responsabilité supérieure d'édicter par les conseils communaux des règles limitatives des cumuls de mandats applicables aux membres de l'exécutif – aura peut-être le mérite de soulever une question souvent débattue, à ce jour non réglée, mais également ouvrir la réflexion sur d'autres questions et règles applicables aux mandats municipaux, membres de droit dans les conseils d'administration de sociétés anonymes, ainsi que sur les émoluments perçus, jetons de présence, honoraires ou tantièmes et leur répartition.

☞ **Jean-François LEUBA**

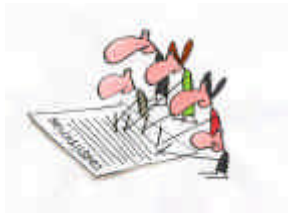
Je remercie M. Charotton et j'ouvre la discussion générale sur l'article 160 et les amendements. M. Marion a la parole.

☞ **Gilbert MARION**

J'aimerais vous inviter à en rester au texte proposé par la commission de rédaction et notre première lecture. Je parle ici de l'amendement proposé par mon ami, M. Vincent. Dans la commune où j'habitais avant, les citoyens m'avaient fait l'honneur de m'offrir deux années d'instruction civique gratuite en me nommant président du conseil général. C'était de beaux débats, bien animés. Il faut dire que toutes les familles avaient eu au moins un député ou un conseiller national dans leurs rangs, mais il existait parfois une confusion des pouvoirs entre municipalité et conseil général, c'est que le syndic avait la bonne idée de toujours saucissonner les préavis, c'est-à-dire que l'on votait d'abord sur l'idée, le principe général. Là, on partait avec 10 voix acquises, puisqu'il y avait les épouses des municipaux (5 + 5, 10 voix acquises d'emblée) et après il nous présentait un préavis pour la demande de crédit où là, la municipalité, comme la loi le dit, ne votait plus. L'année dernière, ils m'ont invité au 1er août à venir parler de nos travaux. Je leur ai dit que nous avions définitivement, dans notre première lecture, enlevé le droit de vote de la municipalité dans le conseil général. Et bien les anciens municipaux m'ont gentiment dit que c'était très sage, et parmi les municipaux en place, personne ne m'a dit que c'était dommage. Je vais, comme M. Pillonel, me référer à Montesquieu, mais de manière beaucoup plus prosaïque et terre-à-terre : "A chacun son métier et les vaches seront bien gardées".

☞ **Jean-François LEUBA**

Je remercie M. Marion. La discussion continue. Elle ne paraît plus être utilisée. Dès lors je vais vous faire voter. Dans un premier temps, nous voterons sur l'amendement Radical Vincent qui consiste à ajouter "dans les communes à conseil



communal", puis nous opposerons l'amendement Vie associative au texte de la commission, éventuellement modifié Vincent. Ensuite nous passerons à l'alinéa 3 et nous opposerons l'amendement Charotton au texte de la commission. Est-ce que quelqu'un s'oppose à cette manière de faire ? Ce n'est pas le cas. Nous passons aux votes.

Amendement Radical Vincent qui propose l'ajout des mots "dans les communes à conseil communal" au début de l'al. 1. 136 suffrages exprimés, rejeté par 81 voix contre 49 avec 6 abstentions.

Amendement Verts Vie associative Pillonel qui propose à l'al. 1 le texte : " Nul ne peut appartenir simultanément à des organes qui exercent des pouvoirs différents, y compris entre les niveaux communaux, cantonaux et fédéraux." 137 suffrages exprimés, rejeté par 94 voix contre 37 avec 6 abstentions.

Amendement Radical Charotton qui propose à l'al. 3 le texte : " Un règlement communal détermine la règle applicable au cumul des mandats." 138 suffrages exprimés, approuvé par 77 voix contre 58 avec 3 abstentions.

Dans ces conditions, l'amendement du groupe Vie associative reprend toute sa valeur puisque c'est un amendement conditionnel. Mme Linder a la parole.

☞ **Sandra LINDER**

Cet amendement vise à une petite modification pour ajouter le texte qui va apparaître sous vos yeux concernant une interdiction du cumul des mandats municipaux, fédéraux et cantonaux. Nous venons d'accepter l'amendement Charotton, toutefois, il nous paraît nécessaire d'y mettre une cautèle. Avec l'amendement Charotton, l'Assemblée a clairement manifesté qu'elle ne voulait pas traiter de manière identique les municipaux et les conseillers d'Etat au sujet du cumul des mandats. En outre, les situations ne sont pas comparables entre petites et grandes communes. Nous le comprenons et nous respectons le choix de l'Assemblée. Mais cette même Assemblée a également clairement affirmé, à plusieurs reprises, que le cumul des mandats n'est pas une situation souhaitable et M. Charotton l'a souligné il y a quelques instants. Aussi notre amendement prévoit un garde-fou car l'accaparement du pouvoir n'est pas admissible. Il a les avantages suivants : les communes sont libres d'autoriser, voire d'instaurer, si cela leur plaît, un éventuel cumul ; la situation entre petites et grandes communes peut être différenciée ; aucun risque de ne pas obtenir la garantie fédérale, contrairement à notre version précédente, ainsi que le soulignait le professeur Mahon dans son rapport, puisque nous n'instaurons plus de traitement différencié entre édiles d'une même commune ; enfin, respect de la volonté que nous avons exprimée à plusieurs reprises sur ce sujet. Aussi je vous invite à soutenir notre amendement qui, me semble-t-il, permet d'obtenir un consensus sur le sujet. Je vous remercie.

☞ **Jean-François LEUBA**

Je remercie Mme Linder. La discussion générale sur l'amendement de Vie associative est ouverte. M. Schwab a la parole.

☞ **Claude SCHWAB**

J'aimerais simplement un complément d'information sur la compréhension de ce texte. Est-ce que ça signifie que le cumul des trois mandats est interdit ou que l'on



peut en cumuler deux ? De cela dépend la manière que nous pourrions oui ou non accepter cet amendement ? J'aimerais que ça soit clair, donc on pourrait en cumuler deux, mais pas trois. Si c'est le sens, ça me semble intéressant et je le soutiens, mais il faut vraiment une exégèse de cette formulation qui est ambiguë, donc nous ne pouvons pas nous prononcer si les amendeurs – excusez-moi ce néologisme – ne précisent pas ici, au micro, leur interprétation.

☞ **Jean-François LEUBA**

Je remercie M. Schwab. Mme Linder, une question vous est posée et c'est vrai que le texte n'est pas absolument clair.

☞ **Sandra LINDER**

Oui, effectivement, la volonté exprimée est bien d'éviter un cumul des trois mandats simultanément, et non pas un avec l'autre. Je vais essayer de le reformuler pour que ce soit clair pour tout le monde.

☞ **Jean-François LEUBA**

Bien, il semble que l'intention est claire. Le cas échéant, la commission de rédaction regardera s'il faut mettre un adverbe de plus ou quelque chose pour que le lecteur, qui n'aura pas entendu notre discussion, soit aussi au clair. La discussion générale continue. Elle n'est plus utilisée, elle est close. Nous passons au vote. Je mets donc au vote l'amendement conditionnel... Mme Linder veut-elle encore intervenir ? Je vous passe la parole.

☞ **Sandra LINDER**

Peut-être que la formulation qui dirait "En aucun cas le triple cumul des mandats communal, cantonal, fédéral n'est autorisé" pourrait convenir à l'ensemble de l'Assemblée. Le cumul des trois mandats ?

☞ **Jean-François LEUBA**

Mme Linder, je crois que c'est clair pour tout le monde que c'est la triple représentation qui est exclue. Je propose que la commission de rédaction, une fois que la décision sera prise et si elle est positive, rédige. Est-ce que vous êtes d'accord avec cette solution ?

☞ **Sandra LINDER**

Très volontiers.

☞ **Jean-François LEUBA**

Est-ce que nous pouvons passer aux votes ? A première vue, c'est le cas.

Amendement Vie associative Linder d'ajout à l'al. 3 du texte " En aucun cas le cumul d'un mandat communal, cantonal et fédéral n'est autorisé." 141 suffrages exprimés, rejeté par 69 NON contre 66 OUI et 6 abstentions.



Article 160 Incompatibilités : 139 suffrages exprimés, adopté par 88 OUI contre 45 NON et 6 abstentions.

¹ Nul ne peut être membre à la fois de l'autorité délibérante et de l'autorité exécutive d'une commune.

² Les employés supérieurs de l'administration communale ne peuvent pas siéger au conseil communal.

³ Un règlement communal détermine la règle applicable au cumul des mandats.

Nous passons à l'article 161 qui a disparu. Est-ce que la présidente de la commission de rédaction veut dire quelque chose ? Est-ce que quelqu'un s'oppose à cette disparition ? Ce n'est pas le cas, nous considérons donc tacitement que l'article 161 a disparu.

Article 162 – Composition et organisation du conseil communal

☞ **Anne-Catherine LYON**

Cet article 162 a simplement été allégé quant à sa forme et l'alinéa 2 un tout petit peu mieux organisé pour que l'on voie mieux ce qu'il contient. Je profite de ce que j'ai la parole pour apporter une toute petite précision à vos propos, Monsieur Le Président. La teneur de l'article 161 n'a pas disparu, elle a été transférée.

☞ **Jean-François LEUBA**

C'était ainsi qu'il fallait comprendre ce que j'ai mal exprimé. Nous avons un certain nombre d'amendements, tout d'abord un amendement du groupe Libéral Grin. Mme Grin a la parole. Est-ce que Mme Grin veut développer les deux amendements en même temps ou séparément ? Nous voterons séparément, c'est clair, comme vous voulez.

☞ **Nicole GRIN**

Au nom du groupe Libéral et Indépendant, je vous suggère de revenir sur l'option prise lors du premier débat et d'inverser l'ordre prioritaire des modes de scrutin proportionnel et majoritaire. Le texte modifié aurait donc la teneur suivante : "Les membres du conseil communal sont élus tous les cinq ans par le corps électoral au scrutin majoritaire à deux tours ; le règlement communal peut prévoir le scrutin proportionnel sans quorum". Mesdames, Messieurs, chers collègues, nous pensons que la formulation votée en premier débat complique inutilement le système et ne colle pas à la réalité du terrain. Dans notre Canton, en effet, 181 communes sont dotées d'un conseil communal et 202 d'un conseil général. Sur les 181 communes disposant d'un conseil communal, seules 41 pratiquent l'élection à la proportionnelle et 140 élisent les membres de leur organe délibérant au scrutin majoritaire. Par notre amendement, nous épargnons à ces 140 communes l'obligation d'élaborer un règlement communal et de le faire voter par leur conseil. En plus de cet argument d'ordre pratique, nous justifions notre amendement par les considérations suivantes: Si à nos yeux l'élection à la proportionnelle se justifie pleinement dans les grandes communes, particulièrement en milieu urbain où les candidats s'affrontent sur des listes de partis ou de mouvements associatifs, nous constatons que dans la majorité des communes de notre Canton, la politique locale ne se pratique pas sous une étiquette de partis, ce qui est d'ailleurs une bonne chose. Au niveau communal, cellule de base de notre démocratie, la plupart des



problèmes soumis à l'approbation des conseils communaux et généraux ne relèvent pas d'une idéologie ou d'une vision de la société. Il s'agit essentiellement de problèmes de gestion, d'opportunités à engager des dépenses d'investissements, d'octroyer une subvention à telle ou telle société locale, de voter un plan d'affectation ou un règlement interne communal. A l'exception des questions relatives à l'aménagement du territoire – domaine plus politisé, je le reconnais –, la politique locale échappe aux luttes claniques et partisans. Ainsi dans la majorité des communes à conseil communal, l'élection des membres de cette instance se fait par le biais d'une liste unique d'entente villageoise ou communale. Ceux qui croient dynamiser la politique locale en généralisant l'élection des conseils communaux selon le système proportionnel se trompent. Beaucoup de personnes ne s'intéresseraient pas aux affaires de leur commune si elles devaient adhérer à un parti politique pour se porter candidates. Je ne vous apprendrai rien en vous disant que les partis n'ont guère la cote. Alors que la vie politique, au sens civique du terme, intéresse un nombre toujours plus restreint de citoyens, il ne nous paraît pas opportun de politiser davantage, au sens partisan du terme, les organes délibérants de nos communes. C'est pourquoi nous estimons qu'il est excessif de vouloir instaurer comme règle générale un système qui n'est appliqué que dans 41 communes de notre Canton, soit dans un peu plus du dixième du nombre actuel de communes. Pour cette raison, je vous invite à appuyer l'amendement du groupe Libéral et Indépendant. Puisque Monsieur le président l'a suggéré, je vous donne ci-après le développement du deuxième amendement, que nous déposerons, quel que soit le sort réservé au premier que je viens de développer maintenant. Le texte de cet amendement dit: "Le règlement communal peut prévoir le scrutin proportionnel. Dans ce cas, la disposition de l'article 97, alinéa 4 s'applique par analogie." Pour les communes disposant d'un conseil communal élu selon le système de la proportionnelle, le maintien d'un quorum nous paraît indispensable. L'élection à la proportionnelle, sur des listes de partis notamment, implique une certaine représentativité. Si nous supprimons la notion de quorum, nous compliquons et alourdissons inutilement le système, provoquant de surcroît un éparpillement trop important des élus. On ne peut tout vouloir, politiser davantage la vie locale en introduisant le système proportionnel, favoriser l'émergence de partis ou de groupements, et ne pas leur permettre de dégager des majorités claires, les priver du moyen d'influencer nettement les choix opérés à l'échelon de la politique locale. Pour les Libéraux, toute élection selon le système proportionnel implique une notion de quorum. C'est pourquoi nous vous proposons d'introduire la référence à l'article 97, alinéa 4, qui traite de la répartition des sièges au Grand Conseil. Nous vous suggérons d'appliquer au niveau communal, par analogie, la règle des 5%. Nous ne modifions pas la quotité du quorum, estimant que 5% des suffrages constitue une proportion acceptable. Ne pas instaurer la règle des 5% résulte d'une vision anarchique et non démocratique du fonctionnement des institutions. En conséquence, je vous prie d'accepter aussi ce deuxième amendement. Je vous remercie de votre attention.

☞ **François NICOD**

J'interviens au nom du groupe Radical pour demander la suppression de l'alinéa 2 de l'article 162 et ceci par analogie à ce que nous avons déjà adopté pour le Grand Conseil à l'article 102, quand nous avons abordé l'organisation des groupes. Chers collègues, voilà un de ces innombrables amendements qui touchent plutôt la forme que le fond. Dans son rapport, le professeur Mahon relève le caractère



extrêmement détaillé de cette disposition. Le terme "extrêmement", évoqué par notre constitutionnaliste, est une indication claire qu'il s'agit de détails qui n'ont pas leur place dans une Constitution. C'est du domaine purement législatif, voire réglementaire. Si l'on accepte que ces détails-là de l'organisation du conseil communal y figurent, il faudrait logiquement y développer tout le reste de l'appareil communal. Ce choix est évidemment politique, mais vous l'avez déjà effectué pour le Grand Conseil en supprimant ces mêmes détails. Pour la cohérence du texte final, il serait bon d'appliquer ici le même raisonnement. En conclusion, c'est la loi qui règle l'organisation du conseil communal et non la Constitution. Aussi je vous remercie de soutenir mon amendement qui vise la suppression de l'alinéa 2.

☞ **Jean-François LEUBA**

Je remercie M. Nicod. J'attire l'attention de l'Assemblée sur le fait qu'il y a deux amendements conditionnels : un amendement conditionnel Grin dans le cas où son amendement principal, c'est-à-dire où le deuxième amendement principal serait rejeté, et un amendement du groupe Radical Henry dans l'hypothèse où l'amendement Nicod serait rejeté. Ces amendements conditionnels seront développés ultérieurement selon l'usage. La discussion générale est ouverte sur l'article 162 et les amendements principaux. M. Cohen-Dumani.

☞ **Marcel COHEN-DUMANI**

J'aimerais juste intervenir sur la notion du quorum. J'aimerais appuyer la proposition de Mme Grin et vous ajouter deux exemples pratiques si nous maintenons la notion de "sans quorum". Vous le savez comme moi, les deux systèmes – majoritaire et proportionnel – sont le mode d'expression démocratique. Dans un système dit majoritaire, ce que l'on a observé, tous les sociologues vous le démontrent, c'est que le système majoritaire aboutit le plus souvent à favoriser les grands partis, à favoriser un système dit d'alternance. Je ne parle pas des petites communes et de cas que nous avons dans le Canton, mais je parle d'une manière générale. Le système majoritaire favorise les grands partis et les petits partis ont beaucoup de peine à entrer. Si vous prenez l'Angleterre, regardez le système majoritaire, les députés c'est une alternance entre un groupe et l'autre, un mouvement libéral a beaucoup de peine à s'introduire dans un système majoritaire. Donc il faut bien comprendre ce mécanisme. Le système proportionnel, lui, a le grand avantage d'être beaucoup plus représentatif. C'est un peu le système que nous avons en Suisse, c'est le système consensuel. Les grands partis ne sont pas favorisés, les opinions minoritaires peuvent s'infiltrer et entrer dans les différents Parlements. Si on ramène ça à notre pays, en Suisse, vous avez notre Constituante. Vie associative, malgré un quorum de 5%, est arrivée à s'infiltrer. A Propos, même avec un quorum, est arrivé à s'infiltrer avec les 5% et participe au débat démocratique. Maintenant imaginez un instant qu'il n'y a pas de quorum. Je vais vous donner des cas concrets, calculez. En ville de Lausanne, système proportionnel, pour être élu et avoir un siège, il faut 180 voix, donc n'importe quel individu – et il a le droit – se présente, il met une liste. 180 voix, il a un siège. Faites une petite projection sur deux, trois législatures sans quorum, et bien il n'y aura plus de majorité. Qu'est-ce qui va arriver ? Le système proportionnel va disparaître puisque nous allons introduire que les conseils communaux peuvent voter à système majoritaire et avoir un système proportionnel. Je peux d'ores et déjà vous annoncer, sans me tromper, que les grands partis, quand ils verront que c'est ingouvernable, que vont-ils faire ? Ils vont passer au système majoritaire et ils



vont s'arranger entre eux pour qu'il y ait une représentation. Par exemple, des accords tacites du style, on ne va présenter plus de 40 personnes pour laisser de la place à une sorte d'alternance ou une sorte de contradiction, pour ne pas avoir une majorité écrasante. Voilà le fait de ne pas mettre un quorum. Je vous donne encore un autre exemple de système proportionnel sans quorum. Ce n'est pas dans notre pays, c'est à l'étranger, c'est l'Etat d'Israël. Ils ont introduit le système proportionnel au Parlement, il n'y a pas de quorum. Conclusion, qui gouverne aujourd'hui dans ce pays ? Ce sont les extrêmes, ceux qui représentent un, deux ou trois députés qui, eux, font la balance. Alors est-ce que vous voulez importer ce genre – excusez-moi – d'aberration dans un système proportionnel ? Ce qu'on cherchait à protéger – les petits partis –, en leur enlevant le quorum, on va complètement les éliminer au bout de deux législatures parce qu'on va revenir au système majoritaire. C'est pour toutes ces raisons que j'aimerais vous inciter à voter le quorum. Ce que Mme Grin vous a demandé est logique, on peut discuter sur le pourcentage (est-ce qu'il faut 7%, 5%, 3% ?) mais on ne peut pas imaginer un système proportionnel sans quorum. Je vous remercie.

☞ **François CHERIX**

Au nom du groupe Forum, je souhaite intervenir pour vous prier de refuser l'amendement Grin visant à privilégier le système majoritaire. En effet, rien ne nous paraît justifier le renversement du principe que nous avons adopté en première lecture, à savoir l'élection des législatifs communaux à la proportionnelle, sauf exception prévue par le règlement communal. Par contre, nous voyons de bonnes raisons de garder la proportionnelle comme règle générale. Tout d'abord, la proportionnelle, nous le savons bien, dans les législatifs doit être encouragée parce qu'elle est l'expression même de cette volonté de recherche des équilibres et des consensus qui caractérise la Suisse et notre Canton. Deuxièmement, nous le savons également, la défense des minorités, favorisées par la proportionnelle, est aussi nécessaire et pertinente en politique de proximité qu'au niveau de l'orientation générale du Canton. Troisièmement, la cohésion sociale – cohésion sociale indispensable pour assurer le bon fonctionnement d'une commune – est également favorisée par la diversité culturelle et sociale générée par la proportionnelle sans impliquer forcément une politique de partis. Enfin, dans l'article prévu, toute commune gardant la possibilité de déroger à la règle, la souplesse utile au traitement des situations particulières est sauvegardée. Mes chers collègues, toutes nos discussions, toutes nos analyses postulent des communes fortes et fortement autonomes. C'est précisément, chers collègues Libéraux, la thèse Libérale et Mme Grin le dit, on ne peut pas tout avoir. Alors si nous voulons avoir un échelon de pouvoir fort au niveau de la politique de proximité, encore faut-il lui donner les instruments permettant de fonctionner de manière cohérente. Alors soyons crédibles, gardons l'article tel qu'adopté en première lecture et favorisons des institutions équitables et qualitativement performantes au niveau des communes. Merci de votre attention.

☞ **Georges CHAROTTON**

De temps à autre, il faut jouer la surprise. Je vais abonder dans le même sens que mon précédent interlocuteur. La commission 4 a longuement réfléchi sur la terminologie du texte qui a été accepté en première lecture. Elle a voulu privilégier le fait d'avoir un système proportionnel comme règle générale et, par exception, un



système à la majoritaire. On ne peut pas respecter un choix des petits partis ou associations si l'on privilégie la prépondérance de la nomination des élus au conseil communal selon le système majoritaire. Les minoritaires n'ont pratiquement aucune chance de pouvoir modifier le type de scrutin, dans l'impossibilité qu'ils sont de réunir, auprès du corps électoral, une majorité. On doit accepter l'élection au système proportionnel avec, par exception, un scrutin majoritaire, et donner –, toujours dans ma vision de l'autonomie communale – la responsabilité à la majorité du conseil communal d'être respectueux des minorités et, suivant des circonstances particulières à chaque commune, d'adopter le choix de se faire élire sur des listes distinctes par une procédure au scrutin proportionnel. On a souhaité un renforcement de la participation à la vie citoyenne. Cette mesure, prenant en compte les mouvements minoritaires, a peut-être quelque chance de provoquer une redynamisation de la vie politique dans certaines petites ou moyennes agglomérations. J'aimerais rappeler à Mme Grin, puisque c'est moi qui lui ai donné les chiffres, que les 140 communes qui élisent aujourd'hui à la majoritaire représentent 220'000 habitants et que les 41 communes qui pratiquent la proportionnelle en représentent 350'000. Donc quand je parle d'un respect des minorités, c'est aussi un respect des minorités dans la population. Elle pourrait, cette mesure, trouver une concrétisation aussi et on en a beaucoup parlé, lorsque des communes veulent fusionner et vaincre ainsi les réticences des plus petites qui ont peur d'être absorbées. Je vous invite donc très fermement à maintenir l'article 162, tel qu'adopté en première lecture, sans m'opposer à l'amendement de Mme Grin sur le problème du quorum.

☞ **Yvan NICOLIER**

Dans le cas de mon intervention, il n'y aura pas de surprise. Par contre, j'aimerais rappeler tout d'abord que, Dieu merci, il ne s'agit pas d'imposer un système plutôt qu'un autre aux communes, mais il s'agit de choisir un système par défaut. Le système par défaut, par logique, c'est le système qui s'applique au plus grand nombre de collectivités, ou qui s'appliquera au plus grand nombre de collectivités, comme l'a montré Mme Grin. Le rapport entre le nombre d'habitants des communes concernées n'entre pas ici en considération. Mesdames et Messieurs, nous sommes maintenant en pleine élection cantonale. Vous avez peut-être vu qu'il y avait pas mal de candidats sur les listes, mais je peux vous dire que dans les régions, dans beaucoup de districts, c'est la croix et la bannière pour tous les partis pour trouver des candidats, non seulement parce que les candidats n'ont pas forcément le temps, mais en plus parce qu'ils n'ont pas forcément envie de s'inscrire et de s'engager dans un parti. Contrairement à ce qu'a dit M. Cherix, si vous voulez tuer la démocratie communale dans les petits districts et dans les petites communes – je ne parle évidemment pas de Lausanne et des grandes communes –, alors vous imposez le système proportionnel. C'est une raison de plus pour que, par défaut, le système qui s'applique soit bien un système majoritaire, qui est le système le plus largement logique dans ce Canton.

☞ **Cédric PILLONEL**

Je suis un petit peu surpris de voir en parallèle les deux propositions de Mme Grin. D'un côté, on nous dit qu'il faut privilégier le système majoritaire, qui représente un système où on élit vraiment des individus. D'un autre côté, lorsqu'on passe au système proportionnel on dit, il ne faut surtout pas qu'on enlève le quorum, parce que si on met le quorum, il y aura trop d'individus et on n'aura pas des majorités claires. Il faut vraiment savoir ce qu'on veut. Soit on considère qu'il faut des



majorités claires, dans ce cas on impose partout la proportionnelle avec un quorum élevé, soit on dit qu'on veut que l'individu ait sa place dans les différents organes délibérants et dans ce cas on permet le système majoritaire et on supprime le quorum. Si on fait un léger calcul, sur une commune de 100'000 électeurs, admettons qu'il y ait une participation de 30%, ce qui fait 30'000 personnes qui vont aux urnes, c'est-à-dire qu'on peut parfaitement imaginer que 1'200 personnes votent pour une liste et que cela ne suffise pas pour que cette liste soit élue, ce qui fait que l'avis de ces 1'200 personnes n'est pas pris en compte. Il y a toute une série de personnes qui votent des listes qui n'obtiennent pas le quorum et qui sont tout à fait exclues du jeu démocratique. C'est tout à fait injuste. Ensuite, le parallèle de M. Cohen-Dumani avec Israël est tout à fait absurde. Israël compte plusieurs millions d'habitants et c'est au niveau national. Nous proposons ça au niveau communal où la plus grosse de nos communes fait 180'000 habitants. On ne peut pas dire qu'il y aura une éclosion des petits partis de façon à ce qu'une majorité ne soit plus possible. Je pense réellement qu'il faut retomber dans le niveau local dont nous parlons ici. On ne parle pas du niveau cantonal, nous parlons vraiment du niveau local. Je vous suggère réellement de refuser les deux amendements de Mme Grin.

☞ **François CHERIX**

Deux mots de réponse à M. Nicolier. Premièrement, même dans les petites communes, les minorités ont droit à s'exprimer et à fonctionner de manière correcte. Deuxièmement, tous les chiffres évoqués sont les chiffres actuels, mais tout est en train de changer, notamment au plan du pouvoir communal et notamment en fonction de l'idée de communes fortes et d'autonomie importante que nous développons.

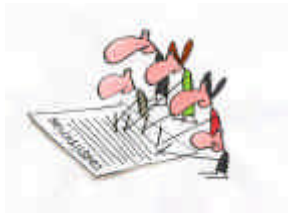
☞ **Jean-François LEUBA**

Je remercie M. Chérix. La discussion est toujours ouverte. Elle n'est plus utilisée, nous allons passer au vote. Je vous propose de voter de la manière suivante : tout d'abord, il y a le problème de l'inversion du principe retenu en premier débat, c'est-à-dire de faire passer le système général comme le système majoritaire et le système spécial comme le système proportionnel. C'est l'amendement du Groupe Libéral Grin. Ensuite nous avons, toujours concernant l'alinéa 1, un deuxième amendement Grin, c'est la question du quorum : introduit-on le quorum ou pas dans ce cas là ? Puis viendra la proposition Nicod – suppression de l'alinéa 2 – et ensuite nous voterons l'article. Est-ce que quelqu'un s'oppose à cette manière de procéder ? Ce n'est pas le cas.

Amendement groupe Libéral Grin qui propose l'inversion du système majoritaire et proportionnel. 143 suffrages exprimés, 71 voix pour, 71 voix contre et 1 abstention. Le président vote l'amendement Grin.

Mme Dufour, vous souhaitez le scrutin de contre-épreuve ? Contre-épreuve, avec scrutin nominal, oui. Cette proposition est-elle appuyée ? C'est manifestement le cas.

Contre-épreuve amendement groupe Libéral. 144 suffrages exprimés, admis par 73 OUI contre 69 NON avec 2 abstentions.



Ont voté oui : M^{mes} et MM. Abbet, Berger, Berney, Bory, Bory-Weber, Bovet Daniel, Bovet Fred-Henri, Bovy, Braissant, Buffat, Buhlmann Gérard, Buhlmann Willy, Burnet, Carnevale, Chevalley, Cohen-Dumani, Conod, Cornu Claire-Lise, Cornu Pierre-Alain, Cossy, Crisinel, Cruchon, Cuendet, Delay, Desmeules, Dessauges, Dufour Etienne, Favre, Gindroz, Girod-Baumgartner, Glauser, Gonvers, Grin, Gross, Guignard, Haefliger, Haldy, Henchoz, Henry, Hermanjat, Jaeger, Jaillet, Jatou, Jordan Kulling, Kaeser, Labouchère, Loi Zedda, Mages, Maillefer, Marion, Martin Bernard, Moret, Nicod, Nicolier, Oguey, Ormond, Payot, Perdrix, Piot, Pittet François, Rapaz, Reymond, Richard, Rochat-Malherbe, Rodel, Roulet-Grin, Ruey-Rey, Schneiter, Streit, Thévoz, Vincent, Vittoz, Yersin-Zeugin (73).

Ont voté non : M^{mes} et MM. Athanasiadès, Aubert, Baehler Bech, Bavaud, Benjamin, Blanc, Boillat, Bolinger, Bouvier, Burnier-Pelet, Chapuis, Charotton, Chatelain, Cherix, Cork-Levet, de Souza-Kohlrenner, Desarzens, Dufour Denyse, Fague, Farron, Freymond-Bouquet, Galeazzi, Gallaz, Gorgé, Goy-Seydoux, Henchoz-Cottier, Holenweg Rouyet, Humair, Hunkeler, Jemelin, Jomini, Jufer, Kulling, Le Roy, Lecoultré, Lehmann, Linder, Lyon, Mamboury, Martin Jean, Martin Laurence, Martin Marie-Antoinette, Martin Marie-Hélène, Morel Charles-Louis, Morel Nicolas, Nordmann Philippe, Nordmann Roger, Ostermann, Pellaton, Perrin, Piguët, Pillonel, Pittet Jacqueline, Renaud, Roulet, Salamin Michel, Schwab, Tille, Troillet, Vallotton, Volluz, Voruz, Weill-Lévy, Winteregg, Wisser, Ziegler, Zisyadis, Zuercher, Zwahlen (69).

Se sont abstenus : MM. de Luze, Sutter (2).

Amendement Grin, référence au quorum de l'article 97, alinéa 4. 144 suffrages exprimés, admis par 73 voix contre 64 avec 7 abstentions.

Amendement Nicod, suppression de l'alinéa 2. 143 suffrages exprimés, accepté par 89 OUI contre 51 NON et 3 abstentions.

Article 162 – Composition et organisation du conseil communal : 143 suffrages exprimés, adopté par 82 voix contre 57 avec 4 abstentions.

Les membres du conseil communal sont élus tous les cinq ans par le corps électoral au scrutin majoritaire, à deux tours ; le règlement communal peut prévoir le scrutin proportionnel ; dans ce cas, la disposition de l'article 97 al. 4 s'applique par analogie.

Je vous remercie, nous passons au contrôle des présences. Je constate que nous sommes 146 dans cette salle. Je considère que l'amendement du groupe Libéral Grin est conditionnel et caduc. Mme Grin, on est bien d'accord ? Il est caduc et M. Henry est d'accord que son amendement est caduc aussi puisque les amendements ont passé.

Article 163 – Composition du conseil général

☞ **Jean-François LEUBA**

Madame la présidente de la commission de rédaction. Madame la présidente renonce. La question se pose à M. Vincent : maintient-il ses amendements ou les retire-t-il à la suite du vote de tout à l'heure ? Je demandais, M. Vincent, si vous entendiez maintenir vos amendements ou les retirer. Vous avez la parole pour vous exprimer.

☞ **Martial VINCENT**

Avec le vote sur l'article 160 où vous avez déchu les membres des exécutifs des communes à conseil général de leurs droits civiques, tout simplement je pense que vous êtes en parfaite contradiction avec l'article 34 de la Constitution fédérale, et je doute qu'on ait une approbation pour notre article. Par contre, je vous propose de



vous racheter en votant mon amendement sur les attributions du conseil général à l'article 163, en supprimant la fin de l'alinéa. Merci.

☞ **Jean-François LEUBA**

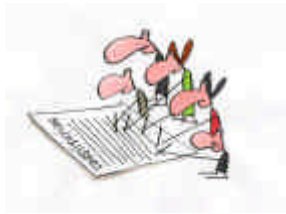
Je crains de n'avoir pas très bien compris. M. Vincent, vous maintenez le premier amendement ou vous le retirez ? Les deux, bien. La discussion générale est ouverte sur les deux amendements de M. Vincent. M. Cherix a la parole.

☞ **François CHERIX**

Au nom du groupe Forum, je vous propose de refuser les amendements Vincent et d'en rester au texte arrêté en première lecture, et ceci dans le même esprit que l'intervention de M. Marion à l'article 160. Pendant quinze ans, j'ai habité une petite commune de la Broye fonctionnant avec un conseil général. Dans cette commune, j'ai exercé de nombreux mandats, notamment celui de municipal. Je connais donc de l'intérieur les difficultés existant dans le fonctionnement institutionnel des toutes petites collectivités, en particulier le recrutement des élus. Par contre, je connais également les très grands dangers de confusion, de collusion, de mélange des intérêts menaçant un cadre institutionnel qui parfois se résume – et c'est logique – à quelques familles. Là plus qu'ailleurs, la séparation des pouvoirs protège la vie communale des dérives. Elle est même un outil, le meilleur outil pour assurer la crédibilité des autorités locales. Dans un contexte où même l'honnêteté la plus scrupuleuse ne permet pas d'éviter le mélange des genres, il est fondamental que les rôles de chacun soient parfaitement distincts. Concrètement, mes chers collègues, nous le savons tous, nous qui avons habité dans ces toutes petites communes, dans une petite commune agricole par exemple, quand la municipalité demande un crédit au conseil général pour rénover un chemin, elle améliore obligatoirement l'accès privé d'une famille qui est presque obligatoirement représentée à l'exécutif. Une telle situation relève de la mathématique. En fait, plus la taille des communes est restreinte, plus les pouvoirs doivent être clairement séparés, aucun contre-pouvoir ne pouvant à cette échelle démêler ce qui pourrait être injustement confondu. C'est donc rendre, M. Vincent, un très mauvais service aux petites collectivités que de les écarter d'un principe indispensable à leur bon fonctionnement. Ne mettons pas d'obstacle à une vie locale qu'il est souvent beaucoup plus délicat d'administrer dans la paix et le bon voisinage que ce que l'on pourrait supposer. Merci de refuser ces deux amendements.

☞ **Roland TROILLET**

Il s'agit simplement d'une question. J'ai fait partie du conseil général de plusieurs petites communes et j'ai constaté une chose qui m'a toujours profondément gêné : la présence au conseil général variait de 18 à 30, 40 personnes selon l'ordre du jour. Si certaines questions étaient posées à l'ordre du jour, vous aviez le rappel qui était battu dans la commune pour faire venir les cousins, les petits-cousins, la grand-mère, les malades – non, je ne dirai pas les morts – pour que le préavis du conseil communal passe. Par contre, s'il s'agissait de quelque chose d'ordre tout à fait général, vous aviez 15, 16, 17 personnes. Est-ce qu'il existe un moyen – c'est la question que je pose, je n'ai pas de proposition à faire – pour éviter cette espèce de rassemblement, de rappel des gens qui sont des amis des amis des amis des copains, et qui viennent soutenir la proposition du municipal en question ? C'est



simplement une question que je pose, parce que j'ai été profondément choqué à maintes et maintes reprises par cette façon de faire. Merci.

☞ **Jean-François LEUBA**

Je remercie M. Troillet. Je ne sais pas à qui s'adresse la question. Est-ce que Mme Roulet-Grin, préfète, peut répondre ? Non. M. Voruz a peut-être la réponse à la question de M. Troillet, je lui passe la parole.

☞ **Eric VORUZ**

Je ne vais pas faire croire que je connais tout, mais, me semble-t-il, que je sois dans un conseil communal, dans un conseil général, les membres sont assermentés. S'ils sont assermentés, un conseil général n'a pas de limite du nombre de membres, il doit avoir un quorum pour débattre, donc s'il ne l'a pas, on ne peut pas débattre ou voter normalement pour un sujet ou pour un autre. Appeler le cousin, la grand-maman, le grand-père et je ne sais qui, il faut d'abord l'annoncer devant la présidence du conseil général, voire peut-être le préfet. Il doit être assermenté avant l'ouverture de l'Assemblée du conseil général et ensuite il y a un nouveau quorum qui se fait puisque le conseil général est doté de tant de membres. Puis, en fonction du quorum, il y a vote ou pas vote. Voilà la réponse que je pourrais apporter. Donc il faut maintenir le texte de la commission tel que proposé tout à l'heure.

☞ **Pierrette ROULET-GRIN**

J'aimerais attirer votre attention sur l'importance des amendements Vincent qui vous sont soumis. Je rappelle que dans ce Canton, il y a 200 et quelques communes à conseil général. En ce moment, si vous supprimez la possibilité pour elles de défendre leurs projets devant un conseil général, vous allez à l'encontre de l'acceptation de notre Constitution, et je vous prie de soutenir les amendements Vincent [brouhaha].

☞ **Philippe NORDMANN**

Je crois que deux choses inexactes ont été dites tout à l'heure devant vous. La première chose a été dite par M. Vincent, à savoir que si l'on ne pouvait pas participer en même temps au conseil général et à la municipalité, ce serait une violation de l'article 34 de la Constitution fédérale. Je relis cet article 34 : "Les droits politiques sont garantis. La garantie des droits politiques protège la libre formation de l'opinion des citoyens et des citoyennes, et l'expression fidèle et sûre de leur volonté". Quand vous lisez ça, M. Vincent, vous voyez bien qu'il n'y a aucune violation de l'article 34 de la Constitution fédérale, de même que si une règle de notre Constitution interdit à un citoyen ou une citoyenne d'être à la fois membre du Conseil d'Etat et du Grand Conseil, au niveau cantonal il n'y aurait aucune violation de l'article 34 de la Constitution. D'autre part, il a été dit tout à l'heure qu'un municipal ne pourrait venir défendre les projets de la municipalité devant le conseil général. Mais c'est aberrant, parce qu'il viendra défendre son projet comme la municipalité vient le défendre devant un conseil communal, simplement avec la casquette de municipal. Il n'a pas besoin d'avoir simultanément les deux casquettes, celle de municipal et celle de membre du conseil général. Donc il n'y a aucune ambiguïté quelconque, et je vous engage à vous en tenir au texte de la première lecture.



☞ **Martial VINCENT**

Peut-être une petite réponse à M. Nordmann. Effectivement, à l'article 34, on vole tout simplement l'expression fidèle et sûre de leur volonté. Le municipal en question ne peut plus voter, donc il n'est même pas élevé au rang d'un étranger [brouhaha]. Il ne peut pas voter sur le plan communal, on lui retire son droit de vote, il pourra défendre son projet, mais au moment de l'expression du vote, il ne pourra pas voter. Dans une commune à conseil communal, en cas de référendum, les exécutifs peuvent aller devant l'urne mettre leur voix, ils ont leur droit de vote, alors il faut changer tout simplement le règlement des conseils généraux, et donner un droit de référendum au niveau des communes, que les gens des exécutifs aient le droit de tout simplement exprimer leur droit de vote. Et effectivement, là on contredit l'article 34. Je crois que l'art des juristes, c'est de contredire les lois, c'est prouvé aujourd'hui.

☞ **Jean-François LEUBA**

Je remercie M. Vincent. Est-ce que je peux considérer que la discussion a été... Ah, pardon ! Madame la présidente de la commission de rédaction.

☞ **Anne-Catherine LYON**

Il me semble que le combat de M. Vincent se porte sur le mauvais article. En effet, à l'article 163, il s'agit de respecter scrupuleusement la séparation des pouvoirs, cela a été dit, et c'est une des valeurs fondamentales de la vie en démocratie. En revanche, le souci que vous exprimez serait, me semble-t-il, mieux exprimé et respecterait alors la séparation des pouvoirs si vous portiez la bataille à l'article 165 alinéa 1, puisque nous y avons inscrit : "Le corps électoral dispose d'un droit d'initiative et, dans les communes à conseil communal, d'un droit de référendum". Peut-être que le débat que vous soulevez ici devrait être développé à l'article 165 pour se demander si, dans les communes à conseil général, le droit de référendum existe aussi. Je crois que c'est là le cœur de votre intervention. En revanche, il me semble que nous devons tous veiller à la séparation des pouvoirs à l'article 163.

☞ **Jean-François LEUBA**

Je remercie Mme Lyon. La discussion ne paraît plus être utilisée. Nous allons passer au vote. Il y a donc deux amendements Radical Vincent, le premier tend à la modification de l'alinéa unique en biffant les derniers mots, et le deuxième à l'ajout d'un deuxième alinéa.

Amendement Vincent qui propose de biffer les derniers mots de l'article. 141 suffrages exprimés, rejeté par 94 voix contre 45 avec 2 abstentions.

Amendement Vincent qui propose l'ajout d'un nouvel alinéa 2 " Les membres de la municipalité font partie de droit du conseil général, avec voix délibérative, sauf lorsqu'il s'agit de la gestion et des comptes." Rejeté par 93 NON contre 42 OUI et 6 abstentions.



Article 163 Composition du conseil général : 139 suffrages exprimés, adopté par 106 voix contre 19 avec 14 abstentions.

Le conseil général est ouvert à l'ensemble des membres du corps électoral, à l'exception des membres de la municipalité.

Mesdames et Messieurs, vous avez bien mérité la pause. Je vous donne rendez-vous dans cette salle à 11 h. 15 précises. [pause]

Article 164 – Compétences

☞ **Anne-Catherine LYON**

La commission de rédaction n'a en définitive pas apporté de grandes modifications à cet article 164. Elle en a quelque peu allégé la formulation. S'agissant des verbes qui sont utilisés avec chacune des lettres, la commission thématique, à l'origine, avait pris grand soin d'utiliser des verbes différents. J'ai cru comprendre, dans les différents mails ou les interventions qui ont été faites auprès de moi, que certains de ces verbes ne représenteraient pas exactement ce qu'ils devraient recouvrir. La commission de rédaction n'a pas voulu se lancer dans cet exercice extrêmement difficile d'aller dans la subtilité ou la sous-subtilité de chacun des verbes. Donc si nous avons fait une erreur, nous serons ravis d'avoir une explication quant au choix de tel ou tel verbe. Merci.

☞ **Jean-François LEUBA**

Je remercie Mme Lyon. Nous avons une motion d'ordre concernant cet article 164. M. Buhlmann a la parole.

☞ **Gérard BUHLMANN**

Après en avoir informé M. Morel, je vous propose simplement de reporter la discussion de la lettre a) après celle sur l'article 170 qui traite du programme de législature. Ça n'a pas de sens que nous débattions maintenant de savoir si nous voulons le laisser ou le supprimer, alors que nous avons un amendement à l'article 170 qui vise à la suppression du programme de législature au niveau communal. Je vous remercie de soutenir cette motion.

☞ **Jean-François LEUBA**

Je remercie M. Buhlmann. La motion d'ordre Buhlmann est-elle appuyée par 20 membres au moins ? C'est manifestement le cas, la discussion sur la motion d'ordre est ouverte. Elle n'est pas utilisée, nous passons au vote.

Motion d'ordre Buhlmann de renvoi de la discussion sur la lettre a) après la discussion de l'article 170. 97 suffrages exprimés, accepté par 91 voix contre 1 et 5 abstentions.

Nous avons un amendement 2 du groupe Forum Dépraz. Il y a une première chose, c'est que c'est une correction. Si j'ai bien compris, ce n'est pas la lettre e), c'est la lettre f), qui devrait être supprimée. C'est bien juste. La parole est à Mme Lyon qui remplace M. Dépraz.



☞ **Anne-Catherine LYON**

Une brève intervention pour corriger la lettre, ce que vous avez fait, et indiquer que M. Dépraz retire son amendement au profit du même amendement qui sera développé par M. Cohen-Dumani.

☞ **Marcel COHEN-DUMANI**

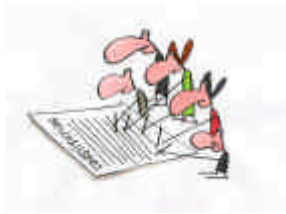
Cet amendement, je vous l'avais déjà anticipé lors de la discussion, lors du vote sur l'article 33 concernant la naturalisation, avec la décision que nous avons prise la semaine dernière, qui consiste – je vous le rappelle – à voter ces trois articles au niveau de l'article 33, qui stipulait au premier alinéa "Canton et communes favorisent la naturalisation". L'alinéa 2 précisait que c'était "rapide et gratuit", et l'alinéa 3, qui est l'alinéa le plus important, disait que "La loi fixe les principes. La loi détermine la durée et la procédure et ainsi que le droit de recours". Pour qu'il y ait droit de recours, nous ne pouvons pas, au niveau des prérogatives du conseil communal et du conseil général, maintenir la bourgeoisie, parce que c'est une décision politique. Dès qu'il y a un choix de ce genre, s'il y a une majorité dans un sens ou dans un autre concernant un candidat, et bien il est refusé, on ne peut plus recourir contre une décision d'un conseil communal. Donc la logique voudrait que nous suivions la décision que l'on a prise la semaine dernière en supprimant la lettre f).

☞ **Jean-François LEUBA**

Je remercie M. Cohen-Dumani. Nous avons à la lettre h) un amendement Radical Henry. Est-ce que M. Henry développe en même temps ses deux amendements ou bien séparément ? Je vous signale que M. Henry a retiré l'amendement Radical tendant à la suppression de l'alinéa 3, et l'a remplacé par l'amendement – qui était conditionnel et qui devient principal – tendant à modifier l'alinéa 3. M. Henry a la parole.

☞ **Philippe HENRY**

Tout d'abord, pour répondre à Madame la présidente de la commission de rédaction concernant le chiffre 1 b). L'alinéa 1 b) prévoit que le conseil communal ou général édicte des règlements. Par contre, l'article 108 prévoit que le Grand Conseil adopte les lois et décrets. La Constitution fédérale prévoit à son article 163 que l'Assemblée fédérale édicte les dispositions fixant les règles de droit sous la forme d'une loi fédérale ou d'une ordonnance. Les autres actes sont édictés sous la forme d'un arrêté fédéral qui, s'il n'est pas soumis à référendum, est qualifié d'arrêté simple. Pour ma part, j'estime que les mêmes termes doivent être employés pour le Grand Conseil ou le conseil communal ou général. Je laisse à la commission de rédaction le soin de choisir un seul verbe pour l'article 108 et l'article 164. Concernant l'alinéa 1 h), il appartient au conseil communal ou au conseil général d'adopter des comptes qui correspondent mieux à la définition donnée par le Petit Larousse. Alinéa 3, j'ai retiré l'amendement principal pour prendre l'amendement conditionnel. Je vous rappelle à cet effet la loi sur les communes. L'article 30 dit "Au conseil général ou communal, le droit d'initiative appartient à tout membre de l'Assemblée ainsi qu'à la municipalité". Article 31 : "Chaque membre du conseil général ou communal peut exercer son droit d'initiative a) en déposant une motion" – c'est-à-dire en invitant la municipalité à



présenter un rapport ou une proposition sur un objet déterminé – "b) en proposant lui-même un projet de règlement ou un projet de décision du conseil". Article 32 : "Lorsqu'un membre veut user de son droit d'initiative, il remet sa proposition par écrit au président. La proposition est développée séance tenante ou dans la prochaine séance". Article 33 : "L'Assemblée statue après discussion et, autant que possible, immédiatement sur la prise en considération de la proposition après avoir entendu la municipalité. Elle peut renvoyer cette question à l'examen d'une commission". La "prise en considération" signifie renvoi de la proposition à la municipalité pour étude et rapport, sans que soit préjugée par là la décision définitive sur le fond. Et important, la fin de la phrase, "L'Assemblée peut, le cas échéant, fixer un délai à la municipalité pour le dépôt de son rapport". Comme vous pouvez le constater, cette loi, qui est également applicable pour la ville de Lausanne, donne toutes les garanties prévues à cet alinéa. Je vous propose donc de terminer cet article par "Il peut fixer un délai".

☞ **Jean-François LEUBA**

Je remercie M. Henry. Je constate que tous les amendements sont développés puisque M. Ostermann a retiré son amendement consistant à ajouter les mots "appropriés aux circonstances". Cet amendement-là est retiré, par conséquent tous les amendements sont développés. La discussion générale est ouverte. M. Dessauges.

☞ **Pascal DESSAUGES**

J'interviens ici pour m'opposer à l'amendement Cohen-Dumani concernant la suppression de la lettre f). Nous avons, dans un vote précédent concernant l'article 33, accepté le principe que les communes et le Canton se prononcent après la décision de la Confédération au moment de la bourgeoisie. Si pour quelque raison que se soit, on supprime dans cet article 164 cette lettre f) – qui mentionne que dans les compétences du conseil communal ou du conseil général, il y a l'accord de la bourgeoisie –, le risque est très grand pour que dans la conception de la loi l'on supprime le niveau communal et que l'on ne s'en tienne plus qu'au niveau cantonal dès le moment où la décision revient de la Confédération. Si le problème consiste à dire nous ne sommes pas d'accord que se soit le conseil communal ou le conseil général qui se prononce, mais que ce doit être la municipalité ou éventuellement une commission, je pars du principe que le conseil communal ou le conseil général peuvent déléguer cette compétence. Mais il est, à mon sens, absolument nécessaire que cette disposition reste comme elle est mentionnée à la lettre f) de cet article. Merci.

☞ **Georges CHAROTTON**

J'avais déjà défendu lors de la discussion de l'article 33 une position qui rappelle que la Constitution fédérale précise que la citoyenneté suisse est garantie à qui possède un droit de cité communal et cantonal. Je vous demande donc d'approuver la proposition de maintien de la lettre f) parce que, politiquement, nous sommes en train de vouloir prendre une décision qui – me semble-t-il – d'abord est mal maîtrisée. Il y a certaines contradictions entre les deux articles 33 et les amendements qui ont été admis en deuxième lecture. Nous serons dans l'obligation de reprendre cet article pour l'approuver définitivement en troisième lecture. Aujourd'hui, enlever le droit au conseil communal de décider de l'octroi de la bourgeoisie d'une commune est quelque chose de politique dont j'ai effectivement



très peur qu'il provoque dans notre Canton des discussions passionnées, parce que c'est un droit que je crois que les bourgeois de ce Canton, les habitants des communes de ce Canton, les confédérés considèrent comme étant un droit fondamental de pouvoir déterminer, sur la base du rapport d'une commission de conseil communal, qui est admis à la bourgeoisie ou non.

☞ **Jacques ZWAHLEN**

A quelques jours de l'ouverture des Jeux Olympiques d'hiver, c'est à un slalom très spécial que nous propose de nous livrer le groupe Radical, après l'avoir manifestement pratiqué ce matin lors de sa séance préparatoire. La semaine dernière en effet, nous avons, non sans sagesse, adopté une solution concertée pour la naturalisation dans notre Canton. Nous paraissions alors bien d'accord, pour faciliter cette naturalisation, de dépolitiser et surtout de dépassionner cette question, parfois sensible, par la mise en place d'une procédure rapide et gratuite, en laissant le soin au Grand Conseil de fixer cette procédure et sans se laisser excessivement influencer par les états d'âmes nécessairement fluctuants de l'opinion d'une collectivité particulière telle une commune. Sachons donc ne pas faire rentrer par la fenêtre ce que nous avons su retenir à notre porte, et qui ressemble singulièrement à une pomme de discorde, à l'intérieur de notre Assemblée tout d'abord, mais aussi assurément parmi la population. Le cas de la commune Emmen – faut-il le rappeler ? – étant malheureusement là pour nous le démontrer. Je vous demande donc de soutenir l'amendement de Marcel Cohen-Dumani.

☞ **Gérard BUHLMANN**

Félicitations tout d'abord à M. Zwahlen pour son réseau d'informations sur les pratiques du préparatoire du groupe Radical. J'aimerais soutenir également M. Cohen-Dumani. Une Constitution doit être souple, doit être flexible. Nous ne devons pas ancrer, nous devons permettre toute adaptation ultérieure. Et l'on sait très bien qu'en matière de naturalisation, c'est un sujet qui est très mouvant, c'est un sujet qui est en évolution, que ce soit au niveau fédéral ou au niveau cantonal. L'amendement que vous propose M. Marcel Cohen-Dumani vise simplement à ne pas inscrire une compétence. Ça ne veut pas du tout dire que le conseil communal ou conseil général ne l'aurait plus, d'autant plus qu'à l'alinéa 2, on dit très clairement "La loi peut lui confier d'autres compétences". Si donc, lorsqu'on mettra en place la loi sur la naturalisation en fonction du nouvel article 33, il s'avère que c'est le conseil communal qui se voit maintenir la compétence de statuer sur la naturalisation, et bien cette loi le définira. L'article 164 sera parfaitement adapté sans cette lettre f), ce qui permet aussi toute autre variante d'une création d'une commission mixte municipalité-conseil communal qui aurait la compétence, etc. Contrairement à ce qu'a dit M. Dessauges, si vous prenez l'alinéa 1 de l'article 33, on dit clairement "Canton et communes". Donc il ne peut qu'y avoir une procédure cantonale et une procédure communale, il n'y a aucun risque que les communes se voient dépouillées ici de compétences qu'elles ont. Je vous engage très vivement à suivre l'amendement Cohen-Dumani, ex-Dépraz, visant à supprimer la lettre f). Je vous en remercie.



☞ **Philippe NORDMANN**

Beaucoup de choses ont été dites. Je partage entièrement l'avis de M. Cohen-Dumani et maintenant celui de M. Buhlmann qui l'appuie, en répondant peut-être sur un point à M. Dessauges. M. Dessauges, sentant le terrain peut-être un petit peu vaciller sous lui, dit : en définitive, rien n'empêche que le conseil communal ou général délègue à la municipalité le soin d'accorder la bourgeoisie. Ça n'est pas exact. Si la Constitution indique que c'est bien le conseil communal ou le conseil général qui doit accorder la bourgeoisie, un acte de délégation serait contraire à la Constitution et pourrait être contesté. Donc M. Dessauges, ne nous faites pas croire qu'effectivement, on pourrait contourner l'obstacle de cette façon-là. M. Buhlmann et M. Cohen-Dumani ont entièrement raison, il ne faut pas figer la situation. Nous aurons un débat intéressant au moment de l'adoption de la loi sur la naturalisation suisse et vaudoise dans ce Canton puisque nous avons décidé qu'il en sera ainsi à propos de l'article 33. Il faut absolument éviter de figer les choses et il faut biffer cette lettre f). Je vous remercie.

☞ **Jean-François LEUBA**

Je remercie M. Philippe Nordmann. La parole ne paraît plus être demandée. Je pars de l'idée dès lors de clore la discussion et de passer au vote. Je vous rappelle qu'en ce qui concerne la lettre a), la discussion aura lieu ultérieurement. J'ai tout d'abord un amendement Cohen-Dumani appuyé par Mme Lyon concernant la lettre f) ; ce sera oui ou non. Ensuite nous voterons l'amendement Henry, tout d'abord sur la lettre h), puis l'amendement Henry sur l'alinéa 3. On m'a demandé qu'il y ait deux votes sur l'alinéa 3 puisqu'il y a deux modifications proposées par M. Henry. Il y a d'abord l'introduction du mot "peut", et ensuite la suppression de la fin. Est-ce que M. Henry est d'accord aussi avec cette procédure ? Bien, alors nous procédons alinéa par alinéa.

Amendement Cohen-Dumani, suppression de la lettre f), "accord de la bourgeoisie". 135 suffrages exprimés, accepté par 75 voix contre 55 avec 5 abstentions.

Amendement Henry, à la lettre h) de l'al. 1 : "adopte les comptes" au lieu de "approuve les comptes". 135 suffrages exprimés, accepté par 102 voix contre 24 avec 9 abstentions.

Je rappelle que le premier amendement du groupe Radical Henry est retiré, de même que l'amendement Vert Ostermann.

Amendement Henry à l'al. 3 "peut" au lieu de "fixe". 137 suffrages exprimés, accepté par 84 voix contre 51 et 2 abstentions.

Amendement Henry de suppression des derniers termes de l'al. 3, "celui-ci échu, le conseil est en droit de statuer". 137 suffrages exprimés, accepté par 72 voix contre 62 avec 3 abstentions.

Nous ne votons pas l'article 164 puisque nous devons encore discuter la lettre a) du premier alinéa.



Article 165 – Référendum et initiative populaires

☞ **Anne-Catherine LYON**

La commission de rédaction a apporté peu de modifications à cet article. Elle l'a un tout petit peu allégé, mais se pose pour elle la question que j'évoquais tout à l'heure dans ce dialogue avec M. Vincent. La commission de rédaction, suivant en cela les travaux préparatoires, a décidé dans sa formulation de ne pas donner le droit de référendum dans les communes à conseil général. Alors je soulève cette question, s'agit-il ici de confirmer cette option, ou alors de considérer que le référendum peut aussi avoir lieu dans les communes à conseil général. Merci.

☞ **Jean-François LEUBA**

Je remercie la présidente de la commission de rédaction. Il n'y a pas de proposition d'amendement, en tout cas déposée formellement. La discussion générale est ouverte. M. Dessauges.

☞ **Pascal DESSAUGES**

Je dépose formellement cet amendement qui introduirait un droit de référendum dans les communes à conseil général, ne serait-ce que pour corriger l'article 163, ce qu'on a pas voulu à l'article 163, et rétablir ainsi la démocratie égale dans toutes les communes, qu'elles soient à conseil communal ou à conseil général.

☞ **Jean-François LEUBA**

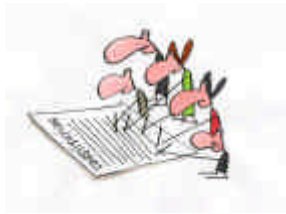
Alors je prie M. Dessauges, qui s'y apprête, à déposer par écrit son amendement. M. Vincent a la parole.

☞ **Martial VINCENT**

Je viens m'opposer à l'adjonction "à conseil général". Effectivement, je crois que c'est tuer le débat dans les petites communes. Nos conseils généraux sont vivants, les gens peuvent venir s'exprimer, le débat est mis dans la salle, les gens peuvent s'exprimer librement, et tout simplement, nous décourageons les gens à venir débattre au sein d'une Assemblée. Dans une commune de 200 habitants, même si c'est 20% des citoyens, 40 signatures c'est assez, en sortant du conseil général, pour lancer une initiative ou un référendum. Je crois que ce n'est pas souhaitable dans les petites communes, et je crois que ce n'est pas la manière de corriger l'erreur que nous avons faite aux articles 160 et 163. Je vous demande de rejeter cet amendement.

☞ **Charles-Louis MOREL**

Je suis un petit peu effrayé parce que, tout d'un coup, on arrive avec un principe important qui nous est parachuté là comme ça, sur le biais d'un amendement. Je m'interroge sur la faisabilité de cette histoire, parce que toutes les décisions du conseil général devront effectivement être publiées et mises à connaissance de tous les citoyens. Je patauge un petit peu sur cette proposition qui nous arrive maintenant, et je trouve que l'on aura de la peine à prendre une bonne décision dans la précipitation. Je n'ai pas de solution, je ne fais que poser la question.



☞ **Jean-François LEUBA**

Bien, chacun répondra à la question pour laquelle M. Morel n'a pas de solution. Est-ce que quelqu'un souhaite encore s'exprimer ? Cela ne paraît pas être le cas. Nous pouvons donc passer au vote. Je vous rappelle que nous avons un amendement Dessauges qui est au moins projeté si vous ne l'avez pas sur vos papiers. Nous passons au vote.

Amendement Dessauges de suppression des termes " dans les communes à conseil communal". 137 suffrages exprimés, rejeté par 77 voix contre 47 avec 13 abstentions.

Article 165 Référendum et initiative populaires : 136 suffrages exprimés, adopté par 130 voix contre 5 avec 1 abstention.

¹ Le corps électoral dispose d'un droit d'initiative et, dans les communes à conseil communal, d'un droit de référendum.

² La loi définit l'exercice de ces droits et détermine les objets exclus du droit de référendum et d'initiative.

Article 166 – Composition et durée de la législature

☞ **Jean-François LEUBA**

La présidente de la commission de rédaction renonce. Il n'y a pas d'amendement, la discussion générale est ouverte. Elle n'est pas utilisée, elle est close. Nous votons sur l'article 166.

Article 166 Composition et durée de la législature : 137 suffrages exprimés, adopté par 134 OUI contre 1 NON et 2 abstentions.

La municipalité est composée de trois membres au moins, dont la syndique ou le syndic qui la préside. Ils sont élus pour une durée de cinq ans.

Article 167 – Elections et révocation

☞ **Anne-Catherine LYON**

A cet article 167, la commission de rédaction a apporté un certain nombre de modifications sur le plan de la formulation. Nous avons regroupé des alinéas entre eux pour alléger le style et nous avons prélevé l'article 168 pour le fondre avec l'article 167, qui porte désormais un nouvel intitulé, "Elections et révocation". S'agissant de la question de la révocation, nous nous sommes heurtés à une difficulté que nous avons exprimée sous la forme de variante. En effet, nous ne savions pas comment interpréter les termes "autorité municipale", qui apparaissent pour la première et la dernière fois dans ce texte, nous ne savions pas si la révocation concernait la municipalité in corpore ou, si elle concernait chacun des membres de la municipalité ou encore les autorités communales, voulant dire par là, tant la municipalité que le conseil communal ou le conseil général. Il s'agit, je pense, dans un premier temps, de clarifier ce que nous avons voulu dire lors du premier débat pour fixer le texte première lecture, et ensuite de commencer avec la série des amendements pour figer le texte première lecture.



☞ **Jean-François LEUBA**

Je remercie Madame la présidente de la commission de rédaction, qui suggère dès lors que nous choissions l'une des trois variantes – enfin il y a un texte original et deux variantes – pour figer le texte de la première lecture. La discussion est ouverte sur les différentes variantes proposées par la commission de rédaction. Discussion générale ouverte. Elle ne paraît pas utilisée. Nous pourrions une fois faire l'exercice consistant à appliquer l'article 46, alinéa 3, de notre règlement, qui est resté jusqu'à aujourd'hui lettre morte, et qui veut qu'en présence de trois propositions l'on vote sur les trois, chacune n'ayant qu'un sujet et qu'ensuite on élimine celle qui a le moins de suffrages. Mais je ne sais pas comment on procède de manière électronique à un vote de ce genre. Alors je crois qu'on va plutôt opposer les deux variantes. Je vous propose néanmoins d'en rester à la méthode habituelle. Nous opposons la variante "des membres de la municipalité" à la variante "des autorités communales". Le texte qui aura gagné sera opposé à "la municipalité". Ensuite on passera aux amendements. Est-ce que quelqu'un est opposé à cette manière de procéder et voudrait qu'on applique absolument l'article 46, alinéa 3 ? Ça ne paraît pas le cas. Ceux qui sont favorables à l'expression "des membres de la municipalité" votent OUI, ceux qui sont favorables à l'expression "des autorités communales" votent NON. Le scrutin est ouvert. 122 suffrages exprimés. Vous avez approuvé le texte "des membres de la municipalité", plus exactement vous avez éliminé le texte "des autorités communales" par 87 voix contre 24 avec 11 abstentions. Nous opposons maintenant le texte "des membres de la municipalité" au texte "de la municipalité". Celles et ceux d'entre vous qui sont favorables au texte "des membres de la municipalité" votent OUI, ceux qui sont favorables au texte "de la municipalité" votent NON. Le scrutin est ouvert. 128 suffrages exprimés. Vous avez adopté le texte "des membres de la municipalité" par 99 voix, contre 20 à la solution "de la municipalité" et 8 abstentions. Bien, nous avons ainsi le texte de l'alinéa 3, première lecture, "La loi prévoit les cas et la procédure de révocation des membres de la municipalité". Ça, c'est le texte de la première lecture. M. Ostermann.

☞ **Roland OSTERMANN**

Nous venons bien de mettre au point un texte appartenant à la version dite de première lecture. Nous devons donc agender une séance dans laquelle nous en discuterons en deuxième lecture. Je ne vais pas vous faire le coup de dire que c'est valable pour tout l'article, mais, pour cet alinéa en tout cas, nous devons prévoir une seconde lecture dans un délai raisonnable.

☞ **Jean-François LEUBA**

Je prends cela comme une motion d'ordre. Cette motion d'ordre est-elle appuyée par 20 membres au moins ? Selon l'avis du coprésident, c'est tout juste 20. La discussion générale est ouverte sur la motion d'ordre. La discussion ne paraît pas être utilisée, elle est close.

Motion d'ordre Ostermann de renvoi de la discussion à une autre séance. 130 suffrages exprimés, rejetée par 91 voix contre 31 avec 8 abstentions.

Nous pouvons dès lors passer au développement des amendements. Il y a un amendement du groupe Radical Jaillot et un amendement Mages. Je crois que les



deux auteurs d'amendement ont fusionné, enfin pas les auteurs, mais les amendements et... [rires]. Je donne la parole à M. Jaillet [brouhaha]. S'il vous plaît, vous vous taisez maintenant ! [sifflements]. Evacuez-moi cet individu. Je vous remercie, ce n'est pas une tribune publique. En revanche, M. Jaillet, lui, a la parole.

☞ **Gérard JAILLET**

Merci, Monsieur le président. Je recommence. Au nom d'une minorité de la commission 5 et de la majorité de la commission 6, j'étais intervenu lors de la première lecture pour qu'on laisse le soin aux communes de choisir le mode d'élection de leurs autorités. Par quelques voix vous aviez refusé cette proposition. Je me permets aujourd'hui de revenir sur cette décision, car la révision de la Constitution me paraît être l'occasion unique de corriger l'erreur faite en 1982 suite à l'affaire [Muinier]. J'ai connu les deux systèmes de mode d'élection des autorités communales. Il me paraît évident que lorsque le conseil communal désignait lui-même la municipalité, il le faisait en meilleure connaissance de cause que le peuple. En effet, il avait vu à l'œuvre les candidats et jugé de leurs capacités. De plus, en général, par souci d'équilibre, les élus représentaient les forces politiques du conseil. Depuis que les municipalités sont désignées par le peuple, force est de constater que les relations entre autorités exécutive et législative se sont singulièrement dégradées. Les conseillers, étrangers à la nomination des municipaux, ne s'identifient plus à l'exécutif. De son côté, la municipalité a tendance à négliger ses rapports avec le conseil, n'étant plus soumise à son verdict en fin de législature. Par ailleurs, il est fréquent que les municipalités comptent parmi leurs membres des personnes pas très compétentes mais très populaires, et cela arrive malheureusement dans tous les partis. En outre, l'équilibre politique entre les deux autorités peut être remis en question. Certes, les deux systèmes peuvent comporter des effets pervers, tout dépend des hommes qui s'en servent. Je demande votre appui pour que nous laissions au corps électoral communal la liberté de choisir lui-même le mode d'élection de ses municipaux. En ce qui concerne l'élection de la syndique, ou du syndic, j'appuie l'amendement Mages relatif à la modification de l'alinéa 2, car il précise que le ou la syndic est choisi au sein de la municipalité. Merci.

☞ **Jean-François LEUBA**

Je remercie M. Jaillet. M. Mages a la parole pour le développement, j'imagine, de ses trois amendements d'un coup. D'accord.

☞ **Roland MAGES**

Le 6 avril de l'année dernière, nous avons déjà abondamment discuté d'une part des différentes formules possibles pour procéder à l'élection des autorités exécutives communales, et d'autre part, des événements et motivations qui avaient conduits le peuple vaudois à trancher au début des années 80 en faveur d'une élection directe par le corps électoral. Je ne vais pas refaire tout ce parcours aujourd'hui, ceci d'autant moins que M. Jaillet vient d'en rappeler une bonne part. La lecture du PV de notre séance d'avril dernier montre qu'il n'y a toutefois pas eu unanimité en faveur de la solution retenue à cette occasion. En effet, si chacun s'accorde à reconnaître que le peuple est souverain en matière d'élection de ses autorités communales, des nuances liées avant tout à la taille de la population des communes existent en ce qui concerne la façon d'exercer cette souveraineté au



niveau de l'élection des membres aux exécutifs communaux. Dans les grandes lignes, nos débats d'avril 2001 permettent de constater ce qui suit. Dans nombre de communes – en particulier celles qui comptent un grand nombre d'habitants et celles qui fonctionnent avec un conseil général –, l'élection directe des autorités exécutives communales paraît incontournable. Par ailleurs, l'habitude étant prise depuis une vingtaine d'années d'élire directement partout dans le Canton ses autorités, il y a des réticences à l'idée de devoir reposer la question au peuple si la nouvelle Constitution devait prévoir l'obligation d'un choix. En revanche, il y a des communes – surtout celles de taille moyenne – dotées d'un conseil communal pour lesquelles il serait plus simple, plus efficace et moins coûteux de procéder par le biais d'une élection des autorités confiée au conseil communal. Les propositions d'ajout aux alinéas 1 et 2 qui sont faites par les groupes Libéral et Radical ont pour but de répondre à toutes ces aspirations, sans rien retirer de son pouvoir au peuple souverain. Comme vous pouvez le constater, l'alinéa 1 maintient la norme d'une élection directe et donne au corps électoral le pouvoir de choisir la solution qu'il désire pour sa commune. L'alinéa 2 précise, ce qui paraît nécessaire, les éléments à retenir pour procéder à l'élection du syndic ou de la syndique, et de plus, offre la possibilité, chaque fois que cela paraît indiqué, de ne pas déranger inutilement le souverain pour une élection sans compétition. Sur ces bases, les droits démocratiques sont sauvegardés et l'autonomie de décision des communes est équitablement maintenue. Je vous encourage donc à voter les ajouts présentés par les groupes Libéral et Radical pour les alinéas 1 et 2 et vous remercie pour votre attention.

☞ **Jean-François LEUBA**

Je remercie M. Mages. M. Dessauges a la parole pour le développement de son amendement à l'alinéa 3.

☞ **Pascal DESSAUGES**

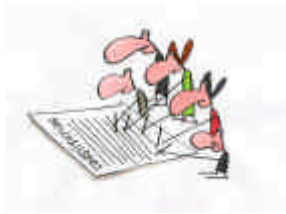
La commission thématique, qui nous avait proposé les articles concernant les autorités cantonales et les autorités communales, s'était efforcée de garder la même logique dans la structure et dans la rédaction des articles qui nous ont été proposés en première lecture. La disposition traitée avec l'alinéa 3 concernant la possible révocation de la municipalité correspondait avec la même disposition pour le Conseil d'Etat. Notre Assemblée n'a pas jugé nécessaire de garder cette disposition au niveau cantonal. C'est pourquoi, par symétrie, je vous propose de la supprimer sur le plan communal dans notre projet de nouvelle Constitution, non pas que cette disposition soit inutile, mais bien parce qu'elle doit figurer dans la loi. Ce n'est pas à nous constituants de prévoir dans le détail une telle disposition. Je vous remercie d'ores et déjà de bien vouloir soutenir mon amendement et de conserver cet article avec les deux premiers alinéas uniquement.

☞ **Jean-François LEUBA**

Je remercie M. Dessauges. La discussion générale est ouverte. M. Maillefer a la parole.

☞ **Denis-Olivier MAILLEFER**

Permettez que j'apporte la contradiction aux propositions Radicales. Nous entendons bien les arguments Radicaux en faveur d'un retour en arrière. Nous



comprenons que cette disposition présente peut-être quelques avantages en termes d'efficacité, l'organe délibérant étant à certains égards mieux placé que la population pour juger des aptitudes de candidats à l'exécutif, syndic y compris. Toutefois, ce retour au statu quo ante n'est pas acceptable pour les raisons suivantes. L'histoire a montré que les risques de brigues et de comportements claniques peuvent pervertir les procédures de désignation et d'élection. Deuxièmement, la légitimité des élus municipaux sera insuffisante, ne reposant que sur les suffrages de quelques dizaines de conseillers. Troisièmement, plus grave encore, les principes mêmes de la démocratie sont bafoués : la souveraineté, que nous sachions, n'appartient pas à l'organe délibérant, elle appartient à la population. Or désigner son gouvernement, n'est-ce pas un acte de souveraineté ? Puisque les citations du jour ressortissent au Siècle des Lumières, permettez-moi, en conclusion, de paraphraser Jean-Jacques Rousseau dans son Contrat social et de constater qu'en cas d'acceptation de l'amendement, l'usage que nous ferions de notre liberté mériterait bien que nous la perdions. Je vous remercie.

☞ **Georges CHAROTTON**

L'amendement Jaillet – "Le corps électoral peut confier au conseil communal la compétence d'élire les municipaux et le syndic – respecte pleinement les droits populaires puisqu'il donne au corps électoral la possibilité, par délégation au conseil communal, de constituer la composition de son exécutif. En première lecture, je vous avais donné des arguments chiffrés sur le nombre de communes élisant le conseil communal à la majoritaire ou à la proportionnelle, le nombre d'habitants de chacune de ces familles. Mais surtout, je vous rappelle que dans cet hémicycle, deux-tiers des constituants proviennent de communes où la vie des partis est effective. J'ai défendu tout à l'heure à l'article 162 une formulation respectueuse des minorités. Vous m'avez partiellement suivi puisque, pour la troisième fois, je me suis trouvé défendre des thèses qui ont abouti à la parfaite égalité. Ai-je le don de couper cette Assemblée en deux parts égales ? Je me pose la question. Toutefois, je vous prie instamment d'admettre que le corps électoral d'une commune puisse choisir le mode d'élection de la municipalité. Votre représentativité dans cette Assemblée constituante est fortement influencée par la vie des partis ou des associations, ce qui fait que vous avez un manque de sensibilité à ce qui se passe dans les communes à élection majoritaire. Dans ces communes à liste unique, sans appareil de parti, le choix par le conseil communal – si le corps électoral, du reste, l'avalise – permet d'élire des candidats non contestés, ou alors on oppose un ou plusieurs candidats à celui qui, lui, est contesté. L'élection par le peuple, elle, peut parfois conduire à éliminer un candidat dont les prises de position tranchées, surtout avant la période électorale, lui portent préjudice. Les exemples récents affectant la non-réélection de MM.Métraux, Kernen, montrent malheureusement que l'électeur se focalise sur des événements récents, mais oublie les années de service effectuées avec compétence et efficacité. L'élection de la municipalité par le conseil communal ne provoque généralement pas de bouleversements importants dans la composition de l'exécutif. Songez, vous qui êtes habitués à avoir dans les communes des systèmes administratifs importants qui secondent vos municipalités, que dans les petites communes cette administration est fort réduite, d'où l'importance d'une stabilité des membres de la municipalité. Un municipal généralement prépare seul ses préavis, ses procès-verbaux et tous les textes qu'il a à soumettre à ses collègues. Enfin, ne nous leurrons pas sur la relativité des choix des municipaux faits par le citoyen dans les communes à représentation proportionnelle et à partis constitués. Le citoyen est plutôt là pour



avaliser un choix de candidat que le parti a décidé par son comité. Vous aviez soulevé le risque de décisions influencées par des clans, mais comment qualifier l'action d'un comité de parti éliminant par un grabau – vote interne – des candidatures considérées comme surnuméraires ? Et bien souvent, après le premier tour, que se passe-t-il ? On se met d'accord pour avoir une élection tacite au deuxième tour. Y a-t-il une grande légitimité à être élu tacitement ? Il est donc de loin préférable, dans les communes où l'appartenance à un parti est discrète, voire inexistante, de laisser au conseil communal cette responsabilité. Cette manière de procéder sera également un facteur très positif lors de la fusion des communes que nous tous appelons à pouvoir être de plus en plus importante. Le conseil, lui, pourra tenir compte d'une représentativité différente des gens provenant des hameaux peut-être à faible population. Vous êtes largement majoritaires, vous les constituants et les constituantes provenant des 41 communes où la vie politique est déterminée par le jeu et l'appartenance à des partis. Ayez la compréhension nécessaire de ne pas vouloir contraindre les 140 communes vaudoises sans appareil de parti ni vie politique marquante à pratiquer une réélection de l'exécutif qui convient, semble-t-il, aux grandes communes, mais laissez un choix qui peut convenir aux petites.

☞ **Eric VORUZ**

Ce qu'a dit notre collègue Jaillet me fait bondir. Me fait bondir tout simplement parce qu'il dit que seul le conseil communal est capable d'élire une municipalité, le peuple est trop imbécile pour le faire ! Comme je l'ai compris, c'est comme ça. Or je m'oppose à cette affirmation. Deuxièmement, le peuple a voté. Vous êtes incohérents si vous votez les amendements. La semaine passée, lorsque vous avez voté le frein à l'endettement, lorsque vous avez refusé – à juste titre, d'ailleurs – ma proposition du taux unique, vous avez dit, le peuple a voté, on ne revient pas en arrière. Le peuple a voté massivement en 1981 pour l'élection des municipalités par le peuple. Restons-y ! Lors d'une modification de loi au Grand Conseil, Philippe Pidoux lui-même a dit, si vous voulez revenir en arrière, déposez une initiative, ayez le courage de le faire. Enfin, en ce qui concerne l'élection des municipalités par le conseil communal, on a souvent vu des majorités de circonstance. Lorsque le peuple vote massivement pour des personnes au conseil communal, ces personnes-là peuvent être balayées par une majorité de circonstance au conseil communal par exemple. Et je suis persuadé que [Métraux] n'aurait pas été élu à la municipalité, car il y aurait peut-être eu une majorité de circonstance au conseil communal pour ne pas l'élire. Enfin j'aimerais simplement dire ceci : je demande que cet amendement soit opéré au vote nominal.

☞ **Sandra LINDER**

Je viens ici plaider pour le maintien de l'alinéa 3 contesté par M. Dessauges. En première lecture, nous avons adopté cet article car on nous avait rapporté qu'un membre d'une municipalité de ce Canton, malgré des agissements répréhensibles, n'avait pas pu être démis de ses fonctions malgré l'insistance de ses collègues. L'actualité toute récente nous montre qu'avec l'affaire du syndic de Corsier, malgré les serments que prêtent les élus lors de leur installation, certaines brebis galeuses se sont introduites dans la bergerie. Il est un affront pour les citoyens de voir un élu rester en place malgré des agissements peu reluisants. Aussi est-il indispensable de maintenir cet alinéa, tout en sachant qu'il en sera fait un usage parcimonieux, voire



à doses homéopathiques, au gré de circonstances tout à fait extraordinaires. Je vous invite donc à voter le maintien de l'article. Merci.

☞ **Jean MARTIN**

Quelques mots à propos de l'amendement de notre collègue Jaillet qui permettrait au corps électoral de confier l'élection de la municipalité au conseil communal. J'aimerais dire ici ma conviction, avec d'autres, que la décision il y a 20 ans de faire élire les municipalités par le peuple était une fausse bonne idée, qui n'a pas vraiment servi le bon fonctionnement de la démocratie. Je respecte entièrement les arguments contraires, il reste que dans les arguments contraires j'entends parfois des échos un peu populistes. Je suis très favorable au fait que nous laissions aux électeurs de chaque commune la liberté de décider du mode d'élection de la municipalité. Il ne s'agit pas ici, Mesdames et Messieurs – cela paraît complètement clair –, d'une disposition impérative qui serait contraignante pour les communes. Il s'agit de laisser au meilleur jeu de la démocratie au niveau communal la possibilité de choisir un mode ou l'autre d'élection de l'exécutif. J'en profite pour donner ici mon avis que le fonctionnement démocratique du Canton serait, lui aussi, bien servi si on confiait l'élection du gouvernement cantonal au Grand Conseil. Cela étant, je reconnais qu'une telle disposition impérative mettrait vraisemblablement un obstacle de plus à l'adoption, à la fin de cette année, de notre Constitution par le peuple vaudois. Je ne fais donc pas une proposition formelle à cet égard, mais je donne mon avis. Je vous remercie de votre attention.

☞ **Dominique RENAUD**

J'interviens sur la question de la révocation des municipalités. Quand on fait partie d'une municipalité où le municipal qui est en réélection et qui était chargé de la police des constructions avait profité des élections pour construire sans permis, et qu'après la municipalité n'a jamais pu obtenir qu'il se retire et qu'elle a même dû ordonner la destruction forcée de la construction en question, je vous assure que c'est une situation qui est intolérable et qui n'est pas démocratique. C'est pourquoi je crois que c'est nécessaire d'avoir une telle disposition.

☞ **Gérard JAILLET**

J'aimerais simplement dire à M. Voruz que s'il m'avait écouté, ça lui aurait évité de bondir. Je n'ai jamais accusé le peuple d'être incapable d'élire. J'ai dit simplement que le conseil communal était mieux placé pour choisir les élus, car il connaissait mieux les candidats.

☞ **Georges CHAROTTON**

Ça sera très bref, c'est pour attirer l'attention de Mme Linder. Elle a mis en cause un de mes anciens collègues, syndic dans le district de Vevey. Je crois que tout le monde déplore les dérives auxquelles il s'est livré. Vous avez dit ici que c'est le peuple qui doit élire. Et bien malheureusement, je peux vous assurer que le peuple a élu ce syndic. Le conseil communal était au courant de certaines choses, il ne l'aurait pas fait.

☞ **Jean-François LEUBA**

Je remercie M. Charotton. Je n'ai, à première vue, plus d'orateurs inscrits. Je considère donc que la discussion est close, nous allons passer au vote. Je vous



propose de voter de la manière suivante. Si vous pouviez faire un tout petit peu de silence, de manière à ce que chacun comprenne. Nous votons en priorité l'adjonction de MM. Jaillot et Mages à l'alinéa 1 – "Le corps électoral peut toutefois confier cette compétence au conseil communal". Ensuite nous voterons – mais je vous propose de voter séparément à l'alinéa 2 – d'abord "choisi parmi les membres de la municipalité", puis "selon le même mode d'élection". On votera par oui ou par non. Puis nous voterons le troisième amendement Mages – "son élection peut être tacite" – et ensuite nous voterons sur la suppression du troisième alinéa, proposition Dessauges. Est-ce que quelqu'un s'oppose à cette manière de procéder ? Ce n'est pas le cas, nous votons donc les amendements successivement.

Amendement Jaillot Mages à l'alinéa 1, d'ajout du texte " Le corps électoral peut confier au conseil communal la compétence d'élire les municipaux et le syndic." 132 suffrages exprimés, rejeté par 70 voix contre 60 avec 2 abstentions.

Amendement Jaillot Mages à l'alinéa 2, adjonction, "choisi parmi les membres de la municipalité". 132 suffrages exprimés, admis par 107 voix contre 14 avec 11 abstentions.

Nous avons un tout petit problème, c'est que M. Voruz, sauf erreur, a demandé le scrutin public et que malheureusement, la machine n'imprime pas. On va voir comment on peut remédier à ce défaut technique. M. Voruz renonce, dans ces conditions nous n'aurons pas de scrutin public sur ce vote. Je ne doute pas que vous en soyez tous désolés.

Amendement Jaillot Mages à l'alinéa 2, adjonction "selon le même mode d'élection". 131 suffrages exprimés, admis par 103 voix contre 13 avec 15 abstentions.

Amendement Mages à l'alinéa 2 d'ajout de l'élection tacite. 130 suffrages exprimés, accepté par 84 OUI contre 35 NON et 11 abstentions.

Amendement Dessauges de suppression de l'al. 3. 132 suffrages exprimés, refusé par 75 NON contre 55 OUI et 2 abstentions.

Article 167 Elections et révocation : 132 suffrages exprimés, adopté par 105 OUI contre 12 NON et 15 abstentions.

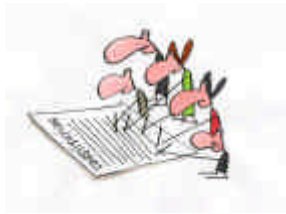
¹ Les membres de la municipalité sont élus directement par le corps électoral selon le système majoritaire à deux tours.

² La syndique ou le syndic, choisi parmi les membres de la municipalité, est élu selon le même mode d'élection, au plus tard un mois après l'élection de la municipalité. Son élection peut être tacite.

³ La loi prévoit les cas et la procédure de révocation des membres de la municipalité.

Mesdames et Messieurs, je vous propose d'interrompre ici nos travaux et de les reprendre à 14 heures 10 précises, s'il vous plaît. [pause]

Mesdames et Messieurs, nous reprenons avec l'article 168 dont la commission de rédaction nous propose la suppression par report à l'article 167, alinéa 2. C'est bien juste, cette fois ? Madame la présidente de la commission de rédaction veut-elle



s'exprimer ? Non. Quelqu'un s'oppose-t-il à la suppression du 168 par report à l'article 167, alinéa 2 que nous avons adopté tout à l'heure ? Ce n'est pas le cas.

Article 169 – Organisation

J'ai un certain nombre d'amendements ici, dont certains ne sont pas sur votre feuille. Tout d'abord, j'aurais voulu pour l'alinéa 2 donner la parole à M. Buhlmann qui a un amendement à l'alinéa 2, mais il n'est pas là, à première vue. Par conséquent, je donne la parole à M. Payot qui a un amendement pour les alinéas 2... Ah, pardon ! Mme Lyon.

☞ Anne-Catherine LYON

A cet article 169 nous avons apporté quelques modifications de formulation, mais surtout nous l'avons augmenté par transfert de l'article 171 qui devient son alinéa 2. Ainsi, au 171, nous aurons à nouveau un de ces articles qui disparaît par transfert.

☞ Jean-François LEUBA

Bien. M. Payot a la parole pour le développement de l'ensemble de ses amendements concernant l'article 169.

☞ François PAYOT

Contrairement à ce que vous avez dans vos papiers, mon amendement ne concerne pas seulement l'alinéa faussement marqué 3, mais 4, il concerne l'entier de l'article 169. Pour le groupe Libéral et Indépendant, cet article définissant l'organisation de l'exécutif doit, au niveau constitutionnel, se contenter de définir l'essentiel. Soit un alinéa 1 tel qu'il est rédigé dans notre texte, c'est-à-dire qu'il instaure le principe de la collégialité municipale, assorti de la liberté d'organisation de son travail. Et dans un deuxième alinéa, pour moi qui est actuellement l'alinéa 4 du texte de la commission de rédaction, la spécificité des compétences particulières du syndic ou de la syndique. A ce titre, nous vous proposons donc une nouvelle rédaction de l'alinéa 4, que vous avez sous les yeux sous "Le ou la syndic préside la municipalité, il coordonne l'activité des autres municipaux et dispose de l'administration générale communale. La loi détermine ses autres fonctions particulières". Celle-ci vise donc à préciser qu'il doit présider et coordonner le travail de ses collègues municipaux, et qu'il dispose de l'administration communale. D'ailleurs le fait qu'il dispose de l'administration communale – pour le reste, la loi précise ses autres fonctions – est déjà tel quel dans le texte de la Constitution qui nous régit, à l'article 93. Si nous suivons le texte proposé actuellement par la commission de rédaction, il y a potentiellement un risque de conflit de compétences vis-à-vis des fonctionnaires et employés communaux. En effet, prévoir que "le syndic coordonne l'activité des dicastères et veille à leur fonctionnement" instaure potentiellement une direction à deux têtes : celle du municipal en charge du dicastère et celle du syndic lui-même. Nous devons avoir un principe hiérarchique strict quant à ces collaborations et à ces responsabilités. D'autre part, le terme "dicastère" lui-même n'a pas la même signification partout dans le Canton. En effet, nous trouvons des services, voire des directions et pas toujours des dicastères dont les municipaux sont responsables. Nous vous proposons donc de supprimer les alinéas 2, 3 et 5 du texte tel que proposé par la commission de rédaction, qui sont du niveau de la loi sur les communes. La compétence subsidiaire au niveau communal doit être aussi définie par la loi sur les communes, afin de savoir si la prévalence est celle de la municipalité ou celle du



conseil communal quant aux compétences non spécifiquement attribuées à un de ces organes. Je vous invite donc à suivre la proposition du groupe Libéral en réduisant à deux alinéas cet article 169. Merci.

☞ **Gérard BUHLMANN**

Volontiers. Mon amendement vise en fait simplement à clarifier les répartitions des tâches et des compétences entre la municipalité et le législatif communal. L'article 164, alinéa 1 dont nous avons parlé tout à l'heure précise de manière exhaustive quelles sont, au niveau de la Constitution, les compétences de l'autorité délibérante communale. L'alinéa 2 ajoute que la loi peut octroyer d'autres compétences au conseil communal ou au conseil général. Vouloir dans l'article 169 par ailleurs donner à la municipalité des tâches définies et des compétences définies risque d'aboutir soit à un vide de compétences, soit, au contraire, à un conflit de compétences. La formulation que je vous propose me semble refléter la situation actuelle, qui est qu'en matière communale la municipalité a des compétences générales, sous réserve de celles que soit la Constitution soit la loi octroient à l'autorité délibérante. Il est clair que ma version implique de facto l'abandon de la fin de l'alinéa 5 qui dit que [la loi] "peut donner à la municipalité d'autres compétences". Si je reprends l'amendement de M. Payot, je verrais une vision de l'article avec les alinéas 1 et 4, et un troisième alinéa qui reprendrait précisément cet élément qui définit les compétences de la municipalité. Je vous remercie de votre attention.

☞ **Nicole GROSS**

Je vous propose, au nom du groupe Radical, d'alléger l'article 169 en supprimant les alinéas 3 et 5 qui sont de rang législatif. Il me semble superflu de préciser dans la Constitution que chaque membre d'une municipalité doit diriger un dicastère, car cela va de soi et c'est une évidence. De plus, la teneur de l'alinéa 4 précise que le syndic a pour rôle de veiller au bon fonctionnement des dicastères. Il convient donc en conséquence d'éviter la redondance par la suppression de l'alinéa 3. Je vous rappelle que l'Assemblée a déjà supprimé cette disposition pour le Conseil d'Etat. L'alinéa 5 mélange l'organisation et les compétences. L'organisation est purement de rang législatif, je vous propose donc de supprimer ce début de phrase. Concernant les compétences, cette disposition sera supprimée si l'amendement Buhlmann – alinéa 2 – est accepté. Dans le cas contraire, je vous propose de remonter ces dispositions à la fin de l'alinéa 2 du texte actuel.

☞ **Roland OSTERMANN**

En matière d'organisation, nous n'avons pas à être plus directifs pour la municipalité que nous ne l'avons été pour le Conseil d'Etat. Puisque le syndic est spécialement élu à son poste, il est bon de spécifier son rôle au sein de la municipalité, mais rien ne doit l'obliger à diriger cette entité non définie qu'est l'administration générale. Des cas récents montrent que d'autres cas de figure sont envisageables. D'autre part, la notion de dicastère n'est peut-être plus adéquate pour aborder certains problèmes qui demandent plutôt une délégation municipale. Le terme même de dicastère, on l'a dit, ne correspond pas à la terminologie usitée. Nous vous proposons donc de ne pas figer l'organisation de la municipalité par des mesures aussi contraignantes que sont celles que nous avons admises dans notre pseudo-premier débat.



☞ **Jean-François LEUBA**

Je remercie M. Ostermann. Les amendements ayant tous été développés, j'ouvre la discussion générale. Qui souhaite s'exprimer ? La discussion ne paraît pas être utilisée, nous allons donc passer au vote. Je vous propose la procédure de vote suivante, nous prendrons alinéa par alinéa. Tout d'abord à l'alinéa 2, je vous propose d'opposer l'amendement Buhlmann au texte de la commission, puis celui qui aura gagné à la proposition de suppression de l'alinéa 2. A l'alinéa 3, c'est simple, c'est la commission contre la suppression. A l'alinéa 4, il s'agit d'opposer l'amendement Payot à l'amendement Ostermann, et celui qui aura gagné au texte de la commission. A l'alinéa 5, c'est la suppression ou le maintien du texte de la commission. Il y a un petit problème avec l'amendement de Mme Gross, d'ailleurs, qui a dit que, au cas où l'amendement de M. Buhlmann ne passerait pas, quelque chose remonterait de l'alinéa 5. Il faudra que Mme Gross vienne encore me l'expliquer, je n'ai pas très bien compris, mais nous verrons ce qu'il y a lieu de faire si l'amendement de M. Buhlmann est rejeté. Est-ce que quelqu'un s'oppose à cet ordre de vote ? Ce n'est pas le cas, nous passons donc au premier vote.

Amendement Buhlmann qui propose le texte “ Elle a toutes les compétences communales, à l'exception de celles attribuées par la Constitution ou la loi à l'autorité délibérante.” opposé au texte de la commission. 134 suffrages exprimés, l'amendement Buhlmann est admis par 73 voix contre 58 avec 3 abstentions.

Amendement Payot de suppression de l'alinéa 2 opposé au texte Buhlmann. 135 suffrages exprimés, refusé par 83 voix contre 40 avec 12 abstentions.

Amendement Payot de suppression de l'alinéa 3. 136 suffrages exprimés, approuvée par 106 voix contre 25 avec 5 abstentions.

Amendement Payot qui propose le texte “ La syndique ou le syndic préside la municipalité, il coordonne l'activité des municipaux et dispose de l'administration communale. La loi détermine ses autres fonctions particulières.” opposé à l'amendement Ostermann qui propose le texte “ La syndique ou le syndic coordonne l'activité de la Municipalité et de l'administration et veille à leur bon fonctionnement.”. 136 suffrages exprimés, l'amendement Payot est choisi par 76 voix contre 57 avec 3 abstentions.

Amendement Payot opposé au texte de la commission. 136 suffrages exprimés, l'amendement Payot est choisi par 98 voix contre 31 avec 7 abstentions.

Amendement Payot et Gross de suppression de l'alinéa 5. 137 suffrages exprimés, accepté par 102 voix contre 28 avec 7 abstentions.

Article 169 – Organisation : 138 suffrages exprimés, adopté par 126 voix contre 5 avec 7 abstentions.

¹ La municipalité est une autorité collégiale. Elle s'organise librement.

² Elle a toutes les compétences communales, à l'exception de celles attribuées par la Constitution ou la loi à l'autorité délibérante.

³ La syndique ou le syndic préside la municipalité, il coordonne l'activité des municipaux et dispose de l'administration communale. La loi détermine ses autres fonctions particulières.



Article 170 – Programme de législation

☞ **Anne-Catherine LYON**

La commission de rédaction a apporté une seule modification à cet article 170. A son alinéa 2 elle a tracé les mots "par décision de l'autorité délibérante", pour en transférer la teneur à l'article 164, lettre a), lettre sur laquelle nous n'avons pas encore voté puisque, par motion d'ordre de ce matin, nous avons reporté ce vote à la discussion qui a lieu maintenant.

☞ **Jean-François LEUBA**

Je remercie Madame la présidente de la commission de rédaction. Nous avons un article du groupe Verts Nicolas Morel. M. Morel a la parole.

☞ **Nicolas MOREL**

Je vous propose par mon amendement un retour à la version du premier débat. La commission de rédaction a en effet modifié cet alinéa 2, la présidente de la commission vient de vous en dire un mot, en le rendant ambigu et en changeant donc son contenu même. L'article ou l'alinéa ne dit donc pas clairement par qui le programme de législation peut être modifié. Je vous dirai que la mauvaise qualité du texte de cet alinéa est un miroir tout à fait explicite de la qualité générale du texte que nous sommes en train de pondre. Essayons au moins d'être le moins possible ambigus. Je vous propose donc de spécifier les choses de la même façon que nous l'avions fait au premier débat.

☞ **Philippe HENRY**

L'article 170 prévoit l'obligation pour la municipalité de soumettre à l'autorité délibérante un rapport définissant ses objectifs et les moyens pour les atteindre ainsi que son calendrier pour la législation. Le Canton de Vaud compte aujourd'hui plus de 200 communes à conseils généraux. Dans plusieurs de ces communes, les conseils généraux se réunissent deux fois durant l'année, une fois pour le budget et l'autre fois pour les comptes. Il est disproportionné d'exiger une telle mesure, surtout si l'on connaît les ressources souvent très faibles desdites communes. Par contre, toutes les communes disposent d'un règlement communal qui leur permet d'introduire cette disposition. Il s'agit donc bien là d'une mesure législative et non [constitutive]. Je vous propose de supprimer cet article.

☞ **Anne-Marie BOLINGER**

J'ai écouté attentivement les arguments de M. Henry visant à barrer la mention d'un programme de législation des conseils communaux. Je m'attendais à entendre des arguments comme le côté aléatoire de ces programmes, le peu d'utilité sur le plan pratique, le surcroît de travail. Mais l'habituel refrain sur le rang de cet article me paraît un peu court. En fait, tout dépend de l'importance que l'on accorde à la mesure proposée. Pour ma part, je considère que ce programme est très bénéfique à une bonne gestion des communes. Gouverner c'est prévoir. Et bien sûr que toutes les municipalités font, en gros, ce genre de prévisions, mais l'effort d'anticipation que demande un vrai programme de législation – avec ses objectifs, ses moyens, son calendrier – est autrement plus exigeant. Il demande une très bonne perception des besoins et des possibilités de la commune, et ensuite de la précision et de la



cohérence dans ses projets. Un autre avantage, non négligeable, c'est que ce document permettra à tous les conseillers d'avoir une meilleure vision de l'ensemble des problèmes qu'ils auront à aborder au cours de la législature. Finalement, l'alinéa 2 garantit suffisamment de souplesse au dispositif pour qu'il puisse s'adapter aux circonstances dans le temps, sans problème, mais avec de sérieuses justifications. Pour toutes ces raisons, je souhaite que la pratique du programme de législature se généralise dans les communes et pour cela, je vous demande de ne pas accepter la proposition de M. Henry. Merci.

☞ **Eric VORUZ**

Je ne sais pas ce qui se passe aujourd'hui, mais je me sens souvent interpellé. Interpellé par les arguments donnés par M. Henry pour supprimer ce programme de législature. C'est vrai que c'est mon dada, et je tiens à ce qu'il y ait un programme de législature dans une municipalité pour que les conseils communaux puissent aussi être associés, tout au long de la législature, au programme que la municipalité veut appliquer, et qu'on évite justement ce qui a été dit ce matin, qu'il y ait des dissensions entre conseil communal et municipalité. A entendre les propos de notre collègue Henry, c'est dire il y a 200 communes à conseil général, ils ne discutent que de petits trottoirs et de tuyaux à mettre dans des [fouilles], et rien d'autre. C'est disqualifier les municipalités à conseil général. Or on a dit ce matin – on le dira certainement tout à l'heure –, les 200 communes à conseil général font partie d'organisations intercommunales, et il est normal que les populations et les conseils généraux puissent être associés à ce qui se pratique au niveau de la région, que se soit les arrondissements scolaires, les arrondissements de la protection civile, etc. Et là, on peut faire un programme de législature qui n'est pas un programme de législature politique à ce niveau-là, mais un programme de législature des intentions d'une municipalité, et je suis persuadé que la population tout entière sera associée à un tel programme. Que ce soit, encore une fois, une municipalité à conseil général ou à conseil communal. Donc refusons l'amendement de notre collègue Henry.

☞ **Nicolas MOREL**

Je crois avoir posé une question, j'aimerais bien obtenir une réponse. J'aimerais savoir qui peut prendre la décision d'amender le programme de décision. J'aimerais avoir une réponse de la présidente de la commission de rédaction.

☞ **Jean-François LEUBA**

Madame la présidente de la commission de rédaction est interpellée, je ne doute pas qu'elle va vous répondre.

☞ **Anne-Catherine LYON**

Il me semblait que mes propos étaient clairs, mais probablement pas suffisamment. Nous n'avons fait que transférer ce fragment d'article à l'article 164 et la compétence pour adopter le programme de législature, de même que pour l'amender, est à l'autorité délibérante. J'espère que cette clarification permettra de **lever toute ambiguïté pour M. Morel. Merci.**

Jean-François LEUBA

Votre espoir paraît déçu parce que M. Morel revient au pupitre.



☞ **Nicolas MOREL**

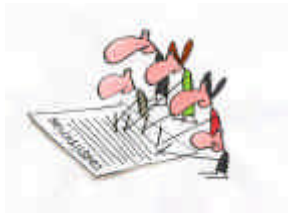
Effectivement, si c'est comme ça, c'est plus clair. Je peux accepter cette réponse si on m'assure qu'à l'article 164 les termes utilisés recouvrent bien la possibilité d'amender le programme de législature. Ça me paraît correct, mais dès lors qu'on amende ou qu'on exprime correctement cette idée à l'article 164. En tout cas, la version actuelle de l'article 164 n'est pas du tout claire.

☞ **Jacques HALDY**

Je crois qu'en l'état de l'article 164, les choses sont clairement réglées. Le conseil communal ou général prend acte du programme de législature, ce n'est donc pas lui qui l'amende. Moi je vous invite, à propos de la discussion sur notre article, à soutenir l'amendement de M. Henry car je crois qu'en effet – pour les raisons citées d'ailleurs par Mme Aubert, qui n'ont peut-être pas été développées mais que nous soutenons au groupe Libéral – il est tout à fait inopportun d'obliger tous les conseils généraux et communaux du Canton de prendre acte d'un programme de législature qui ne nous paraît pas nécessaire s'agissant de la gestion d'une commune.

☞ **Gérard BUHLMANN**

On peut légitimement se poser la question de l'utilité d'imposer à chaque commune un programme de législature. Personnellement, je soutiendrai dans ce cadre-là l'amendement Henry, dans la mesure où le fait de ne pas l'avoir dans la Constitution permet à toutes les communes qui le veulent et qui le font déjà d'en avoir un. Le programme de législature que va faire Goumoens-le-Jux, pour ne citer qu'une commune parmi d'autres, je me pose vraiment la question de savoir quelle sera son utilité. Ceci dit, par contre, ce qui me paraît important, c'est d'être cohérent entre le niveau cantonal et le niveau communal. Je n'imagine pas qu'on donne au conseil communal une autre compétence que celle qu'on n'a pas donnée au Grand Conseil. Je vous rappelle qu'à l'article 109 nous avons voté le texte suivant : "Le Grand Conseil prend acte du programme de législature du Conseil d'Etat dans les deux mois qui suivent son dépôt". Nous avons eu une longue discussion et nous avons admis que c'était "prend acte" et non pas "adopte". Le Grand Conseil peut dire tout le bien ou tout le mal qu'il pense du programme de législature du Conseil d'Etat, il ne peut pas le modifier. Et je n'arrive pas à imaginer que l'on donne à des conseillers communaux et généraux la compétence de modifier un programme de législature qu'on n'a pas donnée au Grand Conseil. Tout étant lié, je pense qu'à l'article 164 on doit très clairement en rester à la formulation de la commission de rédaction qui dit "prend acte". A l'article 170, s'il y a une ambiguïté – et je partage le souci de M. Morel qu'il y a une ambiguïté –, je suis prêt à déposer un amendement qui dit "Ce rapport peut être amendé en cours de législature par l'autorité exécutive". Et là on est très clair, l'exécutif vient avec un programme, il peut le modifier en cours de législature, le conseil communal ou général en prend acte et on est très cohérent. Pour éviter toute ambiguïté je vais déposer, si on me laisse les deux minutes qu'il faut pour le faire – l'amendement suivant qui est conditionnel à l'amendement Henry. Parce que si l'amendement Henry passe, il n'y a plus de programme de législature et les choses sont claires et je pense que c'est la meilleure chose, mais si l'amendement Henry devait ne pas être accepté, qu'on ait à l'alinéa 2 "Ce rapport peut être amendé en cours de législature par l'autorité



exécutive", et on est cohérent avec le 164 où l'autorité exécutive prend acte. Je vous remercie.

☞ **Jean-François LEUBA**

Je remercie M. Buhlmann. Naturellement on vous laisse les deux minutes que vous sollicitez et Mme Holenweg va occuper ces deux minutes en nous expliquant son point de vue.

☞ **Anne HOLENWEIG ROUYET**

Une fois n'est pas coutume, je soutiens M. Buhlmann dans sa compréhension du texte. Je souhaiterais aussi que nous comprenions cette partie d'article comme étant une compétence de l'exécutif, ce qui clarifie, semble-t-il, les rôles concernant le programme de législature. Le groupe Forum soutient l'idée d'inscrire le programme de législature dans la Constitution, c'est un outil de discussion, un outil de travail et un outil de dialogue qui nous semble nécessaire, quelle que soit la taille de la commune. Merci de votre attention.

☞ **Jean-François LEUBA**

Je constate simplement que l'amendement Buhlmann peut être conçu comme un amendement conditionnel mais aussi comme un sous-amendement au texte de la commission, étant entendu qu'ensuite on peut – avec l'amendement Buhlmann ou sans l'amendement Buhlmann – supprimer le texte de la commission. Je crois que les deux solutions sont tout à fait possibles. Mme Mamboury a la parole.

☞ **Catherine MAMBOURY**

Ce sera très bref. J'aimerais dire à M. Buhlmann qu'il faut arrêter de prendre les habitants de Goumoens-le-Jux pour des bobets. Dans le journal, encore aujourd'hui, on montre à quel point ils sont préoccupés collectivement de la gestion de leur commune, et qu'ils ont des projets annuels qui pourraient très bien ressembler à un programme de législature. Merci.

☞ **Jean-François LEUBA**

Merci, Mme Mamboury. Mme Lyon. Je vous demanderai le silence, de manière que la présidente de la commission de rédaction puisse s'exprimer.

☞ **Anne-Catherine LYON**

Mon intervention va probablement ajouter un peu de confusion [brouhaha] à la discussion parce que l'intention de notre commission était bien celle que j'ai indiquée à M. Morel tout à l'heure; à savoir de transférer cet élément, pour éviter une redite, à l'article 164 sans en perdre la substance. Mais je dois bien admettre, et je suis rapidement allée consulter mes collègues présents de la commission de rédaction, que les termes "prend acte" n'ont pas tout à fait le même sens que le verbe "adopte". Par conséquent, ce que je pourrais suggérer, à moins que nous arrivions à résoudre cette question en plénière, ce serait de reprendre la formulation de cet alinéa et de la lettre a) du 164 pour présenter une formule sur laquelle on puisse commencer la discussion et après, le cas échéant, déposer des amendements.

☞ **Jean-François LEUBA**



J'aimerais bien finir la discussion parce que je crois qu'une fois que l'Assemblée se sera fait l'idée qu'elle veut de l'article, si l'article subsiste et si elle veut que ce soit l'autorité exécutive ou l'autorité délibérante – les deux possibilités sont maintenant ouvertes dans les deux alinéas par les deux amendements –, il est clair qu'il faudra que l'Assemblée soit cohérente et adopte la même solution pour le 164. M.

Ostermann veut s'exprimer.

☞ **Roland OSTERMANN**

Je rebondis sur la manière de voir du président qui considère que l'amendement Buhlmann peut être ou conditionnel ou simplement amendement du texte de la commission. J'aimerais formellement qu'on considère que c'est un amendement du texte de la commission, afin que nous sachions sur quelle base nous allons ensuite décider de conserver ou non l'article. Par ailleurs, il ne faut plus tolérer l'utilisation de l'amendement conditionnel à des fins tactiques, jeu qui est parfois un peu déplaisant. Mais ce n'est pas le cas en l'espèce, je le concède volontiers.

☞ **Jean-François LEUBA**

Je peux rassurer M. Ostermann, M. Buhlmann a déposé son texte comme amendement au texte de la commission. La discussion générale continue. Elle n'est plus utilisée. Nous allons opposer tout d'abord l'amendement Morel à l'amendement Buhlmann, puisqu'ils sont incompatibles il faut les opposer l'un à l'autre.

Amendement Morel N. qui propose "l'autorité délibérante" opposé à l'amendement Buhlmann qui propose "l'autorité exécutive". 142 suffrages exprimés, l'amendement Buhlmann est choisi par 115 voix contre 23 avec 3 abstentions.

Amendement Buhlmann opposé au texte de l'article sans aucune mention. 142 suffrages exprimés. Par 110 OUI contre 23 NON avec 9 abstentions, l'amendement Buhlmann est accepté.

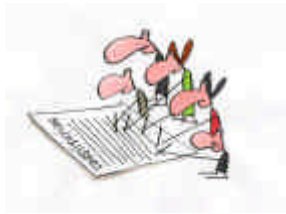
Amendement Henry de suppression de l'article 170 amendé. 142 suffrages exprimés, approuvé par 72 voix contre 70, sans abstention.

Dans ces conditions, l'article 170 disparaît, nous n'avons pas de vote final sur l'article 170, en tout cas en deuxième lecture, et nous revenons maintenant à l'article 164.

Article 164 – Compétences (suite de la discussion)

☞ **Jean-François LEUBA**

A l'article 164 je dois naturellement interpellier M. Nicolas Morel pour savoir s'il maintient son amendement à l'article 164, lettre a), compte tenu du vote qui est intervenu. M. Morel, maintenez-vous votre amendement au 164, alinéa 1, lettre a) ? Il n'y a plus, c'est normal, mais je dois vous faire voter si M. Morel désire absolument introduire le programme de législature par ce canal, en espérant que la loi reprenne le principe, il en a parfaitement le droit.



☞ **Nicolas MOREL**

Vous venez de faire un vote que je trouve désolant. Le programme de législature était une des nouveautés qui permettait un style de gouvernement différent, mais vous l'avez malheureusement refusé. J'espère qu'au troisième débat vous reviendrez sur ce mauvais vote. Par contre, il est évident que je ne vais pas maintenir mon amendement à l'article 164 puisqu'il n'a plus de sens.

☞ **Jean-François LEUBA**

Bien. Je constate que M. Morel retire son amendement, mais il n'en reste pas moins que nous avons une situation un peu difficile parce que personne n'a proposé, à ma connaissance, la suppression de la lettre a). Est-ce que quelqu'un a proposé la suppression de la lettre a) ? J'ai un amendement Morel qui est retiré, qui était "adopte" à la place de "prend acte", mais maintenant il nous reste "prend acte".
Mme Girod.

☞ **Christine GIROD-BAUMBARTNER**

Vu le vote que nous venons de faire, je dépose au nom du groupe Radical l'amendement de suppression de la lettre a).

Anne HOLENWEG ROUYET

Au nom du groupe Forum, je vous propose de maintenir la lettre a). Même si nous n'avons pas d'article constitutionnel définissant exactement ce que nous entendons par le programme de législature, nous pourrions toujours avoir une loi qui le définira ultérieurement. Merci.

☞ **Jean-François LEUBA**

Je remercie Mme Holenweg. La discussion générale est ouverte. La discussion ne paraît plus utilisée, elle est close. Nous allons passer au vote. Nous avons donc un amendement Girod qui propose de biffer la lettre a), "prend acte du programme de législature". Il est clair que les autres lettres gagneront chacune un rang. Mme Holenweg propose de maintenir la lettre a). M. Henry veut encore s'exprimer.

☞ **Philippe HENRY**

Vu les décisions qui ont été prises, je vous propose un amendement complémentaire qui s'adapte à ce qui a été décidé, c'est-à-dire "prend acte, le cas échéant, du programme de législature" [brouhaha].

☞ **Jean-François LEUBA**

A la suite du dépôt de ce nouvel amendement, la discussion générale est ouverte. Quelqu'un désire-t-il s'exprimer ? Après je déclarerai la discussion close. Personne ne veut s'exprimer. M. Loi Zedda.

☞ **Fabien LOI ZEDDA**

Je me méfie de ces amendements qui tombent du ciel comme ça. Alors on aurait un plan de législature certaines années, finalement, les années bissextiles oui, les autres non, etc. C'est comme les mois en "re" pour les fruits de mer. Je crois que, ou bien on prend acte d'un plan de législature ou bien on ne prend pas acte, mais ne choisissons pas une solution qui ne veut rien dire du tout.



☞ **Francis THEVOZ**

Je suis un des rares individus ici qui a passé deux législatures avec un programme de législature que les municipaux préparaient. Les municipaux arrivaient avec leur préparation sur leur dicastère, discussion municipale, programme de législature, qui étaient communiquées, la première fois, d'une manière un peu opportune au conseil communal. Et puis c'est surtout une question de relation entre la municipalité et le conseil communal. Donc sans rien dans la Constitution, il y a des municipalités qui n'ont pas attendu votre vote sacré pour décider que, par "fairness", par loyauté envers un conseil communal, par franchise, pour être en ordre avec lui, on commence une législature avec un programme de législature. Ça, c'est la chose à dire d'abord. Maintenant, couper, pinailler comme on le fait depuis dix minutes, c'est absurde. Il y a une majorité qui a pensé ne pas mettre ça dans la Constitution. Il faut bien entendu voter l'amendement Girod et oublier ce problème et puis on verra au débat suivant. Je ne comprends pas pourquoi on s'accroche pareillement. On vient d'avoir un vote – faiblement majoritaire, d'accord – pour ne pas mettre cette question du programme de législature dans la Constitution. Sous la Constitution actuelle, n'importe quelle municipalité... Je pense que celles des villes importantes où il y a beaucoup de problèmes politiques à régler ou des grandes communes doivent le faire, ça va de soi ! Mais elles n'ont pas besoin de notre dissection constitutionnelle actuelle pour le faire. Alors soyons cohérents, votons ensuite de ce qu'on vient de voter tout à l'heure l'amendement Girod, et au revoir !

☞ **Jean-François LEUBA**

Je me joins dans une certaine mesure à l'intervention de M. Thévoz pour dire que je vous serais reconnaissant de faire preuve d'un peu de discipline. Lorsque je dis que la discussion est close, il ne faut pas revenir derrière en redemandant encore la parole. Vous le voyez, on a perdu à peu près dix minutes. Je laisse toujours un petit moment avant de dire que la discussion est close, alors ayez quelques réflexes et intervenez pendant le petit moment et pas après que j'aie dit que la discussion était close. Quelqu'un souhaite-t-il encore s'exprimer ? Personne. Je déclare donc la discussion close et je ne donnerai plus la parole sur cet objet. Nous allons voter. Est-ce que M. Henry maintient son amendement ? M. Henry retire son amendement. Dès lors nous avons simplement le texte de la commission, soutenu par Mme Holenweg, opposé à l'amendement de Mme Girod qui veut supprimer la lettre a) de l'article 164.

Amendement Girod de suppression de la lettre a). 142 suffrages exprimés, 70 voix soutiennent l'amendement Girod, 70 voix soutiennent le texte de la commission, il y a 2 abstentions. Le président tranche pour la suppression de la lettre a).

Article 164 – Compétences : 141 suffrages exprimés, adopté par 113 OUI contre 16 NON et 12 abstentions.

¹ Le conseil communal ou le conseil général :

- a) édicte les règlements;
- b) adopte l'arrêté d'imposition et le budget, et autorise les dépenses extraordinaires et les emprunts;
- c) se prononce sur les collaborations intercommunales;
- d) décide des projets d'acquisitions et d'aliénations d'immeubles;



e) contrôle la gestion;

f) adopte les comptes.

² La loi peut lui confier d'autres compétences.

³ Le conseil communal ou le conseil général peut, par voie de motion, obliger la municipalité à lui présenter une étude ou un projet. Il peut fixer un délai.

Nous en venons à l'article 171. La commission de rédaction nous propose de supprimer par transfert au 169 que vous avez adopté tout à l'heure. Mme Lyon, pas de remarques. Quelqu'un s'oppose-t-il à la suppression de l'article 171 ? Ce n'est pas le cas.

Article 172 – Principes (Fusion de communes)

☞ **Anne-Catherine LYON**

La commission de rédaction propose de réunir en un les anciens articles 172 et 173, et de reformuler quelque peu le texte, dans le but de l'alléger.

☞ **Jean-François LEUBA**

Je remercie Mme Lyon. Nous avons tout d'abord un amendement du groupe A Propos, mais c'est Mme Freymond qui le défend, même s'il est inscrit "Fague" sur nos feuilles. Mme Freymond, vous avez la parole.

☞ **Monique FREYMOND-BOUQUET**

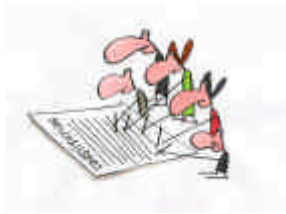
En préambule, je vous dirai que mon intervention porte sur une nouvelle formulation de l'article 172 qui comporte pour nous deux alinéas. Le premier que vous avez sous les yeux, et le deuxième qui correspond à l'alinéa 4, je crois, de la formulation de la commission. Je suis donc le porte-parole du groupe A Propos. Oui, il existe des communes qui ont envie de fusionner et qui l'annoncent. Je fais référence à la presse de vendredi dernier, qui a commenté sur une double page les intentions des syndicats de Servion, Mézières et Les Cullayes de ne former plus qu'une seule commune à l'avenir. Dans le même district, les communes de Maracon et de La Rogivue ont paraphé leur projet de fusion. Dans un canton voisin, un article paru très récemment dans le journal La Broye décrit le processus engagé par dix-neuf communes fribourgeoises du district de La Broye regroupant 3'700 habitants pour former la grande commune de la Molière. Donc cette idée avance pas à pas mais, sûrement, et elle provient précisément de la base, comme souhaité par les constituants. Pour ce qui est du fond, je reviendrai brièvement sur les arguments qui plaident en faveur de la fusion des communes. Je vous signale que le groupe A Propos est le premier à avoir émis cette idée d'avant-garde qui fut concrétisée par le dépôt d'une motion en 1991 au Grand Conseil par Mme Doris Cohen-Dumani et moi-même, demandant au Conseil d'Etat d'étudier la possibilité de renforcer l'autonomie communale par le regroupement des communes. Cette motion fut discutée en commission parlementaire mais ensuite le plénum la refusa dans la proportion d'un tiers pour, deux-tiers contre, ce qui n'empêcha pas la progression de cette idée un peu partout dans les esprits. Voici d'abord un bref rapport de l'évolution de la structure atomisée de ce Canton, avec ses 383 communes existantes, handicapées par les défauts inhérents à ce système: trop grande disparité des taux d'imposition entre les communes et dans la capacité d'investissement; augmentation et complexité des tâches revenant aux communes,



qui sont obligées de s'associer dans des formules dont le contrôle est très peu démocratique, de là la tendance du Canton à reprendre à son compte des tâches que les communes ne parviennent plus à accomplir, ou tout simplement qu'elles trouvent plus commode de lui concéder, sans réfléchir qu'elles sacrifient petit à petit une bonne part de leur autonomie. En contrepoint, voici quels avantages les communes pourraient retirer d'un regroupement substantiel : une capacité d'action renforcée au niveau local, une meilleure efficacité, moins de dispersion et une dimension améliorée pour accomplir certaines tâches toujours plus complexes; utiliser leurs compétences de manière plus équilibrée tout en gardant un contrôle démocratique réel, mise à jour d'un découpage territorial plus lisible. A terme, le but serait d'arriver à garder un nombre peu élevé de communes fortes, moins de 100, qui deviendraient des interlocutrices valables face au pouvoir croissant de l'Etat. Mais pour arriver à ce résultat, deux principes fondamentaux doivent être respectés : le rôle moteur que doit jouer le Canton et le respect absolu des droits politiques du peuple, ou du moins des corps délibérants consultés. Concrètement, notre amendement reprend ces deux points dans l'article 172, et ensuite il précise, dans les dispositions transitoires, la marche à suivre afin de faire avancer les choses. C'est-à-dire faire faire une étude sérieuse sur les variantes possibles du nouveau découpage territorial, en spécifiant aussi quelles compétences actuellement en mains du Canton redescendront au niveau des communes. Là-dessus une grande consultation sera organisée, où chacun pourra se prononcer. Puis un projet définitif, adopté par l'Etat, sera soumis au Grand Conseil. La loi prévoira également un soutien administratif et financier aux communes qui s'engageront dans le processus de fusion. Une deuxième consultation, réservée aux communes concernées, sera effectuée et garantira que la fusion émane de la volonté des citoyens. Une cautèle est mentionnée : l'Etat peut suspendre son aide financière aux communes qui joueraient les irréductibles et refuseraient de fusionner. Enfin, les nouvelles communes créées seraient effectives au plus tard cinq ans après la votation. Ces dispositions transitoires complètent l'article 172 dans ses deux alinéas, de façon à le rendre plus explicite et plus efficace. L'article 172 – que nous allons discuter tout à l'heure – sur les fédérations de communes constitue une démarche qui doit être encouragée, tout en restant une solution temporaire, une approche de la fusion qui devient l'objectif à atteindre. Je vous invite vivement à voter l'amendement du groupe A Propos tel que proposé, et à accepter également les dispositions transitoires qui le complètent. Je demanderai au président que ces dispositions soient votées alinéa par alinéa. Pour terminer, je vous rappellerai que je viens d'une petite commune, d'un petit district, et même d'un hameau de cette petite commune.

☞ **Jean-François LEUBA**

Bien, Mme Freymond, j'ai une question, ce n'est pas tout à fait clair : votre article 172, alinéa 1, j'ai bien compris. Est-ce que vous gardez les alinéas 2, 3 et 4 et est-ce que vous les supprimez ? Ils sont maintenus. Et quand vous demandez le vote alinéa par alinéa, ça veut dire : disposition transitoire 1, disposition transitoire 2, mais pas chaque alinéa des dispositions transitoires ? J'ai compris. Donc votre modification au 172, c'est seulement l'alinéa 1 ; aux alinéas 2, 3 et 4, vous ne proposez pas de modification, et nous avons les dispositions transitoires. Compte tenu du fait que, manifestement, les dispositions transitoires font un tout avec l'alinéa 172, j'ouvrirai naturellement la discussion sur l'ensemble. Mais nous avons



encore quelques amendements avant ce moment. Tout d'abord un amendement du groupe Radical Roulet-Grin. Mme Roulet-Grin a la parole.

☞ **Pierrette ROULET-GRIN**

Pour la majorité du groupe Radical, l'article 172 qui condense les anciens articles 172 et 173 doit recueillir vos suffrages, moyennant de légères modifications aux alinéas 2 et 4, les propositions du groupe A Propos devant, à notre avis, être rejetées. Cet amendement a pour objectif d'ouvrir les possibilités d'aide de l'Etat, plutôt que de les confiner aux encouragements financiers. L'amendement que je vous propose a pour but de mettre au même niveau d'autres possibilités d'aide, d'autres appuis. Et ça, Mesdames et Messieurs, c'est le terrain, c'est la pratique qui le dit. Les exemples latents de fusion ou les projets de regroupement actuels, orchestrés médiatiquement ou pas, démontrent que ce ne sont pas majoritairement les communes obérées qui veulent s'unir, mais plutôt la grosse fatigue des politiciens de milice qui n'ont plus envie de consacrer leur temps libre à la gestion de leur village. Plutôt que des subventions systématiques coûteuses pour l'Etat, ici il faudra une active négociation du préfet pour rallier - peut-être - à l'ébauche de fusion une ou deux communes supplémentaires, afin d'atteindre une taille meilleure pour la nouvelle commune ; là il s'agira pour un service de l'Etat de fournir des compétences pour régler la question des propriétés foncières ; là-bas, l'appui juridique d'un autre service cantonal sera nécessaire pour aligner les droits et obligations de règlements communaux mûrement réfléchis. Enfin, à un autre endroit, ce sera la question financière qu'il faudra résoudre. Je vous invite donc à offrir aux communes qui veulent fusionner un éventail étayé d'appuis, où l'aide financière ne soit pas en position dominante, mais rejoigne les rangs de tous les moyens possibles. Je vous invite donc à vous montrer ouverts, et sûrement économes de dizaines de millions pour le Canton, merci pour lui.

☞ **Jean-François LEUBA**

Je remercie Mme Roulet-Grin. Je vous signale que nous avons un amendement conditionnel. L'amendement Glauser est devenu un amendement conditionnel. C'est un vrai amendement conditionnel, dans l'hypothèse où l'amendement Roulet-Grin ne serait pas admis. Dans ces conditions, Mme Glauser, qui développera ultérieurement, demande la suppression de l'alinéa 2. Nous avons un amendement Hunkeler à l'alinéa 3 dont il propose la suppression. M. Hunkeler a la parole.

☞ **Pierre HUNKELER**

L'article 172 dans son alinéa 1 indique que l'Etat encourage et favorise les fusions de communes. C'est un mandat clair et large. L'alinéa 2 mentionne les incitations. Incitations financières selon le texte de la commission, incitations plus diversifiées si l'on suit les propositions de Mme Roulet-Grin. Dans ce contexte, l'alinéa 3 devient superfétatoire dans sa première partie et quelque peu mesquin dans sa deuxième partie. A l'évidence, l'Etat ne peut pas favoriser les fusions de communes sans en faciliter le processus. A l'évidence également, on voit mal l'Etat apporter des incitations financières et se rembourser, en partie au moins, en prélevant des taxes et des émoluments. Je vous incite donc à supprimer l'alinéa 3, tout étant dit dans les alinéas 1 et 2. Je ne suis pas sûr que ce soit en répétant les choses qu'on fasse avancer le dossier plus rapidement.



☞ **Jean-François LEUBA**

Je remercie M. Hunkeler. Nous avons à l'alinéa 4 un amendement de Mme Richard. Mme Richard a la parole.

☞ **Claire RICHARD**

J'interviens au nom du groupe Radical qui a décidé de déposer cet amendement pour des questions de clarification. Premièrement, d'un point de vue strictement rédactionnel, ce sont bien les communes elles-mêmes qui sont concernées par les fusions et non pas seulement leurs corps électoraux. D'où notre proposition d'ajout à la fin de l'alinéa 4 de "de chacune des communes concernées". D'autre part, par symétrie ou parité avec l'article 174, nous avons pensé utile d'introduire déjà ici la notion de modification de limites que nous retrouvons à l'article suivant. Les modifications de limites ne sont pas à proprement parler directement encouragées par l'Etat, comme nous l'avons voulu des fusions. Pourtant, elles doivent figurer dans cet article des principes, puisqu'il est entendu qu'elles ne puissent avoir lieu, elles non plus, sans l'accord des corps électoraux des communes concernées. Il faudrait d'ailleurs – et là je m'adresse à la commission de rédaction – mentionner les modifications de limites dans [le titre] c). Mesdames et Messieurs, ne voyez aucune malice dans cette proposition, et je vous remercie de bien vouloir l'accepter.

☞ **Jean-François LEUBA**

Je remercie Mme Richard. Nous avons un sous-amendement Cohen-Dumani à l'amendement Roulet-Grin. M. Cohen-Dumani a la parole.

☞ **Marcel COHEN-DUMANI**

J'aimerais juste attirer votre attention sur ce que nous avons adopté en première lecture, c'était le principe fondamental que l'Etat incite les communes à fusionner, et l'alinéa 1, comme l'a rappelé M. Hunkeler, "L'Etat encourage et favorise les fusions de communes". Dans toute fusion de communes, Mesdames, Messieurs, le nerf de la guerre, c'est une question le plus souvent d'argent. Je regrette pour ma part que Mme Roulet-Grin se limite à des mesures incitatives, en enlevant précisément le terme "financières". D'où ma demande de mettre un sous-amendement, "notamment financières". C'est vrai, il peut y avoir plusieurs mesures incitatives, mais l'élément essentiel, ce sont avant tout un élément financier et je vois mal comment on pourrait encourager et favoriser la fusion de communes sans se préoccuper du problème financier. La différence qui réside par rapport au texte que nous avons adopté en première lecture consiste à dire "fondées sur des critères objectifs". On peut discuter pour savoir ce que c'est qu'un critère objectif ou pas. Je vivrai bien – et je crois, une grande majorité d'entre vous – avec le texte que nous avons voté en première lecture, mais pour éviter toute confusion, je suis prêt à enlever les termes "fondées sur des critères objectifs". Par contre, il faut insister sur le terme financier dans la fusion. S'il n'y a pas d'incitations financières, si l'Etat n'intervient pas pour aider les communes, le plus souvent pour prendre à sa charge certaines dettes d'une commune obérée par rapport à une autre, et dont l'intérêt général est de fusionner, il n'y aura jamais de fusions, je crois que là, c'est évident. Je vous remercie.



☞ **Jean-François LEUBA**

Je remercie M. Cohen-Dumani. Nous avons un sous-amendement Forum Anne-Catherine Lyon à la troisième disposition transitoire proposée par A Propos.

☞ **Anne-Catherine LYON**

J'interviens ici en ma qualité de membre du Forum et non pas comme présidente de la commission de rédaction. Le groupe Forum soutient les dispositions transitoires proposées par le groupe A Propos, quelle que soit d'ailleurs la version retenue de l'alinéa 1. Les dispositions transitoires peuvent exister dans les deux systèmes. Il nous paraît que ce qui est présenté ici sous la forme de dispositions transitoires, à savoir une étude, est une aide précieuse à la décision qui est mise à la disposition des communes. Cependant, le groupe Forum, soucieux que l'approche retenue en matière de fusion de communes soit celle de la carotte plutôt que celle du bâton, propose de supprimer l'alinéa 3 de la troisième disposition transitoire. En effet, il n'est pas imaginable de sanctionner les communes qui refuseraient de fusionner. Je vous remercie.

☞ **Jean-François LEUBA**

Je remercie Mme Lyon. Je crois que tous les amendements ont maintenant été développés et j'ouvre la discussion générale. M. Haldy.

☞ **Jacques HALDY**

J'interviendrai uniquement à propos de l'amendement d'A Propos. En effet, à part le caractère un peu curieusement mécanique de cet amendement – on se demande s'il n'y aurait pas un tigre dans le moteur étatique –, il faut rejeter clairement et fermement cette proposition. En effet, pour nous – et c'est comme cela que nous avons travaillé à la commission 6 –, les fusions doivent provenir d'en bas. C'est de cette manière-là – à partir de la volonté des communes elles-mêmes, et on voit que les phénomènes se multiplient ces derniers temps –, que les fusions vont pouvoir se concrétiser. Je crains au contraire que si on commence à partir d'en haut, de la part d'un bureau de l'administration, ou d'un découpage abstrait fait par des consultants, on n'obtienne exactement le résultat contraire, c'est-à-dire un blocage de communes qui seraient invitées, en vertu de critères tout à fait abstraits, à fusionner entre elles alors qu'elles n'en auraient pas manifesté la volonté. Il faut donc garder impérativement ce principe de base que les fusions doivent venir des communes elles-mêmes. Je vous remercie donc, au nom du groupe Libéral, de rejeter les propositions d'A Propos.

☞ **Jean-François LEUBA**

Je remercie M. Haldy. Avant de passer la parole à M. Voruz, j'aimerais procéder au contrôle des présences. Le contrôle est ouvert. Je constate la présence de 146 constituants. M. Voruz a la parole.

☞ **Eric VORUZ**

Au nom du groupe Forum, je vous invite à refuser l'amendement de notre collègue Roulet-Grin. Si vous votez cet amendement, vous donnez un puissant poignard pour poignarder des communes. Si un Grand Conseil à une majorité [fusionniste] qui voit cet article dans la Constitution, elle peut obliger – par les mesures



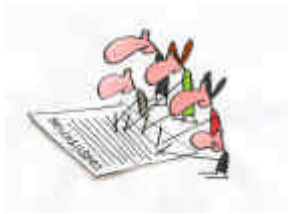
incitatives – des communes à fusionner parce que peut-être certaines ne seraient plus capables de se gérer. Là c'est un coup de poignard à fond dans le dos des communes, et je vous invite à refuser cet amendement et à accepter le texte de la commission. Tout simplement, il ne faut pas avoir peur, lorsqu'il y a une volonté de fusion, il faut qu'il y ait cette incitation financière. C'est aussi l'état d'esprit et la volonté de la commission thématique 6 qui voulait justement cette incitation financière. Quant à l'amendement de notre collègue Claire Richard, le groupe Forum l'accepte parce que c'est une meilleure rédaction et là ce serait peut-être le meilleur amendement qu'on pourrait accepter de notre collègue. Quant à l'alinéa 3 de Hunkeler, je crois que je suis d'accord avec ce que va dire notre collègue Nicolier d'Echallens. Il faut que tu interviennes, parce que tu auras plus de raisons que moi pour intervenir sur ce point. Allons-y, voilà.

☞ **Yvan NICOLIER**

Effectivement, M. Hunkeler a dit que la deuxième partie de l'alinéa 3 de l'article 172 avait quelque chose de mesquin. Peut-être, mais je ne suis pas sûr – surtout dans le climat actuel, je ne suis pas sûr qu'il changera beaucoup à l'avenir – qu'au Grand Conseil on ne soit pas, à l'occasion, tenté de fixer des émoluments qui puissent ne pas être négligeables, notamment pour tout ce qui concerne les conséquences d'une fusion sur le transfert du patrimoine privé des communes. Ça peut avoir des incidences au registre foncier qui ne sont pas forcément négligeables, et je ne suis pas certain que, dans la loi qui traitera des fusions, on élimine ce type de taxes qu'actuellement on paie. A titre d'exemple, on paie tout au registre foncier, les communes paient tout, y compris maintenant la photocopie. C'est peut-être de la mesquinerie, mais il vaut mieux s'en assurer de manière constitutionnelle même si, je le reconnais, ça a quelque chose de mesquin. Je vous invite donc à ne pas accepter la proposition Hunkeler. Pour ce qui concerne l'amendement A Propos. Je ne vais pas redire ce qu'a dit M. Haldy, si ce n'est pour signaler que, au nom du parti Radical, je soutiens son intervention et je m'oppose à cet amendement. J'aimerais un petit peu compléter. Sur le fond des arguments qui ont été développés par Mme Freymond, je crois qu'ils sont, pour une large part, incontestables. De plus en plus, les problèmes d'autonomie communale passent par des fusions et – ça en étonnera peut-être quelques-uns, mais je crois que je l'ai déjà dit à cette tribune – je suis partisan de communes fortes, donc de communes qui fusionnent, de communes qui lorsque l'on parle de répartition de compétences, le problème ne se réduise pas à déterminer le plus petit dénominateur commun, mais par contre, je suis convaincu que les fusions de communes doivent venir depuis la base. C'est aussi l'avis du parti Radical. Un complément : c'est tellement vrai qu'il faut que l'organisation même des communes réfléchisse à la question, et elle le fait, en collaboration avec l'Etat. Le grand cahier des charges qui est proposé doit, dans toute la mesure du possible, ne pas venir de l'Etat, mais ça ne veut pas dire qu'on ne doit pas s'en préoccuper. Et sachez que cette réflexion existe au sein de l'Union des communes vaudoises. On a beaucoup plus de chances comme ça d'arriver à un résultat concret. Je vous remercie de votre attention.

☞ **Sébastien FAGUE**

J'aimerais juste ici apporter quelques précisions par rapport à ce qu'on a entendu et ce qui a été présenté par le groupe A Propos. On entend que les fusions doivent venir d'en bas, c'est la base qui doit être au début de ce processus de fusion. On l'a



bien entendu avec A Propos, et à entendre les préopinants ici à la tribune, ils vont finalement soutenir notre proposition, puisque justement le vote se fera par la base, par les communes. Si vous lisez bien le texte qu'on vous propose dans ces dispositions transitoires, il n'est nullement dit que l'Etat va obliger les communes à fusionner. C'est les communes qui, en souveraines, le feront ou ne le feront pas. On ne veut pas, par nos dispositions, forcer les gens à se marier s'il n'y a vraiment pas de réelle envie. Mais au moins, ce qu'on aimerait, c'est qu'on leur pose la question. Et bien sûr qu'il y aura respect de la non-volonté de certaines de ne pas le faire. Je crois que nos dispositions transitoires laissent cette porte-là ouverte et je crois que, sincèrement, si vous les lisez attentivement, il n'y a pas d'obligation. L'Etat ne va pas obliger des communes à se mettre ensemble contre leur volonté. Donc là, j'entends, on nous fait peut-être un procès d'intention, mais il me semble qu'on a déjà assoupli notre proposition par rapport à celle du premier débat. Ensuite, j'aimerais rappeler que certains diront, oui, mais c'est du détail, on va trop loin avec ce texte-là et cette proposition. Encore une fois, je répondrai, ce n'est peut-être pas de rang constitutionnel, mais justement nous l'avons mis dans une disposition transitoire et nous ne l'avons pas mis dans le corps de la Constitution. Donc par ce biais-là, c'est aussi l'occasion, si on veut inscrire un texte et dire que l'Etat encourage et favorise des fusions de communes et que ça ne soit pas de vains mots, il faut peut-être se donner les moyens que ça puisse exister une fois. Les dispositions transitoires, en tout cas pour la première, elles mettraient en œuvre quelque chose de cohérent, un outil cohérent que les gens utiliseraient ou n'utiliseraient pas, mais à notre avis une cohérence ici doit être respectée. Si on veut aller dans le sens d'un encouragement à ces fusions de communes et les favoriser, je crois que nos propositions sont adéquates et cohérentes par rapport à ça. Maintenant un dernier point que j'aimerais donner. En accord aussi avec le groupe Forum, on aimerait bien que le vote se fasse séparément par rapport à notre premier alinéa, qui est lui rattaché à l'article 172 et, dans un second temps, que l'on vote les dispositions transitoires les unes après les autres. Enfin, on se rallie volontiers à la proposition émise par le groupe Forum pour la disposition transitoire numéro 3 et son alinéa 3 – "L'Etat peut suspendre son aide financière aux communes qui refuseraient de fusionner". On est d'accord aussi pour supprimer cet alinéa-là. Mesdames et Messieurs, je crois que si on veut vraiment être cohérent – et je pense qu'en tout cas, si on a vraiment trop peur de poser la question aux communes – on devrait soutenir notre première disposition transitoire, voire la seconde. Je vous remercie de votre attention.

☞ **Roger NORDMANN**

L'adage dit, gouverner c'est prévoir. Si nous voulons des communes qui soient fonctionnelles, un peu efficaces et qui exercent de vraies compétences dans une dizaine d'années encore, il faut maintenant faire évoluer les esprits. Cet amendement proposé par le groupe A Propos pose vraiment une question historique : voulons-nous attendre ou voulons-nous donner un petit élan rénovateur à ce Canton ? Le choix est historique, c'est un des points sur lesquels tout le monde attend la Constituante, et nous devons donner cette impulsion qui n'a malheureusement pas été donnée durant la dernière décennie. Je suis d'accord, il faut que cela se passe démocratiquement, il faut l'accord des corps électoraux. Je suis d'accord que ça doit venir de la base, mais il n'est pas interdit de stimuler la base et de faire mûrir les esprits. C'est notre responsabilité et je vous invite à soutenir l'amendement A Propos.



☞ **Fabien LOI ZEDDA**

Je comprends bien l'argumentation de Roger Nordmann et Mais en même temps, il faut bien admettre aussi que s'il y a eu pression réelle de la Constituante, pression efficace, qui a provoqué les quelques exemples que d'autres ont cité à ce micro, il faut bien aussi admettre que l'expression "moteur" est drôlement mal choisie. Qu'est-ce exactement qu'un moteur, en l'occurrence ? Moi, je ne l'ai pas encore compris, et plutôt que d'avoir un moteur qui a des ratés, un moteur qui s'emballe, ou suivre une argumentation paradoxale, je vous suggère de contrer cet amendement, en attendant de trouver un autre énoncé plus proche de la réelle volonté qui a été émise au micro, que je peux partager. Mais ça n'est en tout cas pas cette rédaction-là qui le représente, à mon avis, de manière cohérente.

☞ **Pierrette ROULET-GRIN**

J'aimerais simplement dire à M. Cohen-Dumani qu'il se trompe. Les incitations financières, je l'ai dit et je le répète, font partie de la palette de possibilités qui existent. Ce n'est pas parce qu'elles ne sont pas marquées expressément qu'elles n'y figurent pas. M. Voruz se trompe aussi : c'est la loi, M. Voruz, qui va décider de la forme des mesures incitatives. Et les lois, qui les décide ? C'est le Parlement, c'est le Parlement qui va les adopter. Ce sont donc les représentants de la population qui vont en décider. L'Etat ne peut donc pas donner ces coups de poignard que vous craignez et nous pouvons ainsi sans crainte voter cet amendement. M. Nordmann quant à lui, a raison : la population attend notre vote, attend le résultat de ces articles-là. La population, notamment celle de ces 200 petites communes, qui attendent de voir comment on va considérer leur sensibilité qui voudrait que ce soit de la base que partent les fusions. Je vous prie d'être attentifs à ceci quand vous voterez.

☞ **Jean-François LEUBA**

Je remercie Mme Roulet-Grin. Je n'ai, à première vue, pas d'autres orateurs. Tout le monde a bien réfléchi ? Bien, alors la discussion est close. Je vous propose de voter de la manière suivante, c'est-à-dire d'abord alinéa par alinéa. A l'alinéa 1 de l'article 172, nous avons un amendement A Propos au texte de la commission. A l'alinéa 2, j'opposerai d'abord le sous-amendement Cohen-Dumani à l'amendement Grin et puis la solution qui triomphera sera opposée au texte de la commission. A l'alinéa 3 j'opposerai la proposition de suppression de M. Hunkeler au texte de la commission et à l'alinéa 4 j'opposerai la solution de Mme Richard au texte de la commission. Ensuite nous prendrons, ainsi que cela a été demandé, les dispositions transitoires 1, 2, 3 l'une après l'autre. Si j'ai bien compris, en ce qui concerne la disposition transitoire 3, A Propos retire l'alinéa 3 de cet amendement, de telle sorte qu'il n'y a plus de divergence avec le groupe Forum sur cet amendement. On est bien d'accord. Est-ce que quelqu'un s'oppose à cette manière de procéder ? Ce n'est pas le cas, nous allons passer à la série de votes.

Amendement A Propos Freymond-Bouquet qui propose à l'al. 1 " L'Etat joue le rôle de moteur dans le processus de fusions de communes. Il prend pour cela les mesures incitatives appropriées." 145 suffrages exprimés, rejeté par 109 voix contre 31 avec 5 abstentions.



Sous-amendement Cohen-Dumani qui propose l'ajout "notamment financières" à l'amendement Grin. 145 suffrages exprimés, accepté par 87 voix contre 50 avec 8 abstentions.

Amendement Roulet-Grin à l'al 2 " la loi prévoit des mesures incitatives" amendé. 144 suffrages exprimés, adopté par 75 voix contre 64 avec 5 abstentions.

Amendement Hunkeler de suppression de l'alinéa 3. 145 suffrages exprimés, refusé par 118 NON contre 25 OUI et 2 abstentions.

Amendement Richard qui propose des adjonctions à l'al. 4 " ... ni modification de limites... de chacune des communes concernées." 145 suffrages exprimés, adopté par 112 voix contre 27 avec 6 abstentions.

Article 172 – Principes : 142 suffrages exprimés, adopté par 132 voix contre 8 et 2 abstentions.

¹ L'Etat encourage et favorise les fusions de communes.

² A cet effet, la loi prévoit des mesures incitatives, notamment financières.

³ L'Etat facilite le processus de fusion ; il ne perçoit aucune taxe ou émolument à ce titre.

⁴ Aucune fusion ni modification de limites ne peut intervenir sans le consentement des corps électoraux de chacune des communes concernées.

Amendements A Propos :

Disposition transitoire 1 " ¹ Dans le but d'encourager les fusions de communes, et aussitôt que la nouvelle Constitution est acceptée par le peuple, l'Etat organise et finance une étude destinée à proposer des variantes pour le découpage politique du canton, en tenant compte des paramètres géographique, économique, culturel et historique. ² L'étude doit également indiquer lesquelles parmi les tâches actuelles dévolues à l'Etat pourront être confiées aux nouvelles communes." 145 suffrages exprimés, refusé par 92 NON contre 51 OUI et 2 abstentions.

Disposition transitoire 2 " Les résultats de l'étude sont soumis à la consultation des communes ainsi que de tous les milieux intéressés. ..." 144 suffrages exprimés, refusé par 101 NON contre 37 OUI et 6 abstentions.

Le groupe A Propos retire l'amendement transitoire 3, de telle sorte que nous n'avons pas besoin de voter. Je constate que les trois dispositions transitoires tombent, nous n'avons donc pas de vote final à faire à ce sujet. Nous pouvons encore, je crois, prendre l'article 173 dont le contenu a été repris dans le 172. Est-ce que Mme Lyon veut s'exprimer ? Non. Est-ce que quelqu'un s'oppose à la suppression du 173 ? Ce n'est pas le cas.

Article 174 – Droit d'initiative et procédure

☞ **Anne-Catherine LYON**

Tout d'abord une modification que j'apporte maintenant à l'alinéa 1, pour rectifier l'erreur de plume qui a été relevée tout à l'heure. A l'alinéa 1 il faut lire "modification des limites des communes" et non pas "modification du territoire des communes", dans le sens de l'amendement qui a été défendu par Mme Richard tout



à l'heure. Ainsi on retrouve à chaque fois la même terminologie. A cet article 174 la commission de rédaction a apporté un certain nombre de modifications pour alléger et clarifier le propos. La commission de rédaction s'est trouvée devant une difficulté s'agissant de l'alinéa 4, raison pour laquelle il y a deux variantes. Nous ne savions pas très bien ce qu'avait voulu l'Assemblée à l'alinéa 4 tel qu'il figure dans le texte mis en consultation; en d'autres termes nous ne savions pas à quel vote ou à quel moment du processus coïncidait l'alinéa 4 tel que mis en consultation. On ne savait pas s'il s'agissait du vote sur le principe qui ensuite débouche sur une discussion entre les communes, ou alors si cet alinéa 4 traitait directement du vote final. Voilà la difficulté devant laquelle nous nous sommes trouvés, la discussion probablement clarifiera cet élément-là. Il reste évident que notre variante pourrait se transformer en un alinéa 4 tel que proposé ici et que la variante pourrait intervenir comme un cinquième alinéa pour clarifier chacun des étapes et les rappeler dans leur ensemble. Merci.

☞ **Jean-François LEUBA**

Je remercie Mme Lyon. Je suis désolé, mais je n'ai pas tout à fait compris : vous voulez qu'on tranche déjà entre la variante ou vous voulez la prendre comme alinéa 5 ? Moi je fais ce que vous voulez, à condition que vous vouliez quelque chose.

☞ **Anne-Catherine LYON**

Je vous propose de consulter rapidement mes collègues de la commission de rédaction, car je ne peux pas prendre cette décision toute seule, et je vous communique le résultat de nos réflexions dans deux minutes, pendant que les amendements sont développés.

☞ **Jean-François LEUBA**

Merci. Je vous signale que Mme Richard et M. Kulling ont fusionné leurs amendements. Je ne sais pas si c'est Mme Richard qui commence ou M. Kulling. Mme Richard, ladies first.

☞ **Claire RICHARD**

Il est vrai que là, je n'ai pas l'espoir d'être unanimement appuyée mais j'espère l'être par la majorité. Vu l'identité de vues avec M. Kulling, nous avons effectivement fusionné nos articles pour en faire une nouvelle rédaction. C'est cette nouvelle rédaction de l'article 174 que je vous propose. En effet, au nom des groupes Libéral et Radical, je vous propose de laisser la loi organiser le cadre et la procédure du droit d'initiative communal en matière de fusion. Aujourd'hui, par cet article 174, nous sommes en train d'inscrire clairement le droit d'initiative communal en matière de fusion, personne ne le conteste. Mais si nous conservons l'article 174 tel que proposé par la commission de rédaction, en tout cas dans sa version précédente, nous sommes également en train de créer une confusion future dans toute tentative raisonnée de fusion. En particulier, inscrire un chiffre aussi définitif que 10% à l'alinéa 1 est un non-sens. Nous l'avons déjà dit en première lecture et je le répète, un dixième des électeurs, c'est certainement trop dans une grande commune et c'est nettement insuffisant dans une petite. Pourquoi appliquer un modèle unique à des collectivités qui sont si dissemblables ? Je pense qu'une telle rigidité irait à l'encontre du but poursuivi. C'est d'ailleurs exactement le même problème avec le délai de 60 jours pour la récolte des signatures, durée totalement



subjective. Mesdames et Messieurs, je vous demande d'être, une fois de plus, raisonnables, et de laisser à la loi le soin de régler les détails pratiques de ce droit d'initiative, loi qui est beaucoup mieux à même que la Constitution de faire coller les règles aux réalités du terrain. Quant aux alinéas 3 et 4, Mesdames et Messieurs, ce que nous voulons, c'est permettre aux communes candidates à la fusion de le faire dans des conditions simplifiées, voire intéressantes, ce n'est pas de les enfermer dans un carcan impraticable par excès de détails ou de volontarisme. Alors comment voulez-vous que le corps électoral d'une commune, après s'être prononcé en faveur de la fusion de sa propre collectivité, puisse imposer aux corps électoraux des communes voisines de se prononcer sur cette même fusion, alors même que ceux-ci ne l'ont pas demandée. Personnellement, je serais très étonnée qu'on puisse décemment justifier une telle entorse à la démocratie. A l'alinéa 4, la commission de rédaction s'est heurtée à un problème de compréhension de la procédure envisagée, d'où la variante. C'est bien la démonstration du fait que nous avons voulu légiférer au niveau des lois et règlements, alors que nous rédigeons un texte fondamental. Cet alinéa 4 n'est plus nécessaire, d'autant plus que le peuple est maintenant assuré d'être consulté pour toute fusion, vu l'alinéa 4 de l'article 172 que nous venons de voter. Vous le savez par l'actualité et par les bruits qui courent, une dynamique de fusion est nettement en train de se mettre en place, alors même que les dispositions incitatives de notre projet ne sont pas encore entrées en vigueur. Alors Mesdames et Messieurs, je crois que nous pouvons parfaitement nous sentir à l'aise dans le cadre constitutionnel des articles 172 tel que voté, 174 nouvelle version que nous vous proposons, ainsi que l'article 175 qui n'est pas contesté. Si nous nous arrêtons à cette solution, nous aurons fait notre travail de constitutionnalistes. Vous l'aurez compris, je vous demande de soutenir la proposition Kulling Richard. Merci de votre attention.

☞ **Jean-François LEUBA**

Cette proposition sera complétée par les explications de M. Kulling.

☞ **Jean-Pierre KULLING**

Je viens en bref mais énergique renfort à ma collègue, de la part du parti Libéral et Indépendant. En deuxième débat, notre Assemblée a simplifié considérablement l'article 80 qui concernait les procédures valables pour l'initiative populaire cantonale. Il serait alors paradoxal de vouloir donner des détails de procédure en ce qui concerne l'initiative pour les fusions de communes, d'autant plus que nous n'en avons pas voulu pour l'initiative populaire communale de base. Aussi je viens vous proposer de soutenir cet amendement. Nous avons abandonné les 10% qui figuraient dans notre première mouture en pensant qu'effectivement il était difficile de comparer de grandes communes comme Lausanne avec d'autres plus petites, et de fixer un pourcentage uniforme dans les deux cas. Nous pensons que le législateur sera mieux à même de le faire. Je vous remercie.

☞ **Jacques VALLOTTON**

Si je vous propose un ajout à l'article 174 proposé par la commission de rédaction, que les votes des communes visées par une première commune à voter une fusion aient lieu le même jour, ce n'est bien sûr pas pour faire joli, pour alourdir encore plus la nouvelle Constitution. Non, vous l'avez bien sûr deviné, c'est parce qu'il y a d'autres raisons qui m'apparaissent plus importantes. L'organisation de la votation à une même date des communes à qui on propose de fusionner permet surtout de



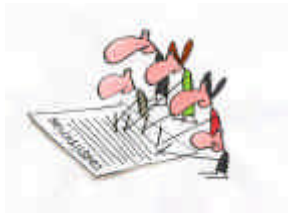
mettre tout le monde sur un pied d'égalité. Cela m'apparaît beaucoup plus démocratique et même indispensable, car sinon, en cas de votes dispersés des communes, on risque des dérapages et des manœuvres politiciennes qui n'ont rien à voir avec un débat honnête et ouvert. Je m'explique et je prends un exemple : plusieurs communes doivent demander à leur corps électoral de se prononcer sur une fusion, à la suite de la première décision d'une commune. Si le vote n'a pas lieu en même temps, la première commune qui se détermine va avoir une importance démesurée par rapport aux autres. Si elle vote non, la fusion projetée devient caduque, les citoyens des autres communes ne se déplaceront même pas aux urnes pour donner leur avis et on ne pourra pas, dans ces conditions, par exemple savoir si une fusion partielle peut quand même avoir une chance, à terme. Autre exemple : si une première commune vote oui, les citoyens des autres communes se détermineront aussi par rapport à ce premier vote. Ils seront, à l'évidence, influencés par le résultat de ce vote et ne voudront plus, peut-être, être les moutons noirs qui feront capoter le projet de fusion. Vous le savez d'ailleurs autant que moi, ici dans cette salle où a lieu le vote électronique, c'est en principe un vote simultané. Je préciserais plutôt que c'est un vote quasi simultané, car pendant les quelques secondes du vote, tout un jeu d'influences arrive à se mettre en place. Je ne vous apprend rien en relevant que nous avons les yeux rivés sur les colonnes vertes et rouges et parfois, lors de scrutins serrés, juste avant la clôture du vote, il y a quelques changements qui s'opèrent et font tout basculer, des votes blancs qui se transforment en couleur, ou un bizarre effet moutonnier qui se développe à la dernière seconde dans un coin ou non de la salle. Ce n'est pas très grave ici, les dérapages sont minimes dans un laps de temps aussi court, et en principe, en bons constituants que nous sommes, jamais bien sûr sur les votes décisifs. Bref, on peut fermer les yeux sur ce type de peccadille. Mais imaginez ce qui peut arriver si une commune vote plusieurs semaines, plusieurs mois avant les autres sur un projet de fusion, cela peut tout fausser, donner un nouvel aspect à la campagne, avoir une influence décisive sur la suite des votes. Vous l'avez compris, l'exercice démocratique doit pouvoir se dérouler dans les meilleures conditions, surtout dans un domaine aussi fondamental, aussi sensible que la fusion des communes. Chaque commune concernée doit donc voter le même jour, chaque citoyen de ces communes sera ainsi placé devant ses responsabilités. Il pourra voter en toute bonne conscience et en pesant l'intérêt de sa commune et celui d'une fusion avec les autres, et ceci sans devoir subir l'influence souvent déterminante d'un vote ultérieur. Je vous recommande donc d'accepter mon amendement visant à un vote simultané.

☞ **Jean-François LEUBA**

Je remercie M. Vallotton. M. Ostermann a la parole pour le développement de son amendement.

☞ **Roland OSTERMANN**

En juin nous avons modifié une formulation ambiguë de l'article 172. A l'origine cet article disait qu'aucune fusion de communes ne pouvait intervenir sans le consentement de leur corps électoral. Cela pouvait être compris comme le fait que les citoyens des communes concernées ne constituent qu'un seul corps électoral, obtenu par un mélange qui pourrait rappeler la composition du pâté de cheval et d'alouette. Nous avons éliminé l'ambiguïté. Ici aussi, dans l'article 174, il faut



parler ou bien des corps électoraux des autres communes, ou bien du corps électoral de chaque autre commune. C'est ce qu'a fait la commission de rédaction à l'alinéa 4. Il reste à faire un effort dans l'alinéa 3. Je n'ai pas voulu intervenir dans la discussion de haut vol portant sur l'article 173 par des considérations qui auraient paru futiles dans ce contexte, mais la formulation Richard que nous avons acceptée devra aussi être revue. On ne peut parler des corps électoraux de chacune des communes. Il faut choisir entre "le corps électoral de chacune des communes concernées" et "les corps électoraux des communes concernées". Je ne puis vous cacher qu'un élan populaire en faveur de mon amendement, qui vous est présenté en première mondiale, éclairerait mes vieux jours, mais je sais aussi que quelques sages calvinistes parmi vous estimeront que trop de joie chez autrui peut être funeste à son salut ...

☞ **Jean-François LEUBA**

Je remercie M. Ostermann. Avant de passer la parole à la présidente de la commission de rédaction, je vous signale que d'entente avec M. Vallotton, son amendement conditionnel sera développé non pas tout de suite mais après que nous aurons traité l'article 176 bis qui est l'article topique des fusions de communes. Par conséquent, il est clair que nous ne voulons pas engager la discussion sur les fusions ici, mais au 176 bis. M. Vallotton est d'accord avec cette manière de faire. Madame la présidente de la commission de rédaction a la parole.

☞ **Anne-Catherine LYON**

Après consultation avec les membres de la commission de rédaction, nous avons décidé de clarifier définitivement les choses en considérant que l'alinéa 4 tel qu'il vous est indiqué dans vos documents concerne le vote de principe – est-ce que les communes veulent, oui ou non, entreprendre un processus de fusion ? – et que ce que nous avons proposé comme variante, devienne un cinquième alinéa, qui vient confirmer qu'à l'issue de la discussion et de la négociation il y a un vote final sur la question de la fusion des communes. Merci.

☞ **Jean-François LEUBA**

Nous avons un amendement Roger Nordmann. Je passe la parole à M. Roger Nordmann pour l'alinéa 1.

☞ **Roger NORDMANN**

Je viens tout d'abord pour soutenir, au nom du groupe Forum, le texte de base pour les deux premiers alinéas. Il a l'immense avantage qu'il ne faut pas ouvrir un chantier législatif, et parfois nous avons tendance à déléguer à la loi, ce qui rend les choses compliquées lorsqu'elles pourraient être simples. Cela me rappelle une autre spécialité vaudoise, celle qui avait consisté à faire une loi cantonale sur les marchés publics alors qu'il en existe une fédérale qui est tout à fait fonctionnelle. Nous avons parfois tendance à compliquer pour rien. Ces alinéas 1 et 2 me paraissent tout à fait fonctionnels tels quels, sans nécessiter de législation d'application. C'est le premier point. Après la clarification que vient de donner la présidente de la commission de rédaction, je propose de supprimer son alinéa 4. Dans la nouvelle présentation qu'elle a donnée, l'alinéa 4 signifie au fond qu'il y a un vote d'entrée en matière dans les communes pour engager la procédure de fusion. Je propose qu'on se contente d'un vote de sortie, c'est-à-dire d'un vote de ratification au moment où le processus a abouti. Au fond, avoir ce double vote me fait un peu penser à



l'époque de l'initiative de la ligue des Tessinois qui voulaient que l'on soumette l'ouverture de négociations à un scrutin populaire, ce qui est absurde. Ce qui compte, c'est le résultat, le moment de la décision. Ne compliquons pas inutilement une procédure qui ne sera de toute façon pas très simple ni très rapide. Je vous remercie.

☞ **Jean-François LEUBA**

N'aviez-vous pas un amendement sur l'alinéa 1 ? Vous ne l'avez pas développé, c'était à celui-là que je... Il est retiré ? Alors vous ne reprenez pas le texte original Kulling à l'alinéa 1. Je suis au clair mais c'est le contraire de ce que vous m'aviez dit tout à l'heure. La discussion générale est ouverte. Elle n'est pas utilisée. Il y a eu tellement de modifications qu'il faut que je sois absolument au clair et je m'adresse à Mme Richard et à M. Kulling : votre proposition commune concerne l'alinéa 1, ça me paraît tout à fait clair. Mais à l'alinéa 2, est-ce que vous maintenez "la loi règle la procédure" ? Vous ne maintenez pas l'alinéa 2 ? Que se passe-t-il alors avec l'alinéa 2, vous gardez l'alinéa 2 de la commission ? Alors il faut faire une proposition de suppression de l'alinéa 2. Alors vous remplacez tout l'article par votre disposition, bien. Nous avons d'abord une proposition de M. Roger Nordmann, c'est la première qui doit venir au vote. Non, ce n'est pas vrai. Nous avons d'abord une proposition de M. Vallotton – c'est la première qui va venir au vote – qui concerne l'alinéa 3. Puis nous avons une proposition Ostermann qui concerne aussi l'alinéa 3. Puis nous avons une proposition Roger Nordmann qui concerne l'alinéa 4. Lorsque nous aurons mis au clair ces propositions par rapport au texte de la commission, nous opposerons la proposition Richard Kulling au texte de la commission mis au clair. Est-ce que quelqu'un s'oppose à cette manière de procéder ? Dans un premier temps j'oppose – parce que je crois que je ne peux pas faire autrement – l'amendement Vallotton à l'amendement Ostermann. Celui qui gagnera sera opposé au texte de l'article de la commission. Est-ce qu'on est d'accord ? M. Schwab.

☞ **Claude SCHWAB**

Je crois que nous sommes obligés de dissocier les deux votes puisque ce sont des objets qui ne peuvent pas être opposés l'un à l'autre, on peut aussi bien accepter les deux amendements.

☞ **Jean-François LEUBA**

Oui mais alors j'ai deux alinéas 3 : l'alinéa 3 de la commission plus l'alinéa 3 de M. Ostermann qui est un autre alinéa 3 que celui de la commission, ou qui est un ajout... Alors M. Ostermann, c'est un ajout au texte de la commission ? Bien, alors votons séparément sur ces propositions.

Amendement Vallotton qui propose d'ajouter à la fin de l'al. 3 "dans un délai semblable et lors d'un vote simultané". Sur 137 suffrages exprimés, adopté par 133 OUI, 1 NON et 3 abstentions.

Amendement Ostermann qui propose de mettre au pluriel la 2^e phrase de l'al. 3 "les corps électoraux ... doivent". 138 suffrages exprimés, refusé par 73 NON contre 52 OUI et 13 abstentions.



Amendement R. Nordmann de suppression de l'al. 4. 138 suffrages exprimés, accepté par 67 voix contre 65 avec 6 abstentions.

Amendement Richard Kulling qui propose un nouveau texte (voir ci-dessous). 142 suffrages exprimés, accepté par 88 voix contre 52 avec 2 abstentions.

Article 174 – Droit d’initiative et procédure : 141 suffrages exprimés, accepté par 111 voix contre 14 et 16 abstentions.

Aux conditions fixées par la loi, l'autorité délibérante, la municipalité ou une partie du corps électoral par voie d'initiative, peut proposer une fusion avec une ou plusieurs autres communes, ainsi qu'une modification du territoire des communes.

Mesdames et Messieurs, vous avez bien mérité la pause. Je vous donne rendez-vous ici à 16 h. 25, mais nous commençons à 16 h. 25 précises. [pause]

Article 175 – Fusion proposée par l’Etat

☞ **Jean-François LEUBA**

Nous prendrons donc l'article 174 bis proposé par M. Vallotton après que nous aurons traité des articles sur la fusion. Je vous propose donc de passer à l'article 175, "Fusion proposée par l'Etat". Madame la présidente de la commission de rédaction renonce. Il n'y a pas d'amendements. La discussion générale est ouverte. Nous allons passer au vote sur l'article 175, vote de deuxième lecture. La discussion est donc close, nous passons au vote. Le scrutin est ouvert. Je constate que nous n'avons pas le quorum. Est-ce que je peux vraiment vous prier de prendre place ? Il faut être un tout petit peu sérieux, nous avons des articles importants à voter. Mesdames et Messieurs, je vous prie de prendre place, nous répétons le vote qui n'a pas donné de suffrages suffisants, étant donné l'absence d'un certain nombre de constituants.

Article 175 Fusion proposée par l’Etat : 108 suffrages exprimés, approuvé par 104 voix contre 2 avec 2 abstentions.

Si le besoin l'exige et aux conditions prévues par la loi, l'Etat peut soumettre le principe d'une fusion de deux ou plusieurs communes ou de la modification des limites entre communes au corps électoral de chacune des communes visées.

Nous avons maintenant un problème qui est difficile puisque les fusions de communes se trouvent mentionnées à l'article 176, à l'article 176 bis qui est proposé, qui peut avoir une conséquence sur l'article 177 et une conséquence sur l'article 176 aussi, et 174 bis avec l'amendement Vallotton. Je vous propose de les traiter dans l'ordre suivant : tout d'abord 176 bis, qui est l'article fondamental sur les fusions de communes. Puis nous prendrons le 177 sur les agglomérations, qui est lié à l'article 176 bis, puis l'article 176 et, pour finir, l'article 174 bis. Est-ce qu'il y a quelqu'un qui s'oppose à cet ordre ? Personne ne s'y oppose, nous procédons de cette manière.



Article 176 bis – Fédérations

☞ **Jacques HALDY**

Non, ce n'est pas un remake du film "La commission 6, le retour", c'est quelque chose de différent qui vous est présenté aujourd'hui. Si une trentaine de constituants de tous bords reviennent aujourd'hui avec la notion de fédérations de communes, ce n'est pas pour revenir sur un vote qui a déjà été effectué, mais pour faire une proposition qui est sensiblement différente du premier débat, et qui, nous l'espérons, suscitera votre adhésion. Avant de présenter la fédération de communes telle que nous l'avons envisagée, quelques mots sur notre motivation. A l'issue du premier débat, nous avons voté un article très fort sur les agglomérations. En revanche, en ce qui concerne les autres communes qui ne sont pas touchées par les agglomérations, aucune institution équivalente n'est prévue, n'est possible pour ces communes. Nous pensons que sur le plan institutionnel il est important d'avoir un équilibre et de ne pas priver certaines communes de la possibilité d'une collaboration renforcée, cela pour permettre des communes fortes, ainsi que nous avons pris le nom de ce groupement pour déposer cet amendement. Notre proposition doit être comprise comme étant un complément aux articles que nous avons votés sur les fusions de communes. En effet, certaines communes fusionneront peut-être tout de suite, d'autres passeront par la fédération de communes, en déléguant d'abord certaines tâches puis, peut-être, se poseront la question, si elles le souhaitent, de la fusion. Il ne s'agira d'ailleurs pas d'une étape obligatoire, mais bien sûr d'une possibilité. Comme je l'ai dit en préambule, nous avons tiré les leçons du premier vote. Nous pensons en effet que le premier projet avait échoué pour deux raisons. La première de ces raisons est que notre premier projet empêchait le maintien des autres collaborations intercommunales, au profit uniquement de la fédération. Tel n'est plus le cas – et je tiens à insister là-dessus – dans notre second projet. Il y a d'ailleurs un amendement qui sera déposé et qui précisera expressément qu'à côté de la fédération, les communes pourront garder d'autres formes de collaboration. Il s'agit d'un élément essentiel, nous avons tenu compte de cet aspect pragmatique des choses. Le deuxième argument et moyen qui avait fait échouer le premier projet, c'est la crainte pour certains que la fédération puisse prélever directement des impôts. Là aussi, nous avons supprimé cette possibilité et dans notre projet ce sont les communes qui financeront la fédération, il n'y aura donc pas une quatrième intervention fiscale après celles des communes, de la Confédération et des cantons. Alors pourquoi, me direz-vous, un nouvel instrument, alors qu'il existe déjà de multiples formes d'association ? La raison est simple : il y a pour les villes les agglomérations. Nous souhaitons qu'il y ait aussi, pour toutes les communes du Canton, la possibilité d'une collaboration renforcée et principale sous la forme de cette fédération de communes. Quelles en sont les caractéristiques essentielles ? La première est très importante : les communes choisiront, dans le respect du principe de l'autonomie communale, si elles veulent adhérer ou non à une fédération, et elles choisiront elles-mêmes les tâches qu'elles souhaitent déléguer à cette fédération. Clairement donc, il s'agit d'un outil supplémentaire qui est mis à disposition des communes pour se rapprocher et collaborer efficacement pour remplir les nombreuses tâches que nous souhaitons les voir accomplir dans notre perspective de communes fortes. Deuxièmement, dans notre projet, si une commune décide de faire partie d'une fédération, elle ne pourra faire partie que de cette fédération. Il s'agit là bien sûr de la pierre angulaire



du système puisque – et c'est une différence évidemment essentielle avec les associations à buts multiples – nous voulons que cette fédération constitue une forme prioritaire et principale de collaboration. Cela n'exclut pas – je le répète encore une fois – les autres formes de collaboration, mais si une commune fait le pas d'adhérer à une fédération, elle participera à une seule fédération et choisira donc ses voisines les plus proches pour créer cette fédération en gardant les autres collaborations qu'elle souhaite. Cela permettra, nous en sommes certains, de regrouper et de chapeauter des associations actuelles, puisque nous constatons que des communes participent – souvent les mêmes communes – à de nombreuses associations qui pourraient être regroupées et se retrouver sous le chapiteau général de la fédération. Il s'agit donc d'un avantage indéniable de celle-ci. Troisième caractéristique, en ce qui concerne l'organisation de la fédération, nous décrivons uniquement les éléments essentiels dans la Constitution. Nous ne voulons pas créer un échelon démocratique supplémentaire. Là aussi, nous avons entendu ce qui a été dit. Il n'y aura donc pas d'élection populaire des organes délibérants et exécutifs de la fédération. Nous avons prévu un système parfaitement démocratique où les conseils communaux et généraux désignent les représentants à la fédération, et où les municipalités désignent l'exécutif de cette fédération. Il s'agit donc d'un système démocratique, mais qui n'impose pas aux citoyens de retourner une fois supplémentaire aux urnes. Quatrième caractéristique : le financement. Pas d'impôt prélevé directement par la fédération, mais un transfert des points d'impôt ou peut-être une autre formule – je sais qu'il y aura des amendements à ce propos – mais qui, en aucune manière, ne représentera une ponction fiscale supplémentaire sur les citoyens, puisqu'il y aura simplement, au transfert des tâches à la fédération, un transfert des moyens financiers par les communes elles-mêmes. Il s'agit donc d'un mécanisme qui devrait faciliter, renforcer et rendre plus efficaces les collaborations intercommunales. Nous voulons voir aussi dans ce système un signe politique. Nous sommes attendus sur ce sujet et il y a lieu de répondre à cette attente par cette nouvelle formulation, plus souple mais qui manifeste clairement une volonté politique de privilégier la collaboration, pour permettre à des communes fortes et renforcées d'exister dans notre Canton. Je vous remercie de soutenir ce projet.

☞ **Jean-François LEUBA**

Je remercie M. Haldy. Il est évident que, ce projet ayant fait l'objet d'un amendement, nous avons des amendements à l'amendement qui sont venus relativement tard. Il y a tout d'abord M. Vincent qui, si j'ai bien compris, a une série de quatre amendements, que je propose qu'il développe en même temps.

☞ **Martial VINCENT**

La proposition de l'article 176 bis me paraît une bonne solution pour regrouper et inciter les communes à plusieurs collaboration, mais elle est beaucoup trop rigide pour pouvoir s'appliquer à grande échelle dans notre Canton. Je pense qu'il faut lui apporter certains assouplissements, c'est pourquoi je vous propose à l'article 1 de supprimer le mot "contiguïté", afin de ne pas prétexter la volonté de certains par l'obstination de quelques-uns. La volonté de collaboration ne va pas forcément par la continuité. A l'alinéa 2, si l'on veut convertir les diverses collaborations en fédération, restons souples. Je pense que c'est au législateur de définir exactement les conditions pour y adhérer et ne faire participer qu'à une seule et unique fédération pourrait mettre en péril la création de certaines fédérations. Par exemple, une fédération peut très bien se constituer dans un secteur. Une commune peut gérer son épuration pour des questions de bassin versant dans un autre secteur, et



elle devrait au moins pouvoir participer à cette deuxième fédération pour un but particulier. A l'alinéa 3, le financement ne doit pas uniquement être fait par les points d'impôt. Il faut laisser à chaque fédération la possibilité d'avoir une autonomie dans son financement. Il serait souhaitable qu'au sein des fédérations il y ait des buts optionnels, que chaque fédération – ou chaque membre de la fédération – puisse confier à cette fédération une tâche que forcément pas tous les membres pourraient soutenir ou dont ils auraient besoin. Effectivement, peut-être que dans la région de l'arc lémanique une fédération de trois, quatre, cinq communes peut représenter 15, 20 ou 30'000 habitants. Dans l'arrière-pays, pour grouper 6, 8 ou 10'000 habitants, il faut 15, 20, 25 ou 30 communes. C'est pour ça que je souhaite une certaine souplesse. Si l'on veut donner un signe politique au développement des fédérations, les citoyens doivent montrer leur volonté aussi en déléguant les pouvoirs à l'assemblée délibérante. C'est pour ça que je vous propose, à l'alinéa 5, de modifier le mode d'élection : "Les communes éliront l'organe délibérant et l'organe délibérant élira l'organe exécutif". Mettons en terre un noyau fort, qui développera un fruit souhaité qui arrivera à la maturité désirée. Je vous remercie de votre attention et souhaite un soutien à mes amendements.

☞ **François PAYOT**

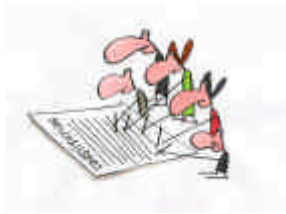
Etant parmi les signataires du texte proposé par le groupe pour des communes fortes, je tiens effectivement prioritairement à ce que la possibilité de créer des fédérations de communes soit inscrite dans notre projet de Constitution. Je dois par contre vous proposer deux modifications et compléments de texte qui sont les suivants. Contrairement à M. Vincent, à l'alinéa 2, et afin de le rassurer en partie quant à l'intention de notre proposition de ne pas exclure la possibilité d'appartenir à d'autres formes de collaboration intercommunale, je propose de le préciser clairement dans le texte en y inscrivant, après le terme "fédération" : ",sa participation à d'autres formes de collaboration restant possible", ce qui lèvera tout doute quant à l'intention. Quant à l'alinéa 3, M. Vincent a déjà fait la proposition et je la soutiens, c'est-à-dire qu'il s'agit non pas de prélever par un point d'impôt les moyens de financement de cette fédération, car je pense qu'il est bien trop réducteur de le faire de cette façon. En effet, un certain nombre de tâches ne peuvent pas se contenter d'être financées par le prélèvement d'un point d'impôt. En effet ce point d'impôt est – et sera – souvent inéquitable car il suffit qu'il n'y ait pas la même valeur du point par commune concernée pour faire que pour une même tâche des citoyens de différentes communes de la même fédération paient une somme différente. Je vous propose donc que les tâches soient financées par des taxes propres et des contributions communales. Je vous invite donc ainsi à soutenir ces deux amendements à l'article 176 bis afin de le rendre plus crédible. Merci.

☞ **Jean-François LEUBA**

Je remercie M. Payot. La discussion générale est ouverte, les amendements et sous-amendements ayant été développés. M. Nicolier a la parole.

☞ **Yvan NICOLIER**

Nous venons d'assister à la redécouverte de l'association de communes à buts multiples. Ce que nous avons introduit dans la Constitution, c'est exactement la manière d'organiser les associations à buts multiples et à – dit-on – géométrie variable. Personnellement, ça ne me dérange pas du tout. J'ai quand même une



réserve – ou en tout cas une question – que j'aimerais poser à M. Haldy. Cette structure qui est donc l'association à buts multiples, on la retrouve actuellement dans la loi sur les communes, formulée de manière différente mais ça veut dire exactement la même chose. Dans cette loi sur les communes, il existe la possibilité pour le Conseil d'Etat d'imposer à une commune d'entrer dans une association à buts multiples si la nécessité se fait sentir et à des conditions précises. Que se passera-t-il lorsqu'il s'agira d'adapter la loi sur les communes ? Et ce ne sont pas simplement des mots, ça s'est en tout cas passé à deux reprises dans ce Canton, pour la régionalisation de l'action sociale et pour la protection civile. Que fera le législateur ? Ce n'est pas inutile, alors entendons-nous bien, je ne m'oppose pas du tout à cette possibilité pour le Conseil d'Etat d'imposer à des communes récalcitrantes d'entrer dans des associations, sans quoi on empêche ces associations de fonctionner, c'est bien clair. Est-ce que le législateur, constatant qu'il y a dans la Constitution une structure qui s'appelle "fédération" mais qui est l'association de communes à buts multiples, qui ne prévoit pas l'obligation pour les communes – et Dieu sait si on s'est battu contre toute une série d'obligations qui devaient être imposées par l'Etat aux communes à cette tribune – conserve la possibilité d'adapter la loi en maintenant l'obligation inscrite actuellement dans la loi sur les communes ?

☞ **Jean-François LEUBA**

Je remercie M. Nicolier. M. Haldy répondra sans doute, mais après que les autres orateurs se seront prononcés. Mme Roulet-Grin.

☞ **Pierrette ROULET-GRIN**

Comme l'a dit mon préopinant, avec les fédérations de communes on invente l'eau chaude. Les associations à buts multiples, c'est exactement ce que vous voulez faire en imaginant que c'est une nouveauté. Par ailleurs, vous ajoutez aux associations à buts multiples ces fédérations qui sont, quoi qu'on en dise, un échelon supplémentaire dans un échiquier politique et comptable déjà compliqué. C'est incohérent, à une époque où, plus l'entité est grande, plus on a de la peine à trouver des citoyens pour occuper les sièges dont vous parlez. Enfin, un mot sur la forme, sur le mot "fédération". Etymologiquement, cette appellation est douteuse dans ce cadre puisque "fédération" et "confédération" signifient, dans le Larousse comme dans le Robert, "une union de plusieurs Etats particuliers en un Etat collectif" ou, pour la fédération plus précisément, "des regroupements de sociétés, par exemple sportives, ou de syndicats". C'est la raison pour laquelle je vous invite à refuser l'article 176 bis.

☞ **Christine GIROD-BAUMBARTNER**

Dans d'autres circonstances je suis intervenue à cette tribune pour dire que l'une des raisons principales qui avait déclenché le processus de la révision de la Constitution vaudoise était la crise des pouvoirs. Or il est indéniable qu'un problème, moins flagrant peut-être mais tout aussi latent et qui s'est répandu au fil du temps, est bien celui de l'organisation territoriale, et il est certainement également à l'origine de la révision. Sur ce sujet d'importance, le groupe Radical convient de l'importance d'inscrire une disposition générale dans notre projet. En préambule, j'aimerais toutefois rappeler que la loi actuelle offrant une souplesse importante dans ce domaine, force est de constater qu'il suffirait, dans plusieurs cas, d'une volonté politique pour mettre sur pied des structures sans forcément



devoir créer un article constitutionnel. Toutefois, propositions qui nous sont faites aujourd'hui et répondent à une préoccupation des élus communaux et de nombre de constituants. Depuis plusieurs années les communes, sous l'impulsion de la loi sur les communes de 1997, ont la possibilité de se regrouper pour la réalisation de nombreuses tâches comme le traitement des déchets, l'épuration des eaux usées, le domaine scolaire et bien d'autres sujets. L'association de communes, comme elle s'entend à l'article 112 de la loi sur les communes, est une structure souple, réunissant un certain nombre de communes autour d'une tâche principale. Elle permet également de rajouter des tâches, dont les frais sont répartis entre les communes qui veulent y participer. Les avantages que la loi actuelle permet sont évidents : mise en commun des ressources, solidarité régionale, gestion coordonnée et rationnelle, économie d'échelle, véritable interlocuteur vis-à-vis de l'Etat. Sous l'impulsion des responsables locaux, plusieurs régions ont déjà mesuré ces avantages et mis en place des structures. Je pense au district de Grandson et tout récemment dans le district de Nyon, où un projet rassemble les 32 communes sous une organisation appelée "le Conseil régional". A l'étude de l'amendement du 176 bis fait par le groupe dit des communes fortes, deux éléments nous paraissent trop contraignants : l'alinéa 2 qui restreint les communes à ne faire partie que d'une seule fédération n'est pas très réaliste, car certains regroupements sont dictés par la situation géographique et pas uniquement la situation politique. Deuxièmement, le mode de financement prévu exclusivement par le point d'impôt est également trop restrictif et ne laisserait pas la possibilité à d'autres d'émerger. En effet, dans la vision du groupe Radical, les collaborations intercommunales doivent émaner d'une volonté de la base et rester une plate-forme de travail et d'échanges. En aucun cas nous ne voulons d'une super-municipalité gérant jusqu'au ménage des communes. Ce serait beaucoup trop lourd et entraînerait à terme une centralisation inadéquate que nous ne voulons pas. Aussi je vous propose, Mesdames et Messieurs, au vu des amendements qui ont été développés, notamment par M. Vincent et M. Payot, d'accepter l'amendement de M. Vincent, qui permet d'inscrire la volonté de trouver une solution d'avenir, sans toutefois – je l'espère du moins – avoir un temps de retard sur la réalité sur le terrain. Il est bien entendu dans notre esprit que les associations à buts multiples, telles qu'elles sont décrites dans la loi sur les communes, subsistent, comme ça a été du reste confirmé par M. Haldy. Je vous remercie de soutenir l'amendement de M. Vincent et de votre attention.

☞ **Eric VORUZ**

Je vous demande d'appuyer l'amendement du groupe interpartis pour des communes fortes. Je pense que depuis plusieurs temps on entend parler d'autonomie communale sans qu'on l'aie effectivement. Comme l'a très bien expliqué notre collègue Haldy, cette fédération de communes sera un véritable poids par rapport à l'Etat, et aussi par rapport au fonctionnement même des communes. J'aimerais dire ici qu'il ne faut pas mélanger cette volonté d'une fédération et les associations intercommunales. Nous le précisons et nous l'avons dit dans le cadre de la commission thématique 6 : on ne veut pas de pouvoir intermédiaire entre la commune et l'Etat. Il n'y a pas de conseil intermédiaire qui fasse double emploi. entre le Grand Conseil et le conseil communal, par exemple. La fédération de communes est une volonté de quelques communes – et non pas une trentaine de communes – de collaborer et surtout de partager ou de déléguer des fonctions quotidiennes, des tâches d'une commune. Ça peut être la police, les pompiers, les services techniques d'une commune, et là je crois que ça se fera – ça



peut, ça doit se faire – par convention. Les communes qui veulent se rattacher dans une fédération doivent d'abord s'entendre sur quelles tâches elles auront la délégation de compétences. Il ne peut pas y avoir de tâches multiples dans une même fédération. A mon sens c'est comme ça que ça doit se dérouler. Ne confondons pas les fédérations avec les associations intercommunales à buts multiples. Il en existe une, sauf erreur, dans ce Canton, c'est l'association des communes de la région morgienne. Au niveau de Nyon, ça va se faire, peut-être au nord vaudois ça se fait aussi, mais qu'est-ce que c'est que ces tâches multiples d'une association telle que l'association des communes de la région de Morges ? On a confié au conseil intercommunal de l'ACRM et à son conseil de direction quatre tâches essentielles : l'aménagement du territoire, la politique des transports, la politique du tourisme et de l'économie. C'est du long terme qui ont pour cadre de l'aménagement du territoire. Cela n'a donc rien à voir avec une fédération de communes. Sont membres d'une organisation telle que l'association des communes de la région morgienne les communes – il y en a une trentaine – et bien seront membres s'il y a quatre fédérations dans le périmètre de l'ACRM, ce seront par exemple les quatre fédérations plus les autres communes qui seront membres de l'ACRM. Au lieu d'avoir 30 communes, il n'y aura peut-être plus que 24 communes, dont justement les fédérations qui auront comme tâches les tâches d'une commune telle que nous la concevons aujourd'hui. C'est pour cela qu'il ne faut absolument pas mélanger. Acceptons cette volonté politique, une volonté politique que nous voulons avoir aujourd'hui. La création d'une fédération sera décidée par la base, c'est-à-dire la population. C'est pour ça qu'il faut aussi refuser les amendements de notre collègue Vincent, parce que ça vide de toute sa substance cette volonté politique de fédération car c'est justement ce qu'on pourrait ensuite confier à des organisations intercommunales comme la COREL, l'ACRM ou la région nord vaudois. Donnons cette volonté politique à nos populations mêmes, à nos municipalités, et c'est comme ça que nous pourrions voir l'avenir. N'oublions pas que si la Constitution est votée par le peuple, nous aurons 50 ans devant nous pour arriver à créer des fédérations. Voilà ce que je voulais vous dire.

☞ **Denis BOUVIER**

Je remercie d'abord l'intergroupe pour les communes fortes d'avoir répondu à un certain nombre de critiques d'une manière claire. En premier débat j'avais exprimé mon opposition à la fédération de communes. Ce n'était pas une opposition sur le principe, mais sur le flou extrême qui régnait alors quant aux modalités de sa mise en œuvre, notamment financières, par la création d'une nouvelle ponction fiscale comme le rappelait M. Haldy. Aujourd'hui l'article 176 bis, en son alinéa 3, prévoit le financement de la fédération par un transfert des points d'impôt correspondant aux tâches dont elle a la compétence par délégation. Oui donc à l'incitation au rapprochement institué entre les communes. C'est un pas dans la bonne direction, dans celle de la fusion. Pour nous aussi, j'aurais l'honnêteté de le dire, dans celle du rapprochement des taux communaux, dans la direction du bon sens, c'est-à-dire dans celui du taux unique, lequel, expression d'une solidarité, finira par s'imposer, serait-ce par cette voie pragmatique à défaut de l'être par une prise de conscience du droit absolu à l'égalité devant le régime fiscal. Oui donc au 176 bis et non à toute autre forme de financement, puisque c'est sur ce point précis que nous nous étions exprimés pour nous opposer à la fédération. Donc aujourd'hui nous voterons l'article 176 bis en remerciant le groupe pour des communes fortes d'avoir accompli cette tâche. Merci.

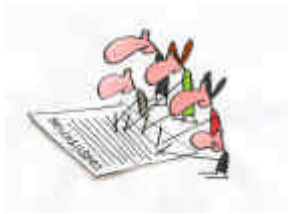


☞ **Anne HOLENWEG ROUYET**

Les communes tissent entre elles, quelle que soit leur taille, des liens plus ou moins étroits, selon des géométries complexes répondant à des règles confuses, faites de hasard ou de nécessité, dans lesquelles on devine parfois le poids de l'histoire. Afin d'avoir une vision d'ensemble de l'état de ces relations intercommunales, des motions et des interpellations ont été déposées parallèlement, au printemps 2000, dans plusieurs communes de la région lausannoise. Un essai de synthèse des réponses obtenues à ce jour concerne les communes de Renens, Pully, Lutry et Cheseaux, qui ont des tailles et des fonctions différentes dans l'agglomération. En réponse à M. Vincent tout à l'heure, je peux aujourd'hui lui dire que non, les communes de l'agglomération n'ont pas moins de relations différentes avec des communes que celles de l'arrière-pays. Ma commune – Renens – entretient ainsi des relations plus ou moins étroites avec 26 communes différentes, appartenant aux districts du Lavaux, d'Echallens, de Morges ou de Lausanne bien sûr ; ça se disperse sur des distances incroyables et sur un grand nombre de communes. Mais ce que nous avons essayé d'identifier au travers de notre enquête, ce sont des noyaux, des noyaux de liens plus forts, des noyaux qui sont peut-être l'antichambre de relations encore plus étroites à l'avenir, celles- que nous aimerions pouvoir appeler maintenant ou demain sous le nom de fédérations de communes. L'anarchie des relations communales de différents types pour des tâches différentes ne nous permet plus de savoir d'où on est. La commune de Cheseaux, par exemple, est constamment partagée entre l'arrière-pays et la ville, et des gens là-bas demandent instamment qu'on puisse leur donner les moyens de se situer. C'est un choix à faire, c'est un choix que chacune des communes pourra faire librement, mais certaines réclament la possibilité de ce choix. La fédération de communes est un outil, un outil qui permet de faire ce choix. C'est un outil que certaines communes aimeraient pouvoir utiliser, qui a le mérite d'être clairement défini, et précisé dans l'article que vous avez à voter. Je vous remercie de soutenir l'article 176 bis tel qu'il est présenté.

☞ **Anne-Catherine LYON**

A l'article 6 de notre projet de Constitution, nous avons donné pour buts à l'Etat le bien commun et la cohésion cantonale. Or, chers collègues, la cohésion cantonale est aujourd'hui fortement menacée. Un fossé d'incompréhension se creuse entre l'Etat et les communes d'une part, et entre les communes urbaines et les communes de l'arrière-pays d'autre part. La Constituante étant au carrefour de toutes les composantes de ce Canton, pouvant faire le lien entre toutes les communes, il est de notre devoir cet après-midi de donner un signal politique fort et clair à toutes les communes de ce Canton, et nous devons pour cela leur offrir une palette d'outils permettant de faire face à leurs besoins en matière de collaboration. Cette boîte à outils contiendrait alors l'outil de la fusion, celui des différents modes de collaboration que nous connaissons déjà, celui encore des fédérations ainsi que l'outil des agglomérations. Je souhaiterais donner quelques éclaircissements à notre projet actuel. En premier débat notre ancien projet a connu le sort qu'on lui connaît parce qu'il était d'une part un tout petit peu trop théorique, pourrais-je dire, et parce que surtout nous l'avions mal expliqué. M. Haldy a apporté des clarifications et des explications très complètes, mais suite aux différentes interventions, je voulais souligner que, s'agissant de l'exigence de la contiguïté des communes, nous avons amélioré encore le texte par rapport à celui que vous aviez reçu en indiquant le



terme "en principe". "Des communes en principe contiguës peuvent former entre elles une fédération", ce qui signifie que la loi pourra prévoir quelques exceptions pour tenir compte de toutes les situations particulières, par exemples les enclaves. Concernant l'amendement de M. Payot, il vient préciser ce que nous avons voulu faire, il me paraît tout à fait possible de le soutenir, pour clarifier que le cœur de notre système, c'est pour une commune de ne pouvoir faire partie que d'une seule fédération, étant bien entendu qu'elle peut continuer à tisser d'autres liens de collaboration, pour des problématiques à plus grande échelle. Pour répondre à M. Nicolier qui vient nous dire que ce que nous proposons, c'est ce qui existe déjà, j'insisterai sur un point : certes on pourrait se dire que c'est une association à buts multiples, Eric Voruz a clairement indiqué des différences, mais la grande spécificité de la fédération, c'est qu'elle est à géométrie non variable. Concernant enfin Mme Roulet-Grin, je suis assez frappée par chacune de vos interventions. Vous venez nous indiquer, à juste titre, la désaffection des personnes pour la chose publique. Les gens se fatiguent, se désespèrent, ne se sentent plus utiles. Je partage souvent vos analyses, mais ce qui me frappe, c'est que nous avons au final des solutions très différentes. Vous refusez, me semble-t-il, tous les moyens qui permettraient d'améliorer, un tant soit peu la situation. Pour conclure, chers collègues, je dirais que refuser la fédération de communes maintenant et peut-être refuser aussi l'agglomération, c'est refuser de voir les difficultés de nos communes et surtout – et c'est bien pire – connaître fort bien ces difficultés, mais vouloir refuser d'apporter des remèdes. C'est surtout enfin contribuer à fragiliser encore la cohésion cantonale. Merci.

☞ **Jean-François LEUBA**

J'ai encore, à première vue, quatre orateurs. Est-ce que quelqu'un d'autre souhaite encore intervenir, ensuite je considérerai la liste des orateurs comme close, à moins d'une attaque personnelle contre l'un ou l'autre. Ce n'est pas le cas. J'ai encore cinq orateurs. Je pars de l'idée que la liste des orateurs est close et que lorsque ces cinq orateurs se seront exprimés, on pourra passer au vote. Je donne d'abord la parole à ceux qui ne se sont pas exprimés sur ce sujet. M. Charotton.

☞ **Georges CHAROTTON**

L'amendement qui a été présenté par M. Vincent au paragraphe 3 doit attirer particulièrement votre attention. Le transfert par point d'impôt, à l'heure actuelle, est une illusion. Je suis désolé, M. Bouvier, si vous pensez que c'est ça qui va amener les communes vers ce que vous appelez, vous, le taux unique, vous vous trompez. Les communes, en fonction du point d'impôt, sont obérées d'une manière différente par la péréquation, tant verticale qu'horizontale. Dès lors imaginer que par le point d'impôt vous pouvez prélever des fonds pour alimenter une fédération, c'est une erreur. Parce que sur le point d'impôt d'une commune dite aisée, il y a un tel prélèvement aujourd'hui pour assumer la facture sociale ainsi que la péréquation horizontale qui a été voulue par EtaCom, que c'est un non-sens, une inéquité trop grave pour pouvoir imaginer utiliser le point d'impôt pour le financement. Ça, c'est une chose fondamentale. M. Vincent a mis le doigt sur un problème particulier et qui est justifié, c'est son amendement où un transfert se fait par des taxes parce que vous avez des taxes pour des tâches qu'une commune fait. Au moment où elle les délègue à une fédération, c'est le transfert des tâches qui permet le financement, ou les contributions. C'est le point numéro 1 de ce qui nous intéresse. D'autre part, on a beaucoup parlé de ces associations de communes à géométrie variable de la fédération, qui n'excluent pas la participation à d'autres types d'associations



intercommunales. Je parle d'un problème que je connais particulièrement, c'est celui du SIGE à Vevey, association intercommunale à géométrie variable. Elle fonctionne exactement avec ce que M. Vincent a prévu – un organe délibérant élu dans les conseils municipaux respectifs, ainsi qu'un organe exécutif élu par cet organe délibérant – et ça marche très bien. Je voudrais poser une question à M. Haldy : qu'en est-il des possibilités de référendum sur une détermination positive d'un investissement à faire par la fédération ?

☞ **Pascal DESSAUGES**

J'interviens ici contre cette proposition de nouvel article 176 bis, au nom de la majorité du groupe Renouveau-Centre UDC. Le principal point avec lequel je ne suis pas d'accord, c'est précisément l'alinéa 2 qui dit qu'une commune ne peut faire partie que d'une seule fédération. Pour moi ce point est resté beaucoup trop rigide par rapport au premier jet que nous avons eu en première lecture. On nous parle très souvent de l'exemple de Nyon où nous avons une régionalisation entre les communes. N'oublions pas qu'il semble que là-bas cette régionalisation se développe, ce qui à mon sens est une bonne chose, mais ça se développe parce qu'on ne veut précisément pas de l'agglomération. Est-ce que le fait de ne pouvoir adhérer qu'à une fédération pourra s'appliquer partout dans le Canton ? Si à Nyon c'est faisable, M. Voruz nous a dit qu'à Morges également. Est-ce qu'on pourra transposer cette manière de faire partout ? Je prends un exemple dans ma région, le district d'Echallens. Nous avons un certain nombre de communes dont les enfants sont scolarisés à Lausanne : Cugy – Morrens - Bretigny. Admettons que les communes ou un groupe de communes du district d'Echallens avec Cugy, Bretigny et Morrens décident de se fédérer – pour le développement touristique, la PC, les pompiers, je ne sais quoi – et que du côté de Lausanne on décide de déléguer à la fédération l'organisation du scolaire. Que devront faire les trois communes dont les enfants sont scolarisés à Lausanne ? Elles devront choisir, Mesdames et Messieurs. M. Haldy nous a dit tout à l'heure que, tout en faisant partie d'une fédération, les communes auraient la possibilité de participer à toutes formes d'autre collaboration intercommunale avec d'autres communes. Hier soir, dans une discussion avec quelques-uns des constituants du groupe centre droite, l'un d'eux a fait une boutade : ou bien cet article est trop rigide et donc irréalisable, ou on veut le rendre trop souple et donc il ne sert à rien. Encore une constatation : pour moi, cet article sur les fédérations reste, comme en première lecture, le prémisses de fusions de communes obligatoires, et nous ne le voulons pas. Je vous demande donc de refuser cet amendement pour la création d'un nouvel article 176 bis et par contre d'accepter les amendements Roulet-Grin pour l'article 176, qui suffiront amplement. Merci.

☞ **Jacques HALDY**

Quelques mots pour répondre à des arguments qui ont été avancés. D'abord à M. Dessauges, pour lui dire que ce système n'est pas la prémisses obligatoire de fusion. Je ne sais pas où il la voit dans cet article, mais en tout cas telle n'est pas la volonté des initiants. Certes il pourrait y avoir, une fois la fédération constituée et expérimentée, un souhait de ses participants de fusionner, ce qui est une incitation de plus qui va dans le sens de ce que nous avons voté. D'autre part, le débat s'est à juste titre focalisé sur l'alinéa 2 car – et je réponds à M. Nicolier – la différence essentielle entre une association à buts multiples et une fédération, c'est



effectivement le fait que dans la fédération les communes choisissent un noyau plus intense de collaboration avec leurs voisines les plus proches – et je répondrai à M. Dessauges, là aussi, que cela n'empêche pas d'avoir des associations plus larges, plus souples pour certains domaines, certaines tâches, tout en privilégiant cette collaboration principale et prioritaire. Je ne peux pas être plus clair. Si vous ne voulez pas ou si certains d'entre vous ne veulent pas comprendre cette différence, je n'y peux plus rien. Je crois que nous avons suffisamment clarifié cette question. Je répondrai enfin à M. Nicolier, à propos de la collaboration et des contraintes qu'elle pourrait poser, que l'article 176, alinéa 4 s'appliquera – ni plus, ni moins. Il prévoit que la loi peut imposer une collaboration lorsqu'elle est nécessaire à l'accomplissement de certaines tâches ou à une répartition équitable des charges entre communes. Je conclurai en vous disant que si vous voulez donner à la fédération son sens, cette collaboration prioritaire et choisie, votez pour l'amendement de M. Payot à l'alinéa 2, qui a le mérite de maintenir la caractéristique de cette fédération – cette collaboration prioritaire principale – tout en disant expressément que les autres formes sont possibles. Je vous remercie.

☞ **Pierrette ROULET-GRIN**

J'aimerais répliquer à mes anciens collègues de la commission 6, Mme Lyon et M. Haldy. Si j'ai bien compris, les diverses tendances qui sont présentes dans cette Assemblée ont, sur tous les tons et à de multiples reprises, affirmé leur volonté de voir la Constitution simplifier le découpage de ce Canton. Il est temps, Mesdames et Messieurs, de passer aux actes : simplifions, ne compliquons pas. Cette démarche de cohérence a des exigences que l'amendement que le groupe Radical et moi-même vous proposons à l'article 176 satisfait, celui de donner la priorité à la structure à buts multiples qui peut être ce que vous appelez une fédération. Actuellement, ces structures à buts multiples recouvrent la surface d'un district et concernent souvent des tâches déléguées par l'Etat, tout en laissant aux communes des possibilités d'y mettre les tâches qu'elles entendent. Ces associations de districts répondent donc tout à fait au souci de cette Assemblée, tout en laissant le choix des moyens. C'est pour cela que je vous prie de soutenir l'article 176 modifié, et de ne pas prendre l'article 176, qui complique au lieu de simplifier.

☞ **Martial VINCENT**

Je serai très bref. Je voudrais tout simplement retirer mon amendement au point 1 de l'alinéa 1, je peux très bien me satisfaire de la nouvelle version de l'article 176 bis. Par contre, je vous demande intensément de suivre mes amendements suivants, car effectivement, nous ne devons pas créer des fédérations pour quelques communes comme nous l'a démontré le syndic de Morges, mais nous devons proposer un outil à toutes les communes de ce Canton. Merci.

☞ **Denis BOUVIER**

Je réponds à M. Charotton, malgré tout. Moi je trouve qu'en fonction des objectifs que la fédération se pose, le taux sera amené à évoluer, à changer peut-être. Je pense que la situation qui suscite l'adhésion volontaire à la fédération suscitera, je l'espère aussi, la solidarité et une négociation sur les moyens à mettre à disposition de la fédération. Ça ne se réglera peut-être pas du jour au lendemain, mais il me semble qu'il y aura des possibilités. Enfin, la fédération est toujours un acte volontaire, pour répondre à Mme Roulet-Grin, ayant une base constitutionnelle, à



la différence d'ailleurs de la Confédération qui a une base de traité, mais on ne va pas ici faire du droit constitutionnel. Merci.

☞ **Jean -François LEUBA**

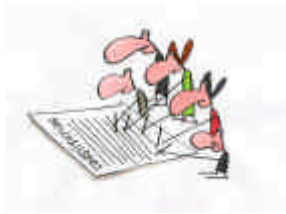
Bien, Mme Holenweg, je dois vous rappeler l'article 40. L'article 40 de notre règlement dit "Le président clôt la discussion sur un objet lorsque la parole n'est plus demandée". Au moment où j'ai demandé qui voulait encore s'exprimer, vous ne vous êtes pas annoncée, maintenant la discussion est close. Je suis tout à fait désolé, autrement on n'en sortira jamais parce que vous allez intervenir, il y a quelqu'un qui dira qu'il faut vous contredire, et nous repartons. J'ai laissé beaucoup de temps pour demander si quelqu'un voulait encore s'exprimer, vous ne l'avez pas demandé. Je suis désolé. Non, l'article 40 dit "Le président clôt la discussion sur un sujet lorsque la parole n'est plus demandée". Elle n'était plus demandée au moment où je l'ai close. Bien, nous passons au vote maintenant. Je constate que la situation est la suivante. A l'alinéa 1, M. Vincent a retiré son amendement, par conséquent l'alinéa 1, qui a un terme légèrement différent de celui que vous aviez sur votre papier mais qui correspond au texte qui est maintenant sous vos yeux, c'est "en principe contiguës", cet alinéa n'est plus contesté. A l'alinéa 2, nous avons un amendement Payot, "la participation à d'autres formes de collaborations restant possible". Je vous propose d'opposer cet amendement Payot au texte de la commission, et celui qui sortira vainqueur de cette votation sera opposé à la proposition Vincent de supprimer l'alinéa 2. A l'alinéa 3, nous avons un amendement qui est commun à MM. Vincent et Payot, qui concerne le financement. Nous opposerons la proposition Vincent-Payot à la proposition du groupe pour des communes fortes. L'alinéa 4 ne fait pas l'objet de demandes de modification. A l'alinéa 5, nous opposerons l'amendement Vincent, qui veut que les membres de l'autorité exécutive soient choisis par l'autorité délibérante, à la solution du groupe qui veut que ceux-ci soient choisis par les municipalités. Lorsque nous aurons épuré tout ce texte de la fédération, nous avons encore un amendement conditionnel de M. Cohen-Dumani qu'il faudra développer à ce moment-là si l'amendement Vincent est refusé à l'alinéa 3. Ensuite on verra si on vote ce texte ou si on ne le vote pas. Est-ce que quelqu'un s'oppose à cette manière de procéder ? Ce n'est pas le cas, nous procédons de cette manière.

Amendement Payot à l'al. 2, qui propose l'ajout "... sa participation à d'autres formes de collaborations restant possible". 133 suffrages exprimés, accepté par 125 OUI contre 5 NON et 3 abstentions.

Amendement Vincent qui vise à supprimer l'al. 2. Sur 133 votes exprimés, rejeté par 98 contre 32.

Amendement Vincent et Payot à l'al. 3, qui proposent "sont financées par des taxes propres et des contributions communales" au lieu de "transfert de points d'impôt". 133 suffrages exprimés, accepté par 83 voix contre 49 avec 4 abstentions.

Amendement Vincent à l'al. 5, qui propose que les membres de l'autorité exécutive soient élus par l'autorité délibérante (le groupe veut que ce soient les municipalités). 133 suffrages exprimés, accepté par 68 voix contre 62 avec 3 abstentions.



L'amendement Vincent ayant été admis, l'amendement conditionnel de M. Cohen-Dumani tombe, on est bien d'accord. Nous pouvons donc passer au vote sur la proposition du groupe pour des communes fortes. J'attire votre attention sur le fait que cette fois c'est un vote qui est définitif puisque si vous votez OUI, le texte sera inscrit en deuxième lecture. Il y aura naturellement une troisième lecture, mais pour la deuxième lecture ce sera terminé, je ne vous ferai pas voter une deuxième fois sur ce texte.

Article 176 bis – Fédérations : 132 suffrages exprimés, adopté par 87 voix contre 42 et 3 abstentions.

¹ Des communes en principe contiguës peuvent former entre elles une fédération.

² Une commune ne peut faire partie que d'une fédération, sa participation à d'autres formes de collaboration restant possible.

³ Les tâches déléguées à la fédération sont gérées exclusivement par cette dernière et sont financées par des taxes propres et des contributions communales.

⁴ Chaque fédération est dotée d'une autorité délibérante et d'une autorité exécutive.

⁵ Les membres de l'autorité délibérante sont élus par les législatifs des communes concernées, ceux de l'autorité exécutive par l'autorité délibérante.

⁶ La fédération est une collectivité de droit public bénéficiant de la personnalité juridique dès qu'elle est dotée de ses organes.

Mesdames et Messieurs, je suis navré de devoir interrompre, c'est ennuyeux parce que tous ces articles sont évidemment liés, mais vous avez pris des décisions de principe aujourd'hui, au 176 bis. Je pense qu'il ne serait pas convenable de continuer la séance, je vous propose d'interrompre ici nos travaux. Nous reprendrons, j'attire encore votre attention, vendredi prochain – à moins que le coprésident en décide autrement – par l'article 177 sur les agglomérations, par l'article 176 sur la collaboration intercommunale, puis par l'amendement Vallotton à l'article 174. Je vous souhaite un bon week-end et une bonne semaine, la séance est levée.

Enregistrement et transcription Intercongress Genève