



9^e lettre

Madame, Monsieur,

Qu'il est passionnant, parfois angoissant, pour un rapporteur de commission de voir le texte de celle-ci trituré, amendé, sous-amendé, sectionné, complété, pour être souvent au final repris comme tel par l'Assemblée plénière ! L'enfant croît, évolue ; il y a des moments d'intense joie ou des instants plus difficiles, avec les premiers maux de dents...

Dans l'ensemble, il ressort avant tout une grande satisfaction d'avoir pu convaincre l'Assemblée plénière que les options prises en commission, novatrices pour certaines, plus classiques pour d'autres, étaient réfléchies et de nature à donner à notre organisation territoriale des institutions modernes, proches et respectueuses des citoyens.

A cet égard, la sauvegarde et le renforcement de l'autonomie communale **1** constituent incontestablement une option politique forte qui répond à l'un des objectifs prioritaires de la commission.

Avec les mécanismes d'incitation aux fusions **2**, repris par une large majorité de l'Assemblée, les communes vont ainsi pouvoir évoluer vers une base volontaire ; elles seront en mesure d'assumer les importantes responsabilités que les constituants veulent confier à ces autorités les plus proches du citoyen **3**. Quant à l'Etat, le nouveau découpage en districts, qui seront moins nombreux, permettra de doter chacun de ces nouveaux districts d'une administration cantonale de proximité, en mesure de répondre aux besoins des usagers même si ceux-ci n'habitent pas dans un grand centre urbain.

C'est ainsi une démarche cohérente et ambitieuse que l'Assemblée constituante a décidé de suivre, permettant à tous les habitants de ce Canton d'être dotés d'institutions territoriales efficaces et proches d'eux.

Jacques Haldy, président de la Commission 6

1
Autonomie communale
Art.6.1.4
Les communes disposent d'autonomie en particulier dans les domaines suivants:
– gestion du patrimoine communal;
– gestion de l'administration communale;
– fixation et prélèvement des taxes et des impôts communaux et pouvoir d'en disposer;
– aménagement local du territoire;
– gestion du domaine public communal;
– ordre public;
– relations intercommunales.
Dans les domaines où les communes ont délégué leurs compétences à une fédération de communes, l'autonomie peut alors être invoquée par celle-ci.

2
Fusion de communes
Art.6.1.11
Le Canton encourage et favorise les fusions de communes.
Aucune fusion ne peut intervenir sans le consentement des corps électoraux concernés.

Incitation aux fusions
Art.6.1.12
Les procédures de fusions de communes sont facilitées par le Canton et gratuites pour les communes.
La loi prévoit des incitations financières, fondées sur des critères objectifs, encourageant les fusions de communes.

3
Compétences déléguées
Art.6.1.3
Les communes assument les tâches que la Constitution ou la loi leur attribuent.
L'Etat confie aux communes les tâches qu'elles sont mieux à même d'exécuter.

ECLAIRAGE

Cercles, districts, communes : une évolution

4
Organisation du district
Art.6.2.2
Le Canton est divisé en 8 à 12 districts.
Chaque commune est rattachée à un district.
Les tâches décentralisées par le Canton se font au niveau du district.
Une Maison d'Etat, au service de la population, propose dans chaque district les services cantonaux décentralisés.
Certaines régions décentralisées peuvent bénéficier d'une maison de l'Etat.

5
Définition
Art.6.1.1
Le Canton est composé de communes.
Les communes sont des collectivités publiques dotées de la personnalité juridique.
Elles veillent au bien-être de leurs habitants et à la préservation d'un cadre de vie durable.
Leur existence et leur territoire sont garantis dans les limites de la Constitution.

1798 ! Dans le premier enthousiasme qui accompagne l'effondrement de la vieille Suisse, des communes appartenant aussi bien au canton de Berne qu'à celui de Fribourg envoient leurs délégués à Lausanne. L'espace d'un instant l'ancien pays de Vaud se reconstitue. Partie de la république Helvétique, le canton du Léman est amputé d'Avenches et de Payerne. En 1802, selon les vœux de la population, ces deux districts font retour au canton de Vaud qui retrouvait ainsi son nom.

L'Acte de Médiation ne changera rien aux limites du canton expressément divisé en 60 cercles. Les districts sont mentionnés comme circonscription judiciaire. Une loi du 14 juin 1803 crée les 19 districts que nous connaissons encore aujourd'hui. Ils seront ancrés, à côté des cercles, dans la Constitution de 1814 et plus rien ne changera à ce sujet jusque et y compris en 1885. Tout de même, en 1800, face à une

situation financière désastreuse, une commission du Grand Conseil, dite des "rogures" propose que, sans toucher aux normes constitutionnelles, on diminue le nombre des préfets à 11. Le Grand Conseil refuse. Il exige le maintien d'une administration de proximité.

Ainsi la proposition faite aujourd'hui de reconnaître le district comme une des divisions territoriales du Canton s'inscrit dans la tradition ; renoncer à en fixer le nombre exact, prévoir une fourchette de 8 à 12 est une nouveauté considérable **4**.

Bourgeoisies et communes politiques plongent leurs racines dans l'histoire. Il ne vint à l'idée d'aucun législateur de l'Helvétique ou du nouveau Canton de toucher à ces entités.

En 1803 la Constitution explique que plusieurs communes, sauf le cas de Lausanne, forment un cercle. En mars, un arrêté, à titre provisoire, en juin, une loi, à titre définitif donnent la liste des communes alors que la

Constitution spécifie leurs compétences. Comme souvent, 1814 reprend le système.

En 1831, la commune est toujours citée pour expliquer ce qu'est un cercle, mais il y a une grande innovation. La Constitution reconnaît, en sus des pouvoirs traditionnels, un quatrième dit "pouvoir communal". A vrai dire, cette nouveauté reste sans effet pratique.

La Constitution de 1845 provoque une évolution considérable. La commune apparaît comme une division territoriale, à l'image du cercle ou du district. Surtout l'existence des communes est reconnue et garantie. Les communes sont "subordonnées à l'Etat avec lequel elles concourent au bien de la société." Le commentateur le Comte relève "les communes sont la base et le berceau de notre société républicaine ; elles forment l'élément premier, la molécule fondamentale de notre corps politique".

Cela restera une certitude. En 1861 ou 1885, on se gardera bien de toucher à ces règles.

On mesure le chemin parcouru dans notre organisation territoriale. Le cercle, maille fondamentale en 1803 n'a cessé de perdre de son importance pour disparaître des projets actuels. L'échelon du district, à peine cité aux débuts de la république, reste essentiel même si un remodelage important est annoncé.

Quant aux communes, dont "le canton est composé", elles restent l'élément premier. Leur existence, leur territoire sont garantis. La faculté accordée aux autorités ou aux populations concernées de se regrouper ou de fusionner assure une évolution naturelle. Leur position dans le système constitutionnel est certainement moins ambigu que dans les textes hérités de 1845. **5**

Maurice Meylan

“Colis” du Conseil d'Etat et du Grand Conseil

Alors que l'Assemblée plénière traite de la question du découpage territorial, le Conseil d'Etat renvoie l'examen de deux motions à cette dernière. Des districts, il en restera 19 jusqu'à ce que l'Assemblée décide du nombre.

La motion Jean-Claude Rochat et consorts déposée en 1997 porte justement sur la fonction des préfets, leurs compétences, leur mode d'élection et sur le nombre de districts. Elle constate que la fonction des préfets a évolué de “lieutenant” de l'Etat à porte parole de leur district auprès des autorités cantonales. La question se pose alors de savoir si “la réduction de la mission administrative de préfet au profit d'un agrandissement de son pouvoir politique s'accorde avec les missions que la Constitution actuelle attribue aux districts”. 1

Dans l'esprit de redonner aux préfets leur rôle de trait d'union entre le district et l'Etat, le motionnaire estime qu'il faut en diminuer le nombre à une dizaine et repenser le



mode d'élection par le peuple. Le rapport du Conseil d'Etat en réponse à la motion convient du changement du rôle du préfet sans pour autant entrer en matière sur le nombre de districts ou sur le mode d'élection. Il propose “de transmettre

pour le surplus cet objet à l'Assemblée constituante.” 2

La motion d'Eric Golaz et consorts, déposée en 1994, demande d'analyser la possibilité de déplacer la date des élections générales pour le Grand Conseil du premier dimanche de mars au premier dimanche de novembre.

Sans dresser un compte rendu complet de l'argumentation du Conseil d'Etat, les conclusions se dirigent vers le statu quo jusqu'à l'entrée en vigueur de la nouvelle Constitution. En effet, l'Assemblée constituante prévoira des règles plus ou moins détaillées en la matière. Le rapport du Conseil d'Etat convient ainsi de s'en remettre à la future Constitution.

Ces deux rapports seront soumis au Grand Conseil en novembre prochain. Ils peuvent être consultés sur le site de la Constituante.

Estelle Papaux

1

Définition
Art.6.2.1
Les districts sont des divisions territoriales du Canton. Ils sont des entités administratives et judiciaires.

2

Préfet
Art.6.2.3
A la tête du district, le Conseil d'Etat nomme un préfet. Les tâches de celui-ci sont d'ordre exécutif et administratif. Elles sont définies par la loi.

NB

Tous les articles adoptés peuvent être consultés sur le site de la Constituante.

MÉTHODES DE TRAVAIL REVISÉES

Constituante fribourgeoise

AGENDA

Prochains rendez-vous

- Séances plénières**
Les vendredis
13 Octobre
de 10h à 17h,
au CHUV,
aula César Roux.
Le 3 novembre
de 13h30 à 17h30,
au CHUV,
aula César Roux.
Le 10 novembre
de 10h à 17h30,
à l'Ecole hôtelière de
Lausanne.
Le 24 novembre
de 13h30 à 17h30,
à l'Université de Lausanne,
BFSH1, auditoire 273.
- Comité**
31 octobre et 17 novembre
de 7 à 9 heures
- Commission de rédaction**
La commission définira
son calendrier de séances
à mi-octobre.

Ça y est : après quelques mois de travail organisationnel, la Constituante fribourgeoise pourra désormais s'atteler aux problèmes de fond. En effet, en date du 4 octobre dernier, les membres de cette assemblée ont mené à terme l'examen de leur règlement de fonctionnement. Petit inventaire subjectif de ces règles... finalement assez proches de celles de leurs homologues vaudois :

- Les constituants fribourgeois ont opté pour un Bureau composé d'un président (deux femmes occuperont successivement le siège présidentiel ces deux prochaines années !), de deux vice-présidents, ainsi que de sept autres

membres (un par groupe politique). A noter que cet organe est chargé de nommer les membres et présidents des commissions, afin d'éviter de stériles querelles en plénum.

- Les constituants fribourgeois ont aussi choisi de rédiger eux-mêmes un avant-projet de charte, sans aide extérieure (si ce n'est un appui ponctuel assuré par le Conseil d'Etat). Voie oh combien ardue et passionnante, les constituants vaudois pourront confirmer...

- Enfin, il faut relever le souci manifesté par l'ensemble des constituants fribourgeois d'associer la population à l'élaboration de la charte cantonale (consultations,

information, etc.). Le défi est de taille, si l'on sait que seuls 70 particuliers ont répondu à la large consultation lancée l'année dernière par le Conseil d'Etat sous la forme de cahiers d'idées. Il s'agira donc tout d'abord d'intéresser la population, avant de l'impliquer dans les travaux de révision ! Affaire à suivre donc, en espérant qu'une rencontre valdo-fribourgeoise permettra prochainement d'échanger points de vue et expériences !

Christelle Luisier

On en parle

Le 18 janvier, les 1er et 15 février, salle du Grand Conseil, cours de l'Université populaire de Lausanne
La Constitution vaudoise - Trois soirées pour comprendre la réforme en cours



thx à RERO

ET DANS LES AUTRES CANTONS

Constitutions d'ailleurs

Le peuple neuchâtelois a accepté la nouvelle Constitution proposée par la commission de rédaction formée de députés. 77% de oui et plus de 40% de votants. La future Constitution accorde, entre autres, le droit de vote aux étrangers (permis C) au niveau cantonal et elle reconnaît des modes de vie en commun autres que le mariage. Elle entrera en vigueur en janvier 2002.

Le canton de Zurich a accepté par près de 65% de oui une révision totale de sa constitution datant de 1869. Il s'engage sur la voie d'une révision totale en formant une Assemblée constituante de 100 membres. Ces constituants se sont donnés jusqu'au 18 juin 2005 pour présenter leur projet au peuple. Le 13 septembre fut leur séance constitutive, un président et deux vice-présidentes ont été

nommés. Le président fonctionne pour un an. Des années 80 à nos jours, onze cantons ont déjà révisé leur constitution.

Estelle Papaux

Dès le 13 octobre, l'Assemblée traite des Titres “Tâches de l'Etat” et “Droits et devoirs de la personne”. La fin du titre “organisation territoriale” sera examinée par la suite.

Lausanne, le 10 octobre 2000, Secrétariat de la Constituante, pl. du Château 6, 1014 Lausanne, tél. 021/316 41 55 - fax 316 41 50; e-mail: constituante@chancellerie.vd.ch. Avec la collaboration de WGR, Lausanne (ligne graphique), du Ciev (impression et tirage), et de Maurice Meylan.