



## Synthèse de l'exposé de M. le Professeur P. Hänni

### Les collaborations intercantionales

#### 1) Trois constats

- Les collaborations intercantionale et transfrontalière sont des réalités qui prennent toujours plus d'importance (exemples : Hautes Ecoles Spécialisées, Réseau Hospitalo-Universitaire de Suisse Occidentale, collaboration verticale entre les cantons et la Confédération). La collaboration intercantionale va, dans un avenir proche, augmenter en qualité et en quantité (ainsi, la planification régionale dans le domaine de la santé sera qualitativement plus importante, avec, par exemple, l'hôpital d'Estavayer et de Payerne).
- Les collaborations intercantionale et transfrontalière, horizontales ou verticales sont l'affaire des gouvernements cantonaux. Ce constat est le même si on observe le niveau intercommunal ou international. Les collaborations ont pour effet une augmentation du pouvoir exécutif.
- La plupart des constitutions cantonales ne traitent pratiquement pas des collaborations intercantionale et transfrontalière. La réalité ne correspond donc plus aux textes.

#### 2) Conséquences pour une constituante

La question se pose aux niveaux fédéral, cantonal et intercantonal.

- Niveau fédéral.

La nouvelle Constitution fédérale a tenu compte de l'évolution, mais le constituant n'a pas fait de grands pas. Même s'il se montre un peu moins sceptique dans ces domaines, il n'a pas voulu rendre possible la création de parlements intercantonaux.

- Niveau cantonal et intercantonal.

A quels endroits d'une constitution cantonale traiter le sujet?

- 1<sup>ère</sup> possibilité : dans les principes généraux (par exemple, évoquer l'ouverture du canton sur les autres cantons, la Confédération et l'Europe)
- 2<sup>ème</sup> possibilité: dans les tâches de l'Etat
- 3<sup>ème</sup> possibilité : dans la répartition des compétences entre l'exécutif et le législatif (par exemple, certains objets d'importance mineure peuvent être attribués au seul pouvoir exécutif)
- 4<sup>ème</sup> possibilité : dans les droits populaires. Dans quel cas le peuple se prononce-t-il ? Les constitutions cantonales sont souvent lacunaires. Il n'est pas toujours aisé de savoir si c'est le référendum facultatif ou obligatoire qui s'applique (si la constitution est touchée par une collaboration intercantonale, c'est le référendum obligatoire si une loi est touchée, c'est le référendum facultatif.)

#### 3) Le déficit démocratique et les propositions de la CGSO

Le déficit démocratique se manifeste chaque fois qu'il y a un processus d'intégration (communal, cantonal ou international). Ces difficultés sont levées si on aboutit à une fusion, puisqu'il ne s'agit plus de collaboration. Mais il reste qu'un organe législatif élu au niveau intercantonal ne serait pas compatible avec la Constitution fédérale. Il faut donc trouver un modus vivendi.

Pour ce faire, il n'est pas nécessaire de toucher à la constitution. Par contre, il est envisageable d'affirmer des principes clairs dans des normes cantonales de rangs inférieurs. Il faut souligner qu'il est inutile de le faire dans un seul parlement, puisqu'une collaboration intercantonale touche les parlements de tous les cantons que la collaboration englobe.

L'idée de base de la CGSO consiste à proposer un concordat des concordats. Ainsi, chaque fois qu'il y a une collaboration intercantonale entre deux ou plusieurs cantons, les parlements y seraient associés par deux instruments obligatoires

- une commission permanente des affaires extérieures,
- une information du parlement par le gouvernement (par le biais de la commission permanente des affaires extérieures ou d'un rapport annuel au plénum, par exemple).

D'autre part, la phase des négociations en vue d'une collaboration serait aussi concernée. Une commission interparlementaire constituerait un interlocuteur des gouvernements. Elle discuterait le projet de collaboration et aurait la compétence de proposer des amendements. Ensuite, la réunion des gouvernements cantonaux concernés pourrait adapter son projet avant de le soumettre à la ratification. Cette méthode aurait pour avantages d'éviter la

---

politique du fait accompli. La future constitution vaudoise pourrait contenir des dispositions de cette nature, qui ne vaudrait évidemment que pour le Canton de Vaud.

---

### **Discussion**

*Le déficit démocratique a pour effet de donner plus de pouvoir au parlement, mais aussi et surtout à l'administration.*

Une collaboration intercantonale sera nécessaire après la ratification des accords bilatéraux avec l'Union européenne, parce qu'ils touchent des domaines qui sont de la compétence des cantons. Dans le domaine des normes techniques, les compétences sont partagées entre la Confédération et les cantons. Il s'agit là d'une nécessité, qui concerne les administrations directement.

*Peut-on associer des représentants régionaux et communaux pour rendre plus rapides les prises de décisions ?*

Une plus grande rapidité sera atteinte en laissant les gouvernements travailler et en y associant les parlements. On ira vers une banalisation de l'élaboration des concordats, cette procédure deviendra classique. La politique va aussi s'intercantonaliser, par l'intérêt que les politiciens y portent et par la médiatisation des problèmes.

*Quels moyens peuvent être mis en place pour assurer un contrôle démocratique a posteriori d'une institution mis en place par un concordat ?*

Si le projet de la CGSO ne traite pas de ce domaine, c'est parce qu'il y a autant de formes administratives différentes que de concordats qui les instituent. Il faut donc pour chaque cas prévoir une procédure différente. Pour les Hautes Ecoles Spécialisées, on a prévu une commission interparlementaire qui peut faire un contrôle de la comptabilité pour préavis à chacune des commissions parlementaires des six cantons concernés. L'étendue de ce contrôle dépendra de l'implication personnelle des membres de cette commission, de leur motivation et du sérieux de leur travail. Formellement, on ne peut aller plus loin

---

J. Cachin / 18 janvier 2000