



**UNION DEMOCRATIQUE DU CENTRE
DU CANTON DE VAUD**
Secrétariat général
Rue de la Louve 1- 1003 Lausanne
Tél. 021 806 32 90 - www.udc-vaud.ch
E-mail : secretariat@udc-vaud.ch

**Direction des affaires
communales et des droits
politiques**
Rue Cité-Derrière 17, 1014
Lausanne
Par voie électronique :
affaires-communales@vd.ch

Lausanne, le 2 avril 2025

Révision totale de la loi du 28 février 1956 sur les communes (LC) – Déterminations de l'UDC Vaud

Monsieur le Directeur général,

L'UDC Vaud vous remercie de l'avoir associée à la procédure de consultation citée en titre et vous fait part ci-dessous de ses déterminations.

I. Considérations générales

Les modifications proposées dans l'avant-projet de la révision totale (**AP-LC**) sont motivées par des buts louables tels que le renforcement de la légitimité des structures intercommunales, le fonctionnement harmonieux des communes et la clarification des limites entre l'autonomie communale et l'intervention du Canton.

L'UDC Vaud n'est pas opposée à une révision totale qui poursuivrait de manière concrète ces objectifs. Notre parti estime cependant que les améliorations législatives doivent reposer sur des besoins avérés et remontés vers le législateur cantonal par les communes elles-mêmes. En ce sens, toute imposition par le haut de nouvelles exigences dont le besoin n'est pas démontré est à rejeter.

Or, force est de constater que mises bout à bout, les dispositions de l'AP-LC constituent *de facto* une attaque frontale dirigée contre l'autonomie communale en général et l'existence des « petites » communes (notamment celles comptant moins de 3'000 habitants) en particulier. Par l'addition d'exigences superflues, l'AP-LC compliquerait à l'excès le fonctionnement des petites communes, au point de décourager de nombreux élus de milice à s'engager, et pousserait les communes, par le seul effet de la loi, vers des fusions ou d'autres formes d'associations, au mépris de la disposition constitutionnelle protégeant l'autonomie communale (art. 139 Cst/VD) :

Les communes disposent d'autonomie, en particulier dans (a) la gestion du domaine public et du patrimoine communal, (b) l'administration de la commune, (c), la fixation, le prélèvement et l'affectation des taxes et impôts communaux, (d) l'aménagement local du territoire, (e) l'ordre public et (f) les relations intercommunales.

Il est tout aussi choquant de constater que l'AP-LC traite les communes comme de simples entités administratives cantonnées à la fourniture de prestations à la population, au mépris de leurs identités et particularités. Pire, l'AP-LC laisse transparaître une méfiance peu

compréhensible envers les communes de petite taille, respectivement envers les élus de milice qui s'attellent souvent sans compter à leur bon fonctionnement. L'UDC Vaud rappelle que les dernières années n'ont pas manqué d'illustrer des dysfonctionnements largement étayés dans les médias au sein de communes plus peuplées et disposant pourtant de services communaux bien plus fournis en personnel : **l'on citera la suspension de trois municipaux à Vevey en 2018 et 2019 et d'une municipale à Nyon en 2022.**

Vu ce qui précède, au nom de l'autonomie communale et de l'esprit de milice qui font la force de nos institutions auprès de la population, la direction de l'UDC Vaud rejette fermement l'AP-LC. Si une révision totale n'est pas à exclure, l'UDC Vaud estime qu'une telle révision doit être menée sur la base d'un examen approfondi des réels besoins des communes, en associant à cette revue tant les principales associations de communes que les représentants des petites communes elles-mêmes.

II. Commentaire des dispositions

A l'appui de ce qui précède, la direction de l'UDC Vaud se détermine comme suit sur les dispositions de l'AP-LC qui appellent une critique soutenue :

- *Art. 1 AP-LC (autorités communales) : à modifier.* Le syndic doit rester une autorité communale explicitement mentionnée dans cet article. Il n'est pas un simple coordinateur et dispose de prérogatives qui lui sont propres, comme le reflètent les actuels art. 72 à 82 LC.
- *Art. 14, 138 et 144 AP-LC (programme de législature et plan financier) : à supprimer.* L'exigence du programme de législature semble uniquement être motivée, de l'aveu du Canton, par la volonté d'imposer aux communes de moins de 3'000 habitants l'examen d'une fusion. Pour les mêmes raisons, le plan financier doit demeurer un instrument facultatif.
- *Art. 15 AP-LC (incompatibilités) : à modifier.* Les exigences plus souples pour les communes de moins de 1'000 habitants doivent être maintenues, au risque de restreindre à l'excès le recrutement d'élus et de personnel communal.
- *Art. 25, 26 et 27 AP-LC (taux d'activité minimaux et formation du secrétaire municipal ; taux d'activité de la personne responsable de la bourse communale ; service de l'urbanisme) : à supprimer purement et simplement.* Ces dispositions constituent des exigences arbitraires et déconnectées des besoins particuliers de chaque commune, et dénotent de manière choquante une vision technocratique et élitiste de l'engagement de milice.
- *Art. 35 al. 3 AP-LC (bureau) : aliéna 3 à préciser,* dans le sens que de telles formations doivent être strictement facultatives et ne pas devenir des exigences d'accession au bureau.
- *Art. 51 (commission de gestion) : alinéa 3, let. f, à supprimer.* En effet, les exigences de contenu du rapport de gestion empiètent sur l'autonomie communale et risquent d'imposer à la commission de gestion l'examen d'éléments n'appelant pas de commentaires, au lieu de laisser la commission de gestion se focaliser sur des points problématiques de la gestion.

- *Art. 54 à 63 AP-LC (droit de proposition et interpellations) : à modifier.* Le bureau n'a pas à statuer sur la recevabilité des propositions. Cette compétence doit demeurer celle du conseil.
- *Art. 67 AP-LC (quorum) : à modifier.* Par rapport au quorum du tiers du total des membres prévu par le droit actuel (art. 15 LC), le quorum de la majorité absolue de l'art. 67 AP-LC est disproportionné. Le quorum doit pouvoir être adapté à la taille du conseil et ne doit pas permettre des blocages. Le mécanisme prévu par l'art. 67 al. 3 AP-LC (nouvelle convocation, sans quorum) est pertinent.
- *Art. 71 AP-LC (amendements) : revenir à l'art. 35a LC actuel* et préciser que le dépôt d'amendements est possible jusqu'au vote final sur l'objet. **L'alinéa 4 (nouveau) doit être rédigé dans le sens inverse :** tous les objets qui sont de la compétence (exclusive ou non-exclusive) du conseil peuvent faire l'objet d'amendements.
- *Art. 73 (vote) : à modifier* en précisant que le vote électronique est possible, et le cas échéant assimilable au vote à main levée et qu'il peut être utilisé pour le vote nominal.
- *Art. 74 AP-LC (motion d'ordre) : à limiter strictement.* En particulier, le passage immédiat au vote sur le fond comme effet de la motion d'ordre est critiquable, puisqu'il peut priver une minorité d'un débat sur le fond.
- *Art. 82 AP-LC (assemblées générales : attributions) : à supprimer.* L'art. 81 du projet prévoit que ces assemblées régionales ne sont qu'une possibilité pour réunir ponctuellement sur des thématiques régionales précises. Il est donc contradictoire d'attribuer des compétences à de telles assemblées.
- *Art. 87 (composition [des associations de communes]) : à supprimer.* La limitation de la taille des associations intercommunales serait purement arbitraire. Il convient de laisser les communes juger de la taille convenable de leurs associations.
- *Art. 105ss AP-LC (société régionale d'intérêt public) : à supprimer, alternativement modifier et encadrer strictement par des droits de veto* du conseil et par extension de la population. Il serait inadmissible que ces entités échappent au contrôle démocratique.
- *Art. 117 (pouvoir de surveillance [de l'Etat sur les communes]) : à modifier.* La LC doit contenir une présomption d'autonomie communale, afin de limiter le risque d'ingérence du Canton.
- *Art. 121 AP-LC (intérêt régional prépondérant) : à supprimer.* L'association entre communes, l'adhésion à une association intercommunale ou le retrait d'une telle association doivent demeurer des choix des communes concernées. Si la disposition de l'art. 121 AP-LC est conservée, l'intérêt régional prépondérant doit être clairement défini et ne pas dépendre du bon vouloir du Conseil d'Etat.
- *Art. 122 AP-LC (vacance de siège à la municipalité) : revenir à l'art. 139a al. 1 LC actuel.* Il serait inadmissible que les électeurs de la commune ne soient pas considérés en priorité pour repourvoir les sièges vacants. Par ailleurs, il conviendrait de préciser que le Canton doit privilégier l'organisation d'une élection complémentaire pour repourvoir les sièges vacants.

- *Art. 125 AP-LC (enquête administrative) : à modifier et limiter de la manière la plus stricte.* La teneur actuelle du projet d'article permettrait au Conseil d'Etat (ou même à un département !) de faire ouvrir (au travers du préfet) une enquête administrative, **ceci sans même disposer d'un début d'indice de difficultés au sein de la commune concernée.** Par ailleurs, les prétendues « recommandations » issues de l'enquête pourraient devenir *de facto* des ordres déguisés, compte tenu du poids politique qu'elles représenteraient pour les communes ainsi sanctionnées. Une telle procédure constituerait une porte ouverte aux pressions purement politiques en cas de désaccords entre le Canton et une commune. Si elle est maintenue, la procédure d'enquête administrative doit dès lors être contradictoire (notamment, respecter le droit d'être entendu de la commune) et être déclenchée uniquement lorsque le Conseil d'Etat dispose d'indices suffisamment étayés d'un grave dysfonctionnement, dont la notion devra être clairement décrite dans la LC.
- *Art. 127 et 128 AP-LC (suspension et révocation d'élus) : revenir à l'art. 139b LC actuel.* Le pouvoir de suspension en raison de la seule ouverture d'une enquête pénale (art. 127 al. 1 let. a) viole la présomption d'innocence. Quant aux agissements de nature à « rompre le lien de confiance avec la population », l'on peut difficilement concevoir que le Conseil d'Etat soit seul juge de cette notion. Il revient à la population d'en décider par les urnes !
- *Art. 141 et 142 AP-LC (crédits supplémentaires) : à modifier et encadrer strictement.* La formulation de l'avant-projet affaiblit la compétence du conseil. Il convient donc d'introduire à nouveau un mécanisme de validation avant l'engagement des crédits supplémentaires.
- *Art. 161 AP-LC (plafond communal des emprunts) : à modifier* en flexibilisant la notion d'emprunt et en reconsidérant l'intégration des cautionnements dans les calculs d'endettement. De manière générale, la commune doit pouvoir conserver une certaine marge d'appréciation sur la gestion de son endettement.
- *Art. 162 AP-LC (transparence des engagements en lien avec les associations de communes) : à supprimer, alternativement limiter* engagements en lien avec associations intercommunales ayant un impact budgétaire significatif pour la commune. En effet, cette exigence de transparence impose une charge administrative en plus aux petites communes.
- *Chapitre X, section VIII AP-LC (mécanisme de maîtrise des finances communales) :* selon le Canton, les obligations prévues par ce chapitre visent à concrétiser l'accord canton-communes de 2023. Il convient de s'assurer avec toutes les communes et leurs praticiens que ce mécanisme n'entrave pas à l'excès leur fonctionnement, et qu'il ne permette pas au Canton de reporter à nouveau ses charges sur les communes. **S'il est accepté, le mécanisme devra s'appliquer de manière stricte à la capitale du Canton.**
- *Champ d'application des art. 163 et 164 AP-LC :* pour répondre au questionnaire du Canton, nous estimons que le mécanisme ne doit pas s'appliquer aux budgets. L'examen des budgets est de la responsabilité première des conseils communaux/généraux.

- *Art. 164 AP-LC (Plan financier de redressement et mesures d'assainissement) : alinéa 5 à supprimer purement et simplement.* La soustraction des mesures d'assainissement au référendum facultatif est une entorse crasse aux droits populaires et doit être fermement rejetée.

Pour le surplus, en réponse aux interrogations du département qui ne font pas l'objet de dispositions dans l'AP-LC :

- Il se justifie pleinement de conserver la possibilité pour les communes de moins de 1'000 habitants de se doter d'un conseil général. Cette institution pourrait même être envisagée dans des communes de plus de 1'000 habitants, s'agissant d'un outil fort de participation démocratique.
- Le Canton n'a pas à s'investir activement dans l'accompagnement et la promotion des fusions de communes. Il s'agit de choix relevant des communes intéressées et un éventuel accompagnement du Canton devrait être activement sollicité par ces communes.
- Le Canton doit définitivement renoncer à viser une taille idéale de commune, que ce soit de fait ou au travers de la législation.
- La limitation des mandats consécutifs dans les exécutifs constitue une contrainte abstraite et déconnectée des réalités de chaque commune. Il revient au corps électoral de faire ce choix. Une telle limitation n'est donc pas justifiée.

En conclusion, l'UDC Vaud maintient sa ferme opposition à la version actuelle de l'AP-LC, en particulier en ce qui concerne les dispositions listées dans les présentes déterminations, et se réserve le droit de commenter ultérieurement toute autre disposition.

Réitérant ses remerciements de l'avoir associée à votre procédure de consultation, l'UDC Vaud vous prie de croire, Monsieur le Directeur général, à l'assurance de sa parfaite considération.

Au nom de l'UDC du Canton de Vaud



Marco Carezza
Vice-Président du parti



Cédric Weissert, député
Président du groupe