

**Zeitschrift:** Domaine public  
**Herausgeber:** Domaine public  
**Band:** - (1975)  
**Heft:** 328

**Artikel:** La réalité du pouvoir communal  
**Autor:** [s.n.]  
**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-1028740>

### **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

### **Conditions d'utilisation**

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

### **Terms of use**

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

**Download PDF:** 29.01.2025

**ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>**

**J.A. 1000 Lausanne 1**  
Hebdomadaire romand  
N° 328 4 septembre 1975  
Douzième année

Rédacteur responsable :  
Laurent Bonnard

Le numéro : 1 franc  
Abonnement  
pour une année : 40 francs  
jusqu'à fin 1976 : 50 francs

Administration, rédaction :  
1002 Lausanne, case 1047  
1003 Lausanne, Saint-Pierre 1  
Tél. 021 / 22 69 10  
C.C.P. 10-155 27

Imprimerie Raymond Fawer S.A.

Ont collaboré à ce numéro :  
Philippe Abravanel  
Jacques Meylan  
Jean Meylan  
Pierre Moor  
Victor Ruffy  
Danielle Yersin

328

# Domaine public

## La réalité du pouvoir communal

*La commune en Suisse : le sujet peut paraître déjà très connu, rebattu même ! Il s'agit tout de même de l'institution politique la plus proche et la plus accessible au citoyen. Il nous semble malgré tout utile et indispensable d'en évoquer certains aspects, d'en faire la critique et l'analyse en un temps où le rôle des pouvoirs locaux est remis en question dans de nombreux domaines, particulièrement sur le point controversé de l'aménagement du territoire.*

*Une première approche laisse songeur : l'extraordinaire diversité et complexité du système helvétique est impressionnante ; d'où la nécessité d'en donner une image même générale et de s'interroger sur les possibilités de réorganisation.*

*Ensuite, les contours de l'objet « commune » sont flous. A propos des compétences de la commune par exemple, des milieux politiques opposés se réfèrent à l'autonomie communale comme à un dogme, sans se poser la question de sa nature et de son contenu.*

*Or, il est clair que l'autonomie communale ne peut avoir le même sens pour la droite et la gauche, pour les possédants ou les travailleurs, et leurs représentants. Pour la droite, qui en fait l'un de ses thèmes électoraux favoris, elle signifie en fait la liberté d'utiliser ces diversités de réglementations municipales, notamment en matière de police des constructions ou d'imposition locale, pour en tirer le maximum de profits individuels. La mosaïque communale helvétique facilite les possibilités de chantage des nantis : combien d'exemples de contribuables fortunés qui négocient le montant de leurs impôts au mépris de la législation fiscale, combien de promoteurs et autres spéculateurs qui obtiennent des dérogations, tout cela à cause de la faiblesse, voire de la complicité, d'autorités municipales qui croient ainsi défendre l'intérêt général de leur commu-*

*nauté locale, mais qui n'embrassent que le vent de solutions à court terme.*

*A la décharge de ces autorités, le fait que le système place les communes en position d'âpre concurrence : la plupart partent à la chasse à l'expansion en investissant à tour de bras ; mais combien reviennent bredouilles de leurs expéditions !*

*Car, les communes ne sont plus maîtresses de leur développement. Réglementées, contrôlées, subventionnées toujours davantage par un Etat lui-même instrument de groupes de pression qui œuvrent à l'échelle nationale et internationale, les communes deviennent de simples courroies de transmission de la mécanique sociale.*

*De ce constat d'un système communal qui favorise les inégalités de traitement entre les citoyens, qui laisse le champ libre à la minorité des possédants d'imposer leur loi en profitant de l'hétérogénéité de l'institution, faut-il souhaiter la suppression de la commune telle qu'elle existe actuellement dans notre pays ? Si oui, par quoi la remplacer ?*

*Pour notre part, nous sommes persuadés de la nécessité de conserver une instance de décision locale pour les affaires locales. Dans les circons-*

### ● SUITE EN DERNIÈRE PAGE

#### DANS CE NUMÉRO

Avec le présent numéro, entièrement consacré au « pouvoir communal », et rédigé par le groupe vaudois de DP, nous reprenons notre rythme hebdomadaire. Cet essai de cahier spécial devrait être suivi, au cours de l'année, par d'autres tentatives du même genre. Si nous avons choisi, pour débiter cette série, d'analyser la « commune » (la régionalisation sera traitée à part), c'est qu'une question nous intéresse : le système communal traditionnel stérilise-t-il la participation des Suisses à la vie publique ? D'où les chapitres suivants, indispensables :

Pp. 2/3 : Diversité et disparités : la mosaïque helvétique — De la gestion à la planification et à l'équipement ; pp. 4/5 : Inégalités numériques, fiscales, scolaires, culturelles... — Harmonisation fiscale : la responsabilité des cantons ; pp. 6/7 : Réorganisation des pouvoirs communaux — Autonomie : à chacun sa part de gâteau ; p. 8 : Les tâches communales.

## La réalité du pouvoir

(suite et fin)

tances actuelles, la commune reste la forme adaptée à la fonction ; mais des réformes sont indispensables, tendant à réduire au maximum les possibilités pour certaines catégories sociales de détourner l'institution à leur profit. Dans ce sens, sont avant tout à prendre des mesures dans les domaines fiscal et foncier.

Dans le domaine fiscal, sans vouloir à tout prix niveler les différences de taux d'imposition, il faut cependant viser à une harmonisation dans des limites raisonnables. En corollaire, et d'autant plus s'il n'est guère désirable d'intervenir sur les taux, il est indispensable de développer la péréquation directe qui permet de compenser les disparités fortuites entre communes. Bien entendu, pour les cantons où cela existe encore, il s'impose de supprimer quelques inégalités encore plus choquantes, par exemple la possibilité offerte aux communes vaudoises d'arrêter la progression de l'impôt, mesure qui privilégie les privilégiés.

Dans le domaine foncier, il est nécessaire d'établir, avec l'accord des populations locales, des plans précis d'aménagement du territoire et des règles strictes de police des constructions.

Ces mesures permettraient un assainissement des fondements mêmes de la vie politique locale. Elles doivent s'accompagner d'une réflexion sur la place de la commune dans l'Etat moderne et sur les nécessaires restructurations du système communal. Ainsi, il paraît indispensable de repenser une division des territoires communaux héritée d'une époque antérieure à l'industrialisation et l'urbanisation est restée à peu près inchangée depuis lors. Le problème est particulièrement aigu dans les agglomérations urbaines où l'aberration de certaines limites communales est particulièrement sensible. Parallèlement, il faut viser à l'intérieur des grandes villes à une décentralisation du

pouvoir municipal qui donnerait aux quartiers et à leurs habitants la possibilité de régler les affaires qui les concernent directement.

Un tel programme implique un important travail d'information de l'ensemble des citoyens qui a tout à gagner à une meilleure conception de l'institution communale. L'entreprise est difficile, car, comme toutes les réformes de la société, elle est en butte aux obstructions de la petite minorité de gens qui profitent du système actuel au détriment de l'intérêt général.

## Des tâches multiples

Fixer les limites du pouvoir communal, c'est d'abord bien sûr dresser la liste des compétences de la commune et cerner par là son autonomie pratique. Un court préalable descriptif s'impose donc (suite en page 2) et il faut admettre qu'apparaissent tout de suite la fluidité et la complexité du système helvétique.

Fluidité. Le principe de l'autonomie a été reconnu par le Tribunal fédéral dont la jurisprudence constante a assimilé l'intérêt de la commune au maintien de son autonomie, aux libertés individuelles, telle que la liberté de presse ou la garantie de la propriété, accordées par la Constitution aux citoyens; c'est donc un droit constitutionnel non écrit qui permet à la commune d'attaquer devant le Tribunal fédéral, par la voie du recours de droit public, tout acte portant prétendument atteinte à son autonomie.

Complexité. Comment dresser la liste des compétences communales si elles diffèrent totalement d'un canton à l'autre et qu'elles sont extrêmement mouvantes, souvent en voie de disparition (voir page 4) ? Cernons tout de même les attributions les plus classiques des communes de notre pays : <sup>1</sup>

<sup>1</sup> Voir « La participation des citoyens aux affaires publiques locales », rapport élaboré par les responsables des études statistiques et socio-économiques de la ville de Lausanne, Lausanne avril 1971.

— Gestion des biens communaux. Pouvoir d'administration et de disposition des biens communaux.

— Domaine public, voirie, édilité. Les communes ont la compétence d'entreprendre toute une série de travaux, notamment routes (en collaboration avec le Canton), rues, égouts, épuration des eaux usées, construction d'habitations à loyers modérés, etc.

— Police des constructions, urbanisme. Les communes peuvent édicter des règlements de construction, délivrer des permis de construire et d'habiter.

— Police locale. Circulation, hygiène, réglementation du commerce...

— Œuvres sociales. Les communes interviennent dans le domaine de la sécurité sociale notamment en distribuant les fonds de l'assistance, ainsi que parfois des aides complémentaires diverses, en gérant la caisse locale d'assurance vieillesse et survivants ainsi que l'assurance chômage.

— Organisation des écoles. Les communes ont la charge des constructions scolaires (parfois subsidiées); elles ont également un pouvoir d'organisation, notamment la répartition des classes, la fixation des horaires et des vacances.

— Services publics. Eau, gaz, électricité (parfois transports publics).

— Arts, lettres et sports. Les communes contribuent à l'encouragement de la vie artistique et sportive sous forme de création et d'exploitation de salles de spectacles, de bibliothèques, d'installations sportives, par exemple.

— Finances. Les finances communales sont assurées par les revenus des biens communaux (forêts, domaines, vignobles, bâtiments), des impôts communaux, des taxes diverses, des bénéfices des services industriels, des legs, des donations.

Tel est, « grosso modo », l'enjeu admis de la participation des citoyens à la vie communale.