



Municipalité  
de  
1081 Montpreveyres

# PREAVIS MUNICIPAL N° 1/2020 Réponse de la municipalité à la proposition de M. Mathieu Villet de projet de décision pour la création d'un conseil communal

## Contre-projet de la municipalité

Madame la présidente,  
Mesdames et Messieurs les conseillers,

### Introduction

Dans le cadre de son assemblée du conseil général du 10 octobre 2019, M. Mathieu Villet, conseiller, a fait l'usage de son droit d'initiative à savoir la proposition de projet de décision du conseil pour la création d'un conseil communal (art. 31 LC\_RS175.11), c'est-à-dire en invitant la municipalité de présenter une étude sur un objet déterminé ou un projet de décision de compétence du conseil général, laquelle a été acceptée.

La proposition de M. Mathieu Villet de projet de décision du conseil pour la création d'un conseil communal a pour conclusion : la demande de substituer à un conseil général un conseil communal élu lors du prochain renouvellement intégral des autorités communales en 2021, selon l'article 1a, alinéa 2 de la loi sur les communes (LC ; RS175.01).

Lors cette assemblée, les membres ont décidé de prendre en considération immédiatement la proposition et la renvoyer à la municipalité pour l'établissement d'un préavis. La municipalité peut l'assortir d'un contre-projet.

### Terminologie

Toute désignation de personnes, de statuts, de fonctions ou de professions utilisées dans le présent préavis s'applique indifféremment aux hommes et aux femmes.

### Contexte actuel

1) L'organisation du conseil général de la commune de Montpreveyres

En application de l'article 1a de la loi sur les communes (LC) du 28 février 1956 (RS175.11), il y a dans chaque commune dont la population ne dépasse pas 1000 habitants un conseil général. La commune de Montpreveyres répond donc à la condition pour se doter d'un conseil général correspondant au dernier recensement annuel cantonal publié qui sert de référence.

Pour être admis au conseil général, il faut être électeur au sens de l'article 5 de la loi sur l'exercice des droits politiques (LEDP ; RS16001), domicilié dans la commune et avoir prêté serment. Pour rappel : sont électeurs en matière communale (art. 5 LEDP, RS160.01) :

- les suisses, les hommes et femmes, âgés de dix-huit ans révolus et qui ont leur domicile politique dans la commune,
- les personnes étrangères, hommes et femmes de 18 ans révolus, domiciliées dans la commune, qui résident en Suisse au bénéfice d'une autorisation depuis dix ans au moins et sont domiciliées dans le canton depuis trois ans au moins.

Tous les membres du corps électoral peuvent faire partie du conseil général, sauf les membres de la municipalité.

La durée de fonction des membres du conseil général correspond à la législature qui est d'une durée de cinq ans, à savoir pour la période en cours du 1<sup>er</sup> juillet 2016 au 30 juin 2021. L'installation du conseil et de la municipalité, ainsi que la formation du bureau du conseil ont lieu avant le 30 juin suivant les élections générales. Ces autorités entrent en fonction le 1<sup>er</sup> juillet.

Les attributions et compétences du conseil général font l'objet de dispositions détaillées dans la loi sur les communes du 28 février 1956 (RS 175.11) et plus spécifiquement sur le règlement du conseil général de la commune de Montpreveyres adopté le 13 avril 2015 par la Cheffe du Département des institutions et de la sécurité (art. 13ss du règlement du conseil général).

Le conseil général est convoqué trois à quatre fois par année selon les préavis municipaux qui sont l'objet de leurs compétences. Il ne peut délibérer qu'autant que les membres présents forment le tiers du nombre total de ses membres (art. 15 – LC, RS17.11, art. 47 Règlement du Conseil général).

Les conseillers assermentés sont au nombre de 43 au 31 décembre 2019.

A titre informatif, le corps électoral compte 455 électeurs, état au 9 février 2020 (scrutin fédéral et cantonal).

## 2) L'organisation de la municipalité de la commune

Système électoral - Règles particulières aux élections (art. 81ss LEDP RS160.01)

La municipalité de Montpreveyres est composée de cinq conseillers municipaux élus par le corps électoral selon le mode du scrutin majoritaire à deux tours pour la durée d'une législature communale, soit cinq ans. Le syndic, choisi parmi les membres de la municipalité, est élu par le corps électoral selon le même système, le même jour, après l'élection de la municipalité<sup>1</sup>.

Au vu du nombre d'habitants de la commune, il n'y a aucune représentation politique que ce soit au sein de l'organe législatif ou exécutif.

## Exposé des motifs

En préambule, la municipalité se permet de rappeler les droits en matière d'exercice des droits politiques, d'élection et de l'organisation des autorités communales en général.

### 1) Conditions pour se doter d'un conseil communal

Le changement de mode du scrutin peut être proposé par voie d'initiative. C'est le cas par le dépôt de la proposition de M. Mathieu Villet de projet de décision pour la création d'un conseil communal, qui répond à l'art. 81 LEDP ; RS160.01. Le mode d'élection du conseil communal ne peut être changé après le 30 juin de l'année qui précède celle de l'élection générale qui aura lieu au printemps prochain soit en 2021.

Les communes dont la population ne dépasse pas 1000 habitants peuvent substituer à leur conseil général un conseil communal sur décision du conseil général prise au plus tard le 30 juin de l'année précédant le renouvellement intégral des autorités communales. Le dernier recensement annuel cantonal publié sert de référence<sup>2</sup>.

### 2) L'organisation d'un conseil communal

Système électoral<sup>3</sup>

Le conseil communal est élu en principe selon le système proportionnel ; un règlement communal peut toutefois instaurer le système majoritaire à deux tours (art.81a LEDP, RS160.01).

<sup>1</sup> Loi sur l'exercice des droits politiques (LEDP; RS 160.01, art. 85)

<sup>2</sup> Loi sur les communes (LC ; RS 175.11, art. 1a)

<sup>3</sup> Loi sur l'exercice des droits politiques (LEDP), RS 160.0, art. 81a et ss)

Les membres du conseil communal doivent être des électeurs au sens de l'article 5 LEDP. Pour rappel : sont électeurs en matière communale (art. 5 LEDP, RS160.01) :

- les suisses, les hommes et femmes, âgés de dix-huit ans révolus et qui ont leur domicile politique dans la commune,
- les personnes étrangères, hommes et femmes de 18 ans révolus, domiciliées dans la commune, qui résident en Suisse au bénéfice d'une autorisation depuis dix ans au moins et sont domiciliées dans le canton depuis trois ans au moins.

La municipalité et le syndic sont élus selon le système majoritaire à 2 deux tours. Le peuple (le corps électoral) élit d'abord les membres de la municipalité, il choisit ensuite le syndic entre ceux-ci<sup>4</sup>. L'élection du syndic est fixée ultérieurement, en respectant les délais suivants<sup>5</sup> :

- les listes de candidats doivent être déposées au greffe municipal au plus tard le mardi de la troisième semaine précédant l'élection.

L'élection du syndic peut être tacite, si un seul candidat est présenté sur la liste déposée dans le délai requis.

Dans le cadre des élections complémentaires, le délai pour le dépôt des listes est fixé au plus tard au lundi de la quatrième semaine précédant le premier tour de scrutin.

La durée de fonction des membres du conseil communal correspond à la législature qui est d'une durée de cinq ans.

L'installation du conseil et de la municipalité, ainsi que la formation du bureau du conseil ont lieu avant le 30 juin suivant les élections générales. Ces autorités entrent en fonction le 1<sup>er</sup> juillet.

### 3) Composition du conseil communal<sup>6</sup>

Le nombre des membres du conseil communal est fixé selon l'effectif de la population de la commune issu du recensement annuel et le barème suivant en fixe le nombre :

Population	Minimum	Maximum
Jusqu'à 1000 habitants	25	45
1001 à 5000	35	70 etc.

### 4) Attributions

Les autorités communales exercent les attributions et exécutent les tâches qui leur sont propres, dans le cadre de la constitution et de la législation cantonale en la matière<sup>7</sup>.

Les attributions du conseil général et conseil communal sont déterminées et régies par la loi sur les communes et sont par conséquent identiques (art. 4 LC ; RS175.11).

Le conseil, par le biais de la municipalité, devra établir un règlement du conseil communal répondant aux droits supérieurs (loi sur les communes (LC ; RS175.11) et loi sur l'exercice des droits politiques (LEDP ; RS 160.11))

### 5) Loi sur l'exercice des droits politiques (LEDP ; RS 160.11)

Dans le courant du mois de juillet 2019, le service des communes et du logement (SCL) du Canton de Vaud, a soumis en consultation les modifications qui pourraient être apportées notamment sur la qualité d'électeurs au sein du conseil général tout particulièrement sur un délai d'annonce préalable et d'exclusion d'un membre du conseil en cas de manquement de ses droits.

<sup>4</sup>Loi sur l'exercice des droits politiques (LEDP, RS 160.01, art. 81a)

<sup>5</sup> Loi sur l'exercice des droits politiques (LEDP ; RS160.0, art. 83ss)

<sup>6</sup> Loi sur les communes (LC ; RS175.11, Art. 17)

<sup>7</sup> Loi sur les communes (LC ;RS175.11 art. 2)

Cette révision, qui s'inscrit dans le cadre du programme de législature 2017-2022 du Conseil d'Etat, vise un double objectif : répondre à l'évolution des préoccupations et des besoins de la population en matière de droits démocratiques, d'une part, et améliorer les procédures en matière d'organisation d'un scrutin au niveau communal, intercommunal, cantonal ou fédéral, d'autre part. Elle répond également à la trentaine d'interventions parlementaires qui ont été déposées ces dernières années.

## Position de la Municipalité

La municipalité relève les éléments suivants :

### 1. Dans le cadre de l'organisation d'un conseil communal

#### a) Système électoral

Les élections générales des autorités se déroulent sur plusieurs semaines. D'abord les membres du conseil communal sont élus, ainsi que la municipalité, ensuite le syndic qui ont déposé leur candidature. Cette élection peut faire l'objet d'insuffisance de suffrages et par conséquent subir également un défaut de conseiller communal.

Le corps électoral procède donc à l'élection de conseillers communaux par une procédure plus lourde que soit dans le processus administratif et financier régit par les règles de la loi sur l'exercice des droits politiques (LEDP ; RS160.01).

#### b) Assemblées

L'avantage de l'élection des membres d'un conseil communal permet la stabilité des présences lors de l'assemblée du conseil communal, lequel ne pourra bien entendu délibérer qu'autant que les membres présents forment la majorité absolue du nombre total de ses membres.

#### c) De la discussion

Au sens de la Municipalité, le débat est un droit démocratique quel que soit la matière, la cause, le fond. Le fait que le membre du conseil communal soit élu ne le dissocie pas des compétences du conseil général ; le but étant pour chaque conseiller de défendre l'intérêt public.

#### d) Référendum en matière communale

Sont soumises au référendum les décisions adoptées par le conseil communal<sup>8</sup>.

Ne peuvent faire l'objet d'une demande de référendum :

- les nominations et les élections,
- les décisions qui concernent l'organisation et le fonctionnement du conseil ou ses rapports avec la municipalité,
- le budget pris dans son ensemble,
- la gestion et les comptes,
- les emprunts,
- les dépenses liées,
- les décisions qui maintiennent l'état des choses existant.

---

<sup>8</sup> Loi sur l'exercice des droits politiques (LEDP; RS160.01, art.107)

## 2. Dans le cadre de l'organisation du conseil général

### a) Système électoral

Les élections générales des autorités (la municipalité et le syndic) se déroulent en un seul jour. Par conséquent, la procédure administrative est moins lourde, d'une part, les coûts financiers moins élevés, d'autre part : les frais d'impression des bulletins électoraux et pour le vote manuscrit étant à la charge de l'autorité compétente pour les élections communales.

### b) Assemblées

La municipalité met en évidence la liberté du corps électoral à venir siéger à l'assemblée qui a été convoquée. Cette liberté a bien entendu des conséquences sur les assemblées suivantes lorsqu'un certain nombre de personnes se font assermenter. Il s'agirait d'obtenir le quorum afin que le conseil puisse délibérer, soit que les membres présents représentent le tiers du nombre total de ses membres.

Le règlement du conseil général en vigueur mentionne toutefois que les membres du conseil, qui en dépit d'un avertissement, négligerait leur devoir de prendre part aux séances, peuvent être frappés par le bureau d'une amende dans la compétence municipale.

Cette règle n'est pas appliquée à la connaissance de la Municipalité.

### c) De la discussion

Dans le cadre de la motion de M. Mathieu Villet qui relève de débats d'une assemblée à laquelle un certain nombre de personnes s'est fait assermenté pour faire passer une décision - qui selon ses dires - provoquent une instabilité potentiellement dérangeante, suivant l'objet qui a été porté à l'ordre du jour. Au sens de la municipalité, le débat est un droit démocratique quel que soit la matière, la cause, le fond. Il appartient au président d'exercer la police de l'assemblée (art. 26 du règlement du conseil général).

A ce jour, toutes les assemblées ont pu avoir lieu, sans avoir à devoir, d'une part, suspendre une séance et, d'autre part, convoquer dans l'urgence et/ou reporter l'assemblée à une date ultérieure.

La municipalité relève toutefois qu'à chaque assemblée, depuis l'entrée en vigueur de la législature au 1<sup>er</sup> juillet 2016, le quorum atteint entre 16 et 30 conseillers présents sur un total variant de 28 à 44 conseillers assermentés.

En 2015, par exemple, l'assemblée a siégé en obtenant un quorum qui est atteint largement 32 conseillers présents sur 59 membres assermentés.

Actuellement, le corps électoral compte 455 électeurs et est représenté au conseil général par 43 membres assermentés. Lors de sa dernière assemblée qui s'est tenue le 12 décembre 2019, les membres présents étaient au nombre de 23 conseillers.

Cette variabilité n'est au sens de la Municipalité que peu conséquente.

### d) Voies de recours en matière de décision (loi sur les communes LC ; RS175.11)

*Les décisions du conseil communal ou général, la Municipalité ou le préfet revêtant un caractère politique prépondérant, de même que les contestations portant sur des vices de procédure ou d'autres irrégularités susceptibles d'avoir affecté la décision du conseil ou de la municipalité, peuvent faire l'objet d'un recours administratif au Conseil d'Etat. En cas de doute sur la nature de la décision, l'article 7 de la loi sur la procédure administrative est applicable<sup>9</sup>.*

Dans le cadre d'un conseil général, le référendum n'est pas proposé.

---

<sup>9</sup> Loi sur les communes (LC ; RS175.11, art. 145)

## **Proposition de la municipalité (contre-projet)**

Au vu de ce qui précède, et en vertu des règles conférant les attributions du conseil général et du conseil communal qui sont régies dans le cadre de la loi de l'exercice des droits politiques (LEDP ; RS160.11) et de la loi sur les communes (LC ; RS175.11), lesquelles sont clairement définies (art. 4 LC), la municipalité se détermine de la manière suivante :

considérant que

- les attributions et les compétences du conseil général et du conseil communal sont identiques,
- les charges d'organisation du système électoral dans le cadre d'un conseil communal sont plus lourdes et plus coûteuses,
- le règlement du conseil général approuvé par la Cheffe de département en date du 13 avril 2015 répond au sens de la municipalité aux droits démocratiques, et spécifiquement en matière de sanction en cas de manque d'un conseiller qui négligerait de prendre part aux séances,
- la variabilité des présences des membres du conseil général lors des assemblées, est au sens de la municipalité peu conséquente,
- le droit au référendum sur les décisions du conseil communal est limité,
- la révision de la loi de l'exercice des droits politiques (LEDP ; RV160.11) sera probablement sous toit pour la législature 2026-2031,

**la municipalité propose, en réponse à la proposition M. Mathieu Villet de projet de décision du conseil pour la création d'un conseil communal, de maintenir le conseil général.**

## **Conclusion**

Au vu de ce qui précède, la municipalité vous propose, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs les conseillers, de prendre les décisions suivantes :

LE CONSEIL GENERAL DE MONTPREVEYRES

- vu la prise en considération de la proposition de M. Mathieu Villet de projet de décision de compétence du conseil pour la création d'un conseil communal,
- vu le préavis municipal n° 1/2020 présenté le 3 septembre 2020,
- ouï le rapport de la commission ad hoc chargée d'étudier cet objet,
- considérant que l'objet a été porté à l'ordre du jour,

décide

- d'accepter de substituer au conseil général un conseil communal
- d'adopter le nombre de xxxx membres et xxxxx suppléants,
- que les membres soient élus selon le système majoritaire,
- que ce remplacement intervienne pour la prochaine législature qui débutera le 1<sup>er</sup> juillet 2021.



## Conseil générale de Montpreveyres

# PROJET DE DECISION DE COMPETENCE DU CONSEIL GENERAL

## Pour la création d'un Conseil communal

Madame la Présidente, Monsieur le Syndic,  
Madame la Municipale et Messieurs les Municipaux, Mesdames et Messieurs les conseiller·ère·s généraux·ales,

Comme vous le savez, les Communes de moins de 1000 habitant·e·s, dont notre village fait partie, sont dotées d'un Conseil général. Le principe de ce dernier est que tout·e citoyen·ne jouissant des droits civiques sur le plan communal puisse y entrer sans délai ni autre prérequis.

J'en ai moi-même eu la chance il y a déjà quelque temps et ai pu user d'un droit de décision dès la première séance, ce qui était somme toute un peu déstabilisant ayant d'un coup le même pouvoir qu'un natif du lieu. Cette liberté représente un formidable outil d'intégration pour les nouveaux habitants comme pour les personnes voulant s'intéresser aux affaires du village.

Ce modèle de démocratie est, en théorie, le plus pur qui soit ; à l'instar de la Landsgemeinde chez certains de nos amis confédérés. Malheureusement, il existe aussi un revers de la médaille dont la plupart d'entre nous en a conscience : celui des Conseiller·ère·s d'un soir.

Le fait de jouir de cette liberté de décision induit une responsabilité que la grande majorité respecte : celle de s'intéresser à tous les sujets débattus afin d'arriver à acquérir une compréhension globale de notre Commune, de ses enjeux et ainsi dessiner ensemble une direction d'avenir.

L'objectif de ce texte n'est en aucun cas de blâmer les personnes usant ou ayant usé du levier politique des élu·e·s éphémères pour faire passer une décision. Cette pratique est actuellement autorisée. Ce qui doit être relevé ici, c'est que ce phénomène provoque une instabilité potentiellement dérangeante.

Nous l'avons remarqué lors de la séance du Conseil général portant sur le parc périurbain du 16 mai passé. Bien qu'une écrasante majorité de la salle était d'accord tant dans les débats que dans les votes, il planait un malaise palpable dû, entre autres, au fait qu'une dizaine de personnes s'était faite assermentée ce soir-là. Vraisemblablement d'intimidation, les partisans n'ont même pas osé prendre la parole. Un Conseil ne doit-il pas être le lieu de discussion éclairées et ouvertes sans pression externe ? Nous étions 40 personnes présentes ce soir-là. Combien au Conseil d'après ? Presque la moitié !

L'Histoire des Conseils généraux vaudois regorge d'exemples similaires. Un cas emblématique, dramatique et contemporain est celui des éoliennes de la Praz, petite Commune du Jura-Nord-vaudois. En 2018, un immense parc éolien à plusieurs millions de francs a dû être voté en Conseil général et bien sûr, le levier politique des élus éphémères a été actionné par les partisans tout comme par les opposants. Au final, et le tout dans des conditions rocambolesques, les partisans ont gagné à quelques voix d'écart. Cet épisode a déchiré le village et aucun moyen de recours n'était possible pour les opposants.

Mais alors pourquoi n'ont-ils pas fait voter toute la population sur ce sujet ?

Comme à Montpreveyres, les villages à Conseils généraux n'ont pas le droit au référendum. La loi part du principe que tout le monde peut venir s'exprimer en Conseil général et donc le référendum n'a pas lieu d'être. Dans la pratique, on remarque qu'une majorité de la population ne sait même pas ce qu'est un Conseil général. Par contre, elle est beaucoup plus habituée au fait de voter à la maison et donc de répondre à un référendum.

Afin de prévenir de tels dérapages, par respects pour celles et ceux qui, comme nous, étudient les dossiers et participent à la vie politique du village, j'aimerais vous proposer deux solutions à choix afin de stopper ce phénomène.

La première, développée dans cette initiative, consiste à substituer notre Conseil général à un Conseil communal. En somme, d'abandonner la structure de l'un pour en adopter l'autre. Les différences entre ces deux modèles de pouvoir législatif ne sont pas spectaculaires mais une telle mutation apporterait les changements suivants :

- rédaction d'un nouveau règlement ;
- nombre de sièges fixe et à définir (entre 25 et 45 selon la LC) ;
- élections villageoises avec une seule liste commune (tirage au sort de l'ordre des candidat·e·s) ;
- assermentation en début de législature (possibilité de cooptation durant la législature) ;
- droit de référendum sur les décisions du Conseil.

Si cette solution est retenue, la Commune, respectivement la Municipalité, devra en informer les autorités vaudoises au plus tard au 30 juin avant le renouvellement des autorités communales soit l'année prochaine. Sans cela, il faudra attendre à nouveau cinq ans avant de pouvoir reprendre une telle décision.

Pionnière en la matière, notre voisine Corcelles-le-Jorat avait effectué ce changement en 1913, las de voir son Conseil général se transformer en théâtre d'affrontements de clans et de familles rivales faisant capoter des projets ou soutenant d'autres grâce à la venue de Conseiller·ère·s d'un soir.

Dans la région, les villages de Villars-le-Terroir ou encore Vucherens ont fait le pas, tout comme plus de 30 autres Communes de moins de 1000 habitants à travers le Canton. Les mêmes problématiques sont systématiquement mises en avant pour arriver à ce choix.

Ma volonté est de combler un vide juridique maintenu au nom de la liberté démocratique. Malheureusement, les responsabilités liées à la fonction de Conseiller·ère sont parfois mises de côté et les intérêts personnels privilégiés au bien commun.

La venue de mêlées d'habitants sur des sujets cruciaux dans le seul but de renverser des décisions n'est pas souhaitable. Cela attise une certaine instabilité politique dans le village et ouvre la porte à des débordements et des rixes inutiles.

Nous avons aujourd'hui la possibilité de nous doter d'outils afin d'éviter cela. Stoppons la venue d'élus·e·s d'un soir qui font annuler ou augmenter un point d'impôts ou passer la rénovation d'un bâtiment avant de ne plus mettre les pieds dans la salle !

De par ce qui précède, je demande au Conseil général de substituer à notre Conseil général un Conseil communal élu lors du prochain renouvellement intégral des autorités communales soit en 2021 selon l'article 1a, alinéa 2 de la loi vaudoise sur les communes du 28 février 1956.

Mathieu Villet

