

Zeitschrift: Domaine public
Herausgeber: Domaine public
Band: 36 (1999)
Heft: 1386

Artikel: La collaboration intercantonale : du concordat au traité
Autor: Gavillet, André
Kapitel: Les concordats
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-1014666>

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: 30.03.2025

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

Les concordats

LES CRITIQUES SUR la collaboration intercantonale se focalisent en général sur les concordats, jugés législativement lourds et, s'ils mettent en place des institutions communes, d'un contrôle démocratique difficile.

Pourtant le recours au concordat n'est pas toujours nécessaire. Les exécutifs disposent de larges compétences. Il ne tient qu'à eux d'en user de manière coordonnée. Par exemple une centrale d'achats commune aux hôpitaux universitaires (Vaud, Genève ou même tous les hôpitaux suisses) peut être envisagée par simple décision politique. Vaud et Genève l'ont réalisée malgré l'échec du Rhuso. D'autres champs d'application seraient largement ouverts si les magistrats passaient outre les résistances internes.

Lorsqu'une base légale concordataire est nécessaire, la procédure est jugée contraignante. Le concordat doit en effet être ratifié par les parlements cantonaux qui ne peuvent guère l'amender, sous peine d'exiger un deuxième passage auprès de tous les autres parlements concernés. Le concordat n'est donc guère plus manipulable qu'un traité international. Mais cette objection doit être relativisée. On peut imaginer (il en existe) des concordats qui fixent les principes généraux auxquels chaque partenaire doit s'astreindre, alors que l'application de détail et la modification de la législation demeurent de la compétence de chaque parlement cantonal. Exactement les mêmes niveaux qui s'observent dans l'adaptation nationale du droit international (respect d'une convention signée, transposition d'une directive européenne, etc.). Le concordat-cadre n'a pas suffisamment été exploré. Il faut le faire figurer en bonne place sur l'établi des nouveaux outils législatifs de collaboration.

Enfin le concordat est sous la menace du refus d'un seul partenaire. En démocratie directe le risque est courant. On n'a pas oublié les avatars de la coordination scolaire à Zurich ou, à Genève, ceux de la fusion hospitalière Vaud-Genève. Dans les années septante, nous étions de ceux qui imaginaient que la Confédération

pourrait avoir la compétence de rendre un concordat, ratifié par une majorité qualifiée de cantons, de force obligatoire pour tous quand l'intérêt général l'exige. La proposition n'avait guère eu d'écho. Elle resurgit aujourd'hui en force avec le projet de nouvelle péréquation financière entre la Confédération et les cantons. Le projet de loi mis en consultation prévoit trois formes de collaboration intercantonale: un accord-cadre qui sert de base aux conventions intercantionales, les conventions intercantionales qui s'appliquent à des domaines préalablement définis par le législateur fédéral et enfin des conventions intercantionales régionales. Les conventions générales pourraient être rendues de force obligatoire; un canton pourrait être contraint d'adhérer à une convention régionale (voir annexe).

Le sujet est d'importance et le projet fédéral mériterait une discussion approfondie pour lui-même. Deux remarques préalables pourtant. La force obligatoire à l'échelle suisse est légitime avant tout lorsque le canton franc-tireur recherche par sa situation singulière un avantage abusif. Imaginons (on peut rêver) un accord pour limiter la sous-enchère fiscale concernant certains types de sociétés (sociétés de domicile, fondations, etc.). Il n'est pas acceptable qu'un canton qui refuserait de le ratifier bénéficie de ce «détournement de trafic». En ce qui concerne les conventions régionales, la législation s'achemine, malgré les précautions envisagées («à la demande d'au moins la moitié des cantons...»), vers une mainmise de la Confédération sur la régionalisation. Raison impérative pour que les cantons prennent eux-mêmes l'initiative des opérations avant que la loi fédérale décide pour eux les domaines dans lesquels ils seront «obligés» de collaborer.

En fin de compte ce projet fédéral, auquel les cantons ont d'ailleurs étroitement collaboré, met le doigt sur les limites de la pratique concordataire actuelle. Les concordats traduisent des réactions à une situation préexistante plus qu'une action prospective. Ils aménagent des données vicinales ou le droit fédéral! Ils n'interviennent qu'en cas de nécessité; ils se font au coup par coup; ils ménagent, selon l'égoïsme naturel des collectivités, les positions acquises. Ils ne s'inscrivent pas dans un cadre politique qui transcende les objets traités; ils ne font pas appel à ce capital de confiance réciproque qui justifie la concession qu'on n'aurait pas voulu faire et que l'on fait tout de même parce que l'accord en soi a plus de prix que la position que l'on souhaitait initialement tenir.

Les circonstances sont nouvelles; la pratique ordinaire du concordat n'y répond plus; les cantons doivent avoir l'ambition et l'imagination de créer le cadre juridique de leur partenariat, c'est-à-dire un traité.