

## RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

### à l'interpellation Isabelle Chevalley - Conflit entre deux lois : il faut une pesée d'intérêts politique

#### **Rappel de l'interpellation**

*Il est de plus en plus fréquent de voir des conflits entre différentes lois. On peut penser, notamment, à la loi sur l'énergie qui demande l'installation de panneaux solaires et la loi sur la protection du patrimoine (LPNMS) qui vise à limiter la pose de ces derniers afin de préserver le patrimoine bâti.*

*Les citoyens, à qui on fait passer le message qu'ils doivent contribuer à l'approvisionnement énergétique, ne comprennent pas pourquoi ils se voient refuser l'installation de panneaux solaires. Ces messages contradictoires démotivent les personnes prêtes à s'engager.*

*La pesée d'intérêts entre deux lois doit être faite par le politique et pas par l'administration ni par une commission consultative. C'est bien le Conseil d'Etat qui devra se donner les moyens d'atteindre les objectifs de son programme de législature et non l'administration. C'est le Conseil d'Etat qui devra rendre des comptes au Grand Conseil et pas l'administration. Dès lors, il semble normal que ce soit le Conseil d'Etat qui tranche lorsque deux intérêts publics s'opposent.*

*Je pose les questions suivantes au Conseil d'Etat:*

- *Comment le Conseil d'Etat arbitre-t-il ces conflits d'intérêts ?*
- *Ne serait-il pas judicieux que le Conseil d'Etat délègue à quelques-uns de ses membres la compétence de procéder à ces arbitrages ?*

*Ne souhaite pas développer.*

*St-George, le 19 juin 2012.*

*(Signé) Isabelle Chevalley*

#### **Réponse du Conseil d'Etat**

Dans son essence, l'ordre juridique se compose nécessairement de lois et de règlements poursuivant des buts différents, chacun d'eux étant pourvu d'une égale légitimité, sachant que l'intérêt public est, par nature, divers et multiple. Comme le relève l'interpellation, il arrive que l'application de dispositions légales et réglementaires (cela peut concerner notamment la LPNMS, la loi sur l'énergie, mais aussi la LATC) conduise à des résultats différents voire contradictoires.

Si l'on se trouve en présence de deux dispositions impératives, qui ne laissent aucune marge de manœuvre à l'autorité d'application, le conflit ne peut alors se résoudre que de deux manières :

- soit par l'application des règles de conflits définies par la doctrine et la jurisprudence. Il s'agit alors de déterminer laquelle des deux lois est la plus récente ou laquelle peut être qualifiée de "spéciale", par rapport à l'autre. Cette analyse ne revêt aucun caractère politique, mais se fonde sur des éléments

objectifs ;

- soit par la saisine du Grand Conseil, auquel il appartiendra d'adapter l'un ou l'autre des textes légaux, voire les deux, afin d'éliminer l'incohérence.

Mais lorsque l'examen révèle que le résultat différent ou contradictoire résulte de la volonté même des autorités qui ont adopté les textes sans qu'il y ait un problème proprement juridique à cela, la situation est celle mise en évidence par l'interpellation : l'on se trouve confronté aux effets de choix politiques différents, également légitimes et dès lors, dans la mesure où les textes légaux contradictoires laissent, comme c'est souvent le cas, une marge d'appréciation à l'autorité, il s'agit pour celle-ci de les concilier de la manière la plus cohérente possible et de procéder à la pesée des intérêts en présence.

A cet égard, c'est bien au Conseil d'Etat que revient la mission d'apporter les clarifications nécessaires aux départements concernés par une telle situation :

- C'est en effet au Conseil d'Etat qu'incombe, selon la Constitution cantonale et la loi, de définir le programme de législature, document qui, dans le plein respect des lois votées par le Grand Conseil et du droit supérieur, définit quelles sont les priorités auxquelles l'administration dans son ensemble doit se soumettre.
- Pour autant que cela soit conforme aux lois, décrets, règlements et arrêtés et sous réserve de directive du Conseil d'Etat lui-même, la compétence de préciser la pratique d'une entité dans un département donné appartient au chef-fe de ce département. À la même condition et sous la même réserve, la compétence d'accorder la pratique de deux entités d'un même département relève du chef-fe de ce département. En revanche, lorsqu'il s'agit de veiller à la cohérence des décisions émanant d'entités de deux ou plusieurs départements et de chercher à concilier au mieux des approches différentes et tout aussi légitimes les unes que les autres, seul le Conseil d'Etat est *in fine* habilité à intervenir et à trancher : le Conseil d'Etat a d'ailleurs chargé le Département de l'intérieur de mettre en place une procédure visant à le saisir dans le cas de préavis divergents ou de préavis tardant à être délivrés. Le Conseil d'Etat précise encore ceci : à moins que cela découle de textes légaux ou réglementaires, il ne saurait y avoir de documents internes à un département (par exemple une directive de type interprétatif) qui produise des effets contraignants dans un autre département.
- Contrairement à ce que suggère l'interpellation, il n'est pas possible qu'une délégation du Conseil d'Etat se substitue au collège pour statuer en cas d'arbitrage nécessaire entre départements. La loi ne prévoit par que les délégations du Conseil d'Etat disposent de compétences décisionnelles.

Tout au long de la présente législature, le Conseil d'Etat se montrera attentif aux situations que mentionne l'interpellation et y donnera suite, en particulier lorsqu'elles lui auront été signalées notamment par des communes ou des milieux intéressés.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 26 juin 2013.

Le président :

*P.-Y. Maillard*

Le chancelier :

*V. Grandjean*