

Les fractions de communes à Montreux : complexité administrative ou opportunité pour le développement de la région?

Autor(en): **Meystre-Schaeren, Nicole**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Revue historique vaudoise**

Band (Jahr): **123 (2015)**

PDF erstellt am: **17.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-847143>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Nicole Meystre-Schaeren

LES FRACTIONS DE COMMUNES À MONTREUX : COMPLEXITÉ ADMINISTRATIVE OU OPPORTUNITÉ POUR LE DÉVELOPPEMENT DE LA RÉGION ?

Le 17 juin 2014, le Grand Conseil vaudois s'est prononcé sur la dissolution de deux fractions de communes sises sur le territoire de la Commune de Montreux: Chêne-Sâles-Crin et les Planches¹. Ces débats ont certainement surpris quelques députés. Ils nous donnent l'occasion aujourd'hui de passer en revue l'ensemble des enjeux et des particularités de ces administrations villageoises qui ont été si nombreuses à Montreux.

Si certaines ont survécu jusqu'à récemment, leur existence a été source d'étonnement et de confusions répétées, de la part du grand public bien sûr, mais également des autorités cantonales. Les autorités montreusiennes n'auront de cesse de remettre les choses au point et d'expliquer leur situation.

De fait, le statut des fractions de communes a suscité peu d'intérêt dans le canton de Vaud et cela s'explique assurément par le fait que ces entités sont peu nombreuses à travers le canton et qu'elles ont été « oubliées » par les premières lois sur l'organisation des autorités communales. Ainsi, des villages comme les Planches ou Chêne-Sâles-Crin apparaissaient-ils comme des réminiscences de droit coutumier dans un XX^e siècle pourtant très normé.

Les fractions de communes comptent parmi les sujets peu connus de l'histoire de la région de Montreux. Et pourtant, on peinera à comprendre celle-ci, son développement touristique fulgurant, si on omet cette thématique si chère aux habitants et constitutive de leur identité. Aujourd'hui encore, « on est de » Clarens, de Chailly, de Territet ou d'un des quelque vingt villages que compte Montreux, avant d'être montreusien...

Le propos de cette contribution est d'illustrer le fonctionnement de ces agglomérations montreusiennes, depuis leurs origines médiévales jusqu'à la décision de 2014 et de s'interroger sur les raisons de ce fractionnement administratif².

¹ *Bulletin des séances du Grand Conseil*, 10, 2014, pp. 387-390.

PRÉCISIONS TERMINOLOGIQUES ET JURIDIQUES

Jean Schnetzler définit les fractions de communes dans ces termes :

Nous ignorons souvent qu'il existe des biens publics pour une fraction déterminée du territoire communal, et qu'au sein même de quelques-unes de nos communes, certains organismes, de nature très diverse, administrent ces biens et assument à la place des communes dont ils font partie [...], certains services publics. Ce sont les *fractions de communes*.³

Ainsi donc, les fractions de communes sont, dans un territoire défini, un quatrième niveau de pouvoir politique – en marge des Communes, du Canton et de la Confédération. Elles possèdent des autorités, assument des services publics et, nous le verrons plus loin, peuvent prélever des impôts, afin d'assurer les services publics dont elles ont la responsabilité.

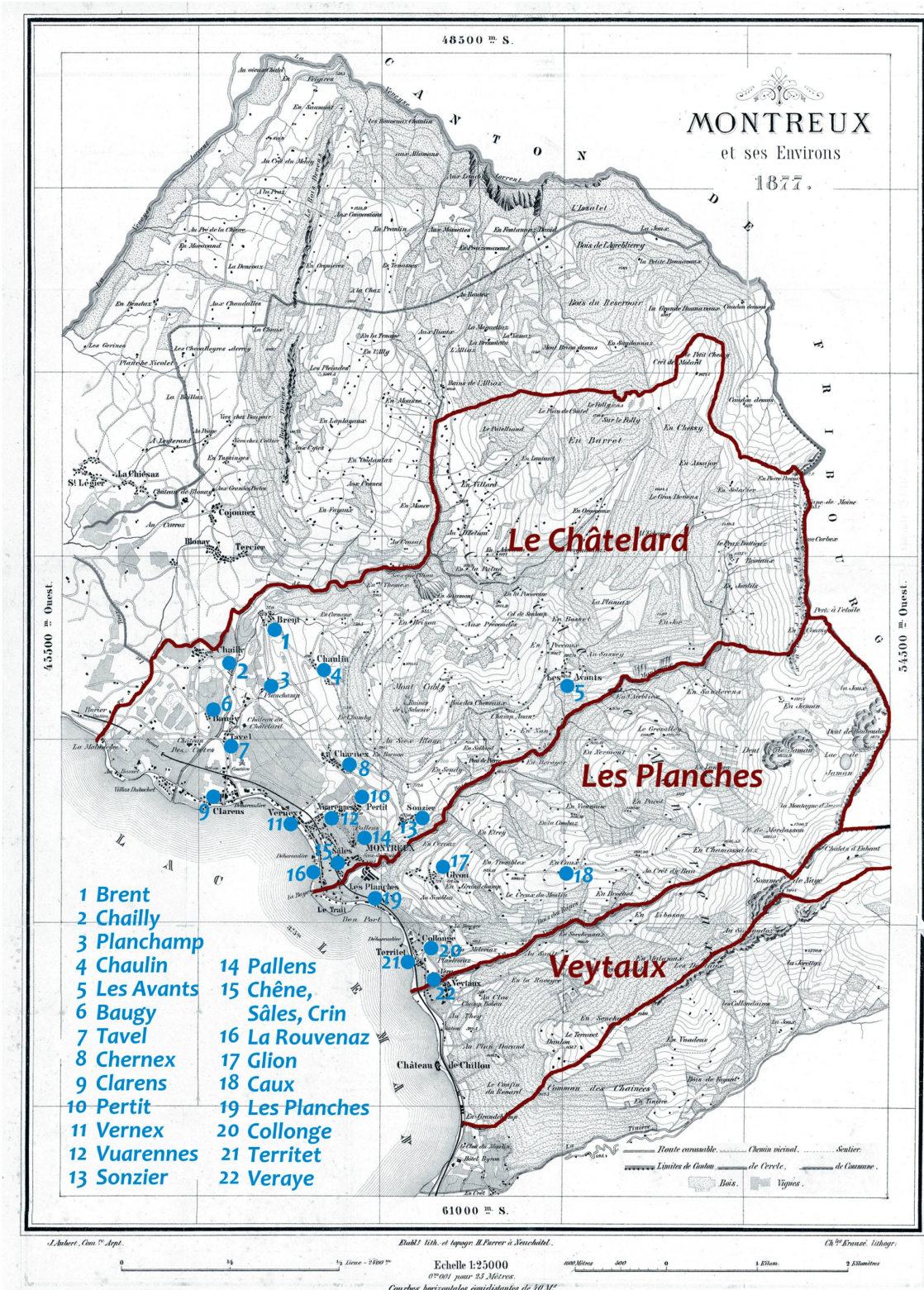
Le terme de *fraction de commune* apparaît pour la première fois dans la loi sur les autorités communales de 1815. L'article qui lui est consacré reste très vague⁴ : il ne dit rien des attributions de ces entités, ni de leur fonctionnement et se limite à consacrer l'usage établi. Ainsi, le fonctionnement de ces organismes peut largement continuer à s'inspirer du droit coutumier. Donnant peu à peu plus de précisions, les lois successives restent néanmoins lacunaires. La loi du 16 septembre 1885 sur l'organisation des autorités communales les place notamment sous l'autorité du Conseil d'État. Enfin, et si, comme pour les Communes dans le régime vaudois, il faut un décret du Grand Conseil pour créer une fraction de commune, toute communauté dont l'organisation est antérieure peut se « réclamer » fraction de commune. Ainsi, le nombre de ces entités varie et on peut voir des nouvelles fractions apparaître ou disparaître au gré des événements.

Il faut attendre la loi sur les communes de 1956 pour que les fractions de communes soient véritablement dotées d'un cadre clair et fonctionnel. Outre la liste exhaustive de ces entités proposées dans l'exposé des motifs⁵, la loi prévoit la modalité de leur dissolution et définit qui en sont les électeurs. Il se trouve que les fractions montreusiennes existant encore après cette date prendront certaines libertés avec cette disposition.

2 (Note de la p. 235.) L'ouvrage de référence pour les fractions de communes reste la thèse de doctorat de Jean Schnetzler, *Les fractions de communes vaudoises*, Lausanne : [s.n.], 1927. Cet ouvrage se penche aussi bien sur les aspects historiques que juridiques des fractions de communes vaudoises. Sa parution en 1927 le place néanmoins avant les dissolutions successives qui vont avoir lieu dans les années 1930 dans de nombreuses fractions montreusiennes.

3 Jean Schnetzler, *Les fractions de communes vaudoises*, *op. cit.*, p. 7.

4 Art. 101, loi du 2 juin 1815 sur l'organisation des Conseil généraux de Commune, des Conseil communaux et des Municipalités, *RLV*, t. XII, 1815, p. 142.



Carte de Montreux en 1877. Carte retravaillée pour y faire figurer les trois communes du Cercle de Montreux ainsi que l'emplacement des différents villages.

LA NAISSANCE DES VILLAGES

La littérature secondaire s'accorde à faire remonter l'existence des villages de Montreux à l'époque savoyarde⁶, en expliquant que c'est pour des raisons géographiques que la région s'est développée de la sorte. Ainsi, les habitants des villages du bord du lac et ceux « des hauts », n'avaient « ni les mêmes occupations, ni les mêmes besoins, ni les mêmes ressources »⁷. L'organisation en petites communautés semblait aller de soi dès lors que les habitants avaient reçu du seigneur local certains biens qu'il fallait administrer en commun⁸. Ces agglomérations se sont alors peu à peu constituées, principalement autour d'une fontaine, d'une source, d'un four banal ou d'un droit de foire, comme c'est le cas pour le village de Brent⁹. Parfois regroupés en *métralies*, ces villages ont joué un rôle central dès le premier règlement du Châtelard de 1496, puisqu'elles ont dès lors constitué des relais administratifs, entre les autorités et la population.

La période bernoise voit la multiplication de ces organisations villageoises et leurs attributions toujours plus étendues. Afin de gérer au mieux les biens qui leur ont été confiés par le seigneur, les villages s'organisent. On voit bientôt apparaître le terme de *gouverneur* pour désigner le premier des habitants du village. Quant aux tâches assumées par les villages, elles s'étendent et comprennent désormais l'entretien et le développement des routes qui les concernent, la nomination de gardes champêtres et des guets durant les périodes de troubles. Mais surtout, les métralies du Châtelard sont systématiquement consultées pour tout projet concernant l'ensemble de la communauté. Ainsi, quand, dans les années 1790, le Châtelard tente de modifier son règlement, tous les villages feront part de leurs commentaires. On se retrouve dès lors avec un système complètement paralysé par le poids de ces communautés locales.

Pour compliquer encore un peu la situation, certains villages créent des bourses des pauvres ou encore des bourgeoisies villageoises. C'est le cas en particulier des villages de Brent, de Clarens ou encore de Chailly qui réclamaient d'importantes finances d'entrée et dont les noms des bourgeois sont encore connus aujourd'hui¹⁰.

5 (Note de la p. 236.) Sont alors annoncées comme fractions de communes à Montreux-Châtelard, Chêne-Sâles-Crin; à Montreux-Planches, le village des Planches; dans la Commune de L'Isle, le hameau de La Coudre; dans la Commune du Chenit, Le Sentier, L'Orient, Le Brassus; dans la Commune de L'Abbaye, L'Abbaye, Le Pont, Les Bioux; dans la Commune du Lieu, Le Lieu, Séchey, Les Charbonnières. *Bulletin des séances du Grand Conseil du Canton de Vaud*, session de printemps 1955, pp. 840 ss.

6 Jean Schnetzler, « Les villages de Montreux », in *Feuille d'Avis de Montreux*, 18 août 1927.

7 *Idem.*

8 Jean Schnetzler, *Les fractions de communes vaudoises*, *op. cit.*, p. 16.

9 AM, Village de Brent, PP 177 Sb01.

10 Jean Schnetzler, *Les fractions de communes vaudoises*, *op. cit.*, p. 24.



Armoiries de la Commune
de Montreux-Châtelard.

LA PÉRIODE VAUDOISE

Comme mentionné plus haut, les changements amenés avec les constitutions, puis les lois successives, ne se penchent pas directement sur la question des fractions de communes, même si c'est à cette époque que l'on voit apparaître le terme même qui nous intéresse.

Ce qu'il convient de retenir de cette période, c'est que les villages continuent à fonctionner comme ils le faisaient jusqu'alors. On trouve progressivement dans chaque village un gouverneur, chargé de gérer les biens communs et qui rend des comptes à l'assemblée des propriétaires en fin d'année. Pour le reste, chaque agglomération fonctionne au plus près de ses préoccupations et met en place les infrastructures dont elle a besoin. Outre les nominations de fonteniers ou de gardes champêtres, dans certaines agglomérations, l'assemblée décide de la construction d'une école. Enfin, les villages propriétaires de sources travaillent aux canalisations d'amenée d'eau dans les différentes fontaines.

Si les villages n'ont plus de représentation « officielle » dans les municipalités, une pratique répandue veut que les anciennes métralies soient toujours présentes dans l'organe exécutif¹¹. De nombreuses sources secondaires affirment même que les armoiries du Châtelard, comportant 5 meubles, renvoient aux 5 anciennes métralies qui servent de base à la représentation en municipalité.

¹¹ Julien Dubochet, *Notice sur Montreux (présentée à la réunion de la société vaudoise d'utilité publique au temple de Montreux, le 9 septembre 1885)*, [s.l.]: [s.n.], 1885, p. 4.

Ces éléments sont difficiles à vérifier¹², mais on constate que les municipaux restent attachés à leurs villages respectifs et « sont souvent chargés de diffuser des informations ou des décisions prises en municipalité dans les *arrondissements* »¹³.

1845-1850 : UNIFORMISATION PROGRESSIVE DES ADMINISTRATIONS DE VILLAGES

Alors que les administrations ont émergé en raison de l'éloignement des villages qui composaient les communes du Châtelard et des Planches, leur fonctionnement peut différer sensiblement en fonction des besoins locaux. Vers la moitié du XIX^e siècle toutefois, on constate une uniformisation progressive. C'est, dans un premier temps, la Commune du Châtelard qui édite un Règlement pour les villages de la commune, en 1848. Ce règlement annonce les 17 villages ou hameaux suivants : Chêne, Sâles, Crin, Vernex, Vuarennas, Pallens, Pertit, Charnex, Sonzier, Clarens, Tavel, Planchamp-Dessous, Planchamp-Dessus, Chailly, Baugy, Brent, Chaulin¹⁴.

Le règlement confirme les autorités rencontrées précédemment, à savoir une assemblée de propriétaires et un gouverneur, qui préside aux destinées du village. Il instaure en outre une commission administrative de trois membres, dont le gouverneur, qui constitue dès lors l'organe exécutif des villages.

Il est important de souligner ici que les fractions de communes de Montreux ont toujours eu pour assemblée délibérante les seuls propriétaires des villages. Réminiscences des privilèges médiévaux qui accordaient la propriété d'une source, d'une fontaine ou d'un four aux habitants d'un village à un moment précis, cette pratique a perduré, bien au-delà de l'abolition du cens électoral. Dans les villages, on a toujours considéré que seuls les propriétaires d'un bâtiment sis sur le territoire de la fraction étaient copropriétaires des biens villageois. Cette situation voit se concrétiser des cas particuliers : on voit apparaître épisodiquement des femmes¹⁵ ou des enfants mineurs dans les assemblées et plus régulièrement des étrangers et des personnes morales. Ces dispositions, en porte-à-faux avec le suffrage universel masculin instauré dans le Canton en 1831¹⁶, donneront régulièrement lieu à des tensions dans le siècle qui suivra.

12 En raison en particulier du nombre de métralies : si leur nombre a varié au cours du temps, il nous a été impossible jusqu'ici de relier l'établissement des armoiries à une liste de cinq métralies.

13 Nicole Schaeren, *Évolution et révolution des institutions locales à Montreux : éclairage sur le fonctionnement des autorités politiques des communes de la paroisse de Montreux (1790-1821)*, Lausanne : Faculté des lettres, (mémoire de licence), 2004, p. 67.

14 AM, Chd L12, Règlement pour les villages de la Commune du Châtelard, 1848.

15 À Glion, dans les années 1880, le gouverneur est une femme. Cependant, nous constatons qu'elle ne siège jamais dans les assemblées et se fait toujours représenter. AM, Village de Glion, Vill05 A2, séance du 9 mars 1881.

16 Constitution vaudoise de 1831, *RLV*, t. 28, 1831, pp. 76 ss.

Enfin, le nouveau règlement permet aux villages de « lever des contributions dans leur ressort après en avoir demandé le préavis à la municipalité et avoir obtenu l'autorisation du Conseil d'État »¹⁷.

Jusqu'ici, les éventuels frais engagés par les villages étaient remboursés par des corvées ou par des contributions volontaires. Cette nouvelle disposition permettra désormais aux divers villages de percevoir des impôts et d'imaginer leurs attributions différemment. Corollaire de cette disposition, en s'annonçant au Conseil d'État et en obtenant des arrêtés d'impositions, les villages vont officialiser leur statut de fraction de commune. Ainsi, dès 1850, la majorité des villages va se mettre à prélever des impôts.

La situation est légèrement différente dans la Commune des Planches. En effet, la Commune n'a jamais édicté de règlement à l'intention de tous ses villages et on peut constater, à la lecture des procès-verbaux, que la municipalité s'occupe beaucoup moins des affaires qui concernent les fractions qu'au Châtelard. Malgré ces différences, les administrations villageoises vont progressivement se doter de statuts ou de règlements par elles-mêmes, ou instaurer des dispositions réglementaires dans le premier décret d'imposition dont elles seront pourvus¹⁸.

1870-1920 : L'APOGÉE DES FRACTIONS DE COMMUNES

Entre 1870 et 1920, on peut véritablement parler d'apogée du système des fractions de communes dans la région. Montreux compte alors pas moins de 22 administrations de villages : dans la Commune des Planches, les villages des Planches, de Territet, de Veraye, de Collonge, de Glion et de Trait-Bon Port et dans la Commune du Châtelard, Chêne-Sâles-Crin désormais réunis, Vernex, Clarens, Tavel, Planchamp-Dessus, Planchamp-Dessous, Baugy, Chailly, Brent, Chaulin, Charnex, Sonzier, Pertit, Vuarenes, Pallens et la Rouvenaz¹⁹.

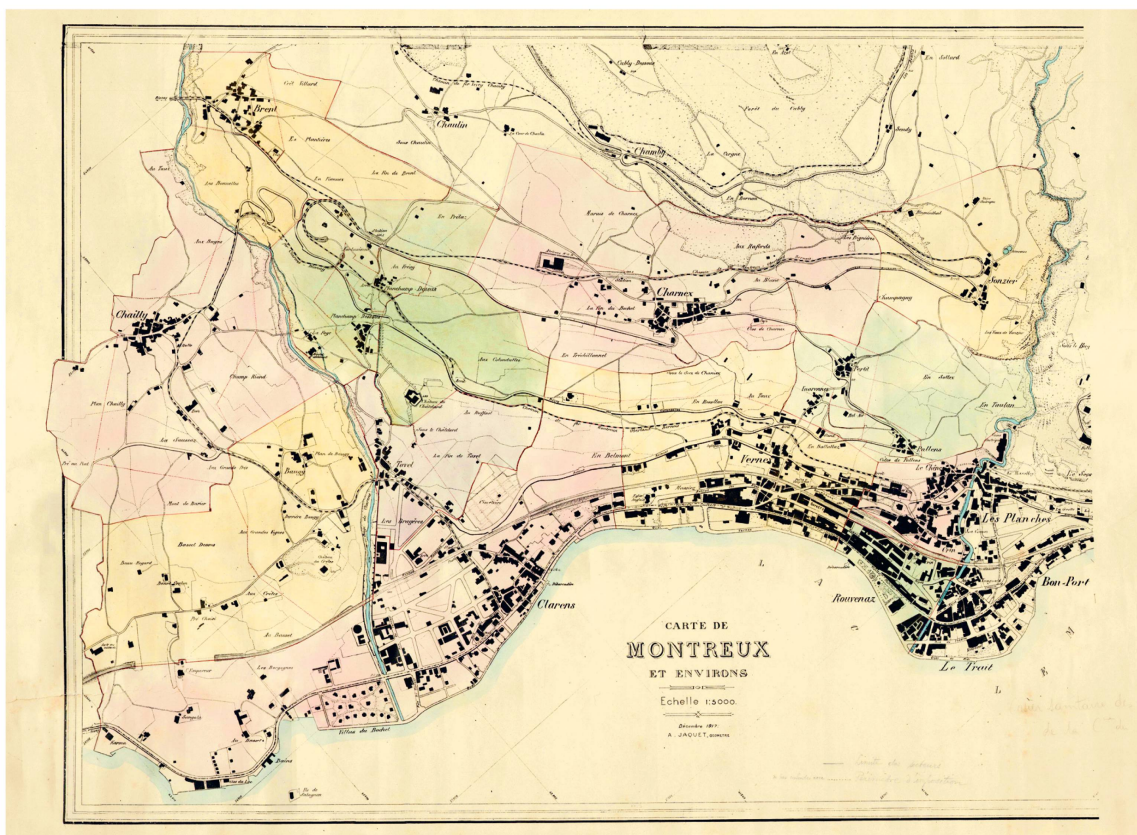
C'est dans cette période que sont créées les deux seules fractions de communes montreusiennes qui ont fait l'objet d'une ratification par les autorités cantonales, à savoir La Rouvenaz, en 1872²⁰ et Trait-Bon Port, en 1876²¹.

¹⁷ AM, Chd L12, Règlement pour les villages de la Commune du Châtelard, 1848.

¹⁸ La lecture de ces différents règlements nous permet de mettre en évidence quelques variations entre les fractions. Cependant, dans la grande majorité des cas, l'organisation reste la même. L'organe délibérant de la fraction est une assemblée de propriétaires, l'exécutif est composé d'une commission administrative à la tête de laquelle siège le gouverneur. Les fractions sont en outre habilitées à percevoir des impôts, dont les modalités varient d'un impôt uniquement foncier à des taxes concernant tous les ménages ou encore sur les têtes de bétail.

¹⁹ On notera au passage que les deux « stations » d'altitude – Les Avants et Caux – créées au tournant du siècle, n'ont jamais eu le statut de fractions de communes. Julien Dubochet, *Notice sur Montreux...*, *op. cit.*, 1885.

²⁰ *Bulletin des séances du Grand Conseil*, séance du 23 mars 1872, p. 168.



Carte des périmètres imposables de la Commune du Châtelard, 1917. Cette carte met en évidence les périmètres des villages, question centrale dès lors que les sujets installés dans ces périmètres sont assujettis à l'impôt de la fraction de commune.

Dans cette période faste, les villages pourvus de sources gèrent l'alimentation en eau de toutes les habitations et desservent progressivement les maisons qui le souhaitent avec l'eau courante et ce, dès les années 1850²². Ils installent l'éclairage à gaz, puis électrique, dans les différentes places et rues des villages et instaurent des services de ramassage des balayures. Les axes de communications sont également développés à l'initiative des fractions de communes. Ainsi, les propriétaires de la Rouvenaz participent généreusement à l'élargissement de la Grand-Rue, au centre de l'agglomération de Montreux ou à la construction de nouveaux tronçons routiers²³. Clarenz et Chailly soutiennent la construction du chemin de fer Clarenz-Chailly-Blonay. À Glion, on observe à

21 (Note de la p. 241.) AM, Village de Trait-Bon Port, Vill14 Ga1, arrêté du Conseil d'État, 4 février 1876.
22 La première demande concernant un filet d'eau courante apparaît dans les archives des villages de Chêne-Sâles-Crin. Elle émane de l'auberge Visinand en 1834. Il faudra attendre 1848 pour que le service soit proposé à l'ensemble des propriétaires de la fraction qui en feront la demande.
23 Roland Ducrest, *Le village de la Rouvenaz: histoire d'une fraction de commune montreusienne de 1870 à 1930*, Lausanne: Faculté des lettres, (mémoire de licence), 1995, p. 57.

cette période une forte pression pour acquérir des sources à même d'alimenter la station touristique naissante. Enfin, les fractions de communes soutiennent la création de lieux d'agrément, comme les quais ou les parcs publics.

Dans les faits, pour comprendre véritablement pourquoi les villages ont su donner les impulsions nécessaires au développement des infrastructures et, par extension, celui du tourisme, il faut se pencher à nouveau sur leur fonctionnement concret. Nous l'avons mentionné, les assemblées délibérantes sont composées des seuls propriétaires fonciers. Or, il se trouve que les grands noms de la région – promoteurs, hôteliers ou, dans une moindre mesure, industriels – siègent dans plusieurs de ces administrations, parce qu'ils sont propriétaires de plusieurs biens immobiliers ou parce qu'ils sont à la tête d'entreprises qui comptent aussi une voix dans ces administrations. Ainsi, l'établissement d'un quai de promenade, d'une route d'accès au Kursaal ou un service de ramassage des balayures efficace profitent directement aux hôteliers et à l'image que tient à véhiculer le Montreux touristique.

De plus, les assemblées déplorent régulièrement un désintérêt des propriétaires pour les séances. Ainsi, le village des Planches propose en 1879 « d'en revenir à l'ancien usage qui était de boire à la sortie de chaque séance »²⁴. Or, les propriétaires ne souhaitant pas se déplacer pour une séance, peuvent se faire représenter par une personne. On se retrouve dès lors parfois avec un personnage influent qui cumule plusieurs voix dans une assemblée d'une quinzaine de personnes²⁵!

Mais on atteint également rapidement les limites de ce système, où ce sont majoritairement les propriétaires qui paient pour des services profitant à la communauté. C'est une des fractions les plus récemment créées, celle de La Rouvenaz, qui va mettre le doigt sur ces difficultés dès les années 1915-1920. En effet, cette fraction de commune située au centre de l'agglomération montreusienne vit le développement fulgurant du tournant du siècle. Or, ce sont les seuls propriétaires qui paient pour que le centre soit entretenu, développé ou encore éclairé. Affectés par la crise de l'hôtellerie induite par le premier conflit mondial, les propriétaires en appellent à la Commune du Châtelard, dès 1918 pour reprendre à sa charge le ramassage des balayures, puis l'éclairage²⁶. La situation est similaire aux Planches, où la commune va reprendre à son compte les mêmes services publics, ainsi que la distribution de l'eau dans la majorité des villages à la fin des années 1920.

²⁴ AM, Village des Planches, Vill02 A5, 5 avril 1879.

²⁵ C'est le cas, entre autres à Territet, où on peut observer les membres de la famille Chessex cumuler chacun jusqu'à 5 voix. AM, Village de Territet-Collonge, Vill10 A2.

²⁶ *Bulletin des séances du Grand Conseil*, séance du 16 mai 1928, p. 363.

Dépourvues de leurs responsabilités en matière de services publics, les fractions de communes vont alors voir leur raison d'être s'envoler.

1920-1930 : REMISES EN QUESTION ET DISSOLUTIONS

Dès les années 1920, il devient évident que le système des fractions de communes n'est plus un modèle organisationnel optimal. La densification des habitations de la région a désenclavé les villages et la reprise par les communes des services publics devient une évidence. Mais cette tendance va se heurter à des oppositions, tant ces spécificités sont ancrées et chères aux yeux des « anciens ». On en veut pour preuve l'intervention du député et syndic du Châtelard Paul Kuès après le vote du Grand Conseil sur la dissolution de la fraction de commune de La Rouvenaz : « J'aimerais que [...] nos seize villages restent ce qu'ils sont, non pas au point de vue de l'éclairage, mais comme fractions de communes ! Nous tenons à garder nos traditions »²⁷.

Outre les cas rapportés à La Rouvenaz, des tensions émergent aussi à Clarens ou à Chailly. À Clarens tout d'abord, en 1914, un avis de droit demandé par un particulier s'étonne du fait que seuls les propriétaires sont habilités à siéger dans les assemblées, alors que les habitants non-propriétaires sont imposés²⁸. Il déplore également que les personnes juridiques, les femmes, les mineurs ou encore les étrangers, puissent faire partie de ces assemblées²⁹. La Commission administrative se contente alors de prendre acte de ce document, en même temps d'ailleurs qu'une mise en garde du Conseil d'État sur ce même objet. Ce dernier a donné son aval au prélèvement d'un impôt extraordinaire, mais « attire l'attention de l'Administration du Village sur la possibilité de recours qui pourraient être opposés à la légalité de l'impôt prélevé sur les fonds non bâtis, par le fait que seuls les propriétaires de bâtiments composent l'Assemblée générale du Village considérée comme Autorité législative »³⁰.

Une partie de ces questions ne tardent pas à être discutées à Chailly. En effet, en 1919, le village écrit au Département de l'intérieur, afin de savoir ce qu'il en est de la disposition permettant aux étrangers de siéger dans les assemblées de village. Curieusement, le Département répondra sur la question des étrangers, mais pas immédiatement sur le fait que seuls les propriétaires sont appelés à participer aux organes de la fraction. Il faudra plusieurs allers et retours entre le village et le Département pour

27 *Ibid.*, p. 366.

28 Il s'agit ici d'une spécificité du village de Clarens. La plupart des villages ne prélèvent d'impôt que sur les propriétaires fonciers, mais à Clarens on impose aussi les habitants, tout comme à Chailly, par exemple.

29 AM, Village de Vernex, Vill07 Fb.

30 AM, Village de Clarens, Vill08 A3, séance du 22 juillet 1914.

que cette question soit clarifiée³¹. Mais le propriétaire étranger visé par cette exclusion refusera par la suite de payer ses impôts, entraînant dans son sillage d'autres contribuables mécontents³². Ainsi, la question apparemment anodine de Chailly va finir par ébranler une bonne partie du système.

Peu de temps après, en 1920, lorsque le village de Baugy veut faire valider son nouveau règlement, il se heurte à l'obligation d'intégrer dans ses organes tous les citoyens ayant le droit de vote³³. La Municipalité s'inquiète alors de ce changement propre à « bouleverser profondément l'économie des administrations de villages »³⁴, mais la réponse du Département de l'intérieur est sans appel: « tout village de Montreux qui demandera à l'avenir la sanction d'un règlement se verra imposer l'obligation d'introduire une disposition excluant de l'assemblée générale les propriétaires n'étant pas citoyens suisses jouissant de leurs droits civiques »³⁵.

À la suite de ces discussions, la Municipalité du Châtelard demande aux gouverneurs quel mode de fonctionnement ils entendent privilégier:

L'un à faire des villages de simples associations de propriétaires de bâtiments, l'autre à les considérer comme fractions de communes formant des organismes de droit public avec tout ce que cette situation comporte. Dans le premier cas, les propriétaires seuls doivent former l'assemblée générale, celle-ci comprenant tous les propriétaires, Suisses ou non; dans le second cas, ce seront les citoyens suisses jouissant de leurs droits civiques qui composeront cette assemblée, qu'ils soient ou ne soient pas propriétaires.³⁶

Au final, à l'exception de Chailly et Baugy qui ont opté pour les fractions de communes, tous les villages du Châtelard ont choisi de continuer leurs activités en tant qu'associations de propriétaires.

Si cette décision ne semble pas avoir immédiatement eu pour conséquence la dissolution officielle des fractions de communes – on voit notamment certains villages obtenir des décrets d'imposition encore vingt ans plus tard –, il est incontestable qu'elle a contribué à précipiter leur fin.

31 ACV, KV VIII 14/89 et KV VIII 10/357.

32 AM, Chd U5, 27 mars 1923.

33 AM, Chd U5, 26 avril 1920.

34 AM, Chd U5, 1^{er} septembre 1919.

35 AM, Chd U5, 29 septembre 1919.

36 AM, Chd U5, 23 mai 1923.

Échaudés par ces décisions et par la reprise de l'éclairage et du service des balayures par la Commune du Châtelard, la plupart des villages de la commune vont remettre leur fontaine, dernier bien de leur administration, à la Commune en 1929. Dès lors, ils se retrouvent sans service public à administrer.

Moins chahuté, le processus n'en est pas moins similaire et contemporain dans la Commune des Planches, puisque c'est en 1926 et 1927 que la Commune reprend progressivement tous les services publics auparavant en charge des administrations villageoises.

Si certaines fractions subsistent le temps de rembourser leurs emprunts³⁷, la majorité va néanmoins disparaître aux alentours de 1930. Parmi toutes ces dissolutions, rares sont celles qui ont été approuvées par le Grand Conseil. Il s'agit là peut-être d'une des raisons pour lesquelles l'existence de fractions subsistantes va à nouveau passer dans l'oubli les années suivantes. Le tournant des années 1930 marque en tout cas la fin, dans les registres des comptes des fractions, du visa du préfet, signe tangible s'il en était, que les fractions étaient bel et bien sous la supervision du Conseil d'État.

Enfin, à la reprise des services de l'éclairage et de la voirie, les trois fractions subsistantes, les Planches, Chêne-Sâles-Crin et Glion vont, elles-mêmes, être prises de doute. On voit ainsi se multiplier, à partir des années 1930, les avis de droit sur le statut de ces fractions, qui ne gèrent désormais plus que l'alimentation des fontaines et des habitations en eau potable. Les conclusions vont alors toujours dans le même sens : du moment que le village décharge la Commune d'un service public sur un territoire défini, il est assimilé à une fraction de commune et ce, quel que soit le nombre de services publics concernés³⁸. Ainsi, le fait que les gouverneurs se soient décidés en 1923 pour la forme d'associations de propriétaires n'aura pas tenu longtemps... tout comme d'ailleurs les exigences du Département de l'intérieur imposées en 1923!

1945-1955 : GLION ET L'ÉPIDÉMIE DE FIÈVRE TYPHOÏDE

À l'instar de Jean Schnetzler, on a tôt fait d'accorder beaucoup de place dans cet article au fonctionnement du fractionnement communal au Châtelard, au détriment de ce qui s'est passé dans la Commune des Planches. L'épisode de la fièvre typhoïde de Glion va nous permettre en ce sens d'illustrer les différences qu'on peut constater entre les deux communes.

37 C'est le cas, entre autres, de Chailly, qui demande des décrets d'imposition jusqu'en 1939, afin d'éteindre la dette consécutive au soutien à la construction du chemin de fer Clarens-Chailly-Blonay.

38 AM, Villages de Chêne-Sâles-Crin, Vill01 U2, Rapport du professeur Zwahlen, 22 septembre 1942.

Nous l'avons dit plus haut, Glion a depuis longtemps prospecté pour approvisionner la station en eau. Au XX^e siècle, plusieurs sources, provenant notamment des Avants sur la Commune du Châtelard, alimentent ce village. Or, à la fin de la guerre, des centaines de réfugiés libérés des camps de concentration seront stationnés au Grand Hôtel des Avants, à proximité immédiate du bassin de captage de la source principale du village de Glion. La succession de plusieurs événements malheureux va avoir pour conséquence une contamination importante de l'eau potable du village de Glion par les bactéries de la fièvre typhoïde. Au total, on dénombrera plus de 100 malades, et 16 décès.

Aucune responsabilité pénale n'a été reconnue dans cette affaire, qui s'est terminée trois fois par un non-lieu³⁹. Néanmoins, cet épisode a permis de mettre en lumière les limites de la gestion milicienne de l'eau, par un gouverneur, une commission administrative et un employé de village. Bref, par une fraction de commune, alors même que le reste de la région, à l'exception des villages de la Vieille Ville, est alimenté par le Service des Eaux Vevey-Montreux, géré par des ingénieurs.

Outre le fait que les organes du village de Glion sont dépassés par la tragédie et par les événements qui en découlent, on retiendra un recours adressé par la Municipalité des Planches au Conseil d'État en 1947. Le village de Glion est alors en défaut de paiement auprès de la Société des Eaux des Vevey-Montreux qui alimente le village depuis la tragédie. Le Département de l'intérieur somme alors la Commune des Planches d'approvisionner les habitants de Glion en eau potable. La Municipalité s'oppose avec véhémence à cet ordre et dépose un mémoire de dix pages, expliquant aux autorités cantonales l'organisation hiérarchique de la commune. La Municipalité rappelle alors que la fraction de Glion est autonome pour ce qui est de la gestion de l'eau et que, au lieu de dépendre de la Commune des Planches, elle est sous l'autorité du Conseil d'État⁴⁰. Si, selon Jean Schnetzler, au Châtelard, les fractions dépendent étroitement de la commune « aucune loi n'impose une dépendance aussi étroite que celle des villages du Châtelard de la fraction administrative à sa mère commune »⁴¹.

39 Dans sa déclaration au Grand Conseil en septembre 1947, le syndic de Montreux-Châtelard, Alfred Vogelsang qualifie les événements de Glion de « fatalité [soit] le concours tout à fait extraordinaire d'une série de circonstances malheureuses. ». Cette question mériterait toutefois une étude approfondie. AM, Pl T5, rapports et procès-verbaux concernant la fièvre typhoïde à Glion.

40 AM, Pl GC160.

41 Jean Schnetzler, *Les fractions de communes vaudoises*, op. cit., p. 96, cité dans le « Mémoire au Conseil d'État pour la municipalité des Planches-Montreux à l'appui du recours du 28 novembre 1947 contre l'ordre du Département de l'intérieur notifié le 19 novembre 1947 ». AM, Pl GC 160.

Visiblement empruntées par la question, les autorités vaudoises seront soulagées d'apprendre la décision de dissolution de la fraction du village de Glion, arguant que dès lors, le recours de la commune des Planches n'a plus d'objet.

En effet, profondément bouleversés par ce qui est arrivé dans leur village, les propriétaires du village de Glion votent la dissolution dès que possible⁴², décision entérinée par le Conseil d'État le 11 février 1955.

CONCLUSION

À partir des années 1960, il ne reste donc plus que deux fractions de communes à Montreux – le village des Planches et celui de Chênes-Sâles-Crin. L'exposé des motifs du projet de loi sur les communes de 1956 nomme exhaustivement les fractions de communes vaudoises⁴³ et complète finalement l'appareil législatif concernant ces administrations. Toujours attachées à leur tradition de n'admettre dans les organes de la fraction que les propriétaires, les villages se joueront des dispositions les obligeant à accepter tous les habitants de leur territoire. Cela étant, les fractions ont depuis longtemps renoncé à l'impôt au profit d'une taxe d'abonnement à l'eau. Et les séances – auxquelles assistent régulièrement les préfets successifs – ne s'occupent plus que d'objets ayant trait aux analyses de l'eau, à la modernisation des appareils et aux risques que fait encourir la construction de l'autoroute à leur source.

Régulièrement, les autorités cantonales demandent, discrètement, un rappel des faits à la municipalité de Montreux. En 1977, le Service de l'intérieur demande au Préfet de se renseigner « sans trop donner de publicité à nos questions » sur le statut « des hauts de la Commune de Montreux [...] truffés de villages ayant à leur tête des gouverneurs »⁴⁴. En 2004, c'est un article paru dans *La Presse Riviera-Chablais* qui repose la question de la légalité du village des Planches⁴⁵. Enfin, au tournant des années 2010, le processus qui verra la dissolution des deux dernières fractions de communes montreusiennes est lancé.

On aurait tort cependant de penser que toute activité villageoise a disparu à Montreux avec les dissolutions successives des administrations villageoises. Chaque agglomération, ou presque, a vu émerger des sociétés de développement et autres associations d'intérêts, qui veillent à l'animation et à ce que l'esprit de village demeure...

42 À savoir après la liquidation du volet pénal et de la question des responsabilités civiles de l'épidémie de typhoïde, et après avoir vendu leur réseau de distribution d'eau à la société des Eaux Vevey-Montreux.

43 Voir la note 5 du présent article.

44 ACV, SB 187/127, lettre du 17 janvier 1977.

45 « Le village des Planches est-il hors la loi ? », in *La Presse Riviera-Chablais* des 7 et 8 février 2004.

Ces associations ont certainement pris le relais des administrations villageoises, les mieux à même d'encourager le développement de la région, au tournant du siècle. On est dès lors tenté de laisser conclure Julien Dubochet, dans son discours en 1885 :

On pourrait croire qu'une organisation aussi compliquée que celle de Montreux est la source d'incessantes difficultés, et que les nombreux rouages de son administration doivent s'arrêter. Il n'en est rien, parce qu'elle répond aux nécessités locales : elle a le grand mérite de faire circuler la vie jusqu'aux dernières extrémités du corps social. C'est à elle que notre cercle doit en grande partie ce qu'il a pu faire depuis trente ans. L'esprit public est toujours tenu en éveil, chacun prend un vif intérêt au bien général. Sans nul doute, notre grande Commune du Châtelard se serait depuis longtemps divisée, si son organisation en confédération ne lui permettait pas de satisfaire les intérêts des divers villages. Il ne faut pas oublier combien ils sont différents ; ceux du haut sont restés agricoles, tandis que les localités des bords du lac ont tous les besoins de la ville.⁴⁶

46 Julien Dubochet, *Notice sur Montreux...*, *op. cit.*, p. 9.

