



UNION DES COMMUNES
VAUDOISES
Avenue de Lavaux 35
Case postale 481
1009 PULLY

Tél.: 021 557 81 30
Fax: 021 557 81 31
www.ucv.ch
ucv@ucv.ch

Monsieur le Conseiller d'Etat
Philippe Leuba
Chef du DINT
Château Cantonal
1014 Lausanne

Réf. : Catherine Losey-Burri
Affaire traitée par : Brigitte Dind
Tél. direct : 021 557 81 32

Pully, le 6 septembre 2011

Avant-projet de loi sur les communes Loi sur les impôts communaux

Monsieur le Conseiller d'Etat,

La consultation citée en titre a retenu notre plus grande attention.

Loi sur les communes :

En préambule, nous relayons quatre remarques formelles de la part de nombreuses communes :

- ◆ La période de consultation choisie correspond à un changement de législature et n'est guère propice.
- ◆ S'agissant de la refonte d'une loi essentielle pour les communes, celles-ci auraient apprécié d'être associées directement à l'élaboration du texte de loi. Nous sommes certes consultés sur l'avant-projet et espérons donc que le projet qui sera issu de cette procédure s'inspirera des remarques faites dans ce cadre.
- ◆ L'avant-projet prévoit une série de modifications portant sur différents points, sans véritable coordination. L'absence de vue d'ensemble conduit à des redondances, voire à des contradictions entre certains articles traitant plusieurs fois des mêmes questions dans des chapitres différents. Par exemple, l'organisation du Conseil communal ou général et le rôle des commissions font l'objet de modifications aux articles 29a, 40b ss, 93 ss, sans coordination entre eux et sans corrélation avec d'autres dispositions existantes de la loi qui contiennent déjà des précisions à ce sujet, comme l'article 94 LC.

Par ailleurs, l'EMPL et les articles eux-mêmes font référence à des articles non modifiés et ne figurant pas dans les documents. Plus ennuyeux : plusieurs modifications importantes touchent des articles ne faisant pas l'objet du questionnaire. Si certaines n'appellent pas de remarques, d'autres suscitent en revanche des réserves au sujet desquels nous reviendrons dans les commentaires liés à ces dispositions légales.

- ◆ Les fusions de communes étant régies par la loi sur les fusions de communes, une référence à cette dernière dans la loi sur les communes devrait y figurer.

Considérations générales :

La synthèse des réponses reçues nous permet d'affirmer que le principe d'une modification de la loi sur les communes n'est pas remis en cause.

Les avis sont divisés : une partie des communes est globalement favorable au projet. A leur sens, celui-ci a le mérite de clarifier un certain nombre de situations délicates et mal précisées dans la loi actuelle. Ces communes saluent également le fait qu'il ait été tenu compte de l'évolution de certaines pratiques. Elles émettent toutefois des réserves importantes qui rejoignent les opinions nettement plus critiques d'autres communes selon lesquelles l'introduction d'un niveau institutionnel intermédiaire entre le canton et les communes, tel que le groupement régional n'est pas admissible. Si l'intention est de donner une forme institutionnelle au projet d'agglomération, cela nécessite un débat de fond et la mise en place d'une vraie politique régionale, dans laquelle le Canton et les communes pourront définir leurs objectifs communs.

En outre, la place prépondérante prise par l'Etat dans la gestion communale est mal perçue, car elle va plus loin qu'une simple codification de la pratique. A cet égard, la volonté d'unifier l'organisation interne des communes en appliquant par analogie les dispositions relatives au Grand Conseil, ne tient pas compte de la grande différence de taille qui existe entre les communes, ni du fait que la plupart d'entre elles fonctionnent essentiellement selon un système de milice.

Enfin, plusieurs nouveaux articles découlent directement de problèmes locaux rencontrés ces dernières années. Légiférer pour tenter de régler des exceptions ne semble guère judicieux.

Questionnaire :

1. Délégation du Conseil à la municipalité. Article 4 avant-projet LC (AP-LC).

Les délégations concernant l'adhésion à des sociétés et associations, les cautionnements et les legs sont en général acceptées. La modification du chiffre 6 bis suscite en revanche quelques oppositions, car elle restreint l'autonomie de la municipalité, malgré la possibilité d'obtenir une autorisation générale en contrepartie. S'agissant du chiffre 8, il est constaté que l'autorisation de plaider est, dans la pratique, toujours renouvelée. Par conséquent, le droit de plaider pourrait être une attribution directement conférée par la loi à la municipalité.

2. Exercice du droit d'initiative des membres du Conseil et de la municipalité. Articles 32 à 35 c AP-LC.

La question de l'examen préliminaire par le bureau du conseil est a priori une bonne idée pour s'assurer de la conformité de la proposition et ainsi éviter à la municipalité de devoir répondre à des objets non valables. Cela pose cependant une difficulté pratique : soit l'examen a lieu pendant la séance du Conseil, ce qui sous-entend une interruption de séance, soit on attend la séance suivante, ce qui ralentit fortement le traitement des propositions. Un dépôt préliminaire à la séance auprès du président pourrait résoudre cette difficulté.

Certains s'interrogent sur le caractère impératif du préavis du bureau du conseil. Afin de mieux comprendre le sens de l'article 33 dernier alinéa, il serait utile de compléter l'article 32, dernier alinéa, à la fin de la phrase : "*si celui-ci refuse, la proposition est renvoyée à la municipalité pour rapport conformément à l'article 33, dernier alinéa*".

Autres remarques concernant l'article 32 alinéas 2 et 3 :

- ◆ La formule "proposition développée séance tenante" de l'article 32 al.2 contredit l'examen préliminaire de la conformité de la proposition prévue à l'article 32 alinéa 3 première phrase. Pour remédier à cette ambiguïté, l'article 32 alinéa 2 pourrait être modifié comme suit : "la proposition est développée dans la prochaine séance".
- ◆ Imposer de soumettre toute proposition d'un membre du conseil à l'examen du bureau, avant même qu'elle soit déposée et développée se heurte au fait qu'il n'y a pas d'interdiction de déposer une motion ou un postulat en séance. Le seul empêchement est lié à l'art. 24 al. 4 LC prévoyant qu'il ne peut y avoir de vote sur le fond si l'objet n'a pas été porté à l'ordre du jour.

Concernant les art. 35 à 35c, les nouveaux droits de la municipalité relatifs à la possibilité de proposer un contre-projet à un projet de règlement, de faire les amendements à ses propres préavis et de participer aux travaux des commissions de son propre chef sont approuvés avec néanmoins quelques remarques :

- ◆ Le commentaire de l'art. 35a précisant « dans ce cadre, la municipalité peut déposer des amendements, mais seulement aux conditions prévues par le projet d'article 35 al. 4, soit moyennant le retrait préalable de la proposition et sa soumission ultérieure au Conseil » paraît enlever la portée de cette disposition et devrait donc être modifié.
- ◆ L'article 35 alinéa 5 nouveau est équivoque. Pour pallier au risque d'incompréhension, la formule suivante est proposée : "le Conseil vote sur les conclusions du préavis municipal, éventuellement amendées".
- ◆ Concernant le principe d'un contre-projet, il est regrettable que cela ne figure pas dans la loi également pour la réponse à une motion, alors que de nombreux règlements de conseils le prévoient déjà.
- ◆ Les articles concernant la pétition sont utiles, mais il aurait été plus simple de se contenter de dire que la pétition est traitée de manière similaire à une motion ou à un postulat.

Toujours à propos de la pétition, il y a incohérence entre l'article 34 b, qui prévoit qu'une pétition n'étant pas de la compétence du conseil doit être transmise sans délai à l'autorité compétente et l'article 34 d qui semble indiquer qu'une pétition est toujours traitée par une commission et que, dans tous les cas, le conseil a la possibilité de la prendre en considération avant de la transmettre à la municipalité. Le risque est que le conseil puisse donner un avis consultatif sur un domaine de compétence municipale, constituant ainsi une pression lourde sur la municipalité.

3. Introduction des dispositions de principe permettant au conseil et à la municipalité d'édicter un règlement d'organisation. Articles 29 a et 63 AP-LC.

Les avis sont de manière générale favorables pour autant que cela reste une faculté. En outre, la loi ne dit pas si ce règlement sera soumis à l'approbation du Conseil d'Etat, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui. L'avis général est que ce règlement organique ne doit pas être assujéti à autorisation.

4. Introduction de dispositions sur le droit à l'information des membres du conseil et des commissions de surveillance. Articles 40 a à 40 b AP-LC.

Contrairement à l'énoncé de la question, l'art. 40a ne fait pas partie des articles relatifs au droit à l'information.

L'introduction d'un droit formel à l'information par les membres du conseil et les commissions est pertinente, mais il devrait se référer à la loi sur l'information applicable par analogie.

Il est aussi relevé que la définition précise du droit à l'information n'a de sens qu'avec son corollaire le secret de fonction, défini à l'art. 40c.

En revanche, force est de constater que les objets qui intéressent particulièrement les membres de l'organe délibérant sont généralement ceux qui tombent sous le coup de l'art. 40b al. 2 et n'ont donc pas à leur être communiqués. Dès lors, cette disposition n'empêchera pas des discussions nourries sur la possibilité de soumettre ou non ces documents à leur examen.

S'agissant du recours prévu à l'art. 145 (art. 40b al. 3), le commentaire prévoit que la décision est susceptible de recours au Conseil d'Etat et se réfère pour cela à l'art. 145 qui ne parle que du recours de droit administratif au TC. Le commentaire devrait à cet égard être clarifié.

5. Introduction de dispositions de principes sur les commissions du conseil général ou communal et sur leurs compétences. Articles 40 c à 40 i AP-LC.

Plusieurs communes jugent ces articles peu clairs et leur mise en œuvre complexe. Leur introduction devrait se faire dans le cadre d'une révision globale de la loi en associant les communes.

Quelques réponses soulignent que la différenciation entre commissions permanentes et ad hoc manque. A cet égard, la formulation des articles 40 d, e, et f ne précise pas si des commissions ad hoc sont encore possibles ou si toutes les commissions thématiques sont nommées pour une certaine durée. S'il est bon que cette compétence soit laissée au règlement du conseil, l'existence de commissions ad hoc devrait toutefois figurer dans la loi

Remarque formelle relative à **l'article 40 c** : si l'on se réfère aux explications de la page 15 de l'EMPL, l'alinéa 3 manque dans le projet.

Article 40 e lettre c :

Alinéa 2 : l'EMPL se réfère à l'article 40 d alinéa 2 en stipulant que la liste n'est pas exhaustive. Or il s'agit de l'article 40 e alinéa 2.

Alinéa 3 : la possibilité de disposer d'une commission générale convient plutôt aux petites communes à conseil général pour des raisons pratiques. En revanche, elle est susceptible de poser problème pour les grandes communes. En effet, si l'EMPL explique que le mandat d'une telle commission constitue une mesure de simplification, la loi manque de précision à ce sujet. Cette commission générale est perçue comme concurrente des commissions de surveillance et thématiques, avec les risques de confusion qui pourraient en résulter et qui ne faciliteront pas la prise de position par le conseil. Par conséquent, l'introduction de cette disposition dans la loi devrait être abandonnée, à moins d'un texte plus explicite quant à cette commission, proposant par exemple de limiter cette possibilité aux communes à conseil général.

Article 40g : il est important que le commentaire de cet article précise ce que l'on entend par cogestion, afin d'éviter tout problème d'interprétation ultérieur.

article 40 i :

alinéa 1 : la référence à l'article 40 a doit être corrigée en 40 b

alinéa 2 : dernière partie de la phrase "... ou de ses dicastères ou services ou tous avis de tiers qui sont utiles à leurs travaux." : cet alinéa n'est-il pas en contradiction avec l'article 93 e (fin du deuxième alinéa) qui dit que la commission de gestion peut interroger directement les membres de tout dicastère ou service de la municipalité, *mais en présence d'une délégation de la municipalité*. Il faudrait pour le moins que cette précision figure également à l'article 40 i alinéa 2, faute de quoi la porte risque d'être ouverte à la cogestion. Par exemple, l'article 40 i alinéa 2 tel qu'il est proposé permettrait à une commission de demander des contre-offres pour un préavis ce qui est une ingérence dans les compétences de la municipalité. Il serait par conséquent judicieux de supprimer "*tous avis de tiers*" et de compléter l'article par "*mais en présence d'une délégation de la municipalité*" comme à l'article 93 e.

Concernant **l'article 40 h**, il s'agirait de préciser, dans le cas où un conseiller démissionne de son parti sans démissionner du conseil, ni de la commission, s'il a le droit de conserver sa place dans la commission ou s'il doit l'abandonner à son ancien parti. Proposition est aussi faite de formuler l'alinéa 6 de la manière suivante : "*lorsqu'un siège devient vacant, il reste acquis dans la mesure du possible au groupe...* "

6. Récusation. Articles 40 k alinéa 4 et 65 a AP-LC.

Le questionnaire cite l'article 40 j, alors qu'il s'agit de l'article 40 k alinéa 4.

Les opinions se partagent entre les tenants d'une révision fondamentale de la loi dans laquelle la procédure de récusation serait incluse et ceux qui, favorables à cette disposition, saluent le fait que l'instauration d'un registre des intérêts reste facultative pour laisser les communes libres d'en faire usage. Certaines voix estiment exagéré d'interdire au conseiller visé par cette procédure de prendre part à la discussion. L'exclure de la décision, plutôt que de la discussion paraît plus judicieux.

7. Dispositions sur la forme des actes du conseil. Article 71 a AP-LC.

La précision concernant la validité par signatures conjointes du président et du secrétaire du conseil est approuvée. Toutefois, l'absence de vue d'ensemble de cet avant-projet est soulignée par une partie des réponses qui argue du fait que cette disposition relative à la forme des actes du conseil est introduite dans le chapitre II consacré à la municipalité.

8. Pouvoirs d'investigation des commissions de surveillance du conseil (articles 93 c à 93 e AP-LC) et contrôle interne (article 93 i AP-LC).

Les précisions quant à l'activité des commissions de surveillance et les documents à fournir par la municipalité recueillent des avis plutôt positifs, avec toutefois une demande de modification s'agissant de **l'article 93 c alinéa 1** : concernant la remise du rapport de gestion et des comptes aux conseillers, la date du 31 mai devrait être supprimée. En effet, l'article 37 du règlement sur la comptabilité des communes (RCCom) spécifie déjà que "*le vote sur la gestion des comptes intervient au plus tard le 30 juin de chaque année*". Les dates des séances des divers conseils variant tout au long du mois de juin, il paraît dès lors important de préciser que les rapports (gestion et comptes) sont remis au plus tard 15 jours (ou 3 semaines) avant la séance du conseil lors de laquelle ils seront traités. D'autre part, il s'agirait de compléter la fin du premier alinéa par : "*... renvoyés à l'examen de la commission de gestion et ou de la commission des finances*", ce qui paraît logique puisque l'article 40 e alinéa 1 mentionne les deux commissions. Même remarque pour l'article 93 e : les deux commissions doivent être citées.

Concernant l'art. 93e, on relèvera une erreur sur le renvoi à de précédents articles : il s'agit de l'art. 40b et non 40a.

Quant à la lettre f de l'article 93e, la tenue des archives des PV du conseil est de la compétence du bureau de ce dernier.

L'instauration du système de contrôle interne (SCI) recueille des avis nettement plus mitigés :

Certains l'acceptent mais en subordonnant leur accord à l'introduction d'un seuil (habitants ou montant figurant au budget) en-dessous duquel ce mécanisme n'est pas nécessaire pour éviter de trop charger les petites communes.

Autre proposition faite relative à l'alinéa 2 de **l'article 93 i** : "*le département en charge des relations avec les communes édicte des propositions d'entente avec les associations de communes ...*"

Il est aussi demandé que le chapitre relatif aux conséquences financières pour les communes contienne des estimations chiffrées et RH sur l'application de cette disposition.

Les oppositions sont motivées de la manière suivante :

La collectivité locale est déjà soumise à des règles strictes en matière financière et de compétences. Vouloir imposer le SCI reviendrait à mettre sous tutelle les municipalités et dévaloriserait le travail des commissions de gestion et des finances du corps délibérant.

Le manque de cohérence de l'avant-projet est à nouveau mis en exergue. Il est en outre relevé que, pour l'instant, aucune obligation légale n'impose aux communes un SCI sur le modèle de celui prévu pour les SA (article 727 alinéa 1 chiffre 2 du CO).

Pour les grandes communes, le SCI peut être une aide, libre à elle d'engager des frais pour l'introduire. Pour les autres communes, la charge de travail risque d'être élevée sans parler du coût, car le SCI n'est pas si simple à mettre en pratique. De plus il doit être vérifié par la commission de gestion / des finances et même attesté annuellement par la fiduciaire en charge du contrôle des comptes communaux. Dès lors, pourquoi codifier une telle contrainte ? Laisser le choix aux collectivités publiques serait plus judicieux.

Si l'Autorité de Surveillance des Finances Communales (ASFICo) met en place des systèmes de contrôle interne différenciés en fonction du nombre d'habitants, sur quels critères va se baser l'ASFICo pour choisir le type de SCI à mettre en place dans une association de communes, dans une entente intercommunale ou dans un autre regroupement de droit public ? Dans des entités comme une STEP intercommunale ou une organisation régionale de protection civile, la mise en place d'un SCI complet serait totalement disproportionnée par rapport à la taille de ces dernières.

9. Interdiction pour les membres des autorités et de l'administration communales, de solliciter ou de se faire promettre des avantages. Article 100 a AP-LC.

Les avis sont partagés. Les uns considèrent qu'il n'est pas judicieux de légiférer pour des exceptions, cette question relevant de l'éthique. D'autres jugent, au contraire, indispensable d'inscrire dans la loi une telle disposition. Il y a enfin ceux qui estiment que cette interdiction a davantage sa place dans le règlement de la municipalité qui aura l'avantage d'être plus précis. Il est vrai que le commentaire, en faisant référence à l'art. 172 ter CP, au sujet duquel le TF a fixé la limite maximale à Fr. 300.-, rend inutile toute disposition réglementaire à ce sujet.

10. Groupement régional. Articles 128 I à 128 p AP-LC.

L'introduction de cette nouvelle entité ne laisse pas les communes indifférentes :

Certaines la jugent positive car elle apporte une solution pragmatique au pilotage des agglomérations.

D'autres nuancent : si elles peuvent donner leur aval à une solution transitoire, ce n'est en tous les cas pas sous la forme inscrite dans la loi sur les communes. Ces opinants estiment en effet que cette proposition n'est pas à sa place dans ce texte législatif, mais devrait faire l'objet d'une loi spécifique.

Enfin, une importante part des communes s'y oppose aux motifs suivants.

- ◆ Au vu du nombre important de formes de collaboration intercommunale déjà prévues par la loi, l'introduction d'une forme supplémentaire calquée sur le modèle de l'association de communes est superflue. Contrairement aux arguments avancés dans l'EMPL, le groupement régional ne serait pas un simple organe de coordination, mais une véritable entité régionale dotée de la personnalité juridique, dont le fonctionnement serait identique à celui d'une association de commune.
- ◆ L'affirmation (page 33 de l'EMPL) que les modes de collaboration intercommunale ont montré leurs limites ne convainc guère. En effet, les associations régionales remplissent leurs objectifs : la collaboration entre les communes, la région et le canton y est assurée. En outre, la politique fédérale des agglomérations n'exige pas une participation de la Confédération aux projets d'agglomération. La coopération entre la Confédération et les cantons se règle par des accords de prestations par phase quadriennale. Dès lors, pourquoi ne pas utiliser une forme de collaboration existante et qui a le plus souvent prouvé sa vitalité ? Il est vrai que de telles dispositions offriraient une solution pour la gouvernance du PALM, en particulier son cofinancement par le canton.
- ◆ Nombreuses sont les communes qui craignent que le seul objectif de ce groupement consiste à permettre au Canton de les obliger à se regrouper en abandonnant leur compétence à une entité régionale dans laquelle le Canton pourrait imposer ses choix.

Sa constitution ne repose pas sur la volonté des communes, mais sur "un intérêt régional prépondérant". Or la loi ne précise pas comment, ni par qui cet intérêt régional prépondérant est défini. L'avant-projet prévoit que le Canton pourra contraindre les communes à intégrer un groupement régional sans aucune justification que l'existence d'un intérêt régional prépondérant. Le Canton pourra ainsi englober divers domaines, dont l'aménagement du territoire, la gestion des services publics, dans ce critère resté flou. Il se donne ainsi les moyens d'imposer aux communes, par le biais du groupement régional, sa propre vision de la gestion dans divers domaines de compétence communale.

Les exemples de réalisations régionales qui pourraient être confiés au groupement régional, soit notamment le développement territorial et la planification des transports, impliquent une délégation des compétences communales en matière d'aménagement du territoire. De fait, les communes devraient renoncer à certaines compétences au profit du Canton.

- ◆ Le groupement régional permettrait au Canton d'être à la fois partie prenante des décisions prises par cette entité au niveau supra communal et d'être en même temps l'autorité de surveillance et d'approbation de ces décisions. Cela implique que les communes ne seraient pas sur pied d'égalité avec le Canton, encore moins, par hypothèse avec la Confédération.
- ◆ Les critères d'une collaboration entre le Canton et les communes pour la mise en place d'une politique régionale et d'agglomération devraient être définis dans le cadre d'une réflexion plus large à laquelle les communes seraient parties.
- ◆ Pour ces mêmes motifs, les modifications apportées aux articles **126 et 126 a AP-LC** font l'objet de critiques. S'agissant de ces deux dispositions, il aurait été judicieux de les inclure dans le questionnaire. Nous choisissons d'y répondre à la suite de la question relative au groupement régional.

Article 126 : introduit la possibilité pour une association de communes de modifier son but principal, les règles de représentation des communes, la répartition des charges ou le capital de dotation sans requérir l'avis des conseils communaux. Sachant que les conseils intercommunaux sont composés de membres de municipalités, la possibilité statutaire de faire adopter les modifications en question par le conseil intercommunal et non par les conseils de chaque commune membre de l'association est contraire aux principes démocratiques et au respect des droits des communes membres, en particulier de leur organe délibérant, même si cela constituerait un net allègement pour le fonctionnement de l'association.

Article 126 alinéa 2 : "*cependant, ... la modification du mode de répartition des charges et l'élévation du plafond des emprunts d'investissements nécessitent...*". Dans l'article 115 chiffre 13, le plafond des emprunts d'investissements a été remplacé par le "*montant du plafond d'endettement*". Dès lors, il y a lieu de reprendre cette même dénomination dans l'article 126.

Article 126 a : cette modification permet au Canton d'adhérer à une association de communes pour autant qu'un intérêt régional le justifie. De fait, cela revient à permettre au Canton de transformer une association de communes existante en groupement régional dans tous les cas où il considérerait qu'il existe un intérêt régional prépondérant. Pour cette raison, de nombreuses communes rejettent cette disposition. De surcroît, la lettre b de l'article 126 a stipule : "... l'adhésion fait l'objet d'une décision de l'autorité concernée". Cette dernière formule est trop vague. Si cet article devait être adopté, il s'agirait de préciser que : "... l'adhésion fait l'objet d'une décision de l'association des communes concernées".

11. Révocation. Article 139 b AP-LC

Avis partagés entre ceux qui acceptent cette disposition à la condition que la liste des motifs soit plus précise afin d'éviter que des municipalités n'excluent un collègue sans réels fondements objectifs et ceux qui estiment que les modalités de la procédure devraient être réglées directement par la LEDP, conformément au renvoi prévu par l'article 139 alinéa 1.

12. Voies de recours. Articles à 145 à 146 et 149 AP- LC

Concernant l'art. 145, si nous comprenons bien cette disposition, la voie de droit serait le recours de droit administratif au TC, à l'exclusion du recours au Conseil d'Etat, même pour des décisions de portée politique. Le commentaire de cet article n'est pas clair. Si notre supposition est exacte, cela signifie que la cour de droit administratif et public pourrait statuer sur le bien-fondé d'une décision au niveau politique, alors que cela devrait être contesté par voie de référendum communal. Cette contradiction pourrait être résolue s'il était précisé que le recours n'est possible qu'en cas d'illégalité ou d'incompatibilité avec le droit supérieur.

Commentaires concernant les articles non intégrés au questionnaire :

◆ **Article 11 :**

Si la plupart des réponses saluent un allègement de procédure, plusieurs communes sont en revanche opposées au nouvel alinéa 3.

◆ **Article 40 a :**

Il est bien de préciser la notion de groupe politique. Toutefois, rien n'est dit en ce qui concerne la création d'un groupe politique en cours de législature. Cela peut pourtant être un problème important dans l'équilibre des forces du Conseil. Pour y remédier, il faudrait préciser que, notamment pour les répartitions des sièges au sein des différentes commissions, c'est la composition des groupes en début de législature qui fait foi pour toute la durée de celle-ci.

L'alinéa 2 manque de clarté.

Le nombre de trois membres pour former un groupe au conseil est trop bas. Il n'est pas utile que le nombre de groupes d'un conseil soit trop élevé, cela dissémine les opinions et nuit à la sérénité des débats. De plus, un groupe de trois membres ne pourrait faire face à ses obligations de présence dans les commissions et au bureau

◆ **Article 49 :**

Alinéa 1 : pour que cette disposition ait un sens, il serait utile de préciser «les membres du personnel communal placés directement sous les ordres de la municipalité».

Alinéa 2 : "*sauf disposition contraire du règlement de la municipalité, le boursier et le secrétaire municipal sont placés directement sous les ordres de cette autorité*".

Pour éviter toute confusion il serait judicieux de préciser "municipal".

◆ **Articles 51 et 52 :** bien que conscientes de l'incompatibilité de la fonction de boursier avec celle de secrétaire municipal, des municipalités s'inquiètent des difficultés pratiques engendrées par ces modifications. Pour atténuer la rigueur de cette interdiction, le groupe de Bourgs et Villages propose, en sus du renvoi à l'art. 50 al.2 inscrit dans l'avant-projet, de prévoir des mesures transitoires introduisant un délai.

◆ **Article 63 :** le terme "*vice-syndic*" devrait remplacer celui de "*vice-président*"

◆ **Article 64 :** procès-verbaux de la municipalité

La question de la confidentialité des procès-verbaux de la municipalité est délicate. La lecture du commentaire laisse perplexe : le Conseil d'Etat distingue différentes catégories de procès-verbaux de la municipalité, comme si celle-ci en établissait chaque semaine plusieurs en parallèle. Dans les faits, il ne s'agit que d'un seul document dont il est fait des extraits. Par conséquent, nombreuses sont les réponses qui font valoir que le caractère confidentiel de ces procès-verbaux devrait être maintenu. Dans le cas contraire, le risque est que ces procès-verbaux soient totalement épurés et perdent leur portée.

Pour d'autres, il serait souhaitable que cet article précise que seul le condensé des décisions est disponible sans restriction.

Il est aussi proposé de remplacer à l'alinéa 3 « procès-verbaux et notes de séance » par « extraits de procès-verbaux ».

- ◆ **Article 94** : il serait utile de préciser que le règlement de police peut être communal ou intercommunal.

- ◆ **Entente intercommunale :**

Article 109 a : la clarification précisant que l'entente intercommunale a pour seule fonction d'effectuer en commun un service public ne correspond pas à la réalité des faits. Il existe déjà aujourd'hui des ententes ayant d'autres fonctions, comme la Communauté Intercommunale d'Equipeement du Haut Léman (CIEHL) qui a pour vocation de recueillir les contributions des communes permettant de financer ultérieurement des équipements d'intérêt public intercommunal. Si cet article est ainsi modifié, la CIEHL devrait être transformée en association de communes ou en SA avec les difficultés que cela suppose. Par conséquent, la notion de "*en principe*" ou "*plus particulièrement*" devrait être introduite, afin de laisser la possibilité d'avoir d'autres types de fonctionnement. La formulation de l'article 109 a pourrait aussi être la suivante : "... *elles conviennent d'effectuer en commun une tâche d'intérêt public*".

- ◆ **Article 110** : pour certains, les précisions apportées à l'article 110 sont partiellement inexactes et lacunaires. Il convient de les compléter en indiquant d'une part, que la création d'une entente ne repose pas sur un règlement mais uniquement sur une convention et d'autre part, que l'entente peut prévoir la constitution de deux organes qui sont le comité de direction et la commission de gestion.

D'autres soulignent que l'alinéa 2 prévoit à juste titre que les membres des conseils généraux ou communaux puissent faire entendre leur voix. Si l'on suit ce raisonnement, on doit toutefois constater que l'organe délibérant ne peut se prononcer qu'à l'issue du processus, sans possibilité d'amender le projet. Pour remédier à cette situation, le projet de convention ou de règlement intercommunal pourrait être préparé par des groupes de travail intercommunaux associant paritairement les membres des municipalités et des organes délibérants.

- ◆ **Article 114** : l'analogie de dispositions entre communes et associations est à saluer
- ◆ **Article 116** : l'idée que les autorités d'une association intercommunale puissent être installées jusqu'au 30 septembre de l'année des élections générales est soutenue.

- ◆ **Article 139 c** : démission

Il paraît inutile d'introduire un préavis de 6 mois avant une démission. Dans la totalité des cas, une telle démission découle d'un "*juste motif*" tel qu'évoqué dans l'article. En outre, la formulation de ce nouvel article introduit de fait un droit à l'interruption de mandat, ce qui affaiblit l'obligation morale d'accomplir son mandat jusqu'au terme. Si cette modification devait être appliquée, la conséquence serait la présence non motivée d'édiles démissionnaires pendant cette période. Leur responsabilité personnelle doit rester la règle.

Conclusion :

Si les communes partagent le constat du Canton quant à la nécessité d'adapter la loi aux besoins de la situation actuelle, une partie importante d'entre elles relève qu'une révision complète de la loi dont le processus d'élaboration devrait impliquer les organes représentatifs des communes serait nécessaire. Les modifications proposées manquent de vue d'ensemble et surtout restreignent la marge de manœuvre des autorités communales.

Les réserves des communes qui entrent en matière sur cet avant-projet sont donc essentielles. Sans leur prise en compte, elles ne pourront se rallier à cette révision.

Loi sur les impôts communaux :

Articles 33 et 34 : le transfert de la compétence d'approbation des arrêtés communaux d'imposition du Conseil d'Etat au département en charge des relations avec les communes est-il bien judicieux ? Les éventuels cas litigieux devraient continuer à faire l'objet d'une appréciation par le collège gouvernemental, dans la mesure où il s'agit d'un élément central de la conduite de la politique communale, particulièrement à l'échelle d'une ville. Le transfert de cette compétence relèquerait une telle décision à un rang technique.

Par ailleurs, des municipalités souhaiteraient que la nouvelle échéance fixée soit le 15 novembre et non le 30 octobre, compte-tenu de la fréquence des conseils communaux/généraux.

Espérant que ces remarques pourront contribuer à l'élaboration de cette législation, nous vous prions de croire, Monsieur le Conseiller d'Etat, à l'assurance de notre considération très respectueuse.

UNION DES COMMUNES VAUDOISES

La Secrétaire générale :



Brigitte Dind

Copies à : Monsieur Yvan Tardy, Président
Monsieur Eric Golaz, Chef du SeCRI