

AU CONSEIL COMMUNAL
de et à

1880 B E X

Bex, le 30 août 2012

COMMUNICATION NO 2012/10

Concernant les compétences et les prérogatives du Conseil communal et de la Municipalité.

Monsieur le Président du Conseil,
Mesdames les Conseillères,
Messieurs les Conseillers,

La composition du Conseil communal et de la Municipalité s'étant légèrement modifiée lors des dernières élections, il paraît opportun de rappeler quelques principes fondamentaux qui cernent mieux les compétences respectives des deux Autorités.

Certaines confusions peuvent se produire entre les pouvoirs de l'Organe délibérant et ceux de l'Exécutif communal qu'il nous paraît nécessaire de dissiper si l'on entend rechercher l'efficacité comme le bien de l'administration des affaires de la Commune. Reconnaissons que si le Conseil a parfois propension à vouloir rechercher lui-même une solution à des affaires qui sont du ressort de la Municipalité, il arrive aussi à cette dernière de favoriser cette tendance en soumettant, par souci d'information ou pour prévenir d'éventuelles critiques, des questions qui ne sont pas de la compétence du Conseil communal.

Nous nous abstenons de nous livrer à une étude complète des attributions du Conseil communal, celles-ci étant clairement et limitativement définies dans la Loi cantonale du 28 février 1956 sur les Communes (LC) et dans le Règlement du Conseil communal récemment modifié. Nous nous bornons à nous attacher ci-après à quelques principes définis dans les lois et règlements cantonaux. Dans cet esprit, nous nous inspirons largement des précisions diffusées dans l'aide-mémoire rédigé par le Service des Communes et des relations institutionnelles à l'intention des Municipalités vaudoises.

1. Droit de proposition des membres du Conseil communal

Chaque membre du Conseil communal jouit du droit de faire des propositions à la Municipalité en usant des options définies ci-dessous.

1.1 Le postulat

Le postulat est une invitation à la Municipalité d'étudier l'opportunité de prendre une mesure ou de faire une proposition dans un domaine particulier et de dresser un rapport. Le postulat n'a pas d'effet contraignant pour la Municipalité, si ce n'est l'obligation d'analyser une situation et de rédiger un rapport. Le postulat peut porter sur une compétence du Conseil ou de la Municipalité.

1.2 La motion

La motion est une demande à la Municipalité de présenter une étude sur un objet déterminé ou un projet de décision du Conseil communal. La motion ne peut porter que sur une compétence du Conseil. La motion est contraignante, dans la mesure où elle a pour effet d'obliger la Municipalité à présenter l'étude ou le projet de

décision demandé. La Municipalité peut accompagner le projet de décision demandé d'un contre-projet.

1.3 Le projet de règlement ou de décision du Conseil

Le projet de règlement ou de décision du Conseil est un texte complètement rédigé par l'auteur de la proposition. Le projet de règlement ou de décision proposé ne peut porter que sur une compétence du Conseil. La Municipalité est obligée de rédiger un préavis sur le projet proposé. La Municipalité peut accompagner celui-ci d'un contre-projet.

1.4 L'interpellation

L'interpellation est une demande d'explication adressée à la Municipalité sur un fait de son administration. Elle ne comprend ni le pouvoir d'annuler ou de modifier les décisions municipales, ni celui d'adresser des instructions impératives à la Municipalité. L'auteur de l'interpellation ou tout membre du Conseil peut proposer à l'assemblée l'adoption d'une résolution à la fin de la discussion qui suit la réponse de la Municipalité à l'interpellation. La résolution consiste en une déclaration à l'attention de la Municipalité et n'a pas d'effet contraignant pour celle-ci.

1.5 La question ou le simple vœu

Ce sont des demandes adressées à la Municipalité qui ne sont pas soumises à une forme spécifique.

1.6 La pétition

C'est un droit qui garantit à chacun (électeur ou non) la possibilité d'adresser en tout temps aux autorités des requêtes, des propositions, des critiques ou des réclamations dans les affaires de leur compétence. Elle doit être déposée en la forme écrite. L'autorité compétente doit donner réponse aux pétitionnaires.

2. Contrôle sur la Municipalité

Dans la Commune, l'organe prépondérant est la Municipalité, qui jouit d'une compétence générale et résiduelle. Le Conseil n'a pas rang d'autorité suprême et n'exerce par la haute surveillance. Celle-ci est en effet exercée par la Canton. Mais le Conseil adopte le budget et contrôle la gestion, de sorte qu'implicitement il exerce une forme de surveillance. Dans le cadre de son pouvoir de contrôle, le Conseil dispose d'une commission de gestion et d'une commission des finances.

- 2.1 La commission de gestion examine et rapporte sur :**
- le rapport de gestion.
- 2.2 La commission des finances examine et rapporte sur :**
- les comptes;
- le budget.

3. Droit à l'information des commissions de surveillance

Selon la loi, ces commissions ont un « droit d'investigation illimité » dans le cadre de leur mandat et « la Municipalité est tenue de leur remettre tous les documents et renseignements nécessaires ». Mais il y a des limites de trois ordres :

1) Limite temporelle : l'examen ne porte que sur l'exercice comptable précédent.

2) Limite matérielle : le droit d'investigation des commissions de gestion et des finances n'est valable que dans le cadre de l'examen de la gestion et des comptes annuels.

3) Limites légales : le « droit d'investigation illimité » prévu par le règlement sur la comptabilité des Communes s'écarte du principe de la hiérarchie des normes. En réalité, ce droit d'investigation est limité par les éléments suivants :

- séparation des pouvoirs : les commissions ne peuvent pas s'attribuer des compétences de la Municipalité et faire de la cogestion, c'est-à-dire intervenir en cours d'exercice ;
- existence d'intérêts publics ou privés prépondérants, mais seulement dans les cas pouvant porter une atteinte grave à la personnalité ou à certains secrets (par ex. le secret de l'enquête dans un dossier pénal).

3.1 Documents auxquels peuvent avoir accès les commissions de surveillance

Les commissions de surveillance peuvent avoir accès aux documents suivants :

- le rapport de la Municipalité sur la gestion ;
- les comptes, arrêtés au 31 décembre (compte de fonctionnement, bilan, tableau des investissements, liste des engagements hors bilan et comptes de chaque entente intercommunale) ;

- le rapport-attestation et le rapport de l'organe de révision ;
- toutes les pièces comptables de l'exercice écoulé, c'est-à-dire tous les éléments nécessaires pour se forger une opinion sur les comptes de la société et être renseigné sur la gestion ;
- toutes les pièces relatives à la gestion administrative de la Municipalité dans les domaines de sa compétence ;
- les extraits de procès-verbaux et les décisions issues des procès-verbaux de la Municipalité ;
- les procès-verbaux d'autres commissions ;
- tous les documents officiels au sens de la loi sur l'information.

Sont en revanche exclus du droit à l'information, parce que se heurtant aux limites mentionnées à la page précédente :

- tous les documents qui n'ont pas de lien direct avec la gestion ou les comptes de la Municipalité ou qui sortent du cadre du mandat de la commission de gestion et de la commission des finances, par exemple le rapport de gestion et les comptes d'une société anonyme dont la Commune serait actionnaire ;
- les projets de décisions ou d'actes en cours d'élaboration ;
- les éléments pouvant toucher à des intérêts publics ou privés supérieurs à celui du mandat des commissions de surveillance.

3.2 Renseignements auxquels peuvent avoir accès les commissions de surveillance

Les commissions de surveillance peuvent **avoir accès** à tous les renseignements portant sur l'exercice écoulé utiles dans le cadre de l'examen des comptes de la Commune (livres, comptes, etc.), concernant la gestion administrative de la Municipalité dans les domaines de sa compétences ou relevant de la sécurité de la Commune et, même, à ceux pouvant se heurter à des intérêts publics et privés prépondérants tenant à la protection de la personnalité ou d'un secret protégé par la loi.

Sont en revanche exclus du droit à l'information, parce que se heurtant aux limites imposées par la constitution, la loi ou le droit coutumier : tous les renseignements qui n'ont pas de lien direct avec la gestion ou les comptes de la Municipalité ou qui sortent du cadre du mandat de la commission de gestion et de la commission des finances, par exemple des informations concernant les états financiers ou la gestion d'une société commerciale dans laquelle la Commune détiendrait une part du capital ou participerait de toute autre manière, ou des informations sur les mœurs d'un administré

dont l'identité est communiquée aux membres de la commission ou rendue reconnaissable.

4. Budget

Lors de l'approbation du budget annuel, le Conseil doit se prononcer globalement sur chaque poste, la Municipalité demeurant ensuite libre de procéder à l'engagement des dépenses, de la manière qu'elle jugera utile, ceci jusqu'à la limite de la prévision. Le Conseil ne peut pas utiliser son pouvoir budgétaire en imposant sa manière de voir à la Municipalité sur des questions relevant de son propre ressort.

5. Fonctionnaires communaux

Il appartient au Conseil communal d'adopter le statut général du personnel et la base de sa rémunération. En revanche, il ne peut pas s'immiscer dans les questions de personnel en demandant à la Municipalité, par motion ou interpellation, de revenir sur une nomination ou une sanction disciplinaire, de congédier ou de punir un employé, de modifier le traitement d'un fonctionnaire, etc.

6. Commissions du Conseil

Leurs membres ne peuvent et ne doivent pas faire ou refaire le travail de la Municipalité et une commission n'a pas de compétence légale pour :

- adjuger un travail ou une fourniture ;
- promettre une adjudication ou laisser entendre qu'une adjudication pourrait être faite ;
- demander une contre-offre à une autre maison ;
- discuter avec un propriétaire un prix convenu avec la Municipalité, etc ...

Une commission a pour tâche d'étudier un préavis municipal à la lumière des documents qui y sont joints et des renseignements complémentaires fournis par le ou les représentants de la Municipalité, tout en tenant compte de l'expérience personnelle de ses membres. Si les commissions peuvent demander des renseignements à la Municipalité, elles ne peuvent, en revanche, pas lui donner des ordres. Elles se borneront donc à faire des propositions au Conseil.

Quatre possibilités s'offrent à elles :

- a) proposer au Conseil d'adopter sans modification les conclusions du préavis municipal,
- b) lui proposer de les rejeter,
- c) lui proposer de les adopter avec certaines modifications,
- d) lui proposer, enfin, de renvoyer le projet à la Municipalité pour nouvelle étude.

Rappelons que :

- chaque membre du Conseil a le droit d'adresser par écrit ses observations à toute commission chargée d'un rapport,
- chaque membre d'une commission peut déposer un rapport de minorité,
- le Conseil communal n'est pas obligé de faire siennes les conclusions d'une commission,
- la Municipalité doit être informée de la date des séances de toutes les commissions.

Par cet exposé, nous n'avons certes pas épuisé toutes les questions qui peuvent se poser quant aux attributions respectives du Conseil communal et de la Municipalité. Toutefois, nous restons persuadés que si chacun laisse à chaque autorité ses pouvoirs et ses responsabilités, nous pourrons, alors, ensemble, faire de la bonne administration.

C'est dans cet esprit, Monsieur le Président du Conseil, Mesdames les Conseillères, Messieurs les Conseillers, que nous vous prions de prendre acte de cette communication.

Au nom de la Municipalité
Le syndic : Le secrétaire :
P. Rochat D. Lenherr



Copie : Préfecture de district