



COMMUNICATION DE LA MUNICIPALITE AU CONSEIL COMMUNAL

C 28/2006

Vevey, le 6 septembre 2006

Compétences et prérogatives du conseil communal et de la municipalité Quelques rappels et définitions

Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs,

En ce début de législature, et compte tenu du renouvellement des autorités, il a semblé utile à la municipalité de rappeler quelques règles qui régissent les relations entre le conseil communal, d'une part, et la municipalité, d'autre part.

Ces rappels nous semblent d'autant plus judicieux que les révisions de la loi sur les communes (LC) et de la loi sur les droits politiques (LEDP), entrées en vigueur le 1^{er} juillet 2005, impliquent la mise en conformité du règlement du conseil communal (préavis 22/2006). Nonobstant la révision du règlement, un certain nombre de règles impératives s'imposent dans tous les cas aux autorités communales et quelques notions nouvelles (par ex. postulat, plafond d'endettement) méritent d'être explicitées.

Pour un panorama plus complet des changements survenus suite à la révision de la constitution vaudoise, de la LC et de la LEDP, nous vous renvoyons à la communication C 17/2005.

1. Les principales nouveautés relatives aux compétences et prérogatives du conseil communal et de la municipalité

a. Droit d'initiative des conseillers

Le droit d'initiative des conseillers communaux peut désormais s'exercer de trois manières (art. 30 et 31 LC):

- En déposant un **postulat**, qui 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 communal ou de la municipalité.
- En déposant une **motion**, c'est-à-dire 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 communal. 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 (rapport-préavis). La municipalité peut accompagner le projet de décision demandé d'un contre-projet.
- En proposant un **projet de règlement ou de décision** du conseil, c'est-à-dire 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 communal. La municipalité est obligée de rédiger un préavis sur le projet de règlement ou de décision proposé. La municipalité peut accompagner celui-ci d'un contre-projet.

b. *En matière financière*

- Détermination d'un **plafond d'endettement** en début de législature (art. 143 LC):

Les autorisations d'emprunter portant sur chaque emprunt communal ont été supprimées et remplacées par un plafond d'endettement adopté par le conseil communal en début de législature et valable pour la durée de celle-ci. Chaque commune informe le département en charge des communes du plafond d'endettement qu'elle a décidé.

Pour la législature 2006-2011, un délai au 31 décembre 2006 a été fixé pour annoncer le plafond d'endettement au département.

Le plafond peut être modifié en cours de législature, mais doit alors faire l'objet d'une demande d'autorisation auprès du Conseil d'Etat, lequel statue après examen de la situation financière de la commune. Une décision d'interdiction d'augmenter le plafond d'endettement peut être prise par le Conseil d'Etat dans le cas où la nouvelle limite mettrait en péril l'équilibre des finances de la commune.

- Limite de **l'autorisation générale de statuer sur l'acquisition et l'aliénation d'immeubles**, de droits réels immobiliers et d'actions ou parts de sociétés immobilières (art. 4, ch. 6 LC):

La **limite légale maximale de CHF 100'000.- a été supprimée**. Désormais, le conseil peut accorder à la municipalité l'autorisation générale de statuer sur les aliénations et les acquisitions en fixant une limite. Pour la commune de Vevey, l'art. 46 du règlement de la municipalité de Vevey, adopté le 20 janvier 1988 par le conseil communal, fixe une limite générale de CHF 100'000.- pour les acquisitions et de CHF 50'000.- pour les aliénations (cf. également C 23/2006, ch. 1).

- **Délais** en matière financière:

Le projet de **budget** doit être remis au conseil au plus tard le **15 novembre** de chaque année (art. 8 RCCom). Le vote sur le budget intervient avant le **15 décembre** (art. 9 RCCom).

Le rapport de la municipalité sur la gestion et les comptes arrêtés au 31 décembre précédent, accompagnés le cas échéant, du **rapport-attestation du réviseur**, sont remis au conseil au plus tard le **31 mai** de chaque année (art. 93c LC). Le vote sur la gestion et les comptes intervient au plus tard le **30 juin** de chaque année (art. 37RCCom).

2. **Ce qui n'a pas changé**

a. *La répartition générale des compétences entre le conseil communal et la municipalité*

- "D'après la constitution et la loi, en effet, la Municipalité est chargée à titre originaire de la gestion du patrimoine communal et surtout de la "police locale", c'est-à-dire du gouvernement du village ou de la cité, dans les limites déterminées par les lois et les règlements communaux. Ces pouvoirs sont ainsi définis par une clause générale et non par des règles spéciales. Au contraire, les attributions du Conseil général ou communal sont fixées par des énumérations limitatives de la constitution et de la loi, sauf en matière réglementaire où ce conseil détient un pouvoir primaire et général.

Il suit de là que, les règlements mis à part, la compétence de la Municipalité se présume, l'organe délibérant ne pouvant valablement intervenir en droit que dans les cas et selon les procédés expressément prévus par la loi".-

HENRI ZWAHLEN. *Des pouvoirs respectifs de la Municipalité et du Conseil général ou communal en droit vaudois, Revue de droit administratif et de droit fiscal 1958.*

La nouvelle constitution n'a en rien modifié cette répartition des compétences.

b. Administration des biens de la commune

La municipalité est seule chargée de l'administration des biens de la commune. Le conseil communal ne saurait remettre en question les opérations faites par la municipalité (par ex. signature d'un bail, entretien des immeubles, adjudication d'un travail).

c. Personnel communal

Il appartient au conseil d'adopter le statut du personnel communal et la base de sa rémunération. En revanche, le conseil ne peut pas s'immiscer dans les questions de gestion du personnel.

Ainsi, un membre du conseil ne saurait donner des instructions à un employé communal. De même, un employé communal n'a pas de comptes à rendre sur son travail à un membre du conseil.

La commission de gestion, dans le cadre de son droit d'investigation, est fondée à interroger la municipalité responsable sur des problématiques liées à la gestion du personnel. Elle est alors soumise à un devoir absolu de confidentialité.

d. Budget

La municipalité n'a aucune compétence financière propre. C'est par le vote sur le budget qu'elle reçoit du conseil une autorisation d'engager des dépenses.

Lors du vote sur le budget, le conseil doit se prononcer sur chaque poste, la municipalité demeurant ensuite libre de procéder à l'engagement des dépenses de la manière qu'elle jugera utile, jusqu'à la limite de la prévision.

Pour les dépenses imprévisibles et exceptionnelles, la municipalité reçoit une compétence limitée du conseil en début de législature. Ces dépenses sont ensuite soumises à l'approbation du conseil (art. 11 RCom), sous préavis de la commission des finances.

e. Crédits d'investissement

Pour tout investissement, la municipalité doit demander les crédits (autorisations de dépenser) nécessaires au conseil, par voie de préavis. La municipalité doit ensuite veiller à ce que les crédits qui lui sont accordés ne soient pas dépassés. Elle ne saurait en outre engager des dépenses supplémentaires pour des travaux non prévus aux préavis initiaux sans les avoir soumises au conseil.

Tout dépassement de crédit doit être annoncé au conseil par communication écrite. Il sera ensuite soumis à son approbation dans les meilleurs délais (art. 14 et 16 RCom).

f. Commissions ad hoc

Les commissions ad hoc du conseil n'ont pas pour mission de faire ou de refaire le travail de la municipalité. Elles sont là pour étudier les projets ou préavis présentés par la municipalité, sur la base des documents qui y sont joints et des renseignements complémentaires fournis par le ou les représentants de la municipalité. Les commissions du conseil et leurs membres n'ont pas de compétence pour, entre autres:

- confier un mandat,
- adjuger un travail ou une fourniture
- promettre un travail ou le laisser entendre,
- demander une contre offre à un autre fournisseur ou à une autre entreprise,
- discuter avec un tiers d'un prix convenu avec la municipalité.

Les commissions rapportent et font une proposition au conseil, selon les quatre possibilités ci-après:

- adopter les conclusions du préavis municipal, sans modification,
- adopter ces conclusions, mais avec des modifications (amendements),
- renvoyer le projet à la municipalité pour une nouvelle étude,
- refuser les conclusions du préavis.

Chaque membre d'une commission peut déposer un rapport de minorité.

Chaque membre du conseil a le droit d'adresser par écrit ses observations à une commission chargée d'un rapport. La commission les examine.

Le conseil communal n'est pas tenu de faire siennes les conclusions d'une commission.

g. Contrôle de la gestion et des comptes

Le contrôle de la gestion s'exerce de deux manières :

- pour la gestion passée, par l'examen général et annuel de la commission de gestion
- pour la gestion courante, par l'interpellation: l'interpellation s'adresse à la municipalité et ne peut traiter que d'objets qui sont de sa compétence. Elle peut contenir des remarques, regrets, approbations, désapprobations, vœux ou demandes. La municipalité est tenue d'y répondre, mais elle n'est pas tenue de s'y conformer. Si elle y donne suite, elle le fait alors sous sa responsabilité et ne saurait se prévaloir d'une volonté du conseil.

Le contrôle de la gestion est de portée politique plutôt que juridique, car il ne peut ni annuler ni modifier les décisions municipales. Seul le tribunal administratif ou le Conseil d'Etat selon les cas peut annuler ou modifier les décisions d'une autorité communale, d'office ou sur recours.

La commission de gestion contrôle l'exécution des décisions prises par le conseil au cours de l'année sous revue. Pour ce faire, elle dispose d'un pouvoir d'investigation illimité dans le cadre de son mandat. Les membres de la commission de gestion, comme d'ailleurs les membres de toute commission, sont tenus au devoir de discrétion.

h. Approbation du budget

La commission des finances rapporte au conseil sur le budget, les emprunts et l'arrêté communal d'imposition. Sur demande ou de sa propre initiative, elle donne également son avis sur la partie financière de tout préavis et sur les problèmes d'ordre financier en général.

Sans prétendre à l'exhaustivité, la municipalité espère ainsi avoir rappelé quelques principes fondamentaux et contribué par là à des relations constructives entre nos deux autorités.

Ainsi adopté en séance de Municipalité, le 6 septembre 2006.

Au nom de la Municipalité
le Syndic le Secrétaire



Laurent Ballif P.-A. Perrenoud