



Service des communes et du logement
Législature 2016-2021

Législature 2016-2021

Cours pour les nouvelles autorités

INFORMATIONS POUR LES
AUTORITES COMMUNALES

Plan de l'exposé

1. Loi sur les communes (LC) et règlements du conseil
2. Surveillance de l'Etat
3. Les organes (municipalité – conseil – syndic)
4. Répartition des compétences municipalité – conseil général/communal
5. Droit de proposition : motion, postulat, interpellation, simple question ou vœu
6. Pétition
7. Le préavis municipal
8. Transparence: droit à l'information et secret de fonction
9. Les commissions de surveillance (gestion/finances)
10. Associations de communes et ententes

1. Loi sur les communes et règlements du conseil

A. Loi sur les communes

- La Loi sur les communes de 1956 a été modifiée 33 fois jusqu'en 2013, date de l'entrée en vigueur des dernières modifications.
- Elle repose sur les art. 137 et suivants de la Constitution du Canton de Vaud.
- Elle règle le fonctionnement institutionnel de la commune et son rapport au Canton.

1. Loi sur les communes et règlements du conseil

B. Règlements du conseil

- Ils sont devenus obligatoires depuis le 1er juillet 2013 (art. 40a al. 2 LC). Ils doivent être approuvés par le Canton et être conformes à la loi sur les communes
- Ils règlent les procédures liées au conseil communal/général

1. Loi sur les communes et règlements du conseil

C. Autres règlements

- La loi sur les communes impose également l'adoption d'un règlement de police (art. 94 al. 1 LC)
- Les communes doivent aussi se doter de règlements spécifiques en fonction d'autres lois cantonales
 - eaux
 - déchets
 - aménagement du territoire
 - etc.

2. Surveillance de l'Etat

Art. 140 Constitution du Canton de Vaud

- «Les communes sont soumises à la surveillance de l'Etat, qui veille à ce que leurs activités soient conformes à la loi».

Art. 137 de la loi sur les communes

- «L'Etat veille à ce que les communes s'administrent de manière conforme à la loi».

2. Surveillance de l'Etat

Art. 138 de la loi sur les communes

- «Le pouvoir de surveillance est exercé par le Conseil d'Etat, par le département en charge des relations avec les communes, par les préfets et par les autres autorités désignées par les lois spéciales».

2. Surveillance de l'Etat

Art 139 de la loi sur les communes

- «Le Conseil d'Etat est autorité suprême du surveillance».
 - Le Conseil d'Etat approuve les statuts d'associations de communes et les ententes
 - Les règlements sont approuvés par les chefs de département concernés
 - Les comptes sont soumis à l'examen et au visa du préfet
 - Mise sous régie, mise sous contrôle de la commune
 - Suspension, révocation des municipaux ou des conseillers

Attention: le conseil communal ou général n'est pas l'autorité de surveillance de la municipalité

3. Les organes

Art. 141 Cst et art 1 LC

- Les autorités communales sont:
 - Le conseil général ou communal (autorité délibérante);
 - La municipalité (autorité exécutive);
 - Le syndic (préside la municipalité et droit de surveillance et de contrôle sur toutes les branches de l'administration).
- Les communes dont le nombre des habitants ne dépasse pas 1'000 habitants ont un conseil général. Sur décision du conseil, ces communes peuvent substituer à leur conseil général un conseil communal.

4. Répartition des compétences municipalité – conseil général/communal

- Compétence communale
 - La répartition des domaines de compétence entre les différents niveaux de pouvoir (Confédération, Cantons, communes) repose sur les constitutions et les législations cantonales.
- Compétence municipale
 - Selon la Constitution du Canton de Vaud, la municipalité jouit d'une compétence générale résiduelle (art. 150 al. 2 Cst).
 - *«Elle a toutes les compétences communales, à l'exception de celles attribuées par la Constitution ou la loi à l'autorité délibérante».*

La municipalité est compétente pour la gestion opérationnelle de la commune; à savoir: L'administration des services publics, des biens communaux, du domaine public et de la gestion du personnel.

4. Répartition des compétences municipalité – conseil général/communal

Les tâches principales des municipalités sont énumérées au chapitre III de la Loi sur les communes (art. 42 à 44 LC)

- L'administration des services publics, y compris celle des services industriels (art 42 al. 1 ch. 1 LC);
- L'administration des bien communaux, du domaine public et des biens affectés aux services publics (art 42 al. 1 ch. 2 LC);
- La nomination des collaborateurs et employés de la commune, la fixation de leur traitement et l'exercice du pouvoir disciplinaire (art. 42 al. 1 ch. 3 LC);

4. Répartition des compétences municipalité – conseil général/communal

- La police dans la limite des compétences communales (art 43 LC);
 - Sécurité, ordre et repos public
 - Service du feu
 - Salubrité
 - Police des inhumations des incinérations et des cimetières
 - Police des mœurs
 - Police de l'exercice des activités économiques.
- Les tâches qui leur sont directement attribuées par la législation cantonale (voir lois cantonales).

4. Répartition des compétences municipalité – conseil général/communal

- Compétence du conseil général/communal
 - Selon la Constitution du Canton de Vaud, cet organe a des compétences spécifiques sauf en matière réglementaire, où il dispose de compétence générale (art 146 Cst)
 - 1. *«Le conseil communal ou le conseil général :*
 - a) *édicte les règlements;*
 - b) *adopte l'arrêté d'imposition et le budget, et autorise les dépenses extraordinaires et les emprunts;*
 - c) *se prononce sur les collaborations intercommunales;*
 - d) *décide des projets d'acquisition et d'aliénation d'immeubles;*
 - e) *contrôle la gestion;*
 - f) *adopte les comptes.*
 - 2. *La loi peut lui confier d'autres compétences»*

4. Répartition des compétences municipalité – conseil général/communal

- La Loi sur les communes reprend cette liste et l'étend (art. 4 LC notamment).
- Exemples:
 - constitution de sociétés commerciales, associations, fondations (art. 4 ch. 6bis LC)
 - statut des collaborateurs communaux et la base de leur rémunération (art. 4 ch. 9 LC)
 - fixation des indemnités de la municipalité (art. 29 LC)
 - fixation du nombre de municipaux ou de conseillers (art. 17 al. 3 et 47 al. 2 LC)
 - etc.

4. Répartition des compétences municipalité – conseil général/communal

- Cas particuliers des délégations du conseil en faveur de la municipalité (autorisation de début de législature)
 - Le conseil général/communal peut déléguer à l'autorité exécutive communale une partie des attributions que lui confère la loi, mais dans des domaines que celle-ci définit de manière exhaustive (art. 4 al. 1 ch. 6, 6bis, 7, 8 et 11 LC) :
 - En fixant une limite, une autorisation générale de statuer sur les acquisitions et aliénations d'immeubles, de droit réels immobiliers et d'action ou de parts de sociétés immobilières;
 - En fixant une limite, une autorisation générale de statuer sur la constitution de sociétés commerciales, d'associations ou de fondations, ainsi que l'acquisition de participations dans les sociétés commerciales et l'adhésion à de telles entités;

4. Répartition des compétences municipalité – conseil général/communal

- La possibilité de déterminer le choix du moment et des modalités concernant les emprunts dont le conseil doit cependant autoriser le principe;
 - Une autorisation générale de plaider;
 - L'acceptation de legs et de donation avec charges, ainsi que l'acceptation de successions (soumises au bénéfice d'inventaire).
-
- Ces délégations de compétence sont accordées pour la durée de la législature et jusqu'au 31 décembre de l'année du renouvellement intégral des autorités communales (art. 4 al. 3 LC).

4. Répartition des compétences municipalité – conseil général/communal

- La municipalité peut engager des dépenses imprévisibles et exceptionnelles jusqu'à concurrence d'un montant et selon les modalités fixées par le conseil (art. 11 RCCom).
- L'édition de certains règlements (art. 4 al. 1 ch. 13). Par exemple, certains règlements adoptés par le conseil délèguent la compétence à la municipalité de fixer des tarifs ou autres.

5. Droit de proposition

- A. Postulat
- B. Motion
- C. Interpellation
- D. Simple question, vœu
- E. Pétition

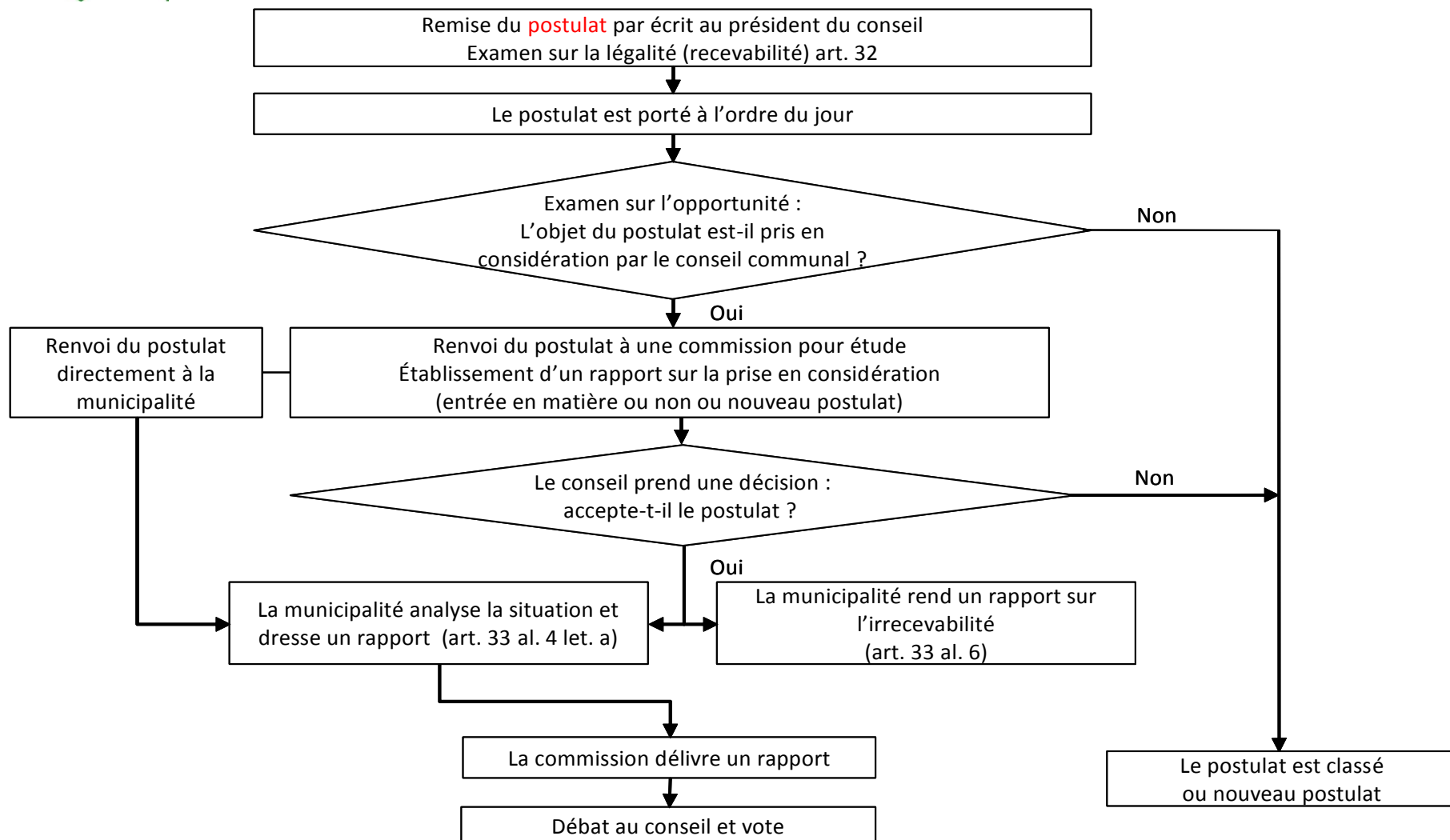
5. Droit de proposition

A. Postulat

- Le postulat (art. 31 al. 2 lit a LC) 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 (art. 33 al. 4 lit a LC).
- Il peut porter tant sur une compétence de la municipalité que sur une attribution du conseil.
- Il a un effet contraignant relatif dans la mesure où, une fois renvoyé à la municipalité, cette dernière doit analyser la situation et établir un rapport dans le cadre de l'objet dont l'étude est demandée.

Service des communes et du logement

Législature 2016-2021



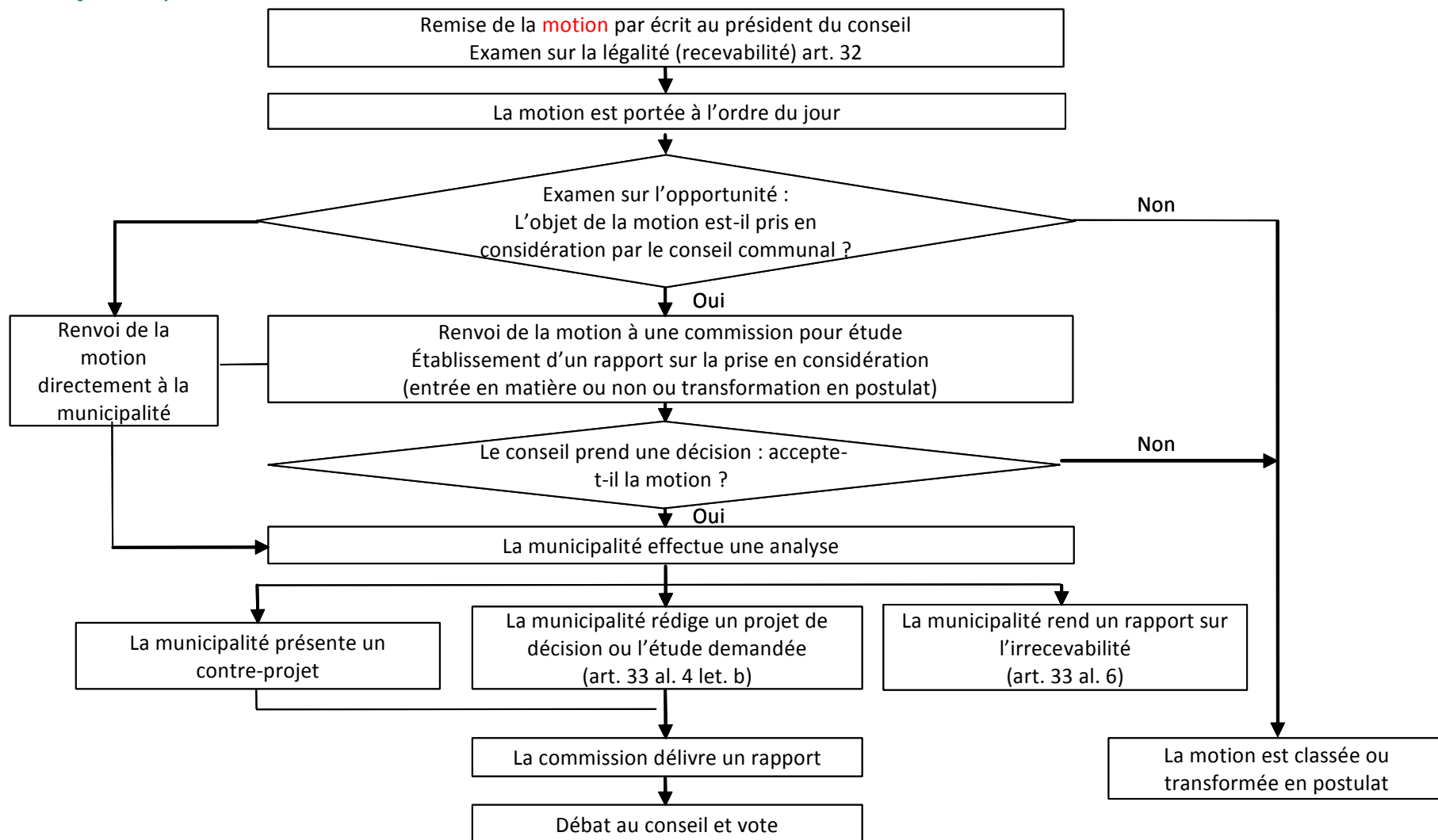
5. Droit de proposition

B. La motion

- La motion (art. 31 al. 1 lit b) peut se définir comme une proposition chargeant avec effet contraignant la municipalité de présenter une étude sur un objet déterminé ou de présenter un projet de décision du conseil (art. 33 al. 4 lit b LC).
- Elle ne peut porter que sur une compétence du conseil ! Cela est maintenant clairement mentionné par la loi.
- Elle a un effet contraignant dans la mesure où elle a pour conséquence d'obliger la municipalité à présenter le projet de décision demandé (art. 146 al. 3 Cst-VD). La municipalité peut accompagner le projet de décision demandé d'un contre-projet (art. 33 al. 5 LC).

Service des communes et du logement

Législature 2016-2021



5. Droit de proposition

C. L'interpellation

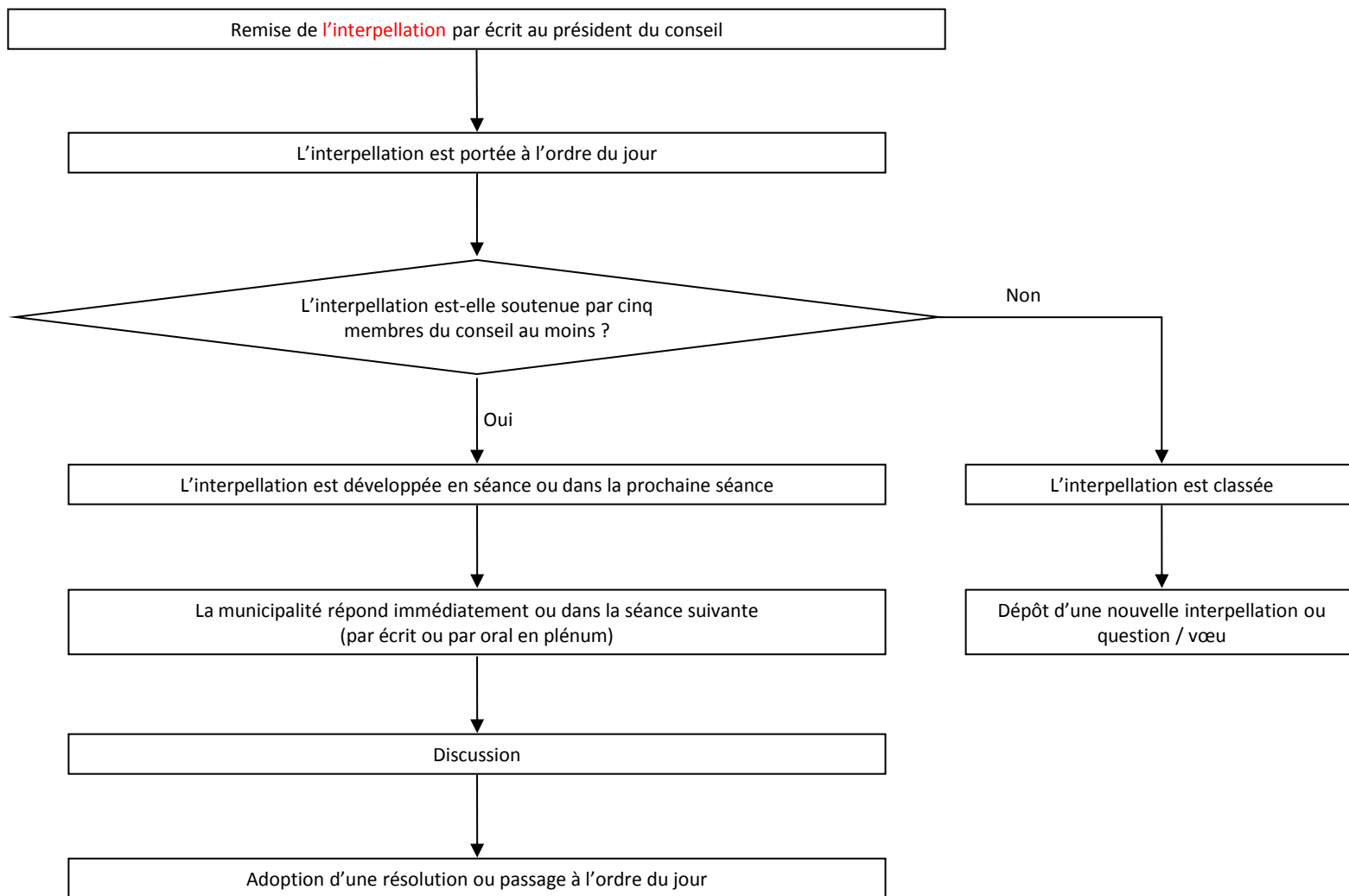
- L'interpellation (art. 34 LC) peut se définir comme une demande d'explication adressée à la municipalité sur un fait de son administration.
- Elle doit être appuyée par cinq membres au moins du conseil.
- Elle entraîne l'obligation pour la municipalité, de répondre immédiatement ou, au plus tard, lors de la prochaine séance du conseil.

5. Droit de proposition

- Elle ne comprend ni le pouvoir d'annuler ou de modifier les décisions municipales ni celui d'adresser des instructions impératives ou des injonctions à la municipalité.
- Elle a un effet contraignant relatif dans la mesure où la municipalité doit y répondre mais n'aboutit pas à un préavis ou un rapport de cette dernière, mais par l'adoption par le conseil d'une résolution.

Service des communes et du logement

Législature 2016-2021



5. Droit de proposition

D. La simple question ou le vœu

- Il s'agit d'un article nouvellement introduit qui a pour objectif de donner une base légale à ces instruments (art. 34a LC).
- Question ou souhait auprès de la municipalité qui s'exerce de manière informelle (la forme écrite n'est pas requise) au cours d'une séance du conseil. L'ordre du jour peut le prévoir sous « heures des questions » ou « divers » .
- Ils ne comprennent ni le pouvoir d'annuler ou de modifier les décisions municipales ni celui d'adresser des instructions impératives ou des injonctions à la municipalité.
- Ils ont un effet contraignant relatif dans la mesure où la municipalité doit y répondre.

6. Pétition

E. La pétition (droit donné aux citoyens)

- Selon la définition du Tribunal fédéral, la pétition est un droit qui garantit à chacun la possibilité d'adresser en tout temps aux autorités des requêtes, des propositions, des critiques ou des réclamations dans les affaires de leur compétence (voir aussi l'art. 31 Cst-VD).
- Depuis le 1er juillet 2013, la pétition est réglée dans la loi sur les communes (art. 34b à 34e LC).
- Elle ne comprend ni le pouvoir d'annuler ou de modifier les décisions municipales ni celui d'adresser des instructions impératives ou des injonctions à la municipalité.
- Elle a un effet contraignant relatif dans la mesure où la municipalité ou le conseil (en fonction du domaine visé par la pétition) doit y répondre.

7. Le préavis municipal

- Il peut se définir comme la faculté pour l'organe exécutif d'une commune de soumettre par écrit à l'organe délibérant des projets de décisions de sa compétence (art. 35 LC).
- Il peut faire suite à une proposition d'un membre du conseil ou résulter directement d'une décision de la municipalité sans demande préalable de l'organe délibérant.
- Contrairement au droit d'initiative des membres du conseil, le droit de proposition de la municipalité ne peut pas être exercé individuellement par ses membres (découle du principe de la collégialité).

8. Transparence: droit à l'information et secret de fonction

- Avant le 1er juillet 2013, la loi sur les communes était lacunaire et c'est une des principales modifications de la dernière révision de la loi.
- Codification de la pratique et de la jurisprudence.
- Le conseil communal/général ne constitue pas un vrai pouvoir législatif à l'instar des organes législatifs cantonaux et fédéraux, de sorte qu'il n'exerce pas la surveillance de l'exécutif, cette compétence revenant au Conseil d'Etat.
- Il faut distinguer le droit à l'information des membres du conseil général/communal (art. 40c LC), des commissions (art. 40h LC), des commissions de surveillance (art. 93e LC) et du droit à l'information des citoyens qui est réglé dans la Loi sur l'information.

8. Transparence: droit à l'information et secret de fonction

- La Loi sur les communes instaure également une nouvelle voie de droit. En cas de divergence sur le droit à l'information des membres du conseil général/communal ou des commissions de surveillance, les préfets sont compétents pour concilier et en cas d'échec de la conciliation, statuer (art 40c, 40h et 93d LC).
- Le corolaire du droit à l'information est le secret de fonction. Les membres du conseil communal (art. 40d LC) et les membres des commissions sont donc soumis au secret de fonction (art. 40i LC).
- La violation du secret de fonction peut entraîner une enquête du préfet selon l'art. 141 al. 4 LC laquelle peut conduire à la dénonciation au procureur (la violation du secret de fonction est sanctionnée par le Code pénal).

9. Les commissions de surveillance

- Contrairement au droit fédéral et cantonal, la haute surveillance de la municipalité ne s'exerce pas par le conseil communal. Cette tâche revient au Conseil d'Etat (art. 140 Cst, 138 et 139 LC).
- Les commissions de surveillance sont la commission de gestion et la commission des finances.
- En général, la commission de gestion examine la gestion et les comptes de l'année écoulée, tandis que la commission des finances examine le budget, les dépenses supplémentaires, les propositions d'emprunt et le projet d'arrêté d'imposition.

9. Les commissions de surveillance

- Ces deux commissions peuvent être réunies en une seule (art. 40f LC).
- Le conseil n'a pas le pouvoir de modifier le rapport de gestion ou les comptes (hormis l'attribution des excédents).
- Il ne peut pas non plus adresser des injonctions à la municipalité. Il peut formuler des observations (art. 93d LC).
- Il peut saisir les organes de surveillance (Etat, préfets).

9. Les commissions de surveillance

- Le règlement du conseil définit le mode de désignation et la composition des membres des commissions de surveillance et de leur président.
- Le règlement du conseil peut prévoir qu'aucun membre du personnel communal ne peut en faire partie.
- Un siège vacant dans une commission reste acquis au groupe politique.
- Les commissions délibèrent à huis clos.
- La majorité des membres de la commission doit être présente pour qu'elle puisse délibérer (quorum) et leurs décisions sont prises à la majorité.

10. Association de communes et Ententes

La Loi sur les communes prévoit différentes formes de collaborations entre les communes (art. 107a LC):

- Contrat de droit administratif
- Entente intercommunale
- Association de communes
- Fédération de communes
- Agglomération
- Personnes morales de droit privé

10. Association de communes et Ententes

Contrats de droits administratifs (art. 107b LC)

- Pour mémoire, les municipalités peuvent conclure entre elles - ou avec des associations de communes – des contrats de droits administratifs.
- Ces contrats permettent aux municipalités de déléguer certaines de leurs attributions à une autre municipalité ou, cas échéant, au comité de direction d'une association de communes.
- Les conseils communaux ou généraux doivent en être informés.

10. Association de communes et Ententes

Ententes intercommunales (art. 109 ss LC)

- Il s'agit d'un accord écrit entre deux ou plusieurs communes par lequel elles conviennent d'exercer en commun un service public ou une tâche d'intérêt public (STEP, ententes scolaires, SDIS).
- L'entente doit être approuvée par le Conseil d'Etat mais ne possède pas la personnalité juridique.
- Elle ne possède pas non plus des organes mais en pratique une «commission» composée de représentants des communes membres se réunit pour préavisier les décisions municipales.

10. Association de communes et Ententes

Associations de communes (art.112 ss LC)

- Les communes peuvent collaborer sous la forme d'une association de communes pour accomplir ensemble des tâches de compétence communale (SDIS, associations scolaires, ORPC, associations de police, etc.).
- L'association de communes est créée par des statuts approuvés par le Conseil d'Etat qui lui donne la personnalité morale.
- Elle possède des organes (comité de direction, conseil intercommunal et commission de gestion).
- Mis à part certaines règles propres à cette forme juridique, l'association de communes fonctionne comme une commune (art. 114 LC).

Pour en savoir plus...

Le secteur juridique du SCL se tient à votre
disposition

Tél.: 021 316 40 80

Courriel: info.scl@vd.ch

Merci de votre attention!