

**RAPPORT DE LA COMMISSION  
chargée d'examiner les objets suivants :**

**Exposé des motifs et projets de lois modifiant la loi du 28 février 1956 sur les communes**

et

- **la loi du 30 mai 2006 sur le découpage territorial**
- **la loi du 5 octobre 2004 sur la juridiction constitutionnelle**
- **loi pénale vaudoise du 19 décembre 1940**
- **la loi du 19 mai 2009 sur les contraventions**
- **la loi du 5 décembre 1956 sur les impôts communaux**

et abrogeant

- **la loi du 14 juin 1803 sur la division du canton en districts**
- **la loi du 8 juin 1803 sur la division du canton en cercles**

et

**Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil**

- **sur la motion Ambresin et consorts sur la modification de l'art. 4 de la Loi sur les communes du 28 février 1956 (06\_MOT\_123)**
- **sur le postulat Cesla Amarelle et consorts portant sur la création de commissions d'enquête parlementaires au niveau communal (08\_POS\_101) – motion transformée en postulat (08\_MOT\_038)**
- **sur le postulat Philippe Martinet et consorts intitulé « Parce que les Conseils communaux ou généraux ne sont pas des salons de thé » (10\_POS\_182)**

## **1 Introduction**

Cette importante révision de la Loi du 28 février 1956 sur les communes (LC) a été abordée dans un état d'esprit constructif par la commission chargée de l'examiner. Lors de l'examen de ce projet qui ouvre de nombreux articles de la loi, la commission n'a ainsi pas hésité à fonctionner tel un véritable laboratoire législatif, cherchant article après article à trouver des solutions qui, simultanément, répondaient aux besoins actuels des communes et emportaient, si ce n'est l'unanimité, l'adhésion d'une large majorité des membres de la commission. Force est en effet de constater que rares sont les propositions de modifications du projet du Conseil d'Etat (CE) proposées au Grand Conseil (GC) qui ont fait l'objet de votes tranchés. Pour mener à terme cet examen approfondi, la commission a d'ailleurs dû revenir à plusieurs reprises sur certains articles, une deuxième lecture s'imposant au final pour garantir la cohérence des modifications proposées.

En portant un regard rétroactif sur les travaux d'examen de ce projet présenté par le CE, il faut admettre que la commission a notablement infléchi et enrichi la proposition initiale avec, il faut l'admettre également, fort souvent l'accord de la cheffe du Département de l'intérieur (DINT) et le soutien de ses collaborateurs, lesquels – il convient de le souligner avec force – ont fait preuve d'un esprit constructif tout au long de ces travaux, cherchant en toute circonstance à répondre aux

interrogations ainsi qu'aux demandes de compléments formulées par l'ensemble de la commission, ou par tel ou tel membre de celle-ci, sans jamais se limiter à défendre pour le principe les propositions formulées initialement et d'ores et déjà soumises à une large procédure de consultation. Ces modifications ont tantôt limité le projet du CE, en supprimant ou limitant la portée de certaines propositions, tantôt au contraire élargi la portée du projet de révision de la loi, notamment en précisant certaines procédures.

Lors de son examen, la commission a toujours tenu à effectuer une pesée d'intérêt entre ce qui relevait, d'une part, de l'autonomie communale et devait dès lors être traité dans les règlements communaux, et d'autre part, ce qu'il était justifié de préciser dans la loi. Aussi au final, la commission propose-t-elle de nombreuses modifications au projet de loi soumis pas le CE, certaines consistant en de simples précision ou corrections de plumes, d'autres ayant au contraire une portée bien plus importante, comme par exemple :

- la possibilité pour la municipalité de proposer des amendements et des sous-amendements aux propositions de décisions et règlements portés devant le conseil (article 35a) ;
- le droit des pétitionnaires ou de leurs représentants d'être, en principe, entendus par la commission qui examine leur pétition (article 34c) ;
- une plus grande précision de la procédure de vote du conseil et de son président (article 35c) ;
- le droit pour les commissions du conseil, sous certaines conditions, de recevoir ou consulter des intervenants extérieurs directement concerné par l'objet traité (article 40i) ;
- une clarification de la notion de collégialité (article 65b) ;
- l'abandon de l'obligation pour les communes de se doter d'un système de contrôle interne (article 93i) ;
- une procédure associant en amont les conseils communaux et généraux dans les mécanismes d'adoption des conventions et des règlements intercommunaux (articles 110 et 113) ;
- le retrait de critères subjectifs dans la procédure de suspension et de révocation (article 139b) ;
- la suppression d'un article destiné à réguler la démission de membres de municipalités ou de membres des conseils généraux et municipaux (article 139c).

Comme de bien entendu, seuls les articles ouverts par le projet soumis par le Conseil d'Etat ont pu faire l'objet des travaux de la commission, à deux notables exceptions près : la proposition soutenue par le CE d'introduire un article qui établit le caractère épicène de la LC, d'une part, la proposition de remplacer dans l'ensemble de la loi le terme, désormais juridiquement obsolète, de « *fonctionnaire* » par celui de « *collaborateur* », par l'introduction d'un article spécifique dans la loi de modification de la LC, d'autre part.

## **1.1 Séances**

La commission s'est réunie à six reprises à la Salle du Bicentenaire, Place du château 6, à Lausanne, soit : lundi 26 mars 2012, de 13h30 à 17h30 ; lundi 30 avril 2012, de 8h à 12h ; samedi 5 mai 2012, de 8h à 12h ; lundi 21 mai 2012, de 13h30 à 17h30 ; vendredi 1<sup>er</sup> juin 2012, de 14h à 17h et, finalement, mardi 12 juin 2012, de 7h à 9h.

## **1.2 Présences**

### **1.2.1 Députés**

La commission était composée de Mesdames Claudine Wyssa, Véronique Hurni, Florence Golaz, Michèle Gay Vallotton, Anne Baehler Bech et de Messieurs Michel Rau, Pierre-André Pidoux, Alain Monod, Philippe Modoux, Philippe Martinet, Pierre Grandjean, Jean-Michel Favez, François

Debluë, Fabrice de Icco, Jérôme Christen, Jean-Luc Chollet. La soussignée Roxanne Meyer Keller était quant à elle confirmée dans son rôle de présidente et de rapportrice.

Lors de la deuxième séance de la commission, Monsieur François Payot a remplacé Madame Claudine Wyssa ; Monsieur Philippe Modoux était absent sans être remplacé. Lors de la quatrième séance de la commission, Monsieur Laurent Wehrli a remplacé Madame Véronique Hurni et, dès cette séance et jusqu'à la fin des travaux de la commission, Monsieur Michel Renaud a remplacé Monsieur Jean-Michel Favez. Lors de la cinquième séance de la commission, Messieurs Pierre-André Pidoux et Jérôme Christen se sont excusés sans se faire remplacer, alors que de son côté Monsieur Philippe Modoux s'est fait remplacer par Monsieur Jean-Marc Sordet. Lors de la sixième et ultime séance de commission, Madame Anne Baeher Bech et Monsieur Pierre-André Pidoux se sont excusés sans se faire remplacer.

### *1.2.2 Département de l'intérieur*

Le Département de l'intérieur (DINT) était représenté par sa cheffe, Madame Béatrice Métraux, accompagnée de Monsieur Eric Golaz, chef du Service des communes et des relations institutionnelles (SeCRI), de Madame Fanny Grec, cheffe du secteur juridique du SeCRI (absente lors de la cinquième séance), de Madame Loan Nguyen, juriste au SeCRI, absente à la quatrième et à la sixième séance. Lors de la séance du 21 mai, au cours de laquelle les aspects financiers ont été plus spécifiquement abordés, la cheffe du DINT était également accompagnée de Monsieur Fabrice Weber, directeur de l'Autorité de surveillance des finances communales (ASFICO) au SeCRI. Pour être complet signalons enfin que, lors de la séance du 1<sup>er</sup> juin 2012, Madame Anna-Isabelle Azevedo, stagiaire au SeCRI, faisait partie de l'équipe qui secondait la cheffe du DINT.

### *1.2.3 Secrétariat général du Grand Conseil*

Le Secrétariat du Grand Conseil était représenté par Monsieur Jérôme Marcel, secrétaire de commission, qui s'est chargé de réunir documents et informations utiles, d'organiser les séances de la commission, d'établir les notes des séances, de tenir à jour le tableau comparatif où sont consignés les amendements proposés par la commission, d'assurer entre les séances le suivi des demandes émises par la commission et de rédiger au final une synthèse des travaux de la commission.

## **1.3 Documentation**

Dans le cadre de ses travaux, la commission a été nantie des documents suivants :

- David Equey, *Aspects juridiques de l'institution communale*, in *Revue de droit administratif et de droit fiscal. Revue genevoise de droit public*, Hors série, 2010, 215 pages ;
- *Avant projet d'EMPL modifiant la Loi du 28 février 1956 sur les communes*, document mis en consultation, mai 2011 ;
- *Note de synthèse sur le retour de la consultation sur le projet de modification de la Loi sur les communes*, SeCRI, mars 2012 ;
- *Schémas de traitement de l'interpellation, de la motion, du postulat et des pétitions* ;
- *Projet de directive sur le système de contrôle interne des collectivités publiques communales vaudoises* ;
- *Projet de modification de la Loi sur les communes. Propositions d'amendements*, Service des affaires intercommunales de la Riviera, 4 avril 2012 ;
- *Nouvelle loi sur la juridiction constitutionnelle – Incidences sur les règlements, arrêtés et tarifs communaux et intercommunaux, leur publication et le délai référendaire*, Circulaire du SeCRI à

l'attention des municipalités des communes vaudoises, des autorités des fractions de communes et des Comités de direction des associations de communes, 24 février 2005 ;

- *Règlement-type pour les conseils communaux*, SeCRI, mai 2005 ;
- *Règlement-type pour les conseils généraux*, SeCRI, mai 2005.

En plus de cette documentation, le SeCRI s'est efforcé, au travers de plusieurs notes à l'adresse de la commission, de répondre aux demandes d'information supplémentaire et de (re)formulation d'amendements, émanant de la commission dans son ensemble, de membres particuliers de la commission, voire de représentants de l'intercommunalité. A cette fin, le Service juridique et législatif (SJL) a répondu tout au long des travaux de la commission avec toute la diligence et la précision nécessaire aux demandes émanant soit de la commission soit de la cheffe du DINT, par des avis de droit portant sur des questions sensibles telles que les modalités du vote dans les conseil communaux ou généraux ; le droit à l'information des membres du conseil général ou communal, des commissions communales de gestion et des finances, ainsi que des tiers ; la collégialité et sa rupture, thème qui a été l'occasion de solliciter la mémoire des travaux de la Constituante auprès de son préposé ; la publicité des séances de la Municipalité, la protection des données et le droit à l'information, sujets sur lesquels l'avis du Préposé à la protection des données et à l'information a également été sollicité.

## **2 Informations préliminaires du Conseil d'Etat**

La cheffe du DINT s'est d'emblée réjouie de voir que ce projet de modification de la Loi sur les communes (LC) soit soumis à l'examen du Grand Conseil, tout en précisant qu'elle n'avait pas participé à son élaboration. Datant de 1956, a-t-elle rappelé, cette loi a d'ores et déjà été modifiée à neuf reprises, la plus importante révision ayant fait suite à l'entrée en vigueur de la Constitution du 14 avril 2003. Dans ce projet de modifications de lois, le CE propose plusieurs éléments visant à adapter la législation à la jurisprudence ainsi qu'à la doctrine, lesquelles ont évolué. Il s'agit également de répondre à plusieurs interventions parlementaires concernant la LC. Enfin, les élus communaux ont posé des questions au SeCRI et cet EMPL a également la volonté de répondre aux soucis des élus communaux.

En résumé, les modifications principales de cette loi concernent : le droit formel à l'information des membres des législatifs communaux ; des clarifications de l'exercice de la fonction de conseiller général ou communal ; le fondement légal du travail des commissions et des procédures à suivre ; la clarification des voies de droit contre les décisions rendues par les autorités.

## **3 Discussion générale**

### *Limites d'une révision partielle*

S'est posée en liminaire la question de savoir s'il n'eût pas été judicieux que le Conseil d'Etat propose une révision complète de la Loi sur les communes plutôt qu'une révision partielle.

Pour la cheffe du DINT, les points touchés par la modification de la LC ne nécessitaient pas de révision globale de la loi. Le chef du SeCRI a quant à lui expliqué que, s'il n'y a pas de règle absolue pour distinguer une révision partielle d'une refonte complète, compte tenu de l'importance de ce projet de loi, son service ainsi que le SJL s'étaient posé cette question, et étaient au final arrivés à la conclusion qu'une révision partielle pouvait convenir car ce qui est proposé, de leur point de vue, est un toilettage : si ce projet de loi est accepté, il n'y aura en effet pas de changement fondamental du rôle des communes ou du fonctionnement entre les institutions. Il s'agit d'une mise au point concernant différentes questions qui se sont posées ces dernières années, pour l'essentiel les articles proposés consistant à codifier la pratique actuelle.

Un membre de la commission a fait part de sa frustration de ne pas pouvoir entrer en matière sur certains articles non touchés par le présent projet de loi, un certain nombre d'entre eux méritant de son point de vue un toilettage ou des révisions. Il s'est interrogé si, dans le cas où une forte majorité de la commission souhaitait intervenir sur un article, la proposition pourrait faire un tour par le CE et dès lors être traitée par la commission.

La cheffe du DINT a rappelé qu'il existe un avis de droit qui indique clairement, s'appuyant sur la disposition de l'article 95, al. 1 LGC, qu'une commission ne peut pas modifier des articles non traités par le projet de loi qui lui est soumis. Dès lors il s'avérerait difficile de proposer la modification d'articles non traités. Toutefois, elle a rappelé à cette occasion que le Grand Conseil et les députés disposent de voies pour proposer des modifications de loi. Sur ces propos, un autre commissaire a estimé qu'une certaine ouverture serait cohérente avec une certaine prétention d'exhaustivité de régler tous les chausse-trappes qui remontent au SeCRI. Aussi a-t-il espéré qu'avec l'accord du CE, il serait possible d'améliorer sur certains points ce projet, ce qui serait tout bénéfique pour la législature à venir.

### ***Retour de la consultation : l'abandon des organismes régionaux***

Suite à des questions concernant le retour de la procédure de consultation, le chef du SeCRI a expliqué que, pour l'essentiel, vu que les questions abordées sont nombreuses et souvent techniques, il n'a pas été relevé une direction générale claire dans le retour de la consultation. Il y a toutefois eu un effet général, soit l'abandon de l'idée de créer des organismes régionaux qui auraient constitué une nouvelle forme de collaboration intercommunale. Il s'agissait d'une solution offerte aux communes pour répondre à la problématique des agglomérations, notamment. Mais, compte tenu des réactions négatives générales enregistrées dans le cadre de la consultation, en l'état cette idée a été laissée de côté.

La présidente de l'Union des communes vaudoises (UCV), membre de la commission, a pu constater que la grande majorité des remarques émises par cette association ont été suivies. L'UCV était défavorable à la création des groupements régionaux tels qu'ils avaient été proposés pour résoudre, notamment, la question des agglomérations : en effet, les agglomérations posent problème car on se trouve avec différents niveaux de pouvoir qui doivent fonctionner ensemble. Or, l'UCV a estimé que ce qui avait été proposé ne respectait pas correctement les compétences des différents pouvoirs, cantonaux et communaux.

Reste que cela va laisser une lacune et qu'il faudra se pencher sur cette question des agglomérations, des membres de la commission relevant que de facto beaucoup de choses se mettent en place dans le domaine, avec une carence de structures démocratiques concernant des décisions qui auront un grand impact sur le territoire, notamment via les projets d'agglomérations. Pour répondre à ces préoccupations, il est suggéré que soit rédigée une loi sur les agglomérations.

La cheffe du DINT ressent également la nécessité d'une solution juridique pour les agglomérations et rappelle qu'il y a plusieurs interventions parlementaires sur les agglomérations, auxquelles il s'agira de répondre. Et ce dans un contexte où des projets d'agglomérations de deuxième génération sont sur le point d'être déposés à Berne. Il s'agira notamment de réfléchir à la question de leur gouvernance, ce d'autant plus que cette question de la gouvernance est posée par la Confédération elle-même.

Enfin sur cette question de la consultation, dont l'EMPL ne parle que de manière succincte, un membre de la commission relève que les instances consultées ont principalement été les exécutifs communaux. Par ailleurs, il note que les municipalités sont également très bien représentées dans la commission. Or, poursuit ce membre de la commission, certains éléments mériteraient d'être creusés sous l'angle des droits du conseiller communal ou général, lesquels droits devraient dans une certaine mesure être renforcés.

## 4 Lecture et examen des EMPL

La lecture des articles des lois et des commentaires article par article s'est faite en parallèle.

### 4.1 EMPL modifiant la Loi sur les communes (LC) du 28 février 1956

Il a été convenu aux débuts des travaux qu'au vu de l'importance de la loi examinée, la commission effectuerait une deuxième lecture après le premier examen de la loi, notamment afin d'en garantir la cohérence. Lorsqu'un article n'a pas été débattu en deuxième lecture, le vote de recommandation en conclusion de la première lecture est reporté dans le présent rapport ; dans le cas contraire, le vote de recommandation conclusif à la seconde lecture est reporté.

*Pour situer les articles dans leur contexte, les titres de la LC sont rappelés ici.  
Les sous-sections soulignées sont celles proposées par la commission.*

#### Chapitre I Des autorités communales en général

##### Article 3b Terminologie (nouveau)

Afin de marquer le caractère épïcène de cette loi qui date de 1956, et suite à la demande unanime de la commission, le SeCRI et le SJL font la proposition suivante : ajouter un article 3b (nouveau) ayant la teneur suivante :

*Article 3b Terminologie (nouveau)*

*<sup>1</sup> Toute désignation de personne, de statut, de fonction ou de profession utilisée dans la présente loi s'applique indifféremment aux femmes et aux hommes.*

*A l'unanimité, la commission adopte l'article 3b (nouveau) tel que proposé suite à sa demande.*

#### Chapitre II Du conseil général et du conseil communal

##### Art. 4 Attributions

###### *Adhésion à des sociétés commerciales (al. 1, ch. 6bis)*

La lacune concernant les compétences du conseil général ou communal en matière d'*adhésion à des sociétés commerciales* a été comblée par la modification de l'alinéa 1, chiffre 6bis. En effet jusqu'ici, seule la *constitution* de sociétés commerciales, d'associations et de fondations et l'*acquisition de participations* dans les sociétés commerciales est de compétence du conseil général ou communal. Il est prévu que ces adhésions peuvent (c'est la formule potestative qui est utilisée, il n'y a aucune obligation) entrer dans le régime d'une autorisation générale accordée par le conseil à la municipalité.

Actuellement, explique le chef du SeCRI, la municipalité dispose d'une liberté totale en matière d'adhésion à des sociétés commerciales, associations et fondations. Dès lors si on supprimait les mots « ~~ou adhésion~~ » dans la deuxième phrase de l'alinéa 6bis permettant l'établissement d'une autorisation générale en cette matière, on passerait d'un régime où la loi ne prévoit rien s'agissant de l'adhésion à l'inverse, à savoir que la municipalité devrait obligatoirement passer par le conseil. L'octroi d'une autorisation générale par le conseil peut être limitée financièrement. Il appartient aux commissions qui examinent les préavis de la municipalité concernant les autorisations générales de les amender, le cas échéant. Le conseil communal est libre de l'exercice de ses prérogatives.

La *constitution* de sociétés commerciales, d'associations et de fondations ne peut pas faire l'objet d'une autorisation générale à la municipalité et reste une compétence du conseil. Dans tous les cas de figure, lorsqu'une commune souhaite confier l'exécution de ses obligations de droit public à des tiers ou à des personnes morales, cela nécessite un préavis, l'article 3a de la LC posant la nécessité de passer par l'autorisation du conseil communal ou général et du CE.

Les débats de la commission relèvent que :

- si la municipalité dispose d’une autorisation générale d’adhésion aux sociétés commerciales mais souhaite passer par un préavis concernant une adhésion, notamment pour des raisons de légitimité et d’appropriation, rien ne l’empêche : ce serait un acte politique de la municipalité ;
- des décisions stratégiques pourraient être prise par la municipalité si le conseil lui avait octroyé en début de législature une autorisation générale non limitée d’acquisition de participation dans des sociétés commerciales ou d’adhésion à de telles entités, laquelle laisserait la possibilité à la municipalité d’adhérer à des dispositifs intercommunaux stratégiques. La discussion met en exergue qu’il appartient à l’organe délibérant de veiller à limiter l’autorisation générale, notamment sur le plan du coût ou du risque financier induit par une acquisition ou une adhésion, la limitation financière proposée au conseil communal ayant en général été discutée par la municipalité elle-même en lien avec la préfecture. Dans tous les cas, le plafond d’endettement constitue une limite : si les engagements financiers faits dans le cadre d’une organisation externe à une commune, même par le biais du cautionnement ou de la garantie, engage la commune au-delà d’un certain montant, il s’agira de repasser devant les autorités cantonales.
- Une fois une commune engagée par sa municipalité dans société commerciale, association ou fondation, la commission de gestion, dès lors que la commune est membre, peut toujours demander à la municipalité, dans le cadre du rapport de gestion, une explication quant à l’activité sur l’année écoulée de la personne morale en question. Dans la mesure où la commune est impliquée financièrement, ce sera la commission des finances qui pourra demander à avoir accès aux éléments financiers de cette organisation dans la mesure où les comptes de la commune sont impactés, les éléments financiers n’étant pas seulement constitués par les charges et les revenus qui viennent s’inscrire au compte de l’année écoulée, mais pouvant également prendre la forme d’un cautionnement ou d’une garantie.

### ***Acceptation de legs, donations et successions (al. 1, ch. 11)***

La modification du chiffre 11, qui permet la délégation générale à la municipalité pour l’acceptation de legs, donations et successions, constitue la réponse du CE à la motion Ambresin et consorts (06\_MOT\_123), dont le rapport du CE au GC y relatif fait l’objet d’un chapitre du présent rapport.

*Par 15 oui et 2 abstentions, la commission adopte l’article 4 tel que proposé par le Conseil d’Etat.*

SECTION I

DU CONSEIL GÉNÉRAL

### **Art. 11**

#### ***Election tacite (al. 3)***

Un député est opposé à l’élection tacite automatique qui découle de la proposition du CE. A son avis, l’élection du président d’un conseil communal, par exemple, a un aspect symbolique, qui peut permettre de reconnaître ou de sanctionner une action. Ce d’autant plus qu’une élection automatiquement tacite peut s’avérer embêtante dans le cas du président du conseil communal.

La discussion met en exergue que les pratiques varient d’une situation à l’autre : dans certaines grandes communes il y a tout un cérémonial autour de ces élections, à l’inverse de nombreux conseils connaissent des élections où le nombre de candidats est égal au nombre de postes à pourvoir, les élections ayant souvent lieu par simple acclamation. Dès lors, la formule potestative apparaît être la plus adéquate en permettant à chaque commune de s’organiser librement.

*A l’unanimité, la commission adopte l’amendement visant remplacer à l’alinéa 3 « l’élection s’opère tacitement » par « l’élection peut s’opérer tacitement ».*

*Par 16 oui et 1 abstention, la commission adopte l’article 11 tel que qu’amendé.*

**Art. 15 Quorum**

Que se passe-t-il, s'interroge un commissaire, lorsque un sujet attire des citoyens qui se font assermenter et que, par la suite, plus personne ne vient au conseil général et que l'on n'arrive pas à réunir le quorum ? Alors le conseil ne peut pas statuer, tranche le chef du SeCRI. C'est une crainte dont il est question de temps en temps, mais dans la pratique, en près de dix ans à la tête du SeCRI, il n'a jamais été confronté à des cas concrets. Pour résoudre ce problème, certaines communes avaient évoqué la possibilité de dire que tout nouveau membre du conseil général ne pourra participer que dès la séance suivant son assermentation, mais cela n'est juridiquement pas possible.

*A l'unanimité, la commission adopte l'article 15 tel que proposé par le Conseil d'Etat.*

**Art. 15a Publicité**

L'article 15a et 27 étant identiques mais traitant l'un du conseil *général*, l'autre du conseil *communal*, par soucis de clarification un membre de la commission dépose un amendement au 1<sup>er</sup> alinéa visant à préciser que l'on parle ici du « conseil général », le même amendement étant ensuite déposé dans l'article 27.

*A l'unanimité, la commission adopte l'amendement.*

Un autre commissaire relève que l'article l'alinéa 2 tel que proposé par le CE laisse entendre que le secret des délibérations concerne autant les séances publiques que celles à huis clos. Dès lors, il propose de préciser que le secrets des délibérations s'applique « *en cas de huis clos* » puis de scinder l'article en quatre alinéas, le 1<sup>er</sup> alinéa instaurant le caractère public de la séance, puis les alinéas 2, 3 et 4 traitant la question du huis clos, ce qui donnerait (avec le premier amendement) :

<sup>1</sup> *Les séances du conseil général sont publiques.*

<sup>2</sup> *L'assemblée peut ~~toutefois~~ décider le huis clos en cas de justes motifs, notamment en présence d'un intérêt public ou d'intérêts privés prépondérants.*

<sup>3</sup> *En cas de huis clos, toute personne qui n'occupe pas une fonction officielle dans la salle doit se retirer.*

<sup>4</sup> *En cas de huis clos, les personnes présentes sont tenues au secret des délibérations.*

*A l'unanimité, la commission adopte l'amendement.*

A une question concernant les conséquences d'une violation du secret des délibérations en cas de huis clos, le chef du SeCRI répond que dans le code pénal il y a une norme en cas de violation du secret de fonction, laquelle violation peut faire l'objet d'un dépôt de plainte pénale. Ce n'est pas poursuivi d'office, il faut une plainte.

*A l'unanimité, la commission adopte l'article 15a tel qu'amendé.*

**Sous-Sections de la Section III du chapitre II de la Loi sur les communes**

La commission a eu une discussion quant à la position des articles 34b à 34e relatifs au traitement des pétitions adressées au conseil général ou communal. En effet, la pétition est un élément à l'usage du citoyen qui est traité par le conseil, l'élu ayant d'autres moyens pour exprimer. Dès lors, que ces articles émargent à la Section III « *Dispositions communes au conseil général et au conseil communal* » du Chapitre II « *Du conseil général et du conseil communal* » peut prêter à confusion.

Le SeCRI – après avoir consulté le SJL – a proposé de sectionner la section III du chapitre II de la loi en sous-sections ayant les titres suivants :

- Sous-section 1 : Droit d'initiative des membres du conseil (art. 31 à 34a)
- Sous-section 2 : Pétition (art. 34b à 34e)
- Sous-section 3 : Procédures et fonctionnement du conseil général et du conseil communal (art. 35 et suivants)

*A l'unanimité, la commission adopte l'amendement visant à introduire la Sous-section I.*

*Par 16 oui et 1 abstention, la commission adopte l'amendement visant à introduire la Sous-section II.*

*A l'unanimité, la commission adopte l'amendement visant à introduire la Sous-section III.*

### **Art. 27 Publicité**

Les commissaires déposent les mêmes amendements qu'à l'article 15a, l'un visant à le re-agencer et à préciser que le secret des délibérations concerne l'unique huis clos, l'autre visant à préciser que l'on parle à ce stade du conseil communal, ce qui donnerait à l'article 27 la teneur suivante :

<sup>1</sup> *Les séances du conseil communal sont publiques.*

<sup>1bis</sup> *L'assemblée peut ~~toutefois~~ décider le huis clos en cas de justes motifs, notamment en présence d'un intérêt public ou d'intérêts privés prépondérants.*

<sup>1ter</sup> *En cas de huis clos, toute personne qui n'occupe pas une fonction officielle dans la salle doit se retirer.*

<sup>2</sup> *En cas de huis clos, les personnes présentes sont tenues au secret des délibérations.*

*A l'unanimité, la commission adopte les deux amendements visant préciser et re-agencer l'article.*

*A l'unanimité, la commission adopte l'article 27 tel qu'amendé.*

#### SOUS-SECTION I                      DROIT D'INITIATIVE DES MEMBRES DU CONSEIL

### **Art. 31**

*A l'unanimité, la commission adopte l'article 31 tel que proposé par le Conseil d'Etat.*

### **Art. 32 Droit d'initiative des membres du conseil**

Cette proposition du CE vise à répondre à un problème : des conseils prennent en considération des motions qu'ils renvoient à leurs municipalités, lesquelles reçoivent des interventions qui ne sont légalement pas recevables, ne sont pas de leurs compétences, sont mal formulées. Les exemples les plus frappants existent, explique le chef du SeCRI.

Pour éviter ce genre de situations, on a listé les critères de non recevabilité d'une proposition dans l'alinéa 3 (nouveau), la compétence de savoir si une proposition est recevable ou non revenant au conseil communal ou général. Comme en cette matière on est confronté aux multiples cas possibles concernant la procédure, certains conseils se réunissent une fois par mois, alors que d'autres se réunissant deux fois l'an, il est proposé un alinéa 4 (nouveau) qui stipule que « *lorsque la proposition ne respecte pas les conditions mentionnées à l'alinéa 3 ci-dessus, le président invite l'auteur de la proposition à le retirer ou à la modifier.* » Ce qui revient au final à ce que le président examine, avec son bureau et avant la séance de préférence, la proposition.

Dans l'hypothèse où le texte est jugé irrecevable, la voie de recours est le Conseil d'Etat. L'article 33 qui suit traite de la procédure de prise en considération de la proposition.

Cet article concernant l'exercice du droit d'initiative des membres du conseil communal ou général a suscité une longue discussion, portant notamment sur la procédure d'examen de la recevabilité d'une proposition. Les discussions ont mis en évidence que :

- il est parfois difficile d'examiner séance tenante la recevabilité d'une proposition ;
- la diversité d'organisation des conseils – notamment en ce qui concerne le rythme des séances – a toutefois pour conséquence que le renvoi du traitement d'une proposition à la prochaine séance n'est pas toujours possible ;
- la manière de faire actuelle permet de traiter séance tenante les dépôts d'initiatives ou de motions, conformément à l'actuel alinéa 2 ;
- il est dès lors difficile de déterminer dans la loi une procédure d'examen de la recevabilité applicable à tous les conseils, au risque de retarder inutilement le traitement d'une proposition ;
- avec le libellé proposé à l'alinéa 3 « *Le conseil général ou communal examine si la proposition est recevable* », existe le risque qu'un conseiller demande à ce que le plénum fasse cet examen.

### **Propositions**

Au vu de la difficulté à trouver des procédures adaptées aux différentes réalités des communes, la commission a estimé qu'il n'était pas souhaitable de préciser dans la loi la procédure à suivre pour l'examen de la recevabilité des propositions au niveau de la loi. Toutefois, la commission dans son ensemble a estimé que cette procédure devait être précisée, au risque de générer un flou. Aussi, s'est elle finalement ralliée à l'amendement d'un membre de la commission proposant :

- d'ajouter la phrase « Le règlement du conseil général ou communal précise la procédure à suivre » suite à la première phrase de l'alinéa 3 ;
- de mettre la suite de l'alinéa 3 de la proposition du CE listant les critères de non recevabilité d'une proposition dans un alinéa 4 ;
- de supprimer l'alinéa 4 de la proposition du CE, cette disposition étant de niveau réglementaire.

*A l'unanimité, la commission adopte l'amendement.*

Un commissaire a estimé que les conseils ont toujours bien fonctionné sans ces nouvelles dispositions et dépose un amendement visant à supprimer les alinéas 3 et 4 de la proposition du CE.

Plusieurs membres de la commission estiment au contraire utile de maintenir les critères de recevabilité des propositions, la liste des critères devant conclure à la non recevabilité offrant une concentration de l'expérience qu'il serait dommage de perdre.

*Par 2 oui et 15 non, la commission refuse l'amendement visant à supprimer les alinéas 3 et 4.*

Un député dépose un amendement visant à supprimer la lettre d) des critères de non recevabilité (« ~~elle n'émane pas d'un membre du conseil général ou communal~~ »), le titre de l'article « *Droit d'initiative des membres du conseil* » clarifiant d'ores et déjà ce point.

*Par 15 oui et 2 abstentions, la commission adopte l'amendement visant à supprimer la lettre d).*

*Par 15 oui et 2 abstentions, la commission adopte l'article 32 tel qu'amendé.*

### **Art. 33 Procédure**

Cet article traite de la procédure de traitement d'une proposition jugée recevable : une fois que l'auteur de la proposition, la municipalité et le président ont été entendus sur la proposition, le conseil statue immédiatement après délibération quant à la prise en considération. Auquel cas, le conseil peut soit renvoyer la proposition à l'examen d'une commission chargée de préavis sur la

prise en considération et le renvoi à la municipalité, soit prendre en considération immédiatement la proposition et la renvoyer à la municipalité. Dès lors on peut imaginer une motion qui soit déposée le soir même, traitée et renvoyée en municipalité.

Tout d'abord, il convient ici de corriger :

- une erreur de plume : à l'alinéa 2, il s'agit bien entendu de lire les lettres a) et b) en lieu et place des lettres a) et a) ;
- le renvoi à l'alinéa 6 : suite à l'amendement adopté à l'article 32, le renvoi se fait bien entendu à l'article 32, alinéa 4 au lieu de 32, alinéa 3.

### ***Rapport de la municipalité sur les propositions non recevables***

Au sens de l'alinéa 6 : « *Les propositions qui contreviennent aux exigences prévues par l'article 32, alinéa 3 et 4 font l'objet d'un rapport de la municipalité* », la municipalité doit faire un rapport sur une proposition qui lui a été renvoyée même si elle la juge non recevable. Cet alinéa 6 est une porte de sortie pour les propositions du conseil qui, malgré le filtre de l'examen de recevabilité par le conseil, ne sont pas recevables selon la municipalité, étant précisé qu'en cas de litige on peut se retourner vers le CE puis la Cour constitutionnelle. Dans ces situations là, il est indispensable qu'il y ait un rapport de la municipalité dans un délai donné, que le conseil puisse apprécier la réponse de la municipalité, ce qui ouvre le droit aux voies de recours. Sinon la municipalité ne répond jamais et la situation est bloquée.

A la suite de cette discussion, un député propose un amendement visant préciser que c'est « selon la municipalité » que la proposition contrevient aux exigences de recevabilité, certains critères étant interprétables, l'alinéa devenant : « *Les propositions qui, selon la municipalité, contreviennent aux exigences prévues par l'article 32, alinéa 3 et 4 font l'objet d'un rapport de celle-ci la municipalité.* »

*Par 7 oui, 7 non et 2 abstentions, avec voix prépondérante de la présidente, la commission adopte l'amendement.*

### ***Procédure du vote de prise en considération***

Un membre de la commission relève un problème quant à la procédure de vote de prise en considération d'une proposition, laquelle permet le renvoi soit à une commission soit à la municipalité : commence-t-on par faire voter la première option, puis la seconde ? Si c'est deux fois oui, doit-on trancher entre les deux possibilités ? De son expérience, cette question occupe régulièrement des conseils. Doit-elle être réglée par la loi ou par le règlement du conseil.

Le chef du SeCRI explique que, sur cette question, on est en plein dans l'autonomie communale et qu'il est dès lors difficile de fixer de manière précise la procédure dans la loi. La cheffe du DINT précise que cela dépend aussi de ce que demande l'auteur de la proposition, l'alinéa 1 de l'article donnant à celui-ci, à la municipalité et au président la possibilité de s'exprimer sur le renvoi à une commission ou la prise en considération immédiate.

Un député relève que lors de la dernière révision de la LGC, le GC a clarifié cette procédure de prise en considération, ce qui tend à prouver qu'il est fort utile de régler cette question. Le chef du SeCRI rappelle à cet égard que l'instrument de travail premier dans les conseils communaux et généraux est le règlement du conseil et non pas la LC. C'est toute la différence avec les députés qui se réfèrent à la loi, qu'ils votent pour eux-mêmes comme chaque conseil votent son règlement : la LC donne un cadre que le règlement du conseil fixe. C'est la philosophie qui a toujours prévalu.

Au final, aucun amendement n'est proposé ; le SeCRI étant prié de tenir compte de cette discussion lors de la prochaine révision des règlements-types.

*Par 12 oui et 5 abstentions, la commission adopte l'article 33 tel qu'amendé.*

### **Article 34a Simple question ou vœu**

Un membre de la commission dépose un amendement visant à supprimer l'alinéa 2. Il estime en effet que la municipalité ne répond pas systématiquement à tout, qu'en certaines occasions la question est une simple remarque ou information, que parfois il n'y a aucune réponse à donner et que tout juste peut-on en prendre acte.

*Par 1 oui et 11 non et 3 abstentions, la commission refuse l'amendement.*

Un autre membre de la commission estime qu'on mélange dans cet article une question – laquelle appelle une réponse – avec un vœu – lequel peut prendre la forme d'un simple un commentaire, dans quel cas la municipalité engrange simplement cette information, alors que l'alinéa 2 laisse entendre qu'il faut y répondre. Le député suggère dès lors modifier cet alinéa 2 et de préciser : « *La municipalité y répond aux questions dans le délai prévu à l'article 34, alinéa 3. Il n'y a pas de vote ni de résolution.* »

Le chef du SeCRI rappelle que répondre peut se limiter à prendre acte. Il s'agit d'une procédure orale et, dans la pratique, la réponse est donnée soit de suite, soit dans la séance suivante. Par ailleurs, en l'absence de l'alinéa 2, cet article est bancal, les municipalités n'étant plus tenues de répondre aux questions.

*Par 3 oui et 11 non et 1 abstention, la commission refuse l'amendement.*

Un membre de la commission rappelle qu'un conseiller qui n'est pas satisfait d'une réponse ou d'une non-réponse de la municipalité peut faire usage son droit d'initiative, par exemple.

*Par 14 oui et 1 abstention, la commission adopte l'article 34a tel que proposé par le CE.*

#### *SOUS-SECTION II PÉTITION*

### **Article 34b Pétitions**

La commission s'est inquiétée de la conformité de cet article avec la l'article 31 de la Constitution, notamment la liberté de s'adresser à l'autorité de son choix et la garantie d'une réponse à la pétition.

La commission a constaté que l'obligation de réponse figure à l'article 34e, lequel prévoit qu'en cas de renvoi à l'autorité compétente, les pétitionnaires sont informés de cette transmission à une autre autorité. En effet, si le conseil communal reçoit une pétition qui ne concerne pas ses compétences, il est mieux pour le pétitionnaire qu'elle soit transmise à qui de droit. Dès lors on n'empêche pas l'administré de s'adresser à l'autorité de son choix.

Le chef du SeCRI constate que le renvoi qui figure à l'article 34b, alinéa 2 manque indubitablement de clarté. Il suggère la suppression de ce renvoi, dès lors que son sens n'est pas évident.

*A l'unanimité, la commission adopte l'amendement du SeCRI.*

#### **Schéma de traitement des pétitions**

Sur demande de la commission, le SeCRI a remis un schéma de traitement des pétitions, qui est annexé au présent rapport. Suite à une discussion sur le moment où doit intervenir la question initiale de savoir si les pétitions sont formulées en des termes incompréhensibles, inconvenant, injurieux ou illisibles, le chef du SeCRI a expliqué que dans le schéma, la notion de « *transmission au conseil général ou communal* » est générique et qu'il n'est pas pertinent d'introduire le « *bureau du conseil* » dans ce schéma, au risque d'amener de la confusion. Par ailleurs, a relevé un commissaire, c'est au moment de décider du renvoi à une commission que l'on traite du classement des pétitions formulées en des termes incompréhensibles, inconvenant, injurieux ou illisibles.

*A l'unanimité, la commission adopte l'article 34b tel qu'amendé.*

### **Art. 34c Procédure**

Suite à la question d'un commissaire, souhaitant savoir qui décide si la pétition est de la compétence du conseil (alinéa 5), le chef du SeCRI rappelle que l'article 34b pose le principe : l'autorité compétente est le conseil. La procédure d'examen est la suivante :

- la pétition déposée est annoncée au conseil ;
- le bureau décide ensuite ce qu'il propose de faire de cette pétition :
  - soit elle tombe sous les dispositions de l'article 34b, alinéa 3 (*termes incompréhensibles, propos inconvenants, injurieux ou illisibles*) et il propose de la classer sans suite ;
  - soit il lui apparaît d'emblée que la pétition entre dans les cas prévus à l'alinéa 4 (*elle est porte sur une attribution de la municipalité ou sur une compétence exhaustivement attribuée par la loi à une autorité cantonale ou fédérale*) et il propose dès lors de la transmettre sans délai à l'autorité compétente ;
  - soit elle est considérée comme de compétence du conseil et est renvoyée à l'examen d'une commission.

Les articles 34c à 34e règlent ensuite la procédure de l'examen de la pétition par la commission du conseil, laquelle procédure prévoit que cet examen puisse conclure à ce que la pétition n'est pas de la compétence du conseil, car il arrive en effet que l'examen approfondi le révèle, en quel cas l'article 34d, alinéa 2 offre une porte de sortie.

### ***Droit des pétitionnaires d'être entendu par la commission***

Un membre de la commission propose par amendement d'ajouter un nouvel alinéa entre le 1<sup>er</sup> et le 2<sup>ème</sup> qui aurait la teneur suivante : « *La commission entend les représentants des pétitionnaires* ». Il estime en effet qu'il est normal que les pétitionnaires puissent être entendus dans le cadre de l'examen de la pétition qu'ils ont déposée. La discussion sur cet amendement a relevé qu'un tel ajout est important, car tous les conseils n'ont pas le réflexe d'écouter par principe les pétitionnaires, même s'il s'agit de querulants ennuyeux. Toutefois, la commission a estimé que la pétition peut être un outil utilisé abusivement, et que dans des cas particuliers il peut être judicieux de permettre à la commission de ne pas recevoir le pétitionnaire, même si l'expérience montre qu'il vaut mieux les entendre. Dès lors, introduire un article de loi qui obligerait dans tous les cas la commission à recevoir les pétitionnaires créerait un danger potentiel. Au final, la formulation de l'article 107, alinéa 1 de la LGC apparaît comme la plus appropriée.

Le commissaire à l'origine de l'amendement se rallie à cette proposition et reformule dès lors son amendement, qui vise dès lors à introduire l'alinéa suivant :

*<sup>1bis</sup> Elle entend en règle générale le ou les pétitionnaires ou leurs représentants ».*

*A l'unanimité, la commission adopte l'amendement visant à l'ajout d'un nouvel alinéa 1bis.*

*A l'unanimité, la commission adopte l'article 34c tel qu'amendé.*

### **Art. 34d**

Un commissaire relève que dans le cas d'une pétition qui n'est pas de la compétence du conseil, la commission chargée de l'examiner n'a ni à proposer le rejet de sa prise en considération, ce qui sous-entend une prise de position, ni à proposer son classement.

Il dépose dès lors un amendement visant à supprimer la lettre a) à l'alinéa 2.

*Par 14 oui et 2 abstentions, la commission adopte l'amendement.*

*Par 15 oui et 1 abstention, la commission adopte l'article 34e tel qu'amendé.*

## Art. 34e

*A l'unanimité, la commission adopte l'article 34e tel que proposé par le Conseil d'Etat.*

### SOUS-SECTION III

### PROCÉDURES ET FONCTIONNEMENT DU CONSEIL GÉNÉRAL ET DU CONSEIL COMMUNAL

## Art. 35 Droit d'initiative de la municipalité

Le fait que la municipalité puisse se faire représenter dans toutes les commissions quel que soit le cas de figure, y compris lorsque la commission de gestion s'autosaisit, ainsi que le statut du représentant de la municipalité dans les commissions sont longuement discutés. Il est rappelé que :

- une commission ne peut pas se réunir secrètement mais doit en informer la municipalité, qui peut s'y faire représenter, la municipalité pouvant s'entourer de qui elle veut à cette occasion ;
- même lorsque la commission de gestion s'autosaisit d'un sujet, il est logique que la municipalité puisse s'exprimer à ce sujet, quitte à quitter la séance de la commission une fois son avis exprimé, si nécessaire ;
- le fait que les municipaux se retirent de la salle au moment de la discussion sur les conclusions du préavis et des votes des commissions relève des us et coutumes ;
- principe de la séparation des pouvoirs oblige, le municipal qui participe aux travaux d'une commission du conseil n'en est pas membre : il a le droit de s'exprimer mais pas de voter.

La discussion sur l'article 40h ayant relevé que la commission de gestion de certaines communes se saisit d'elle-même de certains objets, un membre de la commission propose en deuxième lecture, afin de lever toute ambiguïté, que l'alinéa 3 de l'article 35 soit scindé en deux de cette manière :

<sup>3</sup> *Les propositions présentées par la municipalité au conseil général ou communal sont nécessairement renvoyées à l'examen d'une commission.*

<sup>4</sup> *La municipalité peut, d'elle-même ou sur demande ~~de la~~ d'une commission, se faire représenter dans cette commission, avec voix consultative, par un de ses membres ou, si le règlement du conseil l'y autorise, par un fonctionnaire.*

*A l'unanimité, la commission adopte l'amendement visant à scinder l'alinéa 3 en deux alinéas.*

*Par 15 oui et 2 abstentions, la commission adopte l'article 35 tel qu'amendé.*

### Art. 35a Discussion a) principe

Un commissaire propose par amendement d'inverser les lettres a) et b) du deuxième alinéa, estimant que les amendements des commissions interviennent avant ceux du conseil.

Un commissaire propose de compléter l'alinéa par l'ajout d'une lettre « c. la municipalité », estimant cette dernière peut également proposer des amendements lors du débat pour débloquer des situations. A l'appui de cet amendement, un commissaire met en avant les débats financiers ou ayant une incidence juridique, dans lesquels les municipalités sont souvent en mesure de faire de meilleures propositions.

*A l'unanimité, la commission adopte l'amendement visant à inverser les lettres a) et b) à l'alinéa 2.*

*Par 13 oui et 3 non, la commission adopte l'amendement visant à ajouter une lettre c) à l'alinéa 2.*

*Par 13 oui, 1 non et 2 abstentions, la commission adopte l'article 35a tel qu'amendé.*

### Art. 35b b) procédure

La discussion sur cet article met en évidence que les pratiques dans les conseils sont fort diverses :

- dans certains conseils généraux pléthoriques les documents ne sont pas envoyés mais tenus à disposition ;
- dans les conseils généraux, un citoyen peut être assermenté le soir même, poser par principe qu'on ne lit pas la proposition pose dès lors un problème ;
- au contraire, dans les conseils communaux des grandes communes on ne peut tout lire.

Au final il apparaît que cette disposition ne prend pas en compte la diversité des réalités communales, ne répond pas à un besoin important et n'a pas besoin d'être dans la loi, les règlements communaux pouvant régler cette question, sans compter que la teneur de l'alinéa 1 et celle de l'alinéa 2 sont en contradiction.

Au final, un commissaire propose donc par amendement de supprimer cet article.

*A l'unanimité, la commission adopte l'amendement visant à supprimer l'article 35b.*

### **Art. 35c Vote**

Cet article précisant la procédure du vote a suscité un long débat, lequel s'est étalé sur plusieurs séances de la commission. Au final, c'est sur une proposition de réécriture complète découlant de cette discussion que s'est accordée la commission, avec l'accord de la cheffe du DINT, du SeCRI et du SJL. Nous reprenons en premier lieu les points discutés et remarques suscitées par la proposition du CE, avant de présenter la solution retenue.

#### ***Vote du président du conseil***

Le débat concernant le vote du président a mis en évidence que l'on ne peut pas traiter le président du conseil de la même manière que ses pairs. Il est également apparu que son rôle devait être clarifié, et si possible être toujours le même, entre deux options :

- le président ne prend pas part au vote et tranche en cas d'égalité ;
- le président prend directement part au vote, perdant ainsi son rôle de trancheur de vote, l'objet étant réputé refusé en cas d'égalité.

Le fait que le président ne prenne pas part au vote crée un petit risque lors du vote dans des cas extrêmement serrés. Toutefois, le système qui prévaut (le président ne prend pas part au vote et tranche en cas d'égalité) met en avant la symbolique du rôle d'arbitre, ce qui correspond à la tradition qui veut que le président se soit en quelque sorte « *extrait* » du conseil, et joue le rôle de médiateur pour faire en sorte que les discussions se passent au mieux. En le faisant voter systématiquement, on prendrait le risque de lui faire perdre ce rôle d'arbitre. La commission a dès lors estimé plus sage de maintenir un président qui garde sa distance en cas de situation serrée : sa voix ne vaut pas plus que celle des autres, elle n'est pas prépondérante, simplement elle ne s'exprime pas, sauf lorsque le président tranche en cas d'égalité.

Les discussions ont toutefois mis en évidence que la question du vote au bulletin secret ne pouvait pas être traitée de la même manière que les autres formes de vote : dans ce cas, le président vote en même temps que tout le monde et ne peut trancher en cas d'égalité, sinon la base même du secret du vote ne serait pas respectée. Il s'ensuit logiquement qu'en cas d'égalité lors d'un vote au bulletin secret, l'objet soumis au vote est reconnu refusé.

#### ***Vote à bulletin secret***

La commission s'est posée la question de savoir si la possibilité du vote à bulletin secret devait être maintenue, subsidiairement si cette décision relève de la loi ou de l'autonomie communale, un conseil pouvant dès lors en exclure la possibilité dans son règlement. La question de la deuxième épreuve en cas d'égalité lors d'un vote à bulletin secret a également été discutée.

Un commissaire, estimant que la population est en droit de savoir ce que ses élus votent sur les préavis municipaux, a proposé de supprimer la possibilité de voter à bulletin secret au conseil communal. La commission a refusé cet amendement. Les débats ont mis en évidence que les situations peuvent varier d'une commune à l'autre, le vote à bulletin secret pouvant dans certains cas permettre au conseil de s'exprimer sans s'attirer les foudres de la municipalité mais être incompréhensible dans d'autres cas.

*Par 2 oui, 13 non et 1 abstention, la commission refuse l'amendement visant à interdire le vote à bulletin.*

La commission a ensuite examiné un amendement précisant que le vote au bulletin secret peut avoir lieu « si le règlement du conseil ne l'exclut pas », le but étant de permettre aux conseils qui le veulent d'exclure la possibilité du vote à bulletin secret dans leur règlement. La commission a suivi cette proposition, estimant que cette question relève de l'autonomie communale, le règlement actuel de certains conseils communaux excluant le vote à bulletin secret. Sans compter qu'aucun intérêt public prépondérant justifie qu'on empêche une commune d'interdire le vote à bulletin secret.

*Par 11 oui, 4 non et 1 abstention, la commission adopte l'amendement précisant que le vote au bulletin secret peut avoir lieu « ... si le règlement du conseil ne l'exclut pas ».*

*En deuxième lecture, un amendement visant à revenir en arrière sur cet amendement est refusé par la commission par 4 oui, 7 non et 3 abstentions.*

Au vote à bulletin secret, en cas d'égalité l'objet soumis au vote est réputé refusé, puisqu'il n'y a alors pas de majorité pour l'adopter. Fort de ce constat, un commissaire a déposé un amendement visant à ajouter dans l'alinéa traitant du vote à bulletin secret le texte souligné : « En cas d'égalité, après une contre-épreuve, l'objet soumis au vote est réputé refusé. ». Une telle seconde épreuve ferait selon lui réfléchir ceux qui se sont abstenus et ouvrirait une chance de supprimer cette égalité.

La discussion a toutefois relevé que :

- il n'y a pas de doute sur le comptage des voix lors d'un vote à bulletin secret ;
- le vote à bulletin secret est un processus qui permet aux gens de réfléchir, la seule distribution des bulletins « réveillant » les éventuels conseillers qui ne suivaient pas la discussion ;
- en cas d'égalité, il est plus sage qu'un objet soit refusé, car cela impose à l'exécutif de réfléchir et à présenter un objet plus consensuel ;
- si un vote au bulletin secret est demandé dans un débat difficile ou mal emmanché, il appartient alors au président du conseil de rappeler les règles du vote à bulletin secret ;
- il y a l'autorité de la chose votée en matière de vie publique : permettre la remise en cause d'un vote serait un mauvais signal ;
- il n'y a pas l'ouverture d'un débat entre un vote et une contre-épreuve.

*Par 4 oui, 12 non et 1 abstention, la commission refuse cet amendement.*

### ***Vote électronique***

Constatant que le vote électronique se répand dans les communes, la commission a estimé qu'il fallait lui donner une base légale.

*A l'unanimité, la commission adopte la proposition visant à permettre que le vote à main levée et le vote à l'appel nominal se fasse à l'électronique.*

### ***Proposition de réécriture***

Sur la base des discussions de la commission et après consultation du SJL, le SeCRI a proposé de :

- maintenir les alinéas 1 et 2 ;
- reformuler les alinéas 3 et 4 de la proposition du CE et
- ajouter de nouveaux alinéas pour tenir compte des discussions et votes ayant eu lieu lors des séances précédentes de la commission.

Cette proposition a ensuite été précisée en commission, et c'est finalement sur ces nouveaux alinéa 3 à 6 que la commission s'est accordée :

<sup>3</sup> Le vote se fait, en principe, à main levée. Le président n'y participe pas. En cas de doute, le président passe à la contre-épreuve. En cas d'égalité, il tranche.

<sup>4</sup> Le vote électronique est assimilable au vote à main levée. Il peut être utilisé pour le vote à l'appel nominal.

<sup>5</sup> En cas de vote à main levée, un nombre de membres du conseil défini par le règlement du conseil peut demander le vote à l'appel nominal. En cas d'égalité, le président tranche.

<sup>6</sup> Un nombre de membres du conseil défini par le règlement du conseil peut demander que le vote ait lieu à bulletin secret, si le règlement du conseil ne l'exclut pas. En cas de vote à bulletin secret, le président prend part au vote. En cas d'égalité, l'objet soumis au vote est réputé refusé.

Dans cette proposition, le vote nominal est traité comme le vote à main levée, le vote du président intervenant de la même manière, y compris au vote à l'électronique. Il reste une dissymétrie entre le vote à main levée, où le président ne vote pas mais tranche en cas d'égalité, et le vote à bulletin secret où celui-ci vote mais ne tranche pas, en cas d'égalité l'objet étant réputé refusé. En effet, sans cela en cas d'égalité, le président n'aurait pas voté, serait alors tenu de voter et serait le seul qui n'aurait pas droit au secret.

*Par 16 oui et une abstention, la commission adopte l'alinéa 3.*

*Par 15 oui et 2 abstentions, la commission adopte l'alinéa 4.*

*A l'unanimité, la commission adopte l'alinéa 5.*

*Par 14 oui, 1 non et 2 abstentions, la commission adopte l'alinéa 6, première partie : « Un nombre de membres du conseil défini par le règlement du conseil peut demander que le vote ait lieu à bulletin secret, si le règlement du conseil ne l'exclut pas ».*

*Par 13 oui et 4 abstentions, la commission adopte l'alinéa 6, deuxième partie : « En cas de vote à bulletin secret, le président prend part au vote. En cas d'égalité, l'objet soumis au vote est réputé refusé ».*

*Au final, par 12 oui et 1 abstention, la commission a adopté l'article 35c tel qu'amendé.*

#### **Art. 40a**

*A l'unanimité, la commission adopte l'article 40a tel que proposé par le Conseil d'Etat.*

#### **Art. 40b Groupes politiques**

La discussion relevant qu'il peut y avoir des formations qui se disent apolitiques, que de nombreuses communes connaissent des formations éphémères, il a semblé peu opportun que la loi règle la question des groupes politiques dans les détails, cette question pouvant être réglé au niveau communal. Un commissaire a dès lors proposé de simplifier cet article par l'amendement suivant :

<sup>1</sup> Le règlement du conseil général ou communal peut prévoir la création de groupes politiques. Un groupe politique réunit les conseillers membres d'un même parti.

~~<sup>2</sup> Les conseillers qui ne sont membres d'aucun parti et les conseillers membres de partis différents, mais partageant les mêmes orientations politiques, peuvent également se constituer en groupes.~~

<sup>3</sup> Le règlement du conseil arrête le nombre minimum de personnes nécessaires à la création d'un groupe politique.

La commission a suivi cette proposition, estimant qu'il suffit de préciser que le règlement du conseil peut prévoir des groupes politiques et que, le cas échéant, le nombre minimum de personnes pour en créer un devait être fixé.

A l'unanimité, la commission adopte l'amendement visant à simplifier cet article.

A l'unanimité, la commission adopte l'article 40b tel qu'amendé.

#### **Art. 40c Droit à l'information des membres du conseil général ou communal**

A l'unanimité, la commission adopte l'article 40c tel que proposé par le Conseil d'Etat.

#### **Art. 40d Secret de fonction**

A l'unanimité, la commission adopte l'article 40d tel que proposé par le Conseil d'Etat.

#### **Art. 40e Commissions a) Principes**

A l'unanimité, la commission adopte l'article 40e tel que proposé par le Conseil d'Etat.

#### **Art. 40f b) Définition**

Cet article a fait l'objet de deux modifications :

- reprise dans un nouvel alinéa 1bis, suite à la proposition de la commission de supprimer l'article 40g qui suit cet article, de l'idée que la commission de gestion et la commission des finances peuvent être regroupées en une seule commission ;
- simplification de l'alinéa 3 – dans lequel les distinctions opérées parmi les commissions thématiques sous les lettres a) et b) sont problématiques, le SJL relèvant à cet égard que les commissions thématiques peuvent très bien être instituées par le conseil, sans que cela ne soit même prévu dans le règlement du conseil, à l'instar de la pratique appliquée au Grand Conseil.

Dès lors, c'est sur cette formulation de l'article 40f que s'est prononcée la commission, laquelle réécriture suppose la suppression de l'article 40g :

<sup>1</sup> *Constituent des commissions de surveillance :*

*a. la commission de gestion et*

*b. la commission des finances.*

<sup>1bis</sup> *Ces commissions peuvent être regroupées en une seule commission (commission de gestion-finances).*

<sup>2</sup> *(Sans changement).*

<sup>3</sup> *Constituent notamment des commissions thématiques:*

~~*a. les commissions nommées pour la durée de la législature auxquelles le règlement confère des compétences dans un domaine déterminé et*~~

~~*b. les autres commissions instituées par le règlement du conseil et nommées pour la durée de la législature, à l'exception de la commission de gestion et de la commission des finances*~~

A l'unanimité, la commission adopte la proposition de la réécriture de l'article 40f.

#### **Art. 40g c) Règlement du conseil**

Plusieurs membres de la commission ne saisissent pas les raisons d'un article séparé du 40f pour traiter de ces questions. Relevant que plusieurs éléments étaient peu clairs, comme : l'expression « *en sus de* », la liaison des sous-commissions aux commissions de surveillance, le libellé de l'article, il est apparu que cet article devenait inutile et qu'il devait dès lors être supprimé, notamment suite à la réécriture de l'article 40f qui reprend désormais la possibilité de regrouper en une seule commission la commission de gestion et la commission de finance.

*A l'unanimité, la commission adopte la suppression de l'article 40g.*

#### **Art. 40h d) Fonctionnement**

La discussion a relevé que l'on ne donne pas l'obligation que le règlement aborde le mode de désignation de *toutes* les commissions, notamment les commissions ad hoc, et que les réalités communales sont diverses, avec parfois des tournus de présidence, des systèmes de suppléances, etc. Aussi a-il été demandé au SeCRI de réécrire cet article, lequel a finalement proposé les modifications suivantes aux trois premiers alinéas :

<sup>1</sup> *Le règlement du conseil définit le mode de désignation des membres des commissions et de leur président. ~~de surveillance et des commissions thématiques~~ »,*

<sup>2</sup> *~~Les commissions élisent un président.~~*

<sup>3</sup> *~~Elles~~ Les commissions délibèrent à huis clos.*

*A l'unanimité, la commission adopte la proposition de la réécriture de l'article proposée par le SeCRI.*

*A l'unanimité, la commission adopte l'article 40h tel que modifié.*

#### **Art. 40i Droit à l'information des membres des commissions**

Cet article a fait l'objet d'une importante discussion. En effet, la proposition du CE se borne en matière de droit à l'information des commissions à renvoyer à l'article 40c qui traite du droit à l'information des membres du conseil général ou communal. Or, plusieurs commissaires ont estimé que le droit à l'information des membres des commissions ne peut se limiter au droit à l'information des membres du conseil. A leurs yeux, une commission doit en effet être autorisée à recevoir ou consulter des intervenants extérieurs directement concernés par l'objet traité, de l'information supplémentaire devant en cas de besoins être accessible à la commission pour qu'elle puisse travailler dans de bonnes conditions. Dès lors, un membre de la commission a déposé un amendement visant à ajouter un deuxième alinéa ayant la teneur suivante :

<sup>2</sup> *Une commission peut recevoir ou consulter des intervenants extérieurs directement concernées par l'objet traité ».*

La discussion sur cette proposition a mis en lumière deux problématiques connexes :

- la manière dont la municipalité doit être associée à cette démarche ;
- les cautions à instaurer si une commission engage des actions entraînant des frais financiers.

La manière dont la municipalité doit être associée s'est focalisée sur la question de savoir si cette dernière devait donner son accord à cette démarche de la commission ou simplement en être informée. Au final, la commission a estimé que le principe de séparation des pouvoirs devait être respecté : il suffit que la municipalité soit mise au courant de la volonté de la commission de recevoir ou consulter des intervenants extérieurs directement concernés par l'objet traité, charge à elle de se faire représenter ou de faire valoir ses arguments. Aussi l'amendement a-t-il été modifié pour

prendre la forme suivante : « Après en avoir informé la municipalité, une commission peut recevoir ou consulter des intervenants extérieurs directement concernées par l'objet traité ».

La discussion a mis en évidence qu'il faut être prudent : une commission pourrait avoir des actions ayant des incidences financières et il convient d'éviter que des frais soient engagés sans discernement. Afin de respecter le principe de la séparation des pouvoirs, la solution proposée in fine par la commission, inspirée de la procédure mise en place dans la LGC, est l'ajout de la phrase « Dans le cas où cette intervention implique un engagement financier, la commission doit préalablement obtenir l'accord du bureau du conseil », les membres du bureau ayant plus de recul sur l'objet traité et pouvant dès lors, si cela s'avérait nécessaire, éviter une forme de dérive.

Au final, la commission s'est ainsi accordée sur l'ajout d'un alinéa 2 ayant la teneur suivante :

<sup>2</sup> Après en avoir informé la municipalité, une commission peut recevoir ou consulter des intervenants extérieurs directement concernées par l'objet traité. Dans le cas où cette intervention implique un engagement financier, la commission doit préalablement obtenir l'accord du bureau du conseil.

A l'unanimité, la commission adopte le nouvel alinéa 2 synthétisant les discussions.

A l'unanimité, la commission adopte l'article 40i tel qu'amendé.

#### **Art. 40j Secret de fonction des membres des commissions**

A l'unanimité, la commission adopte l'article 40j tel que proposé par le Conseil d'Etat.

#### **Art. 40k Récusation**

Il est rappelé que le registre des intérêts est un outil permettant de traiter de la récusation

A l'unanimité, la commission adopte l'article 40k tel que proposé par le Conseil d'Etat.

### **Chapitre III De la municipalité**

SECTION I ATTRIBUTIONS

SECTION II ORGANISATION

#### **Art. 49**

Le nouvel alinéa 2 proposé par le CE vise à préciser le statut bien particulier de deux fonctions aujourd'hui extrêmement peu précisées dans la loi : le boursier et le secrétaire. Ce sont en effet des postes stratégiques dans toutes les communes : ils incarnent le socle minimal dans une commune, tous deux étant assermentés et ayant accès à des données sensibles. Il est proposé de préciser qu'ils sont placés sous les ordres de la municipalité : le secrétaire, parfois le boursier, assistent aux séances de la municipalité, et il n'est pas inutile de rappeler qu'il n'y a pas d'autres personnes qui leur donnent des ordres que la municipalité.

Relevant que dans de nombreuses communes le personnel est placé sous le secrétaire municipal, un commissaire propose la suppression de l'alinéa 2, quelques rares communes devraient en effet revoir leur organisation : leur premier fonctionnaire étant le secrétaire municipal, le boursier dépendant alors du secrétaire municipal. Un commissaire relève que c'est l'organisation genevoise, mais que dans le canton de Vaud ces deux fonctions sont placées sous les ordres de la municipalité.

Par 4 oui, 9 non et deux abstentions, la commission refuse l'amendement visant à supprimer l'alinéa 2.

Suite à la décision de la commission de supprimer les alinéas 2 et 3 à l'article 51, un commissaire propose en deuxième lecture que l'on modifie l'article 49, al. 2 en y précisant « *Le boursier et le*

secrétaire, nommés par la municipalité, sont placés directement sous les ses ordres ~~de la~~ municipalité » afin qu'il soit clair que ces deux personnages clefs dans les communes sont élus par la municipalité et éviter d'éventuels débats si un conseil voulait s'arroger la compétence de nommer le secrétaire ou le boursier.

*Par 15 oui et 1 abstention, la commission adopte l'amendement visant à modifier l'alinéa 2.*

*Par 9 oui, 1 non et 4 abstentions, la commission adopte l'article 49 tel qu'amendé.*

### **Art. 51**

La discussion a mis en exergue que :

- préciser à l'alinéa 2 que le secrétaire municipal est nommé par la municipalité est une précision inutile : cela coule sous le sens du moment qu'il est précisé à l'article 49, alinéa 2 que le boursier et le secrétaire sont les premiers collaborateurs de la municipalité ;
- la municipalité doit pouvoir s'organiser librement, l'alinéa 3 traitant des secrétaires municipaux adjoints ou suppléants apparaissant superflus sous cet angle.

Un commissaire dépose dès lors un amendement visant à supprimer les alinéas 2 et 3.

*A l'unanimité, la commission adopte l'amendement visant à supprimer les alinéas 2 et 3.*

Dans la discussion, il est relevé que le boursier est parfois un employé communal, parfois un mandataire. Toutefois, dans le cas où une commune fait appel à une fiduciaire pour exercer la fonction de boursier, elle ne donne pas mandat à une société, une personne de la fiduciaire est désignée comme boursier, auquel la municipalité donne ses ordres.

*A l'unanimité, la commission adopte l'article 51 tel qu'amendé.*

### **Art. 52a**

Un membre de la commission a déposé un amendement visant à supprimer cet article, notamment du fait de la teneur de l'alinéa 2. En soutien à cet amendement, des commissaires ont estimé que le secrétaire municipal n'a pas besoin d'être renforcé, celui-ci étant souvent « *l'homme fort ou la femme forte* » de la municipalité, laquelle est parfois intimidée par le secrétaire municipal.

A contrario, d'autres membres de la commission ont estimé qu'il est important de préciser que le secrétaire municipal n'a qu'une voix *consultative*, qu'il participe aux séances de la municipalité et qu'il tient le procès-verbal. Cela précise le rôle du secrétaire municipal : dès lors que dans certaines municipalités le secrétaire est trop fort, il peut apparaître opportun de rappeler que le secrétaire n'a qu'une voix *consultative*, qu'il ne vote pas et n'a pas à imposer son avis !

*Par 5 oui et 11 non, la commission refuse l'amendement visant à supprimer cet article.*

*Par 11 oui et 5 non, la commission adopte l'article tel que proposé par le CE.*

### **Art. 52b**

Une erreur de plume : à l'alinéa 1, lettre b) il faut lire « au sens de l'article 67 ».

*Correction de plume adoptée à l'unanimité des membres de la commission.*

Un commissaire relève que la différence entre la lettre d) et la lettre g) semble tenue. Un membre de la commission propose de supprimer la lettre g), la notion de « *liaison* » correspondant mieux à la charge du secrétaire municipal, que le terme de « *relation* », qui est plus politique.

*A l'unanimité, la commission adopte l'amendement visant à supprimer la lettre g), alinéa 1.*

*A l'unanimité, la commission adopte l'article 52a tel qu'amendé.*

## Art. 63 Organisation

Un commissaire est surpris que l'on doive faire un article pour préciser que la municipalité s'organise librement et qu'elle peut édicter un règlement d'organisation. Cela tombe sous le sens à son avis. Dès lors il propose la suppression de cet article 63.

La discussion met en exergue que :

- cette disposition figure dans la loi actuelle : la supprimer pourrait avoir un effet pervers ;
- dans les communes vaudoises, les municipaux ne sont pas élus dans des dicastères précis : la municipalité élue se répartit les tâches, cela devant dès lors être précisé dans la loi ;
- en cas d'absence de disposition claire, le conseil général ou communal pourrait être tenté de mettre son nez dans les affaires de la municipalité, notamment dans des périodes de fortes tensions.

*Par 1 oui, 13 non et 2 abstentions, la commission refuse de supprimer l'article 63.*

Un membre de la commission s'étonne du fait que la municipalité ne soit pas tenue d'édicter un règlement d'organisation et propose un amendement visant à supprimer la forme potestative : « ~~elle peut édicter~~ édicte un règlement d'organisation », charge alors au SeCRI d'édicter un règlement type à l'intention des municipalités.

Un commissaire n'est pas favorable à ce qu'on force les municipalités des petites communes, qui fonctionnent parfois à trois municipaux, à se doter d'un règlement d'organisation, les grandes communes ayant de facto un tel règlement. Un autre commissaire relève au contraire que si un élu minoritaire souhaite que la municipalité se dote d'un règlement d'organisation alors que la majorité ne le souhaite pas, il n'y a pas de règlement : par rapport au vécu des personnes minoritaires, il serait plus prudent de supprimer la formule potestative.

*Par 7 oui, 8 non et 1 abstention, la commission refuse l'amendement.*

Un commissaire se demande pourquoi on continue à appeler *vice-présidents* les *vice-syndics*, ce d'autant plus que dans l'EMPL il est écrit : « *la possibilité pour la municipalité [...] de nommer un ou plusieurs vice-présidents, ce par quoi il faut entendre un ou plusieurs vice-syndics* », et dépose dès lors un amendement visant à remplacer le terme « ~~vice-présidents~~ » par « vice-syndics ».

*A l'unanimité, la commission adopte l'amendement visant à remplacer à l'alinéa 2 l'expression « ~~vice-présidents~~ » par « vice-syndics ».*

*Par 14 oui et 2 abstentions, la commission adopte l'article 63 tel qu'amendé.*

## Art. 64 Séances

Cet article a fait l'objet d'un débat portant sur la publicité des séances de la municipalité et l'accès aux décisions de la municipalité. En effet, l'esprit de la Loi sur l'information du 24 septembre 2002 (LInfo) n'est pas passé dans les communes : dans les faits, l'accès à l'information reste très difficile dans les communes, y compris pour les commissions de surveillance.

### *Publicité des séances de la municipalité*

Un commissaire dépose à l'alinéa 2 un amendement visant à rendre les séances de la municipalité publiques, au contraire de la disposition actuelle, afin que le citoyen puisse y assister, une pratique d'après lui courante en France. La cheffe du DINT a rappelé que si en France les séances du conseil municipal sont publiques, il y a des séances au sein du conseil municipal qui ne sont pas publiques, d'une part, que les communes françaises ne connaissent pas d'organes délibérants à l'instar du conseil communal ou général, d'autre part. Il s'agit d'une toute autre organisation. Par ailleurs,

l'adoption de cet amendement serait en contradiction avec la LInfo, les délibérations de la municipalité faisant partie des éléments propres à la prise de décision.

*Par 2 oui, 13 non et 1 abstention, la commission refuse l'amendement visant à rendre les séances de la municipalité publiques.*

### **Accès aux procès-verbaux de la municipalité**

Le procès-verbal des séances de la municipalité peut prendre des formes différentes :

- dans des communes, le procès-verbal consigne la discussion qui amène à la décision, le procès-verbal est donc un acte préparatoire de la décision municipale et n'a pas à être communiqué ;
- dans d'autres communes, les actes préparatoires ont la forme de propositions non rendues publiques, seules les conclusions de l'examen des propositions par la municipalité figurant dans le procès-verbal, lequel doit donc être communiqué à un tiers si il en fait la demande.

La discussion sur ces points a mis en exergue que :

- la production d'extraits de procès verbaux pour attester de décisions prises en municipalité est une pratique courante ;
- en matière de transmission des procès-verbaux, il y a des pratiques différentes : dans certaines communes, tous les procès-verbaux sont transmis in extenso à la commission de gestion, alors que dans d'autres communes, ne sont transmis que des extraits de décisions ;
- la municipalité est une autorité qui doit pouvoir élaborer ses décisions sur des éléments qui ne peuvent être communiqués : on risquerait de voir naître deux procès-verbaux en cas d'obligation de les transmettre sur simple demande à un tiers ;
- si un citoyen souhaite obtenir *toutes* les décisions de la municipalité, tous les extraits des procès-verbaux ne doivent pas être établis : si la LInfo garantit l'accès à l'information, elle contient des notions d'abus et de trop grand effort demandé à l'administration, qui en limitent la portée ;
- le CE, subsidiairement les préfets, est l'autorité de surveillance, les préfets ayant toujours eu accès aux procès-verbaux de la municipalité en cas de besoin ;
- concernant les commissions de surveillance, l'accès aux extraits de procès-verbaux et décisions de issues des procès-verbaux de la municipalité est traité à l'article 93e, alinéa 2, lettre e).

Dans la suite de ces discussions, plusieurs amendements ont été proposés par le SJL et le SeCRI :

- la notion d'« *intérêts publics prépondérants* » étant difficile à définir, le SJL a proposé la suppression de l'alinéa 3 et la modification de l'alinéa 2 comme suit : « *Les séances et les discussions de la Municipalité ne sont pas publiques. Les procès-verbaux de ces séances ne sont pas communiqués à des tiers* » ;
- pour que l'accès aux procès-verbaux soit garanti en cas de demande de l'autorité de surveillance ou de la justice, le SeCRI a proposé d'ajouter la phrase soulignée en fin d'alinéa 2 : « *Les séances et les discussions de la municipalité ne sont pas publiques. Les procès-verbaux de ces séances ne sont pas communiqués à des tiers, sauf en cas de demande de l'autorité de surveillance ou d'une autorité judiciaire* ». C'est sur ce texte qu'a voté la commission.

*Par 12 oui et 1 abstention, la commission adopte l'amendement modifiant l'alinéa 2.*

*Par 12 oui et 3 abstentions, la commission adopte la suppression de l'alinéa 3.*

*Une correction de plume : à l'alinéa 4 le renvoi se fait à l'article 40c, al. 3 et non pas 40b, al. 3.*

*Par 12 oui et 1 abstention, la commission adopte l'article 64 tel qu'amendé et corrigé.*

## Art. 65a Récusation

*A l'unanimité, la commission adopte l'article 65a tel que proposé par le Conseil d'Etat.*

## Art. 65b Collégialité

La proposition du CE de faire figurer la notion de collégialité dans la LC découle d'un cas concret : un membre de la municipalité de Pampigny avait rompu la collégialité suite à un non respect de la loi par la municipalité, cas qui relevait du pouvoir de surveillance exercé par le CE sur les communes et aurait donc dû être dénoncé au préfet. Il est précisé qu'il peut également y avoir une rupture de collégialité dans les cas relevant de divergences politiques : dans un tel cas la rupture de collégialité serait un acte contraire à la LC mais qui n'est pas sanctionné juridiquement.

La discussion s'est concentrée sur la portée réelle de cet article, la manière dont on gère la minorité, la question de la légalité de la rupture de collégialité, en relevant que :

- la signification de l'expression « *fonctionne en collègue* » n'est pas très claire, la collégialité s'apparentant à une règle non écrite dont la signification usuelle est que la décision prise au final est portée par la municipalité dans son ensemble, quelles que soient les divergences internes ;
- même exceptionnelle et sans conséquences juridiques pour l'intéressé, il n'est pas clairement établi si la rupture de collégialité en cas de dissensions politiques est légale ou illégale ;
- au nom de la collégialité on ne peut complètement museler les personnes qui ne pensent pas comme la majorité.

Fort de ces constats, plusieurs commissaires ont estimé que :

- permettre, dans des cas exceptionnels, à un point de vue politiquement divergent de s'exprimer permet justement d'éviter des ruptures de collégialité ;
- si le fait de défendre des positions qui ne sont pas les siennes est le principe de base à appliquer pour tout municipal, parfois la question touche à des principes importants, et on peut s'interroger si la décision du collègue elle-même va dans le sens de l'intérêt communal ;
- dès lors qu'aucune exception au respect de ce principe n'est pas prévue par la loi, la rupture de collégialité est d'une certaine manière toujours illégale, même si elle n'est pas sanctionnée ;
- même si rien ne précise qu'une rupture de collégialité n'est pas illégale, elle ne doit pas permettre qu'un blâme soit porté : les ruptures de collégialité existent et il n'est pas à exclure que l'on doive faire face à une dérive des blâmes.

Dès lors, un commissaire a déposé un amendement visant à ajouter deux nouveaux alinéas dont le but est de clarifier la notion de collégialité et de gérer les cas de ruptures de collégialité :

<sup>2</sup> *Elle[la municipalité] porte collégalement ses décisions.*

<sup>3</sup> *A titre exceptionnel, en cas de divergence politique, un membre du collègue peut communiquer sa position.*

A l'appui de cette proposition, deux membres de la commission ont relaté des situations exceptionnelles où ils ont été amenés à rompre la collégialité. Suite à ces ruptures, les municipalités dont ils faisaient partie ont cherché à trouver appui auprès du SJL ou du préfet pour les blâmer. En absence de sanction juridique possible en cette matière, une telle disposition dans la loi aurait limité la portée et la durée du malaise au sein de leurs municipalités respectives.

A contrario, d'autres membres de la commission ont estimé que la rupture de collégialité est un acte fort de la part d'une minorité. Pour qu'il reste fort, il doit donc être utilisé avec une extrême parcimonie au risque qu'il ne signifie plus rien. Dès lors et du moment que la rupture de collégialité n'est pas juridiquement sanctionnée, la codifier aurait pour conséquences de lui faire perdre sa

symbolique, voire de l'encourager, dans une certaine mesure, un commissaire craignant même qu'avec un tel ajout la rupture de collégialité puisse devenir la règle.

*Par 8 oui, 5 non et 2 abstentions, la commission adopte l'alinéa 2 proposé par amendement.*

*Par 7 oui, 7 non et 1 abstention, avec voix prépondérante de la présidente, la commission adopte l'alinéa 3 proposé par amendement.*

*Le chef du SeCRI signale une erreur de plume : à l'alinéa 1, il faut lire « article 65a, alinéa 2 », et non pas « article ~~65~~, alinéa 2 ».*

*Par 7 oui, 5 non et 3 abstentions, la commission adopte l'article 65b tel qu'amendé et corrigé.*

### SECTION III

### RÈGLES DIVERSES

#### **Art. 67 Actes de la municipalité**

*Une erreur de plume à l'alinéa 2 : « La municipalité peut, par décision, déléguer des pouvoirs de signature à ~~un~~ l'un de ses membres, à un cadre ou un employé communal. »*

*A l'unanimité, la commission adopte l'article 67 tel que proposé par le Conseil d'Etat.*

#### **Art. 71a Actes du conseil général ou communal**

*A l'unanimité, la commission adopte l'article 71a tel que proposé par le Conseil d'Etat.*

### Chapitre IV

### Du syndic

### Chapitre V

### De l'installation des autorités communales

#### **Art. 83 Installation**

Dans la pratique, lors de difficultés à élire le syndic, on peut se retrouver avec une municipalité non assermentée. Un commissaire propose dès lors l'amendement suivant : « *Après les élections sur le renouvellement intégral, le conseil général ou communal ainsi que la municipalité sont installés le plus tôt possible par le préfet, ~~mais une fois seulement~~ écoulé le délai de dix jours dès l'élection du syndic, dans tous les cas avant le 30 juin.* »

*A l'unanimité, la commission adopte l'amendement.*

*A l'unanimité, la commission adopte l'article 83 tel qu'amendé.*

#### **Art. 90**

Prêter serment montre que l'on a accepté son élection. Or, des élus ne se présentent pas au conseil. Sans cette disposition il y a un poste vacant. Le délai n'est pas précisé car il dépend d'éléments comme la fréquence des conseils ou la raison de l'absence lors de la première séance du conseil.

*A l'unanimité, la commission adopte l'article 90 tel que proposé par le Conseil d'Etat.*

### Chapitre VI

### Règles générales applicables aux autorités communales

### SECTION I

### BUDGET, COMPTES ET GESTION

#### **Art. 93c**

Lorsqu'il y a une commission de gestion et une commission des finances, le fait que la commission des finances, sans délégation de la commission de gestion, puisse procéder à l'examen des comptes de la commune relève de l'organisation communale et apparaît au niveau du règlement communal.

*A l'unanimité, la commission adopte l'article 93c tel que proposé par le Conseil d'Etat.*

## Art. 93d

*A l'unanimité, la commission adopte l'article 93d tel que proposé par le Conseil d'Etat.*

## Art. 93e

Cet article a provoqué un examen approfondi par la commission des droits à l'information, respectivement, des membres des conseils communaux ou généraux, des commissions de gestion et des finances et des tiers. En résumé, la structure est la suivante :

- Le droit à l'information des membres des conseils communaux ou généraux est traité à l'article 40c (nouveau) LC. S'agissant de la notion de « documents internes » prévue à l'article 40c, alinéa 2, lettre a), l'EMPL précise qu' « elle est la même que celle figurant à l'art. 10 al. 2 LGC. Selon les travaux préparatoires relatifs à cette disposition, il s'agit des notes et contre-notes des départements. Au plan communal, il s'agit des notes internes, rapports et contre-notes des services ou des directions de l'administration communale ».
- Le droit à l'information des commissions de gestion et des finances est traité à l'article 93e (« La municipalité est tenue de fournir à la commission de gestion tous les documents et renseignements nécessaires ») et à l'article 35 du règlement du 14 décembre 1979 sur la comptabilité des communes : « <sup>1</sup> Dans le cadre de leur mandat, ces commissions ont un droit d'investigation illimité. <sup>2</sup> La municipalité est tenue de leur fournir tous les documents et renseignements nécessaires ».
- Le droit à l'information des tiers est traité dans la LInfo, les administrés ayant droit à la consultation de « documents officiels » selon les articles 8 et 9 LInfo, également applicables aux communes vu l'article 2, al. 1, lettre d) LInfo. Par document officiel, il faut entendre tout document achevé, quel que soit son support, qui est élaboré ou détenu par les autorités, qui concerne l'accomplissement d'une tâche publique et qui n'est pas destiné à un usage personnel (article 9, al. 1 LInfo). Cette notion exclut du droit à l'information les documents internes, notamment les notes et courriers échangés entre les membres d'une autorité collégiale ou entre ces derniers et leurs collaborateurs (art. 9, al. 2 LInfo). Les documents internes sont exclus du principe de la transparence, car ils ont pour but de permettre la libre formation de l'opinion et de la décision d'une autorité collégiale (article 14 RLInfo).

*Une erreur de plume : à l'alinéa 1, le renvoi est à l'article 40c et non 40a.*

*A l'unanimité, la commission adopte l'article 93e tel que proposé par le Conseil d'Etat.*

## Art. 93i Contrôle interne

Cet article a fait l'objet d'une présentation par le directeur de l'Autorité de surveillance des finances communales (ASFiCo), suivie d'une discussion nourrie sur l'opportunité d'obliger, ou non, les communes, ententes intercommunales et autres regroupements de droit public à se doter d'un système de contrôle interne (SCI). Au final, la commission a estimé qu'il était prématuré d'obliger les collectivités publiques à se doter d'un tel système de contrôle et s'est accordée sur une formulation qui donne une base légale donnant mission au département en charge d'encourager les communes à la mise en place d'un SCI.

### *Présentation du SCI par le directeur de l'ASFiCo*

Un SCI n'a pas la même fonction que la planification financière des communes ou l'adoption du plafond d'endettement : c'est un instrument de gestion interne ayant pour but premier de sauvegarder le patrimoine des collectivités publiques et d'améliorer la qualité de l'information à l'intérieur d'une collectivité publique. La municipalité est le maître d'œuvre du SCI : elle décide de l'étendue du SCI mis en place, en rapport avec le projet de directive de l'Etat. En résumé, les principaux objectifs d'implémentation du SCI dans les communes vaudoises seraient de :

- assurer la conformité aux lois et aux réglementations financières existants ;
- assurer la fiabilité des informations financières ;
- assurer la sauvegarde des actifs et la protection du patrimoine ;
- documenter les activités de contrôle ;
- prévenir, réduire et détecter les fraudes et les irrégularités.

L'idée serait que la directive d'application entrerait en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2014, les communes vaudoises ayant ensuite cinq ans pour mettre en place le SCI de leur commune, basé sur deux normes : une méthode simplifiée et progressive pour toutes les communes et, pour les quatorze communes de plus de 10'000 habitants, une méthode intégrale et dynamique s'appuyant sur le cadre méthodologique COSO.

Si cette proposition est avancée dans le projet de révision de la LC, c'est parce que la Cour des comptes a émis des recommandations en ce sens, qu'énormément de communes font déjà du contrôle interne et c'est dès lors la formalisation de ce contrôle interne qui est proposée, qu'il y a des besoins dans certaines communes du canton, des dizaines de communes ne connaissant pas encore la double signature, ce qui démontre que la notion de risque n'est pas abordée partout.

### ***Discussion***

La discussion sur cette proposition d'introduire un article obligeant les communes, ententes intercommunales et autres regroupements de droit public à se doter d'un système de contrôle interne a mis en évidence une opposition de points de vue dans la commission.

Pour les pourfendeurs de l'obligation faites aux communes d'introduire un SCI :

- on veut appliquer aux communes un SCI basé sur des critères essentiellement économiques et financiers alors que les risques pour les communes sont bien plus complexes ;
- on risque de soumettre le politique à une technocratie et de mettre en place des usines à gaz ;
- c'est aux communes de déterminer les moyens dont elles souhaitent se doter en fonction de leurs engagements et de leur taille.
- l'impact financier pour les communes n'est pas défini : pourront-elle effectuer seules ces SCI ou devront-elles s'appuyer sur des mandataires externes ?

Du côté des défenseurs de l'introduction obligatoire d'un SCI au niveau communal :

- l'introduction du contrôle des comptes par un organe de révision suite à la motion Golay de 2002 a été extrêmement positive ;
- dans la plupart des communes, un tel contrôle existe de fait, mais qu'il n'est pas écrit, pas documenté, pas formalisé, une situation à laquelle il faudrait remédier ;
- quelle que soit la taille de la commune, un contribuable est en droit d'avoir des garanties quant au bien fondé des engagements pris par les communes.

Concernant la proposition émise, les points suivants ont par ailleurs été soulevés :

- introduire un SCI nécessite de la souplesse : il faut spécifier que les petites communes sont traitées différemment des grandes et introduire une notion d'importance du volume budgétaire ;
- dans le cadre de MCH2, le nouveau système de comptabilité communale prévu à l'horizon 2018, la question du SCI se reposera, lequel outil est un des piliers du MCH2.

Suite à cette discussion, au cours de laquelle une majorité de 10 commissaires contre 7 avait refusé d'introduire l'obligation pour les communes de disposer d'un SCI tel que proposé par le CE, un

membre de la commission a proposé un amendement visant à concilier les positions autour d'une proposition qui soit non contraignante et tienne compte de la taille des communes et de leur budget :

<sup>1</sup> Le département en charge des relations avec les communes encourage les communes, associations de communes, ententes intercommunales et autres regroupements de droit public ~~mettent~~ à mettre en œuvre un système de contrôle interne, adapté à leur taille et à l'importance de leur budget.

<sup>2</sup> ~~Le département en charge des relations avec les communes édicte les prescriptions relatives au système de contrôle interne.~~

Par 13 oui et 2 non, la commission adopte l'amendement.

Par 13 oui et 2 non,, la commission adopte l'article 93i tel qu'amendé.

## SECTION II

## RÈGLES DIVERSES

### Art. 94 Règlements communaux

A l'unanimité, la commission adopte l'article 94 tel que proposé par le Conseil d'Etat.

### Art. 97 Obligation de domicile

A l'unanimité, la commission adopte l'article 97 tel que proposé par le Conseil d'Etat.

### Art. 100a Interdiction d'accepter ou de solliciter des libéralités ou d'autres avantages

Concernant les exception à cet article, soit « *les libéralités ou les avantages usuels et de faible valeur* », le commentaire de l'EMPL (p. 19) stipule que : « *la notion de faible valeur n'a sciemment pas été définie. Elle peut être rapprochée de la notion d'élément patrimonial de faible valeur prévue par l'article 172ter du code pénal du 21 décembre 1937 dont la limite maximale a été fixée à Fr. 300.- par le Tribunal fédéral.* » Un commissaire estime qu'il faut laisser vivre les vaudoiseries qui dépendent du bon sens : les gens savent très bien dans les communes si ce qui est accordé est normal ou non.

A l'unanimité, la commission adopte l'article 100a tel que proposé par le Conseil d'Etat.

Chapitre VII	De la responsabilité civile des membres des autorités et des fonctionnaires communaux
Chapitre VIII	Territoire communal
Chapitre IX	Constitution de nouvelles communes, fusion de communes
Chapitre IXbis	Collaboration intercommunale
Chapitre X	Ententes intercommunales

### Art. 109a Définition

Pour donner suite à une note du *Service des affaires intercommunales de la Riviera* concernant les articles 109a, 110, 113 et 126, le chef du SeCRI a proposé de ne pas restreindre le champ de compétence d'une entente intercommunale à la notion de *service public* et d'ajouter celle de *tâche d'intérêt public*. Il est dès lors proposé le texte suivant : « *par entente intercommunale, il faut entendre tout accord écrit entre deux ou plusieurs communes par lequel elles conviennent d'exercer en commun un service public ou une tâche d'intérêt public* ».

A l'unanimité, la commission adopte l'amendement proposé par le SeCRI.

A l'unanimité, la commission adopte l'article 109a tel qu'amendé.

## **Art. 110 Contenu et approbation**

Cet article fait l'objet d'importantes propositions de modifications. Il s'agit, d'une part, de clarifier la proposition du CE et de tenir compte d'un amendement déposé à l'article 35a. D'autre part, d'introduire dans le processus d'adoption des conventions intercommunales un mécanisme demandant que la municipalité soumette un avant-projet de convention à l'examen d'une commission du conseil, à l'image de ce qui se fait pour les projets intercantonaux. Pour l'essentiel, ces propositions ont été adoptées à l'unanimité par la commission.

### ***Modification de la proposition du CE***

Dans une note remise à la commission, le *Service des affaires intercommunales de la Riviera* a mis en évidence que si une entente intercommunale pouvait faire l'objet d'un règlement intercommunal cela créerait la confusion avec l'association de communes. Réflexion faite, le SeCRI a estimé qu'il était plus clair de disposer que l'entente intercommunale découle d'une convention, et que l'association de communes découle d'un règlement.

Le SeCRI a aussi relevé que la deuxième phrase de l'alinéa 3 était désormais superflue, dès lors que la modification de l'article 35a donne possibilité à la municipalité de proposer des amendements et sous-amendements aux propositions de décisions ou de règlements portées devant le conseil.

Pour tenir compte de ces éléments, le SeCRI a proposé les amendements suivants :

<sup>1</sup> *L'entente intercommunale fait l'objet d'une convention écrite ~~ou d'un règlement intercommunal.~~*

<sup>2</sup> « *L'entente intercommunale La convention doit déterminer :*

- 1. les communes parties ;*
- 2. son but ;*
- 3. la commune boursière ;*
- 4. le ou les services ou la tâche d'intérêt public exercés en commun ;*
- 5. son organisation, notamment les compétences et les responsabilités réciproques de l'administration du service commun et celles des administrations communales intéressées ;*
- 6. le mode de répartition des frais ;*
- 7. le statut des biens ;*
- 8. les modalités de résiliation ».*

<sup>3</sup> *La convention ~~ou le règlement~~ doit être adoptée par le conseil général ou communal de chaque commune partie. ~~En dérogation à l'article 35 de la présente loi, les communes concernées peuvent modifier, d'un commun accord, le texte de des statuts jusqu'au moment où les organes délibérants se prononcent sur son adoption.~~ »*

*A l'unanimité, la commission adopte l'amendement à l'alinéa 1 proposé par le SeCRI.*

*A l'unanimité, la commission adopte les amendements à l'alinéa 2 proposés par le SeCRI.*

*A l'unanimité, la commission adopte les amendements à l'alinéa 3 proposé par le SeCRI.*

### ***Mécanisme d'adoption des conventions intercommunales***

Dans le cadre de l'entente intercommunale ou de l'association de communes, les municipalités présentent des projets à leurs conseils respectifs, lesquels projets sont à prendre ou à laisser. Cela oblige les conseils à invalider l'ensemble d'un processus s'ils veulent faire valoir leurs critiques sur des éléments, parfois secondaires, de projets longuement préparés. Or, dans l'échelon intercantonal, la loi prévoit deux phases : l'avant projet de concordat est présentée à la commission des affaires extérieures, laquelle commission sans passer par le plénum peut formuler des remarques en direction du Conseil d'Etat sur le projet. Il y a donc une étape de « déminage » et de sensibilisation

des parlements cantonaux. Et c'est seulement lorsque les exécutifs ont entendus les remarques de leurs commissions respectives qu'ils concoctent un projet définitif qui est proposé à la ratification, lequel est à ce moment à prendre ou à laisser.

Un commissaire a proposé de s'inspirer de cette manière de faire au niveau de l'intercommunal : il s'agirait pour la municipalité de présenter un avant-projet de convention à une commission du conseil qui ne rapporterait pas au plénum mais directement à la municipalité son avis sur cet avant-projet. Il s'agirait dès lors d'une commission qui aurait un rôle consultatif. La commission n'aurait *de jure* pas le droit de bloquer le processus. Concernant les délais, c'est la municipalité, lorsqu'elle soumet son avant-projet à examen, qui donnerait ses propres contingences. A la fin du processus, une commission du conseil serait comme actuellement chargée d'examiner le projet définitif et de rapporter cette fois-ci au plénum pour décision, mais sans possibilité de modifier le projet.

Après discussion avec le SeCRI et en commission, l'introduction de quatre nouveaux alinéas entre l'alinéa 3 et l'alinéa 4 inspirés de l'article 61 de la LGC est proposé :

*<sup>3bis</sup> Avant de conclure ou de modifier la convention avec les municipalités des communes parties, la municipalité soumet l'avant-projet de texte au bureau du conseil, qui nomme une commission.*

*<sup>3ter</sup> La commission nommée adresse à la municipalité sa réponse à la consultation.*

*<sup>3quater</sup> La municipalité informe la commission de la suite donnée à ses prises de position dans le cadre du processus d'adoption du projet par les municipalités.*

*<sup>3quinquies</sup> Le projet définitif présenté au conseil par la municipalité ne peut être amendé.*

La commission a estimé très positive cette proposition de formalisation des travaux qui associe les conseils des communes aux projets intercommunaux. Cette manière d'opérer permettra de mieux préparer le terrain et d'éviter de nombreuses frustrations de conseils communaux confrontés à des statuts intercommunaux entièrement ficelés sur lesquels ils ne peuvent pas intervenir, tout en donnant aux conseils un rôle formel. Ce qui donnera d'autant plus de légitimité aux projets. La même proposition est faite par la commission à l'article 113 pour l'association de communes.

*A l'unanimité, la commission adopte l'alinéa 3bis.*

*A l'unanimité, la commission adopte l'alinéa 3ter.*

*A l'unanimité, la commission adopte l'alinéa 3quater.*

*Par 15 oui, 1 non et 1 abstention, la commission adopte l'alinéa 3quinquies.*

#### **Alinéa 4**

Concernant l'alinéa 4, un commissaire s'est interrogé sur le délai à partir duquel démarrent les référendums. Relevant qu'un référendum porte sur des questions politiques, l'appel à la Cour constitutionnelle du TC sur les questions juridiques, le fait que ces deux délais soient simultanés lui a semblé étonnant, notamment lorsque l'approbation du CE prend du temps.

Le chef du SeCRI a relevé que le problème serait de faire voter le peuple sur un texte non validé, et dès lors qu'il s'agit de vérifier que le texte adopté par le conseil est conforme avant que le référendum puisse être lancé. S'agissant du délai de référendum ou de requête devant la Cour constitutionnelle du Tribunal cantonal, le délai de 20 jours dès publication dans la Feuille des avis officiels indiqué dans ce nouvel alinéa 4 correspond à ce qui est prévu, respectivement, dans la Loi sur l'exercice des droits politiques et la Loi sur la juridiction constitutionnelle.

*A l'unanimité, la commission adopte l'alinéa 4 tel que proposé par le CE.*

*A l'unanimité, la commission adopte l'article 110 tel qu'amendé.*

## Art. 110c

A l'unanimité, la commission adopte l'article 110c tel que proposé par le CE.

### Chapitre Xbis

#### Chapitre XI Associations de communes

## Art. 113 Approbation

Suite à la modification de l'article 35a (la municipalité peut proposer des amendements aux propositions portées devant le conseil), il s'agit de biffer à l'alinéa 1 de cet article les phrases suivantes : « ~~En dérogation à l'article 35 de la présente loi, les communes concernées peuvent modifier, d'un commun accord, le texte des statuts jusqu'au moment où les organes délibérants se prononcent sur son adoption. L'article 126, alinéa 2 de la présente loi est réservée~~ ».

Ensuite, la commission propose de modifier la procédure d'adoption des statuts de l'association de commune de la même manière que la procédure d'adoption des conventions intercommunales à l'article 110, avec une spécificité, soit un alinéa 1quinquies relatif à la modification des statuts :

<sup>1bis</sup> Avant d'adopter les statuts de l'association avec les municipalités des communes parties, la municipalité soumet l'avant-projet de texte au bureau du conseil, qui nomme une commission.

<sup>1ter</sup> La commission nommée adresse à la municipalité sa réponse à la consultation.

<sup>1quater</sup> La municipalité informe la commission de la suite donnée à ses prises de position dans le cadre du processus d'adoption du projet par les municipalités.

<sup>1quinquies</sup> La présente procédure s'applique également en cas de modification des statuts, dans le cas où le conseil communal ou général est compétent, selon l'article 126, alinéa 2 de la présente loi.

<sup>1sexies</sup> Le projet définitif de statuts présenté au conseil par la municipalité ne peut être amendé.

A l'alinéa 2, un commissaire a proposé la suppression d'une phrase qui est redondante : « ~~Après que chaque commune a adopté les statuts, ceux-ci sont soumis à l'approbation du Conseil d'Etat qui en vérifie la légalité. Le Conseil d'Etat accorde ou refuse son approbation. [...]~~ ».

A l'unanimité, la commission adopte tous les amendements déposés.

A l'unanimité, la commission adopte l'article 113 tel qu'amendé.

## Art. 114 Droit applicable

Un commissaire, dans la liste des organismes pour lesquelles les dispositions pour les communes et les autorités communales sont applicables par analogie, dépose un amendement visant à la suppression de « ~~au groupement régional~~ », qui n'a plus de raison d'être.

A l'unanimité, la commission adopte l'amendement déposé.

A l'unanimité, la commission adopte l'article 114 tel qu'amendé.

## Art. 115 Statuts

A l'unanimité, la commission adopte l'article 115 tel que proposé par le CE.

## Art. 116 Organes

A l'alinéa 3, un commissaire propose que les membres des organes de l'association entrent en fonction le jour même de leur assermentation. Rien ne s'oppose à cette proposition que le SeCRI suggère de libeller de la manière suivante : « *Les membres des organes de l'association sont*

*installés avant le 30 septembre suivant les élections générales. Ils entrent en fonction dès leur assermentation ~~le lendemain de leur assermentation~~. Pour le surplus, les articles 89 à 93 de la présente loi sont applicables ».*

*A l'unanimité, la commission adopte l'amendement déposé.*

*A l'unanimité, la commission adopte l'article 116 tel qu'amendé.*

### **Art. 126 Modification des statuts**

Actuellement, les modifications des éléments importants des statuts d'une association de communes « nécessitent l'approbation du conseil général ou communal de chacune des communes membres de l'association ». Le CE propose d'ajouter à l'alinéa 2 « à moins que les statuts ne prévoient une majorité simple ou qualifiée du conseil intercommunal ou de l'ensemble des conseils des communes membres de l'association ». Dès lors, le conseil intercommunal ou une majorité des conseils des communes pourrait modifier les buts principaux ou tâches principales de l'association, les règles de représentation des communes au sein des organes de l'association, le capital de dotation, le mode de répartition des charges, le montant du plafond des emprunts d'investissements.

Cette proposition a fait l'objet de deux amendements :

- l'un, refusé, visant à revenir au texte actuel ;
- l'autre, adopté, visant à exclure la possibilité de telles modifications à la majorité simple.

En effet, les communes peuvent déléguer l'ensemble de leurs tâches à des associations de communes. Or, cette modification donne la possibilité à une majorité simple ou qualifiée conseil intercommunal ou à une majorité de conseils des communes de modifier les statuts, sans que cette décision soit avalisée par l'ensemble des conseils des communes concernées. Pour plusieurs membres de la commission, cela pose un problème de contrôle démocratique et pourrait rendre les communes réticentes à créer des associations de communes.

Un commissaire a déposé un amendement visant à revenir au texte actuel, qui impose la règle de l'unanimité des conseils des communes membres de l'association pour modifier ces éléments stratégiques des statuts. Dans la discussion sur cet amendement, il a été relevé que :

- dans la proposition du CE, cela n'est possible que si les statuts le prévoient expressément ;
- les associations de communes ne gèrent pas que des éléments d'une grande portée et il s'agit de permettre dans ces cas de modifier les statuts sans avoir à passer devant toutes les communes ;
- il est possible que lors de sa création, une association de communes n'ait pas de tâches importantes puis qu'avec le temps ou les modifications successives, ces tâches communes augmentent ; si dans un tel cas de figure les statuts prévoient que le conseil intercommunal peut modifier les plafonds d'emprunts par exemple, il peut y avoir des communes minorisées.

*Par 6 oui, 7 non et 2 abstentions, la commission refuse le retour au texte actuel.*

Un commissaire a proposé de supprimer la possibilité de modifier ces éléments importants des statuts à la majorité simple, l'alinéa 2 étant alors modifié comme suit : « à moins que les statuts ne prévoient une majorité ~~simple ou~~ qualifiée du conseil intercommunal ou de l'ensemble des conseils des communes membres de l'association ».

La majorité qualifiée, plus importante que la majorité simple, doit être définie dans les statuts et peut avoir plusieurs formes. Les membres de la commission, tout en comprenant la volonté du CE de faciliter le fonctionnement des associations de communes, ont été favorables à la mise en place d'un garde-fou en supprimant la possibilité de la modification à la majorité simple.

*A l'unanimité, la commission adopte l'amendement visant à supprimer le vote à la majorité simple.*

L'examen de l'article 115, l'alinéa 1, chiffre 13, a mis en évidence une formulation différente qu'à l'alinéa 2 de cet article. Après examen, le SeCRI, afin de garantir une terminologie uniforme dans la loi et être en adéquation avec l'article 143 LC, a proposé de remplacer à l'article 126 alinéa 2, la notion de « *plafond des emprunts d'investissements* » par celle de « *plafond d'endettement* »).

*Par 14 oui et 1 abstention, la commission adopte l'amendement du SeCRI à l'alinéa 2.*

La modification de l'alinéa 2 permet au conseil intercommunal de modifier les statuts de l'association de commune. Afin de garantir que les municipalités des communes concernées soient informées de telles modifications statutaires, le SeCRI propose l'amendement suivant à l'alinéa 4 :

*<sup>4</sup> ~~Sauf dans les cas prévus à l'alinéa 2,~~ Les modifications des statuts par décision du conseil intercommunal doivent être communiquées dans les dix jours aux municipalités des communes associées. Dans un délai de vingt jours à compter de cette communication, chaque municipalité peut adresser au Conseil d'Etat des observations au sujet de ces modifications.*

*A l'unanimité, la commission adopte l'amendement du SeCRI à l'alinéa 4.*

*Par 14 oui et 1 abstention, la commission adopte l'article 126 tel qu'amendé.*

### **Art. 127 Dissolution**

*A l'unanimité, la commission adopte l'article 127 tel que proposé par le CE.*

<b>Chapitre XIbis</b>	<b>Fédérations de communes</b>
<b>Chapitre XIter</b>	<b>Agglomérations</b>
<b>Chapitre XIquater</b>	<b>Associations et fondations de droit privé</b>
<b>Chapitre XII</b>	<b>Des fractions de communes</b>
<b>Chapitre XIII</b>	<b>De la surveillance de l'Etat sur les communes</b>

### **Art. 139b Suspension et révocation**

Le CE propose de compléter cet article traitant de la révocation d'un membre de la municipalité et d'un conseil général ou municipal, d'une part en y incluant un système de suspension, d'autre part en précisant la procédure et les motifs graves qui peuvent conduire à la suspension ou à la révocation. L'impossibilité de suspendre un membre de la municipalité s'est en effet révélé être problématique, notamment dans un cas qui a touché la municipalité de Montreux : en l'impossibilité de révoquer la personne concernée, celle-ci restait formellement membre de la municipalité.

Cet article est dès lors agencé de la manière suivante :

- l'alinéa 1 traite de la suspension pour motifs graves ;
- l'alinéa 2 définit les motifs graves, que l'on retrouve aux alinéas 1 et 3 ;
- l'alinéa 3 traite de la révocation qui est soumise au corps électoral, la lettre a) se plaçant dans le cas de la suspension, les lettres b), c) et d) traitant de cas révocations directes (sans suspension).

Une décision de suspension ou de révocation est une décision du CE, qui peut faire l'objet d'un recours à la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal (CDAP), avec effet suspensif. Pour le reste, l'EMPL précise (p. 24) que : « *la suspension envisagée [...] n'implique que trois conséquences : l'interdiction de siéger en séances de municipalité et d'assister aux assemblées du conseil, le retrait des dicastères et, le cas échéant, l'interdiction de signer des actes au nom et pour le compte de l'autorité communale concernée. [...] Il appartient à l'autorité concernée de décider également des mesures accessoires à la suspension, par exemple la suspension des indemnités ou du traitement de l'élu concerné, l'interdiction de représenter la commune auprès des tiers, etc.* »

### **Titre de l'article**

Un commissaire propose que le titre de l'article soit en cohérence avec son contenu, soit « Suspension et révocation ».

A l'unanimité, la commission adopte l'amendement visant à modifier le titre de l'article.

### **Suspension (al. 1)**

Le CE détermine la durée de la suspension, celle-ci ne pouvant pas excéder une année. La suspension n'est pas renouvelable : à son terme on doit soit soumettre la révocation de l'intéressé au corps électoral, soit réintégrer la personne concernée à la municipalité. Dans la plupart des cas de suspension prévus dans cet article, la durée d'une année est suffisante, la suspension ayant pour objectif de trouver une solution pour la municipalité qui doit être, le cas échéant, complétée en cas de révocation subséquente.

Toutefois, dans les cas de motifs pouvant conduire à une suspension, il y a l'engagement d'une procédure pénale pour crime ou délit, lesquelles procédures peuvent excéder une année. Il pourrait dès lors s'avérer qu'une suspension d'une année soit insuffisante. Raison pour laquelle le SeCRI propose un amendement visant à compléter l'alinéa 1 avec la phrase : « La décision est renouvelable dans le cas où une procédure pénale reste pendante », étant précisé qu'une reconduction de la suspension serait bien entendu une nouvelle décision du CE, susceptible de recours et impliquant comme toute décision que les parties en présence ont le droit d'être entendues.

A l'unanimité, la commission adopte l'amendement du SeCRI à l'alinéa 1.

### **Définition des motifs graves (al. 2)**

Un commissaire a estimé qu'il y a une trop grande part d'arbitraire s'il suffit de considérer qu'une personne est perturbatrice pour justifier d'une suspension : ainsi, les municipalités où il y a six membres d'un bord et un de l'autre ne sont pas rares, le pas de considérer qu'en cas de désaccord une telle personne perturbe le bon fonctionnement de la municipalité étant vite franchi. Il a dès lors déposé un amendement visant à supprimer dans l'énumération des causes pouvant mener à une suspension la phrase « ~~une perturbation notable et durable des relations entre le membre concerné et ses homologues qui est imputable au dit membre~~ ».

Une majorité de commissaires a estimé que le texte devait être rédigé avec la plus grande prudence. Il s'agit d'une matière délicate : la loi ne doit pas être durcie sur la base de cas exceptionnels, dont l'analyse après coup montre que les choses sont souvent plus complexes qu'il n'y paraît.

Par 10 oui et 4 non, la commission adopte l'amendement à l'alinéa 2.

Le SeCRI propose une correction de plume, s'agissant de préciser en cette fin d'alinéa que c'est « au sens des articles 65a et 100a de la présente loi ».

A l'unanimité, la commission adopte la correction de plume à l'alinéa 2.

### **Révocation (al. 3)**

La rédaction du point c, alinéa 3 doit être modifiée suite à l'adoption de l'amendement visant à supprimer la phrase « ~~une perturbation notable et durable des relations entre le membre concerné et ses homologues qui est imputable au dit membre~~ » à l'alinéa 2. Afin de clarifier la construction logique de cet article, un commissaire propose de remplacer à la lettre c), alinéa 3 « ~~cadre de la~~ » par « cas d'une », ce qui coupe la référence à la définition pour justes motifs, qui renvoie également à la question de la suspension.

Par 12 oui et 2 abstentions, la commission adopte l'amendement visant à remplacer « ~~cadre de la~~ » par « cas d'une » à l'alinéa 3, lettre c).

Le SeCRI propose deux corrections de plumes à cet alinéa 3 :

- aux lettres a), b) et c), remplacer « *conseiller* » par « *l'intéressé* », afin d'éviter la confusion que seuls les conseillers généraux ou communaux peuvent être concernés par la révocation ;
- à la lettre d), il s'agit de préciser qu'il s'agit d'articles « *de la présente loi* ».

*A l'unanimité, la commission adopte les corrections de plume à l'alinéa 3.*

*A l'unanimité, la commission adopte l'article 139b tel qu'amendé et corrigé.*

### **Art. 139c Démissions**

Cet article est proposé suite au nombre important de démissions dans les municipalités, dont une grande partie a lieu avec effet immédiat. Le but est d'introduire des règles de bienséance en spécifiant le délai, étant entendu que le municipal qui veut partir partira.

La discussion a relevé que :

- lorsque l'on est élu, c'est pour la législature, et mieux vaut ne pas suggérer que l'on peut démissionner, au risque de tendre la perche ;
- si l'idée de mettre un délai lors d'une démission peut sembler raisonnable, il n'est par contre pas opportun de dresser une liste des motifs ;
- si un membre d'une municipalité a décidé de démissionner de manière abrupte, il s'agit de le laisser partir, au risque qu'il n'effectue plus correctement son mandat ;
- une municipalité peut fonctionner quelques mois avec un municipal de moins ;
- il n'y a pas d'utilité à mettre un délai pour la démission d'un conseiller communal.

Un membre de la commission dépose dès lors un amendement visant à supprimer cet article.

*Par 13 oui et 2 abstentions, la commission adopte l'amendement visant à supprimer l'article 139c.*

### **Art. 140c**

La discussion sur cet article a révélé que la classification à laquelle il est fait allusion n'existe plus : avant la mise en place de la péréquation intercommunale il y avait en effet un système d'aide aux communes obérées, laquelle était distribuée sur la base d'un arrêté du CE. Relevant que tout ce qui n'est pas autorisé est interdit, la commission a toutefois estimé qu'il était plus prudent de conserver une base légale pour agir en cas de situation difficile, la mise sous tutelle pouvant s'avérer être un outil difficile à mettre en place. Dès lors, la commission a suivi l'amendement de la cheffe du DINT visant à supprimer la fin de l'article : « ~~*en tenant compte de la classification établie en application de la législation et la réglementation en matière de péréquation intercommunales*~~ ».

*Par 13 oui et 2 abstentions, la commission adopte l'amendement de la cheffe du DINT.*

*Par 13 oui et 2 abstentions, la commission adopte l'article 140c tel qu'amendé.*

### **Art. 145 Recours**

*Par 14 oui et 1 abstention, la commission adopte l'article 145 tel que proposé par le CE.*

### **Art. 146**

*Par 13 oui et 1 abstention, la commission adopte l'article 146 tel que proposé par le CE.*

### **Art. 149**

*A l'unanimité, la commission adopte l'article 149 tel que proposé par le CE.*

<b>Chapitre XIV</b>	<b>De la mise sous régie et de la mise sous contrôle des communes</b>
SECTION I	MISE SOUS RÉGIE
SECTION II	MISE SOUS CONTRÔLE
SECTION III	DISPOSITIONS COMMUNES À LA MISE SOUS RÉGIE ET À LA MISE SOUS CONTRÔLE
<b>Chapitre XV</b>	<b>Dispositions finales et transitoires</b>

#### **Art. 183ter**

*A l'unanimité, la commission adopte l'article 183ter tel que proposé par le Conseil d'Etat.*

#### **Art. 184**

*A l'unanimité, la commission adopte l'article 184 tel que proposé par le Conseil d'Etat.*

#### **Art. 185**

*A l'unanimité, la commission adopte l'article 185 tel que proposé par le Conseil d'Etat.*

#### **Art. 186**

*A l'unanimité, la commission adopte l'article 186 tel que proposé par le Conseil d'Etat.*

#### **Remplacement dans l'ensemble de la loi du terme « fonctionnaire » par « collaborateur »**

Lors de l'examen de l'article 35, un commissaire a proposé de remplacer le terme de « fonctionnaire » figurant à l'alinéa 3 par celui de « collaborateur ». La discussion sur cette proposition a mis en exergue que, dans nombre communes, la seule personne répondant à cette appellation est le secrétaire municipal, les autres personnes agissant pour la commune étant souvent liés par des mandats ou des contrats de droit privé.

Toutefois, cela nécessiterait d'effectuer ce remplacement dans toute la loi. Or, l'EMPL n'ouvre pas la discussion sur plusieurs articles où apparaît le terme de « fonctionnaire », notamment les articles 4 et 42. Après avoir consulté le SJL, le SeCRI a dès lors proposé d'introduire un nouvel article 2 à la fin du *Projet de loi modifiant la loi sur les communes*, qui aurait la teneur suivante :

##### Article 2 Terminologie (nouveau)

*<sup>1</sup>Dans toute la loi, le terme "fonctionnaire" est remplacé par celui de "collaborateur."*

Le SeCRI et le SJL précisent que cette modification ne préjugerait en rien du statut du collaborateur et qu'il n'y a pas lieu de définir le terme de « collaborateur ».

*Par 14 oui, 1 non et 2 abstentions, la commission adopte la proposition du SeCRI et du SJL visant à introduire un nouvel article dans le Projet de loi du CE.*

#### **4.2 EMPL modifiant la loi sur le découpage territorial**

Il s'agit ici d'effectuer un toilettage de la loi suite aux fusions de communes ayant eu lieu.

Constatant qu'il y a une répétition entre l'article 18 modifié et les articles 2 et 3 du projet de loi proposant l'abrogation de la Loi du 8 juin 1803 sur la division du canton en cercles et de la loi du 14 juin 1803 sur la division du canton en districts, et après en avoir discuté avec le SJL, le SeCRI propose l'amendement suivant : remplacement de l'article 18 modifié par : « abrogé ».

*A l'unanimité, la commission adopte l'amendement du SeCRI à l'article 18.*

*A l'unanimité, la commission adopte les articles 5 et 7 tels que proposés par le Conseil d'Etat, ainsi que l'article 18 tel qu'amendé.*

### 4.3 EMPL modifiant la loi sur la juridiction constitutionnelle

Le chef du SeCRI explique qu'il s'agit d'offrir la possibilité aux autorités des associations de communes, à l'instar des autorités communales, de pouvoir agir auprès de la juridiction constitutionnelle à l'égard des règlements et tarifs édictés par de telles institutions juridiques.

Un commissaire demande si, par exemple, le barème d'accueil de jour issu d'un règlement intercommunal pourrait faire l'objet d'un recours s'il n'est pas le même dans une des communes concernées. Le chef du SeCRI confirme qu'un dixième des membres d'un des conseils pourrait demander à vérifier si ce barème respecte le droit communal, intercommunal ou cantonal auprès de la cour constitutionnelle, notamment au regard de critères fixés dans un règlement.

#### Art. 10 Contre des actes communaux

A l'alinéa 3, un commissaire a relevé qu'il manque la possibilité pour le conseil exécutif des associations de communes, fédérations de communes et agglomération de recourir contre le refus d'approbation par le CE d'un règlement communal et, également, intercommunal. Il dépose dès lors un amendement visant à modifier la première phrase de l'alinéa 3 : « *Seules la municipalité, le conseil exécutif d'une association de communes ou une fraction de l'autorité législative, telle que définie aux lettres b et d ci-dessus peuvent recourir contre le refus d'approbation cantonal d'un règlement communal ou intercommunal* ».

*A l'unanimité, la commission adopte l'amendement à l'alinéa 3.*

*A l'unanimité, la commission adopte les articles 10 tel qu'amendé.*

### 4.4 EMPL modifiant la loi sur les contraventions

A l'origine il s'agit d'une disposition qui a été demandée par le Ministère public suite au constat qu'il n'avait plus les moyens d'intervenir dans certains types de contraventions. Or, le SJL et le Procureur général sont intervenus pour demander de renoncer à ce projet de loi, le Ministère public relevant que la formulation de l'article 2, alinéa 2 du projet de loi est trop générale, d'une manière qui ne paraît guère conforme avec le principe « *nulla poena sine lege* » (pas de peine sans loi) et dès lors difficilement applicable en pratique. Sur ce, le CE a retiré ce projet de loi.

### 4.5 EMPL modifiant la loi sur les impôts communaux

*A l'unanimité, la commission adopte les articles 33, 34, 35 et 47a proposés par le Conseil d'Etat.*

## 5 Rapports du CE

### 5.1 Rapports du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur la motion Ambresin et consorts sur la modification de l'art. 4 de la Loi sur les communes du 28 février 1956

Il s'agissait par cette motion de prévoir dans la loi que les municipalités puissent accepter des legs de moindre importance. Pour y répondre, le projet de loi sur les communes présenté par le CE a introduit à l'article 4, alinéa 1, chiffre 11 la précision selon laquelle « *Pour de telles acceptations [de legs et de donations, ainsi que de successions], le conseil peut accorder à la municipalité une autorisation générale, le chiffre 6 s'appliquant par analogie* ». De cette manière, une municipalité n'a plus obligatoirement besoin de passer devant le conseil pour accepter un legs, une donation ou une succession, le conseil pouvant désormais accorder une autorisation générale à la municipalité, valable pour la législature, à l'image de celles qu'elle obtient en d'autres domaines.

#### Vote de recommandation

*A l'unanimité, la commission recommande au Grand Conseil d'accepter le rapport du Conseil d'Etat.*

## **5.2 Rapports du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat Cesla Amarelle et consorts portant sur la création de commissions d'enquête parlementaires au niveau communal – motion transformée en postulat**

### ***Informations complémentaires du CE***

La problématique de la création de commissions d'enquêtes parlementaires (CEP) au niveau communal a donné lieu à deux décisions de la Cour constitutionnelle dans lesquelles elle a dénié le droit au conseil communal et général de mettre en place des CEP, car ces conseils ne sont pas un parlement au sens propre, et ne possèdent pas les mêmes prérogatives que le GC, notamment au titre de la surveillance des communes. Le CE répond dans le même sens, à savoir que l'autorité de surveillance des communes est en premier lieu le canton, la commune par le biais du conseil ayant un pouvoir de surveillance, mais celui-ci étant limité. La création de CEP au niveau communal signifierait un changement des équilibres au sein des communes et entre l'Etat et les communes, ce qui nécessiterait des changements légaux voire constitutionnels. Dès lors, le CE propose dans son rapport de maintenir la situation actuelle, soit la non existence de CEP au niveau communal.

### ***Discussion générale***

Lors de la discussion, les points suivants sont relevés :

- cette motion a été déposée dans le contexte de l'affaire Doriot à Montreux, dans quel contexte il apparaissait intéressant de s'interroger sur les possibilités d'agir au niveau communal ;
- la phrase suivante résume le cœur de la réponse du CE (EMPL p. 34) : « *Le conseil général ou communal n'exerce pas la haute surveillance sur les activités de la municipalité, contrairement à ce qui prévaut au niveau cantonal pour le Grand Conseil à l'égard du Conseil d'Etat* » ;
- face à une situation grave, tout citoyen, tout conseiller général ou communal, tout municipal peut demander au canton d'intervenir, en s'adressant au préfet respectivement au CE ;
- la création de CEP dans des petites communes créerait des problèmes de tensions et de compétences : il ne serait pas raisonnable de s'engager dans cette voie ;
- de fausses analogies entre la LGC et la situation dans les communes émises par les services de l'Etat induisaient une confusion, levée par la présente révision de la LC.

### ***Vote de recommandation***

<p><i>Par 13 oui et 1 abstention, la commission recommande au Grand Conseil d'accepter le rapport du Conseil d'Etat.</i></p>
--

## **5.3 Rapports du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat Philippe Martinet et consorts intitulé « Parce que les Conseils communaux ou généraux ne sont pas des salons de thé »**

Le postulant relève des arguments discutables dans ce Rapport du CE, comme la contradiction entre l'affirmation (p. 38) qu'« *il est apparu qu'aucun manquement ne pouvait être reproché à la Municipalité de Pampigny au plan des règles applicables aux autorités communales* » suivie trois lignes plus loin de celle que la municipale en question avait raison et qu'elle a été fort mal traitée par le collègue.

Le postulant renonce à s'opposer à la réponse du CE car aujourd'hui il s'agit de passer le cap d'une révision à son sens excellente. Dès il va s'abstenir sur cette réponse du CE à son postulat.

### ***Vote de recommandation***

<p><i>Par 8 oui et 6 abstentions, la commission recommande au Grand Conseil d'accepter le rapport du Conseil d'Etat.</i></p>
--

## **6 Recommandations de la commission**

### **6.1 EMPL modifiant la loi du 28 février 1956 sur les communes**

*A l'unanimité de ses membres, la commission recommande au Grand Conseil d'entrer en matière sur ces propositions de modifications de lois.*

### **6.2 EMPL modifiant la loi sur le découpage territorial**

*A l'unanimité de ses membres, la commission recommande au Grand Conseil d'entrer en matière sur ces propositions de modifications de lois.*

### **6.3 EMPL modifiant la loi sur la juridiction constitutionnelle**

*A l'unanimité de ses membres, la commission recommande au Grand Conseil d'entrer en matière sur ces propositions de modifications de lois.*

### **6.4 EMPL modifiant la loi sur les contraventions**

Pour tenir compte des remarques du Ministère public, relevant pour l'essentiel que la formulation de l'article 2, alinéa 2 du projet de loi est trop générale, d'une manière qui ne paraît guère conforme avec le principe « *nulla poena sine lege* » (pas de peine sans loi) et dès lors difficilement applicable en pratique, le CE a retiré ce projet de loi.

### **6.5 EMPL modifiant la loi sur les impôts communaux**

*A l'unanimité de ses membres, la commission recommande au Grand Conseil d'entrer en matière sur ces propositions de modifications de lois.*

A l'issue des travaux, aucun rapport de minorité n'était annoncé.

Villars-le-Grand, le 1<sup>er</sup> août 2012

La rapportrice :  
(signé) *Roxanne Meyer Keller*

7 Annexe : Schéma de traitement d'une pétition

