



**DECEMBRE 2004**

**EXPOSE DES MOTIFS ET PROJETS DE LOI  
modifiant la loi du 28 février 1956 sur les communes**

et

**la loi du 16 mai 1989 sur l'exercice des droits politiques**

**la loi du 30 novembre 1964 sur la distribution de l'eau**

**la loi du 10 décembre 1969 sur la protection de la nature, des monuments et des sites**

**la loi du 17 septembre 1974 sur la protection des eaux contre la pollution**

**la loi du 5 décembre 1956 sur les impôts communaux**

**la loi du 10 décembre 1991 sur les routes**

**la loi du 6 décembre 1988 sur les procédés de réclame**

**la loi du 29 mai 1985 sur la santé publique**

**la loi du 9 mai 1985 sur le contrôle des habitants**

**la loi du 17 novembre 1993 sur le service de défense contre l'incendie et de secours**

**la loi du 4 juillet 2000 sur les impôts directs cantonaux**

**la loi du 27 février 1963 concernant le droit de mutation sur les transferts immobiliers et l'impôt sur les successions et donations**

**la loi du 16 mai 1961 sur la responsabilité de l'Etat, des Communes et de leurs agents**

**la loi du 11 septembre 1995 d'exécution de la législation fédérale sur la protection civile**

et

**Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Roger Saugy demandant d'établir une statistique présentant la situation des conseils communaux en ce qui concerne le nombre de suppléants ou le manque de suppléants**

<b>1.</b>	<b>INTRODUCTION</b> .....	<b>5</b>
1.1	Contexte.....	5
1.2	Bref rappel de la loi sur les communes actuelle.....	5
1.3	Déroulement des travaux .....	6
<b>2.</b>	<b>LOI SUR LES COMMUNES</b> .....	<b>7</b>
2.1	Nouvelle Constitution .....	7
2.2	Les règles générales .....	11
	<b>2.2.1 Les modifications indispensables</b> .....	<b>11</b>
	<b>2.2.2 Les modifications souhaitables</b> .....	<b>16</b>
2.3	Finances communales .....	20
	<b>2.3.1 Objectifs</b> .....	<b>20</b>
	<b>2.3.2 Situation actuelle</b> .....	<b>21</b>
	<b>2.3.3 Solutions proposées</b> .....	<b>21</b>
<b>3.</b>	<b>FEDERATIONS DE COMMUNES ET AGGLOMERATIONS</b> ....	<b>27</b>
3.1	Introduction.....	27
3.2	Les formes existantes de collaboration intercommunale .....	27
	<b>3.2.1 Le contrat de droit administratif (art. 107b LC)</b> .....	<b>27</b>
	<b>3.2.2 L'entente intercommunale (art. 110 à 110c LC)</b> .....	<b>28</b>
	<b>3.2.3 L'association de communes (art.112 ss LC)</b> .....	<b>28</b>
	<b>3.2.4 Les formes de collaboration intercommunale du droit privé (art. 3a et 128a et 128b LC)</b> .....	<b>29</b>
	<b>3.2.5 La collaboration intercantonale (art.128 LC)</b> .....	<b>29</b>
	<b>3.2.6 Les formes particulières de collaboration intercommunale</b> .	<b>29</b>
3.3	La mise en œuvre de la nouvelle Constitution vaudoise.....	29
3.4	Tableau comparatif des caractéristiques des associations de communes, des fédérations de communes et des agglomérations.....	31
3.5	La fédération de communes .....	34
3.6	L'agglomération.....	35

<b>3.6.1</b>	<b>La nouvelle Constitution vaudoise</b> .....	<b>35</b>
<b>3.6.2</b>	<b>La politique fédérale</b> .....	<b>36</b>
<b>3.6.3</b>	<b>Le présent projet de loi</b> .....	<b>37</b>
<b>4.</b>	<b>LOI SUR L'EXERCICE DES DROITS POLITIQUES</b> .....	<b>38</b>
4.1	Contexte .....	38
4.2	Objectifs du projet .....	38
<b>5.</b>	<b>AUTRES LOIS ET REGLEMENTS MODIFIES</b> .....	<b>39</b>
5.1	Modification de la loi du 30 novembre 1964 sur la distribution de l'eau (LDE) .....	39
5.2	Modification de la loi du 10 décembre 1969 sur la protection de la nature, des monuments et des sites (LPNMS).....	39
5.3	Modification de la loi du 17 septembre 1974 sur la protection des eaux contre la pollution.....	39
5.4	Modification de la loi du 5 décembre 1956 sur les impôts communaux.....	40
5.5	Modification de la loi du 10 décembre 1991 sur les routes.....	40
5.6	Modification de la loi du 6 décembre 1988 sur les procédés de réclame.....	40
5.7	Modification de la loi du 29 mai 1985 sur la santé publique .....	40
5.8	Modification de la loi du 9 mai 1985 sur le contrôle des habitants..	40
5.9	Modification de la loi du 17 novembre 1993 sur le service de défense contre l'incendie et de secours.....	40
5.10	Modification de la loi du 4 juillet 2000 sur les impôts directs cantonaux .....	40
5.11	Modification de la loi du 16 mai 1961 sur la responsabilité de l'Etat, des Communes et de leurs agents.....	40
5.12	Modification de la loi concernant le droit de mutation sur les transferts immobiliers et l'impôts sur les successions et donations.....	40
5.13	Modification de la loi du 11 septembre 1995 d'exécution de la législation fédérale sur la protection civile .....	40
5.14	Modification du règlement du 5 décembre 1986 sur les inhumations, les incinérations et les interventions médicales sur les cadavres .....	41

5.15	Modification du règlement du 3 décembre 1993 d'application de la loi du 13 décembre 1989 sur la gestion des déchets.....	41
<b>6.</b>	<b>LOI SUR LES COMMUNES: COMMENTAIRE ARTICLE PAR ARTICLE.....</b>	<b>41</b>
<b>7.</b>	<b>LOI SUR L'EXERCICE DES DROITS POLITIQUES : Commentaire article par article.....</b>	<b>55</b>
<b>8.</b>	<b>CONSEQUENCES DES PROJETS DE LOI.....</b>	<b>59</b>
8.1	Conséquences légales et réglementaires .....	59
8.2	Incidences financières.....	59
8.3	Conséquences sur le personnel .....	59
8.4	Conséquences sur les communes .....	59
8.5	Conséquence sur la mise en œuvre de la nouvelle Constitution .....	59
8.6	Résultat des consultations.....	60
<b>9.</b>	<b>Reponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Roger Saugy demandant d'établir une statistique présentant la situation des conseils communaux en ce qui concerne le nombre de suppléants ou le manque de suppléants.....</b>	<b>62</b>
<b>10.</b>	<b>CONCLUSIONS.....</b>	<b>68</b>

## **1. INTRODUCTION**

### **1.1 Contexte**

Le présent exposé des motifs et projets de lois intègre les articles relatifs au Titre VI « Communes et districts » de la Constitution vaudoise (Cst-VD) acceptée par les citoyens vaudois le 22 septembre 2002, mais ne tient pas compte des articles relatifs aux fusions de communes et du chapitre 3 « Districts » qui feront l'objet de lois séparées. Il s'inscrit dans les travaux de mise en œuvre de la nouvelle Constitution (cf. Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur la planification des travaux législatifs de mise en œuvre de la Constitution du 14 avril 2003, 187 R.5/04, pp 20, 24).

### **1.2 Bref rappel de la loi sur les communes actuelle**

Cette loi est issue de la fusion de deux anciennes lois respectivement de 1878 et de 1885. La loi du 28 février 1956 sur les communes a modernisé le droit communal vaudois. Les modifications les plus importantes intervenues depuis 1956 sont les suivantes :

- 1975 : importante modification qui a touché de nombreux articles et a notamment autorisé les communes à participer à des sociétés commerciales ou à des associations et fondations ;
- 1980 : élection des municipalités par le peuple dans les communes à conseil communal ;
- 1988 : possibilité de modifier le nombre des membres des conseils communaux ;
- 1989 : modifications générées par la nouvelle loi sur l'exercice des droits politiques et introduction de la juridiction administrative ;
- 1996 : révision complète de tous les articles relatifs aux collaborations intercommunales (contrat de droit administratif, entente intercommunale, association de communes) ;
- 1999 : modifications relatives à la fixation des indemnités des autorités communales, introduction de la péréquation horizontale ;
- 2001 : modification engendrée par le vote par correspondance.

### 1.3 Déroulement des travaux

Dans sa séance du 26 juin 2003, le Conseil d'Etat a mis en place un comité de pilotage (copil) chargé de la réforme de la législation sur les communes, ainsi qu'un groupe de travail thématique pour chacun des principaux domaines abordés dans le cadre de cette réforme (règles générales, finances communales, péréquations, fédérations et agglomérations et fusions). Ce Copil était composé de la façon suivante.

Président : M. Pierre Chiffelle, conseiller d'Etat jusqu'au 1<sup>er</sup> août 2004

M. Mermoud Jean-Claude, conseiller d'Etat

Membres :

Mmes. Miauton Marie-Hélène, représentante du groupe « A propos »,

Grin Nicole, secrétaire générale de l'UCV ,

MM. Broulis, Pascal, conseiller d'Etat ;

Brélaz Daniel, député et syndic, vice-président de l'UCV

Grandjean Pierre, syndic et président de l'UCV,

Hainard Jean-Michel, syndic et président de l'AdCV,

Jaquier Rémy, syndic,

Bastian Jean-François, délégué à la Constitution

Perdrix René, préfet.

Aux termes des articles 178 et 179 de la Constitution, les dispositions d'application concernant les communes et les districts (Titre VI), doivent être adoptées par le Grand Conseil dans les deux ans suivant l'entrée en vigueur de la nouvelle Constitution, soit le 14 avril 2005.

Compte tenu du très court délai imparti, le Conseil d'Etat a opté pour une révision de la loi de 1956, sans modification de sa systématique. Cette révision est limitée aux exigences constitutionnelles ainsi qu'à la modification de certains articles jugée nécessaire afin de simplifier les procédures administratives et permettre un fonctionnement plus efficient des structures communales.

Par ailleurs, l'intégration d'un projet de modification ponctuelle de la loi sur l'exercice des droits politiques (LEDP) à cet EMPL se justifie pour des questions de planification et de coordination : le prochain renouvellement des autorités communales, qui sera régi par la nouvelle Constitution, aura lieu au printemps 2006 : il importe que la LEDP soit adaptée sans retard aux nouvelles

exigences car les communes auront à prendre d'ici la fin août 2005 des décisions importantes en vue de ces élections (effectif et mode d'élection des autorités).

Enfin, par souci d'unifier la matière, le projet de loi modifiant la loi sur les communes (LC) abroge des dispositions qui ont plutôt leur place dans la loi électorale ; pour ne pas créer un vide juridique, il importe que ces dispositions soient intégrées dans la LEDP.

Les fusions de communes et les péréquations font l'objet de lois séparées, la question des fédérations et agglomérations, nouveaux instruments de collaboration intercommunale, sont intégrées dans la loi sur les communes. Quant à l'initiative communale, cette problématique sera traitée pour elle-même en liaison avec l'initiative populaire "Civic".

## **2. LOI SUR LES COMMUNES**

### **2.1 Nouvelle Constitution**

La nouvelle Constitution est entrée en vigueur le 14 avril 2003. Les articles 140, 141, 142, 143, 144, 145, 146, 148, 149, 150, 155, 156, 157, 178, 179, traitent des communes et induisent le projet présent.

#### **Art. 140 Cst-VD- Surveillance de l'Etat**

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

#### **Art. 141 Cst-VD- Autorités**

*« Chaque commune est dotée d'une autorité délibérante, le conseil communal ou le conseil général, et d'une autorité exécutive, la municipalité.*

*« La loi détermine à quelles conditions elle peut se doter d'un conseil communal ou d'un conseil général. »*

#### **Art. 142 Cst-VD- Droits politiques**

*« Font partie du corps électoral communal, s'ils sont âgés de dix-huit ans révolus et ne sont pas interdits pour cause de maladie mentale ou de faiblesse d'esprit :*

- a) les Suissesses et les Suisses qui sont domiciliés dans la commune ;*
- b) les étrangères et les étrangers domiciliés dans la commune qui résident en Suisse au bénéfice d'une autorisation depuis dix ans au moins et sont domiciliés dans le Canton depuis trois ans au moins.*

*« Les droits politiques ont pour objet la participation aux élections et votations, l'éligibilité ainsi que la signature des demandes d'initiative, et dans les communes à conseil communal, de référendum.*

*« La loi précise les modalités d'exercice de ces droits. Les articles 74, alinéa. 2 et 76, alinéa. 2 s'appliquent. »*

**Art. 143 Cst-VD- Incompatibilités**

*« Nul ne peut être membre à la fois de l'autorité délibérante et de l'autorité exécutive d'une commune.*

*« Les employés supérieurs de l'administration communale ne peuvent pas siéger au conseil communal.*

*« Un règlement communal peut limiter le cumul d'un mandat exécutif communal avec des mandats cantonaux ou fédéraux. »*

**Art 144 Cst-VD- Composition et organisation du conseil communal**

*« Les membres du conseil communal sont élus par le corps électoral pour une durée de cinq ans.*

*« Ils sont élus en principe selon le système proportionnel ; le quorum prévu à l'article 93, alinéa. 4 s'applique.*

*« Le règlement communal peut prévoir le scrutin majoritaire. »*

**Art. 145 Cst-VD- Composition du conseil général**

*« Tous les membres du corps électoral peuvent faire partie du conseil général, sauf les membres de la municipalité. »*

**Art. 146 Cst-VD- Compétences**

*« Le conseil communal ou le conseil général :*

- a) édicte les règlements ;*
- b) adopte l'arrêté d'imposition et le budget, et autorise les dépenses extraordinaires et les emprunts ;*
- c) se prononce sur les collaborations intercommunales ;*
- d) décide des projets d'acquisition et d'aliénation d'immeubles ;*
- e) contrôle la gestion ;*
- f) adopte les comptes.*

*« La loi peut lui confier d'autres compétences*



*« Le conseil communal ou le conseil général peut, par voie de motion, obliger la municipalité à lui présenter une étude ou un projet. Il peut fixer un délai. »*

**Art. 148 Cst-VD-** *Composition et durée de la législature*

*« La municipalité est composée de trois membres au moins, dont la syndique ou le syndic qui la préside. Il sont élus pour une durée de cinq ans. »*

**Art. 149 Cst-VD-** *Election et révocation*

*« Les membres de la municipalité sont élus directement par le corps électoral selon le système majoritaire à deux tours.*

*« La syndique ou le syndic, choisi parmi les membres de la municipalité, est élu par le corps électoral selon le même système, au plus tard un mois après l'élection de la municipalité. Son élection peut être tacite.*

*« La loi prévoit les cas et la procédure de révocation des membres de la municipalité. »*

**Art 150 Cst-VD-** *Organisation*

*«La municipalité est une autorité collégiale. Elle s'organise librement.*

*« Elle a toutes les compétences communales, à l'exception de celles attribuées par la Constitution ou la loi à l'autorité délibérante*

*« La syndique ou le syndic préside la municipalité, coordonne l'activité des conseillers municipaux et dispose de l'administration communale. La loi détermine ses autres fonctions. »*

**Art 155 Cst-VD-** *Collaborations intercommunales*

*« L'Etat encourage les collaborations entre communes, en particulier les fédérations.*

*« Les communes peuvent déléguer une ou plusieurs de leurs tâches à des fédérations, à des agglomérations ou à d'autres types d'organisations intercommunales : elles veillent à choisir la forme la plus appropriée.*

*« La loi peut imposer une collaboration lorsqu'elle est nécessaire à l'accomplissement de certaines tâches ou à une répartition équitable des charges entre communes. »*

**Art 156 Cst-VD-** *Fédérations*

*« La fédération de communes est une collectivité de droit public composée de communes qui sont en principe contiguës. Elle a la personnalité juridique.*

*« La fédération est dotée d'une autorité délibérante et d'une autorité exécutive. L'autorité délibérante est élue par les législatifs des communes membres, l'autorité exécutive par l'autorité délibérante.*

*« La fédération gère seule les tâches que les communes membres lui délèguent. Ces tâches sont financées par des contributions communales.*

*« Une commune ne peut faire partie que d'une fédération, sa participation à d'autres formes de collaboration restant possible. »*

**Art.157 Cst-VD- Agglomérations**

*« L'agglomération est une collectivité de droit public composée de communes urbaines contiguës et qui comprend une ville centre. Elle a la personnalité juridique.*

*« La loi définit l'organisation, le financement et le contrôle démocratique de l'agglomération par analogie avec les règles applicables aux fédérations. »*

**Art 178 Cst-VD- Renouveau des autorités cantonales et communales**

*« La législation d'application requise pour le renouvellement des autorités devra être adoptée dans les deux ans dès l'entrée en vigueur de la présente Constitution. Le renouvellement aura lieu conformément à cette Constitution:*

*- au printemps 2006 pour les autorités communales, la législature en cours prenant fin au 30 juin 2006;*

*- au printemps 2007 pour les autorités cantonales, la législature en cours prenant fin le 30 juin 2007;*

*« L'article 115 (présidence du Conseil d'Etat) est applicable dès le début de la législature qui suit l'entrée en vigueur de la présente Constitution.*

*« Jusqu'à l'entrée en vigueur du nouveau découpage territorial du Canton (art 179 chiffre 5), les arrondissements électoraux sont ceux désignés par les articles 45 et 45a de la loi du 16 mai 1989 sur l'exercice des droits politiques, dans sa teneur du 8 juin 1997. Chaque district dispose de deux sièges au moins. »*

**Art 179 Cst-VD- Dispositions transitoires particulières**

**3. ad titre VI:** *"La législation d'application du titre VI Communes et districts devra être adoptée dans les deux ans dès l'entrée en vigueur de la présente Constitution".*

## 2.2 Les règles générales

### 2.2.1 Les modifications indispensables

Sur le plan des dispositions générales relatives aux communes, les grands impératifs, précisés dans le commentaire de la nouvelle Constitution (ci-après : le commentaire), sont les suivants :

1) La surveillance de l'Etat : elle est désormais limitée à un contrôle de la légalité et exclut un contrôle fondé sur des motifs d'opportunité. Il appartient au législateur de préciser dans les différentes lois les points sur lesquels il entend que s'exerce la surveillance des communes (commentaire ad art. 140).

Les articles de loi concernés sont les suivants :

- Art. 3a : introduite en 1975, cette disposition autorise les communes à se regrouper en recourant à des formes de droit privé. Cependant, lorsqu'il s'agit de tâches de droit public, elles doivent obtenir au préalable l'accord de leur conseil ainsi que l'autorisation du Conseil d'Etat, ce dernier devant apprécier non seulement la légalité, mais également l'opportunité d'une telle association. Désormais, les communes doivent toujours obtenir l'accord de leur conseil et l'Etat vérifie que les conditions légales notamment celles relevant du Code des obligations et du Code Civil sont respectées. La référence à la notion d'opportunité est supprimée.
- Art. 4, ch. 6 : cet article s'inscrit dans le cadre des attributions du conseil général et du conseil communal. Il permet actuellement au conseil d'accorder à la municipalité des autorisations générales limitées dans leur étendue d'acheter ou de vendre des immeubles et des droits réels immobiliers, l'approbation du département est requise pour les aliénations lorsqu'elles dépassent 100'000 francs pour les conseils communaux et 50'000 francs pour les conseils généraux. L'article 139 Cst-VD posant le principe de l'autonomie communale en matière de gestion du patrimoine communal, les limites actuelles ne se justifient plus. Ainsi, il appartiendra au conseil communal/conseil général de fixer lui-même les limites qu'il juge adéquates au vu de la situation de la propriété foncière de chaque commune. Par ailleurs, l'approbation du département qui était requise lors du dépassement des limites pour les acquisitions était une approbation qui ne reposait que sur l'opportunité. Désormais contraire à l'article 140 Cst-VD, cette procédure d'approbation est supprimée.
- Art. 137: cet article définit le cadre et les limites du pouvoir de surveillance. Actuellement, l'alinéa premier dispose que la surveillance de l'Etat se limite au contrôle de la légalité et l'alinéa 2 que l'autorité de

surveillance ne peut intervenir dans les questions d'opportunité qu'à titre exceptionnel dans les cas définis au second alinéa à savoir lorsque l'intérêt général du canton ou des intérêts légitimes d'autres communes se trouvent directement en cause, ou lorsque la bonne administration de la commune est gravement menacée. Ce second alinéa est contraire à l'article 140 Cst-VD, qui exclut le contrôle en opportunité des actes communaux. La surveillance de l'Etat se limite ainsi à un contrôle de la légalité, c'est-à-dire que le rôle de l'Etat est de veiller à ce que les communes respectent la loi au sens formel, les principes généraux de la Constitution, les règlements, arrêtés et ordonnances, ainsi que la jurisprudence.

- Art. 157: cet article concerne le contrôle du Conseil d'Etat sur l'activité du conseil de régie qui remplace la municipalité lorsqu'une commune est mise sous régie. Ce contrôle peut s'exercer en opportunité. La nouvelle Constitution supprime le contrôle en opportunité; seul subsiste le contrôle en légalité.
  - Art. 170 : cet article concerne le contrôle du Conseil d'Etat sur l'activité de la commission chargée de la surveillance des autorités communales en cas de mise sous contrôle de la commune. Ce contrôle peut s'exercer en opportunité. La nouvelle Constitution, supprime le contrôle en opportunité ; seul subsiste le contrôle en légalité.
- 2) Autorités : Fixation dans la loi des conditions (p. ex le nombre d'habitants) selon lesquelles l'autorité délibérante est un conseil communal élu au suffrage universel et non un conseil général où tous les citoyens peuvent siéger (commentaire, art 141, al. 2).
- Art. 1a nouveau : cette nouvelle disposition reprend le contenu de l'article 85 de l'ancienne Constitution (aCst-VD). Le choix de passer de 800 à 1000 habitants répond à la difficulté de recruter des personnes intéressées par la chose publique et prêtes à s'engager au moins pour la durée d'une législature qui est passée à cinq ans. Les communes gardent la possibilité de substituer à leur conseil général un conseil communal. Le Conseil d'Etat n'a cependant plus la possibilité de se prononcer sur une telle décision (suppression du contrôle en opportunité). Sous l'empire de l'ancienne Constitution, 22 communes avaient obtenu du Conseil d'Etat cette dérogation. Cette augmentation du nombre d'habitants requis pour qu'un conseil communal doive être élu concerne 29 communes. Cet article modifie aussi le nombre des membres composant le conseil communal, à savoir 35 membres au moins et 90 au plus au lieu de 45 et 100 précédemment (voir sous point 2.2.2 et ad. Art.17, al.2).

- Art. 2 dispositions finales: Cette disposition transitoire est introduite afin de permettre aux communes de moins de 1000 habitants qui ont déjà un conseil communal de prendre une décision en faveur du maintien du conseil communal.
- 3) Les droits politiques : sont désormais admis au conseil général tous les électeurs sans délai d'attente (art. 142 al. 1 Cst-VD).
- Article, 5, al. 1 : l'article 142, alinéa 1 Cst-VD et l'article 5, alinéa 2 LEDP (modifié le 2.7.2003) ont supprimé le délai d'attente de trois mois imposé aux électeurs avant leur inscription aux rôles électoraux. Les conditions d'admission au conseil général, réglées par cet article, doivent y être conformées.
- Art. 50 al. 3 : dès lors que l'article 142 al. 1 lettre b Cst-VD dispose que « les étrangères et les étrangers domiciliés dans la commune et qui résident en Suisse au bénéfice d'une autorisation depuis dix ans au moins et domiciliés dans le Canton depuis trois ans au moins » ont le droit de vote au niveau communal, l'exigence de la nationalité suisse pour le boursier n'a plus de raison d'être et il y a lieu d'abroger cette disposition.
- 4) Les incompatibilités : Un élu ne peut être simultanément membre du corps délibérant et exécutif d'une commune. Cette règle vaut pour toutes les communes y compris celles où le conseil général est l'autorité délibérante. Pour cette dernière assemblée, la Constituante a entendu délibérément privilégier le principe de la séparation des pouvoirs sur celui qui voudrait que les municipaux ne soient pas privés de leur voix délibérative sur le plan communal (absence de référendum dans les communes à conseil général) (commentaire ad art. 143 al. 1). De plus, la disposition de l'article 145 Cst-VD précise que tous les membres du corps électoral peuvent faire partie du conseil général, sauf les membres de la municipalité.
- Art. 5, al. 2 ; cet article dispose que les membres de la municipalité font partie de droit du conseil général. Il est abrogé au vu des nouvelles exigences constitutionnelles.
- Art. 12 : La référence faite au syndic et aux membres de la municipalité est supprimée, car ils ne peuvent plus faire partie de l'organe délibérant en vertu du principe de la séparation des pouvoirs.
- Art. 26 al. 2 ; cet article relatif au quorum dans une commune à conseil communal est abrogé au vu des exigences constitutionnelles. En effet, les membres de la municipalité ne peuvent plus faire partie du conseil communal.

Toujours dans le domaine des incompatibilités et afin d'éviter tout risque de conflits d'intérêts, les employés supérieurs de l'administration communale ne peuvent pas siéger au conseil communal de la commune qui les emploie (commentaire ad art. 143, al. 2).

➤ Art. 28 : au vu de la diversité des situations qui peuvent se présenter dans le domaine de la gestion des ressources humaines dans chaque commune, il appartiendra au règlement du personnel communal, à défaut au contrat d'engagement de fixer les fonctions empêchant de siéger au conseil communal.

5) Durée de la législature et modification de sa périodicité: la durée de la législature est fixée à cinq ans et les élections ont désormais lieu au printemps, (art. 144 Cst-VD et art. 178, al. 1, tiret premier Cst-VD).

➤ Art. 10, al. 2: cet article précise désormais que le secrétaire est nommé pour la durée de la législature (cinq ans) et non plus pour quatre ans.

➤ Art. 17, al. 3 : il adapte le délai pour la modification du nombre des conseillers communaux au 30 juin et non plus au 31 mars.

➤ Art. 47, al. 2 : il adapte le délai de la fixation du nombre des membres de la municipalité au 30 juin et non plus au 31 décembre.

➤ Art. 92 : cet article adapte le délai de l'installation des autorités communales au 30 juin et non plus au 31 décembre.

6) Compétences du conseil communal ou conseil général : Il s'agit plus précisément de la réglementation du droit de « motion » d'un conseiller communal ou d'un conseiller général. L'article 146, alinéa 3 Cst-VD donne à la motion adoptée par le conseil communal ou général un caractère contraignant pour la municipalité. La Constituante n'a pas voulu introduire de sanction juridique au non respect du délai. Il appartiendra au législateur de le faire éventuellement (commentaire ad art. 146 Cst-VD).

Les droits des membres du conseil s'exercent sous la forme de motions ou de projets (art 31 et 33 LC), ou d'interpellations (art 34 LC). En outre, le conseiller a toujours le droit de poser des questions à la municipalité ou d'émettre des vœux. Il faut rappeler que le droit de motion ne peut s'exercer que sur des objets entrant dans les attributions du conseil communal ou général tels que définis à l'article 4 LC. Actuellement, s'agissant de l'exercice du droit de motion, le développement immédiat de la proposition est la règle et le renvoi à une séance ultérieure l'exception. La loi prévoit d'autre part que le conseil statue immédiatement sur la prise en considération de la motion, après avoir entendu la municipalité. Le renvoi à une commission peut toutefois être décidé

par le conseil. La réponse de la municipalité peut se présenter sous deux formes :

- a) la municipalité donne une suite favorable à la motion et elle répond par un préavis (proposition de décision);
- b) la municipalité n'est pas favorable à la motion et elle répond par un rapport qui explique les raisons de son refus.

Quant à l'éventuel délai de réponse fixé par le conseil, c'est un délai d'ordre, la municipalité ne pouvant subir qu'une sanction politique et non juridique.

- Art. 31 : l'article 146, al. 3 Cst-VD ayant introduit la notion de motion impérative, l'article 31 LC renforce la portée du droit d'initiative du conseil communal et général dans le sens où la prise en considération d'une motion par le conseil communal ou général doit obliger la municipalité à lui présenter une étude ou un projet et non plus permettre à la municipalité de se contenter d'un rapport.
- Art. 33 : cet article fixe la procédure devant le conseil communal et général ainsi que les effets de la prise en considération. Il permet notamment à l'auteur d'une proposition de la retirer jusqu'à ce que l'assemblée se prononce. Par ailleurs, une fois prise en considération, il est bien spécifié que la motion a un effet contraignant pour la municipalité dans le sens où, par exemple, si le motionnaire a demandé un projet, la municipalité ne pourra pas se contenter d'une étude. Le délai est un délai d'ordre ne pouvant entraîner qu'une sanction politique et non juridique, la Constitution n'ayant rien changé sur ce point là.
- 7) La révocation des membres de la municipalité : la Constitution a innové en donnant mandat au législateur de prévoir une procédure permettant la révocation des membres de la municipalité (commentaire ad art 149. al.3).
  - Art. 139c nouveau : en présence de motifs graves tels qu'une condamnation pénale ou une incapacité durable d'exercer la fonction (absence prolongée) par un ou plusieurs membres de la municipalité, le Conseil d'Etat peut demander au corps électoral de se prononcer sur la révocation de l' élu ou des élus concernés. Le vote par le peuple s'explique par le fait que c'est à lui qu'il appartient de défaire ce qu'il a fait.
- 8) Organisation : L'article 150, alinéa 1 traite de la municipalité. Celle-ci est libre de se doter de l'organisation interne de son choix (commentaire ad art. 150, al. 1).
  - Art. 55 et 59 : ces articles disposant que le conseil général/communal prend les mesures nécessaires pour suppléer à l'absence d'un ou plusieurs

municipaux sont abrogés. En effet, ces dispositions sont désormais superflues eu égard à l'exigence constitutionnelle qui stipule que la municipalité est une autorité collégiale qui s'organise librement. Ces articles correspondent à un résidu de l'époque où les municipaux étaient élus par le conseil communal.

- Art. 63 : pour rappeler les conséquences de la séparation des pouvoirs, il est utile d'ajouter que la municipalité s'organise librement.

### 2.2.2 *Les modifications souhaitables*

Profitant de cette révision de la loi sur les communes induite par la Constitution, le Conseil d'Etat juge souhaitable de revoir certains articles, afin d'une part de simplifier les procédures conformément à son programme de législation, et d'autre part, d'aligner certaines dispositions de la loi sur les communes sur l'esprit de la Constitution notamment concernant le nombre des conseillers communaux. Enfin, des articles ont été modernisés au niveau de la terminologie et d'autres clarifiés.

- 1) Unité de la matière : pour respecter cette unité, les divers articles de la LC qui traitent de l'exercice des droits politiques au niveau communal sont abrogés et au besoin, repris dans la LEDP.

Les articles concernés sont :

- Article premier, alinéa 2 nouveau : cette nouvelle disposition, faisant office de renvoi général rappelle que les élections du conseil communal, des suppléants, de la municipalité et du syndic ont lieu conformément à la LEDP.
- Art. 18, 19, 20 alinéa 1, 53, 55, 56, 57, 58, 59 et 60 : ces articles peuvent être abrogés sans être repris dans la LEDP parce qu'ils y figurent déjà en termes équivalents, parce qu'ils constituaient déjà de simples renvois à la LEDP ou parce qu'ils sont de purs doublons.
- Art. 20 alinéa 2 et 21 : ils sont le siège les modalités d'élection des suppléants. Ces modalités devant être maintenues et, ne figurant pas dans la LEDP jusqu'ici, elles sont intégrées à la LEDP (art. 86).

- 2) Clarification : certains articles sont complétés afin de combler des lacunes, d'autres sont précisés dans le souci de permettre une meilleure compréhension s'agissant notamment des incompatibilités qui peuvent résulter lors d'alliance au degré prohibé entre élus. De plus, une disposition de l'ancienne Constitution non reprise dans la nouvelle est intégrée dans le projet de loi. Par ailleurs, un article sur la récusation des membres de la municipalité a été introduit.



- Art. 5, al. 2 nouveau : cet article précise la durée du mandat du conseiller général qui ne figure nulle part ailleurs et qui correspond à la durée de la législature.
- Art. 48 : cet article concerne les incompatibilités susceptibles de surgir au moment de la formation de la municipalité. Il est rajouté la référence aux conjoints et ce conformément à la loi du 18 mai 1959 sur les incompatibilités résultant de l'octroi des droits politiques aux femmes. Par ailleurs, les limites du nombre d'habitants entraînant une incompatibilité sont élevées. Elle passent respectivement de 200 habitants à 400 habitants et de 400 et 800 habitants à 1000. Cette augmentation correspond à l'évolution de la population et vise à répondre à la difficulté de trouver des candidats.
- Art. 52 : eu égard à l'art. 150 Cst-VD qui dispose que la municipalité s'organise librement, il est proposé de renoncer à l'incompatibilité prévue entre les fonctions de secrétaire municipal et de boursier, afin de permettre aux municipalités de gérer ces postes comme elles le jugent bon.
- Art. 64: eu égard à la nouvelle loi sur l'information, il a été jugé utile de rajouter un alinéa 2 qui précise une pratique constante, à savoir que les séances et les discussions de la municipalité ne sont pas publiques.
- Art. 65a: Cette disposition traite de la récusation des membres de la municipalité; on introduit ainsi une base légale pour ce qui était déjà auparavant une obligation résultant de la jurisprudence du Tribunal fédéral et du Tribunal administratif du Canton de Vaud.
- Art. 91 : la généralisation du vote par correspondance en juin 2001 a conduit à une plus forte implication du secrétaire municipal et du personnel communal dans la gestion des votes par correspondance. Cela justifie qu'ils doivent prêter serment. Par la même occasion, il a été jugé opportun que le boursier communal soit aussi assermenté.
- Art. 96 : toujours au chapitre des incompatibilités, il est introduit une précision s'agissant d'une alliance prohibée en faisant référence à l'article 12, alinéa 2, qui dispose que le secrétaire du conseil général ne peut être parent ou allié en ligne directe ascendante ou descendante, ou frère ou sœur du président. En outre, il convient de distinguer selon qu'une incompatibilité intervient en cours de législature de celle qui intervient lorsque les personnes se présentent simultanément à une même élection. Dans les deux cas, si l'incompatibilité est créée par la formation d'un lien d'alliance au degré prohibé entre deux élus, c'est le dernier arrivé qui est réputé démissionnaire.

- Art. 139 a nouveau : cet article reprend la disposition de l'article 86, alinéa 3 de l'ancienne Constitution, qui prévoyait que le Conseil d'Etat repourvoyait les sièges vacants lorsque la municipalité ne pouvait être constituée. Cette règle garde toute son utilité et doit être ancrée dans la loi. En effet, dans la pratique, lorsqu'une municipalité n'est pas complètement constituée en raison notamment de l'absence de candidats, le Conseil d'Etat peut repourvoir le poste. Il en est de même lorsqu'une commune est temporairement privée de municipalité (démission en bloc par exemple), le Conseil d'Etat nomme alors une administration provisoire chargée de la gestion courante des affaires de la commune, une élection devant être organisée le plus rapidement possible.
  - Art. 150, al. 3. Il s'agit d'une simple adaptation, la référence à l'article 86, alinéa 3 de l'ancienne Constitution est remplacée par l'art 139 a nouveau.
  - Art. 182 : Il s'agit de la responsabilité des membres du conseil de régie en cas de mise sous régie de la commune ou de la commission de contrôle en cas de mise sous contrôle de la commune. Cet article est modifié afin de l'adapter à la nouvelle législation. Il est désormais fait référence à la loi sur le personnel de l'Etat de Vaud et non plus au statut de la fonction publique.
- 3) Adaptations terminologiques :
- Art. 49 : cet article dispose que les fonctionnaires sous les ordres de la municipalité ne peuvent en faire partie. Le terme de « fonctionnaire » étant restrictif, il a été remplacé par celui de « personnel communal ».
  - Art 97 : cet article concerne le domicile des membres des conseils généraux communaux et des municipalités. Le terme « citoyen actif » (art. 97, al. 2) n'est plus repris par la Cst-VD. Il est remplacé par celui de « d'électeur ». En outre, il est désormais précisé que la municipalité informe immédiatement le bureau du conseil lorsqu'un membre du conseil perd la qualité d'électeur. Pour rappel, l'art. 97, al. 3 est abrogé, cette disposition étant reprise par la LEDP.
- 4) Nombre de conseillers communaux :
- Art. 17, al. 2 : comme cela ressort de l'enquête réalisée suite à l'interpellation Roger Saugy (ci-après : « enquête Saugy »), il est de plus en plus difficile de recruter des candidats pour figurer sur les listes électorales. Le taux d'absentéisme est élevé ce qui contribue à dévaloriser la fonction et l'institution; de plus les démissions sont fréquentes en cours de législature. La proposition de réduire le nombre des conseillers communaux va aussi dans le sens exprimé par la Constitution, qui ramène l'effectif du Grand Conseil de 180 à 150 membres (art 92. Cst-VD), afin de

travailler avec des assemblées motivées, des gens concernés, tout en gardant une bonne représentativité. Cette nouvelle disposition propose de faire passer le nombre des membres des conseillers communaux à 35 membres au moins et 90 au plus au lieu de 45 et 100 actuellement. Le Conseil d'Etat souhaite ainsi répondre aux difficultés de recrutement des candidats, tout en assurant le bon fonctionnement des institutions (composition des commissions). A ce jour, 152 communes sont susceptibles d'être concernées.

5) Introduction du postulat :

L'article 146 al. 3 Cst-VD ayant introduit la notion de motion impérative, il convient d'ouvrir la possibilité aux conseillers de déposer un postulat. En effet, certaines questions méritent d'obtenir des éclaircissements ou des explications de la part de la municipalité sans pour autant que celle-ci ne soit contrainte de déposer une étude ou un projet de décision. Le parallélisme est ainsi fait entre les outils dont bénéficie un conseil général ou communal et ceux dont bénéficie le Grand Conseil. Les articles 31 et 33 introduisent cette notion.

6) La suspension d'un ou de plusieurs membres de la municipalité :

- Art. 139b nouveau : le Conseil d'Etat a jugé utile de prévoir un cas intermédiaire avant la révocation, soit celui de la suspension d'un ou plusieurs membres de la municipalité. Ce cas peut se présenter lorsque, par exemple, une procédure pénale pour crimes ou délits est ouverte à l'encontre d'un ou plusieurs membres de la municipalité ou que leur état de santé ne leur permet plus d'assumer les charges pour lesquelles ils ont été élus, ce qui entamerait la confiance du peuple et pourrait provoquer un dysfonctionnement au sein de la commune. Le municipal se voit retirer toutes les prérogatives liées à sa charge durant une période de 12 mois au maximum. A l'échéance, il peut soit être réintégré dans ses fonctions, soit se voir appliquer la procédure de l'article 139c (révocation). Lorsqu'il s'agit d'un seul municipal, c'est à la municipalité de prendre les mesures nécessaires pour assurer le bon fonctionnement du dicastère concerné par la suspension de son municipal. Lorsque plusieurs membres de la municipalité sont concernés, c'est le Conseil d'Etat qui, en raison de son pouvoir de surveillance sur les communes, prend toutes les mesures nécessaires pour assurer le bon fonctionnement de la commune.

7) Procédure d'approbation

- Art 94 : actuellement, les règlements communaux qui imposent des droits et des obligations (par ex : règlement de police), n'ont force de loi qu'après avoir été approuvés par le Conseil d'Etat. Celui-ci propose conformément

à son programme de législature (action n° 45 portant sur la simplification des procédés administratifs du programme de législature 2003-2007) de simplifier la procédure et de donner désormais la compétence au chef du département concerné d'approuver les règlements communaux. Cette mesure permettra d'une part d'alléger la charge du Conseil d'Etat, et d'autre part une plus grande célérité dans le traitement de ces approbations, la procédure devant le chef de département étant moins lourde que celle devant le Conseil d'Etat.

## **2.3 Finances communales**

### *2.3.1 Objectifs*

« L'Etat doit assurer le contrôle de la légalité des décisions prises au niveau communal et des activités des autorités communales. Cette disposition limite la surveillance de l'Etat à un contrôle de la légalité et exclut un contrôle fondé sur des motifs d'opportunité. Il appartiendra au législateur de préciser dans les différentes lois les points sur lesquels il entend que s'exerce la surveillance des communes » (commentaire ad art. 140).

Aussi, afin de respecter la volonté du Constituant, il est nécessaire de revoir le système de contrôle effectué par l'Etat en matière de finances communales et de supprimer toute mention d'un contrôle en opportunité, pour ne conserver qu'un contrôle en légalité.

Il apparaît en outre nécessaire de préciser le rôle de l'Etat dans le domaine des finances communales, au-delà de la surveillance au sens strict. Des exemples récents ont en effet montré que les missions de l'Etat en la matière étaient insuffisamment déterminées, que ses possibilités de suivi et d'analyse étaient à compléter et que les modalités de son intervention, en cas de difficultés devaient être précisées. L'évolution des finances publiques au cours des dernières années, la complexité croissante de ce domaine et le rôle de l'Etat dans la définition de certains mécanismes impliquant les communes, comme les péréquations, sont autant de raisons de préciser son intervention et ses relations avec les finances communales.

Si la loi sur les communes détermine le cadre de ces éléments, les détails de mise en œuvre ne peuvent qu'être évoqués ici en termes généraux. Les modalités opérationnelles seront précisées dans le règlement d'application de la loi ou encore dans les directives émanant du service en charge des questions communales.

### 2.3.2 *Situation actuelle*

La surveillance de l'Etat s'exerce sur l'ensemble des communes, mais également sur les associations de communes, les ententes intercommunales et les autres regroupements de droit public. Les communes sont soumises aux règles qui découlent de la Constitution cantonale, de la loi sur les communes, du règlement sur la comptabilité communale ainsi que des directives. En particulier, elles ont les obligations techniques suivantes :

- faire contrôler leurs comptes communaux par un organe de révision selon des critères bien définis (art. 93b LC) ;
- obtenir l'approbation du Département en charge des communes pour contracter des emprunts et des cautionnements auprès de divers bailleurs de fonds (art. 143 LC) ;
- remplir leurs arrêtés d'imposition et les soumettre à l'Etat pour validation (art. 33 LIC) ;
- fixer leurs taxes en respectant les limites maximales autorisées, conformément à la loi sur les impôts communaux (art 4 LIC);
- communiquer au préfet un rapport explicatif (art. 142 LC) si elles désirent vendre leurs immeubles ou des droits réels immobiliers ainsi que leurs actions ou parts de sociétés immobilières, appartenant aussi bien au patrimoine financier qu'au patrimoine administratif.

La loi donne actuellement compétence à l'Etat de revoir la plupart des décisions financières des communes. Cette surveillance en opportunité s'est exercée jusqu'à maintenant avec beaucoup de retenue en matière de ventes d'immeubles, d'emprunts et de cautionnements (art. 142 LC, 143 LC actuelle).

La loi ne précise cependant pas quelles sont les conséquences des actes évoqués ci-dessus, en matière d'autorisations notamment.

### 2.3.3 *Solutions proposées*

#### **Intérêt de la surveillance**

La surveillance financière de l'Etat sur les communes se fonde sur les motifs suivants :

- Dans de nombreux domaines, les communes travaillent en collaboration avec l'Etat et doivent être en mesure d'assumer des tâches d'intérêt public en faveur de leurs habitants. Il s'agit de veiller à ce qu'elles soient en mesure d'accomplir ces missions, en particulier sur le plan financier ;

- Le Canton est l'instigateur et le garant des mécanismes visant à réduire les écarts financiers et fiscaux entre les communes. Le principe d'équité entre contribuables guide son action. Cela nécessite de disposer d'une vision d'ensemble de la situation financière des communes et de poser des règles à respecter en la matière, en particulier afin de faciliter les comparaisons entre communes et de permettre un suivi dans le temps ;
- Les moyens limités de certaines communes peuvent nécessiter un appui cantonal lorsqu'il s'agit de traiter des problèmes complexes dépassant parfois les compétences des plus petites communes.

Notre système institutionnel repose sur l'existence de collectivités locales travaillant en collaboration avec le Canton, disposant de compétences propres ou déléguées et aptes à les assumer financièrement et techniquement. Il y a de ce fait un intérêt public prépondérant à ce que ces collectivités soient gérées de façon adéquate et selon des modalités communes. Seul le Canton est en mesure d'apporter cette garantie et d'exercer la surveillance nécessaire à cet effet.

Cette surveillance se fonde sur la légalité et non sur l'opportunité, qui constitue le cœur de l'autonomie communale. Il s'agit donc de déterminer la nature, la portée et l'ampleur de la surveillance de l'Etat sous cet angle, ce qui permet de limiter certains contrôles exercés jusqu'à présent (autorisations d'emprunter, par exemple), mais nécessite aussi de préciser les moyens d'intervention dans d'autres cas.

La surveillance de l'Etat n'implique pas qu'il se substitue aux communes, en particulier en matière de responsabilité. Les communes restent responsables de leurs décisions, y compris dans le cas où celles-ci entraîneraient des difficultés financières. Les mécanismes mis en place visent à réduire les risques en la matière en déterminant les limites à ne pas franchir et surtout en mettant en place des mécanismes d'alerte avancée permettant dans la mesure du possible d'anticiper l'apparition des problèmes

#### **Etendue de la surveillance**

L'article 147 LC étend la surveillance de l'Etat aux fractions de communes, ainsi qu'aux nouvelles collaborations intercommunales, c'est à dire les fédérations et les agglomérations.

Comme actuellement, les associations de communes sont également concernées par la surveillance de l'Etat.

Le développement constant des collaborations intercommunales rend en effet nécessaire la mise en place de mécanismes s'appliquant à elles comme aux

communes afin de disposer d'une vision complète de la situation financière et des engagements des communes et de leurs différentes formes de collaboration.

Il en va de même pour les collaborations établies sous les formes du droit privé (sociétés anonymes, autres sociétés commerciales), par exemple, pour autant qu'elles accomplissent des tâches de droit public ou qu'elles soient composées exclusivement ou de façon prépondérantes par une ou des communes.

### **Aliénation d'immeubles et emprunts**

Les modifications rendues nécessaires par l'abandon du contrôle en opportunité concernent l'article 142 qui traite des demandes d'autorisations d'aliénation d'immeubles, d'actions ou parts de sociétés immobilières ainsi que l'article 143 qui concerne les demandes d'autorisation d'emprunt.

Concernant les aliénations, désormais seule une information est transmise au préfet pour que l'examen des comptes de la commune puisse être fait en toute connaissance de cause. Cette procédure est mise en place pour vérifier la légalité des transactions communales, en particulier le respect des procédures d'aliénation et du rôle respectif de la Municipalité et du conseil communal ou général en la matière.

Concernant les emprunts, le système actuel demande une révision plus importante. Actuellement, les communes ont l'obligation d'obtenir, auprès du département en charge des communes, une approbation pour chaque emprunt ou cautionnement qu'elles souhaitent contracter. Cette solution est insatisfaisante à plus d'un titre : elle est inutilement lourde dans la mesure où les autorisations octroyées par l'Etat le sont sur la base du respect des procédures uniquement et ne préjugent pas de la capacité financière de la commune à assumer les charges de ses emprunts ; elle introduit un contrôle en opportunité de la part de l'Etat mais sans préciser les critères applicables et leur portée ; elle ne garantit pas un suivi efficace des situations communales.

Dans le but de simplifier cette procédure, de permettre aux communes de réagir plus rapidement sur le marché des capitaux et de limiter le contrôle de l'Etat à la légalité, il est proposé de supprimer les autorisations d'emprunter portant sur chaque emprunt communal. Celles-ci sont remplacées par un plafond d'endettement adopté par la commune en début de législature et valable pour la durée de celle-ci. L'Etat prend acte de ces plafonds et vérifie leur respect. Dans cette limite, la commune peut gérer en toute autonomie ses emprunts sans qu'aucune autorisation du département ne soit nécessaire. Le plafond est déterminé en fonction des besoins communaux et de la planification financière établie par la commune.

Le plafond peut être modifié en cours de législature, mais doit alors faire l'objet d'une demande d'autorisation auprès du Conseil d'Etat. Celui-ci statue après examen de la situation financière de la commune, à l'aide du budget et des comptes annuels, d'une planification financière et sur la base d'indicateurs et de ratios de gestion d'analyse financière (degré d'autofinancement, capacité d'autofinancement, quotité des intérêts passifs etc.) validés en 1998 par la Conférence des autorités cantonales de surveillance des finances communales. Les modalités d'examen de la situation financière des communes seront fixées dans le Règlement sur la comptabilité des communes.

Une décision d'interdiction d'augmenter le plafond d'endettement peut être prise par le Conseil d'Etat, dans le cas où la nouvelle limite de plafond mettrait en péril l'équilibre des finances de la commune.

Ce système de plafonnement de l'endettement d'une commune a le mérite d'être clair et simple à appliquer. Il traduit aussi les limites de la surveillance de l'Etat qui n'implique pas de garantie de l'Etat quant à la capacité des communes de faire face à leurs engagements. Il limite enfin l'intervention de l'Etat à la légalité.

Les cautionnements ou autres formes de garanties (porte-fort, par exemple) sont soumis aux mêmes règles que les emprunts.

### **Obligations de nature technique**

Le nouvel article 93 h LC garantit à l'Etat l'accessibilité à toutes les données financières communales utiles à l'exercice de la surveillance. Cette disposition doit lui permettre d'obtenir des communes des informations complémentaires ponctuelles (ex. coûts de l'entretien des forêts, des transports scolaires etc.) au-delà de celles fournies par le biais du budget et les comptes communaux, sur une base légale claire. Les informations ainsi récoltées peuvent servir à des fins statistiques, à une meilleure interprétation des indicateurs de la gestion financière des communes ou encore à l'élaboration et au suivi des mécanismes péréquatifs. Les communes ne pourraient pas opposer l'autonomie communale à la transmission de ces données.

### **Autres modalités de suivi et de contrôle**

Le suivi des comptes communaux ne peut en tant que tel figurer dans la loi avec une définition précise. Il serait en effet inutile de chercher à déterminer dans la loi les indicateurs utilisés, les seuils d'alerte ou les actions à mener dans le cadre d'un suivi nécessaire des finances communales, basé sur des dispositions



générales. Ces modalités relèvent des directives ou encore de la pratique du service en charge des communes. Il est cependant utile d'en dire quelques mots afin de disposer d'une vision aussi complète que possible de la situation, même si ces éléments n'ont pas d'incidences directes sur la modification de la loi sur les communes.

Il s'agit en premier lieu de déterminer une gradation de mesures à prendre en fonction de la gravité croissante de la situation financière d'une commune. Les différents niveaux de gradation de la procédure de surveillance de l'autorité seraient :

- Niveau 1 : surveillance de base ;
- Niveau 2 : surveillance renforcée (jusqu'au plan d'assainissement) ;
- Niveau 3 : surveillance spéciale : mise sous contrôle ou mise sous régie.

Ces niveaux seraient définis de la façon suivante :

***Niveau 1 : surveillance de base***

- Le service en charge des communes suit et surveille les comptes communaux et leurs budgets ;
- Il établit des indicateurs financiers de base et les publie ;
- Il suit l'évolution de l'endettement des communes et des engagements hors bilan, en particulier le respect des plafonds d'endettement ;
- Il suit les arrêtés d'imposition, le rendement annuel des impôts et la classification financière des communes ;

Ces mesures ne sont pas assorties d'obligation de résultats à atteindre. On ne tire pas de conclusion à ce stade de la surveillance. Ce niveau de surveillance permettra d'informer aussi bien l'Etat que les communes sur la santé financière de ces dernières. Les résultats des indicateurs financiers de base seront publiés.

Ainsi la surveillance exercée par le service en charge des communes serait non seulement un instrument d'aide à la décision, mais également un instrument d'information financière à l'usage du Gouvernement et des communes. Cette approche retient que la publicité complète des situations financières communales est à ce stade garante d'une bonne administration des finances publiques.

***Niveau 2 : surveillance renforcée (jusqu'au plan d'assainissement)***

Ce niveau est atteint lorsque certains indicateurs financiers découverts, degré et capacité d'autofinancement, amortissements révèlent une situation se dégradant

de façon chronique. Les indicateurs devront faire la différence entre situations ponctuelles purement accidentelles et tendances plus lourdes et alarmantes.

La surveillance renforcée qui en découle comprend en particulier :

- l'examen détaillé des comptes et budgets ;
- la vérification de la réalité de la situation problématique ;
- l'obligation d'établir une planification financière à moyen terme ;
- une assistance technique proposée par l'Etat à la commune ;
- des autorisations d'emprunter par emprunt ;
- un examen systématique des aliénations d'immeubles et autres ;
- l'obligation de faire réviser les comptes (même si la commune a moins de 300 habitants).

#### ***Plan d'assainissement***

En cas d'insuccès des mesures précédentes et de poursuite de la dégradation, il s'agit d'élaborer un plan d'assainissement afin de définir les actions et mesures financières à entreprendre, complétées de mesures structurelles

#### ***Niveau 3 : surveillance spéciale - Mise sous contrôle ou mise sous régie***

La surveillance spéciale est la dernière procédure de surveillance possible. Elle débouche sur une mise sous contrôle ou sur une mise sous régie de la commune.

#### **La mise sous contrôle (art. 165 LC)**

La commune peut être mise sous contrôle lorsqu'elle se trouve ou se trouvera, de façon certaine, dans l'impossibilité durable de faire face, à l'échéance, à ses obligations pécuniaires.

#### **La mise sous régie (art. 150 LC)**

Le Conseil d'Etat, après enquête, met sous régie toute commune dont les autorités se sont écartées de leurs devoirs. S'écartent notamment de leurs devoirs les autorités qui, soit sciemment, soit par imprudence ou négligence graves, soit par des imprudences ou des négligences répétées ont, par acte ou par abstention, contrevenu aux lois, aux règlements et aux ordres donnés par le Conseil d'Etat, diminué dans une grave mesure l'actif de la caisse ou mis en péril l'équilibre des finances communales.

On se référera aux articles de la loi sur les communes régissant ces deux situations pour en comprendre la nature et la portée. Il apparaît inutile de les

détailler ici dans la mesure où il s'agira aussi de tenir compte des circonstances particulières à chaque cas traité.

L'ensemble de ce dispositif, issu de la loi, du règlement et des directives en matière de finances communales, vise à donner une vision complète et claire des finances communales et à prévenir l'apparition de situations problématiques. Sans pouvoir les empêcher dans tous les cas, il permettra toutefois la mise en place d'indicateurs avancés donnant le temps pour mettre en œuvre des mesures préventives.

### **3. FEDERATIONS DE COMMUNES ET AGGLOMERATIONS**

#### **3.1 Introduction**

La nouvelle Constitution vaudoise, entrée en vigueur le 14 avril 2003 (ci-après : Cst-VD ;) traite des collaborations intercommunales aux articles 155 à 157.

L'article 155 pose les principes de la collaboration intercommunale, tandis que les articles 156 et 157 définissent deux nouvelles formes de collaboration intercommunale, à savoir la fédération de communes et l'agglomération.

Ces dispositions constitutionnelles ne sont pas directement applicables ; il faut que le Grand Conseil adopte une loi d'application pour qu'elles aient des effets juridiques concrets. Tel est l'objet du présent projet de loi modifiant la loi du 28 février 1956 sur les communes (ci-après : LC ). Par la même occasion, les dispositions légales existantes sur l'entente intercommunale et l'association de communes font l'objet de quelques adaptations.

Le présent exposé des motifs commence par un rappel des formes existantes de collaboration intercommunale, puis aborde les nouveautés constitutionnelles et leur intégration dans le cadre juridique actuel.

#### **3.2 Les formes existantes de collaboration intercommunale**

Les communes peuvent collaborer selon différentes formes :

##### *3.2.1 Le contrat de droit administratif (art. 107b LC)*

L'article 107b LC prévoit qu'une ou plusieurs municipalités peuvent déléguer certaines de leurs attributions à une autre municipalité, cas échéant au comité directeur d'une association. A cet effet, elles concluent un contrat de droit administratif dont la teneur est portée à la connaissance des conseil généraux ou communaux. L'approbation du Conseil d'Etat n'est pas requise.

Cette forme de collaboration intercommunale est destinée aux tâches administratives simples de compétence municipale.

### *3.2.2 L'entente intercommunale (art. 110 à 110c LC)*

L'article 110 LC stipule que l'entente intercommunale fait l'objet d'une convention écrite mentionnant son but et traitant de l'organisation, de la répartition des compétences, du mode de répartition des frais, du statut des biens et des modalités de résiliation. La convention d'entente intercommunale doit être adoptée par le conseil général ou communal de chacune des communes intéressées, puis approuvée par le Conseil d'Etat. L'entente intercommunale n'a pas la personnalité morale de droit public ; ainsi, l'exécution de la ou des tâches reste entièrement sous le contrôle des communes membres de l'entente. C'est en général une délégation des municipalités qui l'administre. Les organes délibérants gardent cependant toutes leurs compétences (art. 4 LC).

Cette forme de collaboration intercommunale est notamment possible lorsque deux ou plusieurs communes décident de collaborer pour créer et/ou exploiter en commun un service public (en général un service technique, de distribution d'eau ou d'épuration), pour utiliser en commun un bien ou une installation affectée à un service public (p.ex. un collège, un réservoir ou une grande salle) ou pour gérer des fonds financiers (p.ex. un fonds de soutien à la culture ou au sport).

### *3.2.3 L'association de communes (art. 112 ss LC)*

Cette forme de collaboration intercommunale a fait l'objet d'une importante révision en 1996 introduisant la possibilité pour les associations de se voir attribuer des buts multiples sans être nécessairement connexes et d'avoir une géométrie variable, en ce sens qu'à une tâche partagée par toutes les communes membres de l'association (tâche principale) peuvent être ajoutées des tâches mises en commun par une partie d'entre elles seulement (tâches optionnelles).

En combinant l'association de communes à buts multiples et l'association de communes à géométrie variable, le canton de Vaud faisait œuvre de pionnier en Suisse en 1996.

Les statuts des associations de communes doivent être approuvés par le Conseil d'Etat. Cette approbation donne existence légale à l'association et confère à celle-ci la personnalité morale de droit public. Ainsi, à la différence de l'entente, l'association de communes dispose de compétences, de ressources et d'organes propres qui sont calqués sur ceux d'une commune. Les membres du conseil intercommunal (organe délibérant) sont élus par les autorités de chaque

commune partenaire, le comité de direction (organe exécutif) étant ensuite choisi par le conseil intercommunal.

Toutes les tâches relevant de la compétence des communes peuvent être confiées à l'association ; elles seront déterminées dans les statuts.

#### *3.2.4 Les formes de collaboration intercommunale du droit privé (art. 3a et 128a et 128b LC)*

En 1975, il a été introduit dans la loi sur les communes la possibilité, pour les communes, de créer et d'adhérer à des personnes morales de droit privé, telles que les sociétés commerciales, les associations ou les fondations du code civil suisse. L'autorisation du Conseil d'Etat est requise lorsque les communes confient l'exécution de leurs obligations de droit public à de telles entités de droit privé. Il arrive aussi que des communes collaborent sur la base d'un contrat de droit privé (par ex. un contrat de société simple).

#### *3.2.5 La collaboration intercantonale (art.128 LC)*

Les communes vaudoises ont la possibilité, moyennant l'accord du Conseil d'Etat, de créer des groupements analogues aux associations de communes ou des ententes intercommunales, avec des communes d'un autre canton.

#### *3.2.6 Les formes particulières de collaboration intercommunale*

Parfois, des formes particulières de collaboration intercommunales sont prévues dans certaines lois spéciales, par exemple les conventions intercommunales en matière de service de défense contre l'incendie et de secours (art. 10 de la loi du 17 novembre 1993 sur le service de défense contre l'incendie et de secours ; LSDIS).

### **3.3 La mise en œuvre de la nouvelle Constitution vaudoise**

La Constitution vaudoise traite des collaborations intercommunales aux articles 155 à 157.

L'article 155 pose les principes de la collaboration intercommunale :

Collaborations intercommunales	L'Etat encourage les collaborations entre communes, en particulier les fédérations. Les communes peuvent déléguer une ou plusieurs de leurs tâches à des fédérations, à des agglomérations ou à d'autres types d'organisations intercommunales ; elles veillent à choisir la forme la plus appropriée. La loi peut imposer une collaboration lorsqu'elle est nécessaire à l'accomplissement de certaines tâches ou à une répartition équitable des
--------------------------------	--

	charges entre communes. La loi définit l'organisation, le financement et le contrôle démocratique des diverses formes de collaboration intercommunale.
--	---

L'article 156 crée une nouvelle forme de collaboration intercommunale, la fédération de communes :

Fédérations	La fédération de communes est une collectivité de droit public composée de communes qui sont en principe contiguës. Elle a la personnalité juridique. La fédération est dotée d'une autorité délibérante et d'une autorité exécutive. L'autorité délibérante est élue par les législatifs des communes membres, l'autorité exécutive par l'autorité délibérante. La fédération gère seule les tâches que les communes membres lui délèguent. Ces tâches sont financées par des contributions communales. Une commune ne peut faire partie que d'une fédération, sa participation à d'autres formes de collaboration restant possible.
-------------	--

L'article 157 crée une nouvelle forme de collaboration intercommunale, l'agglomération :

Agglomérations	L'agglomération est une collectivité de droit public composée de communes urbaines contiguës et qui comprend une ville centre. Elle a la personnalité juridique. La loi définit l'organisation, le financement et le contrôle démocratique de l'agglomération par analogie avec les règles applicables aux fédérations.
----------------	--

La Constitution vaudoise crée donc deux nouvelles formes de collaboration intercommunale, à savoir la fédération de communes et l'agglomération (art. 156 et 157). Il n'en demeure pas moins qu'elle réserve aussi d'autres types d'organisations intercommunales (art. 155 al. 2). Ainsi, les formes existantes de la collaboration intercommunale peuvent être maintenues et de nouvelles formes pourraient être créées.

Il existe actuellement 123 ententes intercommunales (dont une dizaine en projet) et 88 associations de communes (dont une demi-douzaine en projet). Il n'est par contre pas possible de chiffrer le nombre de contrats de droit administratif ou de collaborations sous la forme du droit privé, dans la mesure où ils ne nécessitent en principe pas l'approbation du Conseil d'Etat. L'usage de ces formes de collaboration n'est cependant pas marginal.

Les formes de collaboration intercommunale existantes étant bien utilisées par les communes et les possibilités de l'association de communes à buts multiples et à géométrie variable étant suffisamment larges et souples pour permettre de répondre aux situations les plus diverses, le Conseil d'Etat propose de les maintenir telles quelles moyennant quelques adaptations formelles.

**Les fédérations de communes et les agglomérations viendront ainsi compléter le dispositif actuel des outils de collaboration intercommunale à la disposition des communes.**

### **3.4 Tableau comparatif des caractéristiques des associations de communes, des fédérations de communes et des agglomérations**

Le tableau ci-après énumère et compare les caractéristiques des associations de communes, des fédérations de communes et des agglomérations. Ces caractéristiques ressortent des articles 156 et 157 Cst-VD et des articles 112 ss LC. Deux caractéristiques sont proposées en plus par le Conseil d'Etat, afin de compléter les nouveaux outils de collaboration intercommunale ; elles font l'objet de notes explicatives. Finalement, les différences entre les trois formes de collaboration intercommunale sont mentionnées en italique.

<b>L'association de communes</b>	<b>La fédération de communes</b>	<b>L'agglomération</b>
Collectivité de droit public avec la personnalité juridique.	Collectivité de droit public avec la personnalité juridique.	Collectivité de droit public avec la personnalité juridique.
Seules des communes peuvent en être membres.	Seules des communes peuvent en être membres.	Seules des communes peuvent en être membres.
----	<i>Les communes membres d'une fédération sont en principe contiguës.</i>	<i>Les communes membres d'une agglomération sont contiguës.</i>
<i>N.B. : Dans la pratique, les communes membres des associations sont contiguës.</i>		
Une autorité délibérante (conseil intercommunal).	Une autorité délibérante.	Une autorité délibérante.
<i>Les statuts de l'association peuvent prévoir la nomination des délégués au conseil intercommunal par les municipalités des communes membres.</i>	<i>L'autorité délibérante est élue par les législatifs des communes membres.</i>	<i>L'autorité délibérante est élue par les législatifs des communes membres.</i>

Une autorité exécutive (comité directeur).	Une autorité exécutive.	Une autorité exécutive.
L'autorité exécutive est élue par l'autorité délibérante.	L'autorité exécutive est élue par l'autorité délibérante.	L'autorité exécutive est élue par l'autorité délibérante.
<i>Les statuts de l'association peuvent prévoir que tous les citoyens actifs des communes membres sont éligibles dans les organes de l'association.</i>  <i>N.B. : Cette façon de faire n'est pas usuelle.</i>	<i>Seuls des élus communaux peuvent faire partie de l'autorité délibérante et seuls des municipaux peuvent faire partie de l'autorité exécutive.</i>  <i>N.B. : Le Conseil d'Etat propose d'ajouter cette caractéristique, car la fédération est une structure destinée à intensifier les liens entre les communes membres.</i>	<i>Seuls des élus communaux peuvent faire partie de l'autorité délibérante et seuls des municipaux peuvent faire partie de l'autorité exécutive.</i>  <i>N.B. : Le Conseil d'Etat propose d'ajouter cette caractéristique, car l'agglomération est une structure destinée à intensifier les liens entre les communes membres.</i>
L'association peut avoir des buts multiples sans être nécessairement connexes et gère seule les tâches que les communes lui délèguent.	La fédération peut avoir des buts multiples sans être nécessairement connexes et gère seule les tâches que les communes lui délèguent.	L'agglomération peut avoir des buts multiples sans être nécessairement connexes et gère seule les tâches que les communes lui délèguent.
<i>L'association peut avoir une géométrie variable.</i>  <i>(tâches principales et optionnelles).</i>	<i>La fédération n'a pas de géométrie variable.</i>  <i>(uniquement des tâches principales, pas de tâches optionnelles).</i>	<i>L'agglomération n'a pas de géométrie variable.</i>  <i>(uniquement des tâches principales, pas de tâches optionnelles).</i>
<i>L'association n'a pas le</i>	<i>La fédération n'a pas le</i>	<i>L'agglomération n'a pas le</i>



<p><i>droit de lever des impôts. En revanche, elle peut percevoir, pour son propre compte, des taxes sur les usagers ou bénéficiaires du service qu'elle exploite.</i></p>	<p><i>droit de lever des impôts et de percevoir des taxes. En revanche, elle peut être chargée de l'encaissement, pour le compte de ses membres, des taxes sur les usagers ou bénéficiaires du service qu'elle exploite.</i></p>	<p><i>le droit de lever des impôts et de percevoir des taxes. En revanche, elle peut être chargée de l'encaissement, pour le compte de ses membres, des taxes sur les usagers ou bénéficiaires du service qu'elle exploite.</i></p>
<p><i>Une commune peut faire partie de plusieurs associations et participer à d'autres formes de collaboration.</i></p>	<p><i>Une commune ne peut faire partie que d'une fédération, sa participation à d'autres formes de collaboration restant possible.</i></p>	<p><i>Une commune ne peut faire partie que d'une agglomération, sa participation à d'autres formes de collaboration restant possible.</i></p>
<p>Une association peut proposer une fusion des communes membres (mais ne peut pas l'imposer).</p> <p><u>N.B.</u> : Cette possibilité n'est pas expressément mentionnée dans la loi, mais rien ne l'interdit.</p>	<p>Une fédération peut proposer une fusion des communes membres (mais ne peut pas l'imposer).</p>	<p>Une agglomération peut proposer une fusion des communes membres (mais ne peut pas l'imposer).</p>
<p>----</p>	<p><i>Une fédération peut faire partie à part entière d'une association de communes.</i></p> <p><u>N.B.</u> : Le Conseil d'Etat propose d'ajouter cette caractéristique, afin d'offrir des possibilités nouvelles de combinaison entre les diverses formes de collaboration intercommunale.</p>	<p><i>Une agglomération peut faire partie à part entière d'une association de communes.</i></p> <p><u>N.B.</u> : Le Conseil d'Etat propose d'ajouter cette caractéristique, afin d'offrir des possibilités nouvelles de combinaison entre les diverses formes de collaboration intercommunale.</p>
<p>----</p>	<p>----</p>	<p><i>L'agglomération comprend une ville-centre au moins.</i></p>

----	----	<i>L'agglomération est composée de communes urbaines.</i>
------	------	---

Le Conseil d'Etat constate que la Constitution vaudoise définit avec une relative précision la fédération de communes et l'agglomération, laissant ainsi peu de marge de manœuvre au législateur dans le cadre de la mise en œuvre.

Le Conseil d'Etat constate également que les deux nouvelles formes de collaboration intercommunale introduites par la Constitution vaudoise sont semblables à l'actuelle association de communes. Comme expliqué plus haut (cf. chiffre N° 3.3 ci-dessus), il est opportun et nécessaire de maintenir les formes de collaboration existantes. Aussi le Conseil d'Etat propose-t-il ci-après, afin de différencier au mieux les formes de collaboration, de privilégier l'usage de telle ou telle forme de collaboration en fonction des tâches communes à accomplir.

### 3.5 La fédération de communes

Le projet de loi conçoit la fédération de communes comme un outil de collaboration intercommunale supplémentaire comportant des particularités la différenciant des associations de communes habituelles **dans le sens d'un renforcement des liens entre les communes membres**: contiguïté des communes membres, seuls des élus communaux peuvent faire partie de l'autorité délibérante, seuls des municipaux peuvent faire partie de l'autorité exécutive, une commune ne peut faire partie que d'une fédération, la fédération n'a pas de géométrie variable (elle exécute les mêmes tâches pour toutes les communes membres) et la fédération peut faire partie à part entière d'une association de communes. La fédération de communes comporte également un élément tendant au renforcement de la légitimité des membres de l'organe délibérant par rapport à l'association de communes, à savoir que l'autorité délibérante de la fédération doit être élue par les législatifs des communes membres (pour l'association de communes, il est possible de donner, dans les statuts, la compétence de nommer les délégués au conseil intercommunal aux municipalités des communes membres). Au surplus, il convient de faire suivre à la fédération de communes le même régime juridique que les associations de communes, dans la mesure où elle possède les mêmes caractéristiques. **La fédération de communes est donc une association de communes renforcée.**

Le cadre de collaboration privilégié, plus intense et mieux structuré de la fédération devrait favoriser le développement de liens forts entre les communes.

Dans certains cas, ce rapprochement pourra éventuellement déboucher sur une fusion.

Concernant les tâches qui peuvent être déléguées par les communes à une fédération, ce sont toutes les tâches au sens de l'article 138 Cst-VD.

Toutefois, étant donné que les spécificités de la fédération vont dans le sens d'une collaboration renforcée, plus intense, entre les communes, **ce nouvel outil devrait naturellement être utilisé par les communes pour la gestion de leurs affaires courantes (quotidiennes)**. Il s'agirait, par exemple, des services techniques et administratifs des communes membres de la fédération (voirie, conciergerie des bâtiments communaux, gestion du personnel communal, contrôle des habitants, entretien des cimetières, distribution de l'eau, épuration, exploitation d'une grande salle ou d'une déchetterie, police, pompiers, etc.). Une fédération gérant l'ensemble des tâches administratives et techniques des communes membres serait possible.

Dans la mesure où la fédération pourrait être utilisée par les communes plus particulièrement pour la gestion de leurs affaires courantes, les tâches d'intérêt régional reviendraient alors, naturellement à l'association de communes (par exemple : l'aménagement du territoire, la protection civile, l'école, les régions d'action sociale, etc.). Dans cette optique, il convient alors de prévoir dans la loi la possibilité pour une fédération de communes de faire partie à part entière d'une association de communes (cf. art. 128 f du projet de loi). En effet, au sein même d'une association, une ou plusieurs fédérations pourraient regrouper les communes désireuses d'approfondir leur collaboration dans certains domaines qui n'intéressent pas l'association. Dans cette hypothèse, les statuts de l'association devront tenir compte du poids de la ou des fédérations, en particulier pour la représentation et la participation financière de la ou des fédérations.

### **3.6 L'agglomération**

#### *3.6.1 La nouvelle Constitution vaudoise*

La Constitution vaudoise définit ainsi la notion d'agglomération : « *L'agglomération est une collectivité de droit public composée de communes urbaines contiguës et qui comprend une ville centre* » (art. 157 al. 1<sup>er</sup>). Pour le surplus, la Constitution vaudoise renvoie aux règles d'organisation, de financement et de contrôle démocratique des fédérations de communes (art. 157 al. 2), c'est-à-dire aux alinéas 2 à 4 de l'article 156 Cst-VD.

Ainsi, selon la Constitution vaudoise, les seules spécificités des agglomérations par rapport aux autres formes de collaboration intercommunale sont : une ville

centre au moins et des communes urbaines et contiguës. Par contre, la Constitution vaudoise n'exige pas de continuité du bâti.

Etant donné que les règles de la fédération de communes s'appliquent par analogie à l'agglomération, les autorités d'une agglomération ne peuvent pas être élues par les corps électoraux concernés, mais uniquement par les autorités délibérantes des communes membres, et l'agglomération n'a pas de compétence fiscale directe.

Si, d'un point de vue structurel, l'agglomération est en tous points comparable à la fédération de communes, il n'en demeure pas moins que le fait de mentionner l'agglomération dans la nouvelle Constitution vaudoise qualifie juridiquement une réalité préexistante, ce qui n'est pas le cas des autres formes de collaboration intercommunale. Les villes-centres et les régions urbaines rencontrent effectivement des problèmes spécifiques (p. ex. organisation du territoire, transports, environnement, politique sociale, intégration des étrangers, politique financière, logement, culture et sport). Le fait que la notion d'agglomération figure dans la Constitution vaudoise équivaut donc à reconnaître l'existence de communes urbaines avec leurs spécificités et leurs besoins propres.

### *3.6.2 La politique fédérale*

La Constitution fédérale du 18 avril 1999 comporte une disposition stipulant que la Confédération se doit de prendre en compte les intérêts des communes en général et des agglomérations en particulier (art. 50).

Cette norme, bien que n'octroyant pas à proprement parler une compétence supplémentaire à la Confédération, a donné lieu à l'élaboration d'une politique fédérale des agglomérations. Cette politique est discutée et suivie par le canton de Vaud notamment dans le cadre de la Conférence tripartite sur les agglomérations (Confédération, cantons, villes/communes).

La politique fédérale des agglomérations prend en compte l'ensemble des politiques fédérales touchant les zones urbaines. A court et moyen terme, les éléments principaux de cette politique sont les suivants :

- Soutien à des projets-pilotes susceptibles de faire apparaître des modes innovateurs de collaboration horizontale (entre partenaires à l'intérieur de l'agglomération) et verticale (Confédération – canton – agglomération) dans les agglomérations. A cet effet, 24 projets ont été sélectionnés en Suisse, afin de servir de « laboratoires » à la construction des futures

agglomérations. Dans le canton de Vaud, les régions de Lausanne et de Vevey-Montreux-Riviera participent à ces projets-pilotes.<sup>1</sup>

- Elaboration de projets d'agglomération, c'est-à-dire d'un nouvel instrument de planification permettant de coordonner les thèmes transversaux à l'intérieur d'une agglomération. Si les cantons et les agglomérations ont toute la liberté pour définir le contenu de leurs projets d'agglomération, ceux-ci sont néanmoins très orientés autour de la thématique des transports. Dans ce cadre, la participation de la Confédération au financement du trafic d'agglomération dépend du respect d'exigences minimales en matière d'organisation du territoire, de mobilité et d'environnement. Les projets d'agglomération contribueront également à l'élaboration du contenu du plan sectoriel fédéral des transports.

Enfin, il convient de relever que la politique fédérale en matière d'agglomérations est en cours de réflexion et contient donc encore de nombreuses incertitudes, tant en matière de financement que de procédures à suivre, de bases légales ou de calendrier.

### 3.6.3 *Le présent projet de loi*

Dans le cadre de la mise en œuvre de la disposition constitutionnelle traitant des agglomérations, le Conseil d'Etat doit tenir compte des éléments mentionnés ci-dessus, à savoir un cadre juridique contraignant imposé par la Constitution vaudoise et des incertitudes en matière de politique fédérale des agglomérations.

Ainsi, la solution retenue dans le projet de loi se conçoit sur le même modèle que la fédération de communes : **l'agglomération est une fédération de communes comportant des particularités spécifiques au milieu urbain.** Hormis les dispositions légales particulières qui ne s'appliquent qu'aux agglomérations, les règles sur les fédérations et sur les associations de communes s'appliquent par analogie aux agglomérations. Cette façon de faire correspond à l'articulation des articles 156 et 157 Cst-VD décrivant les caractéristiques de l'agglomération à l'article 157, alinéa 1<sup>er</sup>, puis renvoyant au surplus aux règles de la fédération de communes à l'article 157, alinéa 2.

Etant donné les spécificités de l'agglomération (une ville-centre au moins et des communes urbaines et contiguës), **les tâches de celle-ci doivent englober les besoins propres à une agglomération, notamment en matière**

---

<sup>1</sup> cf. [www.are.admin.ch/are](http://www.are.admin.ch/are), la politique des agglomérations.

**d'urbanisation et de transports, de logements, d'emplois, d'infrastructures techniques et socio-culturelles.**

Le cadre juridique fixé dans le projet de loi se veut suffisamment souple et large pour permettre aux communes d'intégrer dans les statuts de l'agglomération les éléments spécifiques aux besoins propres d'une telle entité.

#### **4. LOI SUR L'EXERCICE DES DROITS POLITIQUES**

##### 4.1 Contexte

Après la mise en œuvre du droit de vote des étrangers, la LEDP est actuellement soumise à une révision partielle qui peut se subdiviser en quatre phases:

- la première porte sur les conditions d'accès au 2<sup>ème</sup> tour de l'élection du Conseil d'Etat: cette modification législative a été adoptée par le Grand Conseil en date du 15 septembre 2004 (« ci-après : « loi Marthaler ») est entrera en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2005 ;
- la deuxième, s'inscrit dans le cadre de la mise en œuvre de la nouvelle Constitution et porte en particulier sur les modalités des droits politiques en matière cantonale d'initiative en matière cantonale; elle sera traitée par le Grand Conseil dans sa session de mars 2005 ;
- le présent projet constitue la 3<sup>ème</sup> phase : lié au projet de modification de la LC, il traite essentiellement des dispositions de la LEDP qui s'appliquent à ces dernières;
- une quatrième phase traitera du droit d'initiative en matière communale (également en mars 2005).

##### 4.2 Objectifs du projet

- L'entrée en vigueur de la nouvelle Constitution impose de modifier certaines dispositions concernant les communes et qui n'ont pas encore été traitées à ce jour:
  - législature portée à 5 ans et déplacement des élections générales au printemps (cf. art. 81 al. 1);
  - primauté du système proportionnel pour l'élection des conseils communaux (cf. art. 81 a, al. 1 et 3);
  - simultanéité des scrutins populaires dans le cadre de procédure de fusion ou de modification territoriale (cf. art. 10 al. 3).

- Tirant profit de l'expérience acquise depuis l'introduction du vote par correspondance « généralisé », le Conseil d'Etat propose également quelques ajustements aux délais d'affichage des ordres de convocation et de dépôt des listes de candidats en matière communale, en les harmonisant au passage avec ceux qui ont été fixés au niveau cantonal via la « loi Marthaler » (cf. art. 10 al. 4, 84 et 87).
- Toilettage de la LC: l'actuelle LC contient certaines dispositions qui devraient eu égard à leur contenu, plutôt figurer dans la LEDP. Dans un souci d'unification de la matière, il convient donc de la abroger et de les intégrer dans la LEDP (cf. art. 82 al. 1 et 86 du présent projet) après les avoir adaptées en tenant compte des enseignements tirés de "l'enquête Saugy".
- Enfin le Conseil d'Etat saisit l'occasion du présent projet pour revenir sur le nombre de signataires exigé lors du dépôt d'une liste en vue d'une élection au Grand Conseil, incidemment porté à 50 dans le cadre de la "loi Marthaler".

## **5. AUTRES LOIS ET REGLEMENTS MODIFIES**

L'article 94 de la loi sur les communes donne la compétence d'approbation des règlements communaux au Chef du Département concerné et non plus au Conseil d'Etat. Dès lors les lois et règlements ci-après sont adaptés en conséquence ; d'autre part, s'agissant des fédérations et agglomérations, un certain nombre de lois spéciales doivent être adaptées afin d'étendre leur portée à ces nouvelles formes de collaboration.

### **5.1 Modification de la loi du 30 novembre 1964 sur la distribution de l'eau (LDE)**

Les articles 5 et 6 de la LDE sont modifiés.

### **5.2 Modification de la loi du 10 décembre 1969 sur la protection de la nature, des monuments et des sites (LPNMS)**

L'article 98 est modifié.

### **5.3 Modification de la loi du 17 septembre 1974 sur la protection des eaux contre la pollution**

L'article 13 est modifié.

**5.4 Modification de la loi du 5 décembre 1956 sur les impôts communaux**

Les articles 3bis, 4 et 19 sont modifiés.

**5.5 Modification de la loi du 10 décembre 1991 sur les routes**

Les articles 6, 23, 26 et 63 sont modifiés.

**5.6 Modification de la loi du 6 décembre 1988 sur les procédés de réclame**

Les articles 19 et 21 sont modifiés.

**5.7 Modification de la loi du 29 mai 1985 sur la santé publique**

L'article 16 est modifié.

**5.8 Modification de la loi du 9 mai 1985 sur le contrôle des habitants**

L'article 23 est modifié.

**5.9 Modification de la loi du 17 novembre 1993 sur le service de défense contre l'incendie et de secours**

L'article 10 est modifié.

**5.10 Modification de la loi du 4 juillet 2000 sur les impôts directs cantonaux**

Les articles 62 et 90 sont modifiés.

**5.11 Modification de la loi du 16 mai 1961 sur la responsabilité de l'Etat, des Communes et de leurs agents**

L'article 2 est modifié.

**5.12 Modification de la loi concernant le droit de mutation sur les transferts immobiliers et l'impôts sur les successions et donations**

L'article 3 let b est modifié

**5.13 Modification de la loi du 11 septembre 1995 d'exécution de la législation fédérale sur la protection civile**

L'article 7 est modifié.



**5.14 Modification du règlement du 5 décembre 1986 sur les inhumations, les incinérations et les interventions médicales sur les cadavres**

Les articles 25 et 41 sont modifiés.

**5.15 Modification du règlement du 3 décembre 1993 d'application de la loi du 13 décembre 1989 sur la gestion des déchets**

L'article 41 est modifié.

**6. LOI SUR LES COMMUNES: COMMENTAIRE ARTICLE PAR ARTICLE**

*Article premier alinéa 2 nouveau*

Pour respecter l'unité de la matière, toutes les références à la loi sur l'exercice des droits politiques (LEDP) sont supprimées de la loi sur les communes (LC). Seule cette nouvelle disposition subsiste, en tant que renvoi général.

*Article 1a nouveau*

Cette nouvelle disposition reprend le contenu de l'article 85 de l'ancienne Constitution (aCst-VD). En effet, l'article 141, alinéa 2 Cst-VD prévoit désormais que c'est la loi qui détermine à quelles conditions les communes peuvent se doter d'un conseil général ou communal. Le choix de passer à 1000 habitants au lieu de 800 répond à la difficulté de recruter des personnes intéressées par la chose publique et prêtes à s'engager au moins pour la durée d'une législature qui est maintenant fixée à cinq ans. Cet article modifie aussi le nombre des membres composant le conseil communal.

*Article 3a*

L'article 140 de la Constitution dispose que les communes sont soumises à la surveillance de l'Etat, qui veille à ce que leurs activités soient conformes à la loi. La référence à la notion d'opportunité est supprimée, le Conseil d'Etat ne statuant qu'en légalité si les communes souhaitent confier l'exécution de leurs obligations de droit public à des sociétés commerciales ou à des associations au sens des articles 60 et suivants du Code civil ou à une fondation.

*Article 4, chapitre 6*

Conformément à l'article 140 Cst-VD, la surveillance de l'Etat doit se limiter à la légalité. Dès lors, l'approbation du département s'agissant de l'élévation des limites financières relatives à la délégation de compétence du conseil communal à la municipalité en matière d'acquisition d'immeubles, de droits réels immobiliers et d'actions ou parts de sociétés immobilières doit être supprimée.

Dans le même esprit les montants susceptibles d’être délégués à la municipalité en matière d’acquisitions et d’aliénations d’immeubles ont été supprimés. Il appartiendra au conseil général ou communal le cas échéant de limiter le montant.

*Article 5*

L’article 142 Cst-VD et l'article 5 alinéa 2 LEDP (modifié le 2.7.2003) ont supprimé le délai d'attente de trois mois imposé aux électeurs avant leur inscription aux rôles électoraux. Les conditions d'admission au conseil général, réglées par cet article. Doivent y être conformées..

L’article 143 alinéa 1 Cst-VD prévoit que nul ne peut être membre à la fois de l’autorité délibérante et de l’autorité exécutive d’une commune. L’article 145 Cst-VD précise que tous les membres du corps électoral peuvent faire partie du conseil général, sauf les membres de la municipalité. Il convient dès lors d’abroger l’alinéa 2.

L’article 5, alinéa 2 précise la durée du mandat de conseiller général qui ne figure nulle part ailleurs, comblant ainsi une lacune.

*Article 10*

L’article 10 est modifié dans le sens où le secrétaire est nommé pour la législature (5 ans) et non plus quatre ans.

*Article 12*

La référence faite au syndic et aux membres de la municipalité peut être supprimée, car ils ne peuvent désormais plus faire partie de l’organe délibérant en vertu du principe de la séparation des pouvoirs (articles 143 et 145 Cst-VD).

*Article 17*

« L’enquête Saugy » permet de mesurer les difficultés rencontrées généralement par les communes pour trouver des candidats aux postes de conseillers communaux, que ce soit lors de l’élection ou en cours de législature.

Cet article répond à ces difficultés tout en permettant le fonctionnement normal des institutions (composition des commissions ). Pour les communes jusqu’à 1000 habitants, la réalité du terrain est telle qu’il est souvent difficile de remplir des listes, de trouver des candidats et même de repourvoir des sièges vacants en cours de législature. Les communes susceptibles d’être concernées sont au nombre de 152 (communes à conseil communal). Par ailleurs, les élections ayant lieu désormais au printemps, le délai a été adapté et porté au 30 juin.

*Article 18 à 21*

La LEDP reprenant le contenu de ces articles, ils sont abrogés.

*Article 26*

L’alinéa 2 est abrogé afin de se conformer à l’article 143 alinéa 1 Cst-VD qui dispose que « nul ne peut être membre à la fois de l’autorité délibérante et de l’autorité exécutive d’une commune ».

*Article 28*

L’article 143 alinéa 2 Cst-VD dispose que les employés supérieurs de l’administration communale ne peuvent siéger au conseil communal. Il appartiendra au règlement sur le statut du personnel communal, à défaut au contrat d’engagement de désigner les fonctions empêchant de siéger au conseil communal.

*Article 31*

L’article 146, alinéa 3 Cst-VD dispose que « le conseil communal ou le conseil général peut, par voie de motion, obliger la municipalité à lui présenter une étude ou un projet. Il peut fixer un délai ». Cet article a renforcé la portée du droit d’initiative du conseil communal et du conseil général (la motion) dans le sens où la municipalité est tenue de présenter l’étude ou le projet demandé par le conseil et non plus seulement répondre à la motion par un simple rapport ou une proposition. En outre, il a été jugé utile d’introduire le postulat c’est à dire la possibilité d’inviter la municipalité à étudier l’opportunité de prendre une mesure ou de faire une proposition dans un domaine particulier et de dresser un rapport.

*Article 33*

Cet article fixe la procédure de prise en considération de la motion en permettant notamment à son auteur de la retirer jusqu’à ce que l’assemblée se prononce ainsi que la procédure concernant le postulat. Pour le surplus, la rédaction de cet article a été clarifiée.

*Article 47*

Les élections étant désormais organisées au printemps (art. 178, al. 1, tiret premier Cst-VD), le délai fixé au 31 décembre doit être adapté et avancé au 30 juin.

*Article 48*

La référence aux conjoints est ajoutée par souci de clarification et de conformité à la loi du 18 mai 1959 sur les incompatibilités résultant de l’octroi des droits

politiques aux femmes. Quant à l'augmentation du nombre d'habitants, elle répond à l'évolution de la population et à la difficulté de trouver des candidats.

*Article 49*

Le terme « fonctionnaire » étant restrictif, il a été remplacé par « personnel communal ».

*Article 50*

Conformément à l'article 142 lettre b Cst-VD, il y a lieu d'abroger l'exigence liée à la nationalité suisse. De plus, les incompatibilités sont quelque peu allégées avec l'introduction du terme "direct".

*Article 52*

Il est proposé de renoncer à l'incompatibilité prévue entre les fonctions de secrétaire municipal et de boursier afin de permettre aux municipalités de réunir ces deux activités et de mieux gérer ces postes en termes de ressources humaines.

*Article 53 à 60*

Ces articles sont abrogés.

*Article 63*

L'article 150 Cst-VD prévoit que la municipalité est une autorité collégiale qui s'organise librement. Pour rappeler les conséquences de la séparation des pouvoirs, il a été jugé utile de reprendre cette disposition dans la loi.

*Article 64*

Selon une pratique constante, les séances et les discussions de la municipalité ne sont pas publiques, contrairement à celles du conseil général ou communal (art. 15 et 27 LC). Avec la loi du 2 septembre 2002 sur l'information (Linfo), il convient de préciser cette pratique dans la LC, afin d'être en pleine conformité avec l'article 15 Linfo qui stipule que "Les dispositions d'autres lois qui restreignent ou excluent la transmission d'informations ou l'accès à des documents officiels sont réservées, y compris les dispositions protégeant le droit d'auteur". Dans la mesure où la Linfo ne s'applique pas aux relations entre les autorités communales, les commissions de gestion et des finances des conseils généraux et communaux pourront toujours avoir accès aux procès-verbaux des municipalités, dans leur entier ou sous forme d'extraits, pour autant que ces documents et les renseignements qu'ils contiennent leur soient nécessaires pour exécuter leur mandat de contrôle et qu'aucun intérêt public ou

privé prépondérant ne s'oppose à leur divulgation (art. 93e LC et 35a du règlement du 14 décembre 1979 sur la comptabilité des communes).

*Article 65a*

Cette disposition introduit dans la loi l'obligation pour un membre de la municipalité de se récuser lorsqu'il a un intérêt personnel à l'affaire à traiter. Cette obligation de récusation est déjà la règle de part la jurisprudence du Tribunal fédéral et celle du Tribunal administratif du Canton de Vaud. En effet, les autorités administratives, certes dans une mesure un peu différente des autorités judiciaires, sont tenues de statuer équitablement, soit de manière impartiale. Cette solution découlait dans le passé de l'article 4 de l'ancienne Constitution fédérale ; elle résulte désormais de l'article 29, alinéa 1 de la Constitution fédérale. Les motifs de récusation tiennent aux relations de famille ou à d'autres relations personnelles. De manière générale, il doit y avoir récusation dès que, pour une raison ou une autre, il est plausible que le membre de la municipalité puisse avoir, de par une confusion d'intérêts, une opinion préconçue. La récusation est obligatoire ; elle sera en principe spontanée. En cas de contestation sur la récusation, il appartiendra au collège municipal de statuer. Si le nombre des membres de la municipalité restant est de moins de trois, il appartiendra au Conseil d'Etat de nommer un ou plusieurs municipaux ad hoc afin de compléter la municipalité pour décider sur l'affaire à traiter et éventuellement sur la récusation.

*Article 91*

Dans le cadre de la LEDP, certains autres membres du personnel communal sont notamment responsables de la gestion des votes par correspondance. Il est apparu nécessaire en raison de ce fait qu'ils prêtent serment, ce qui n'est pas toujours le cas actuellement.

*Article 92*

La législature se terminant à fin juin, il y a lieu de prévoir que les nouvelles autorités seront installées à cette date.

*Article 93h (nouveau)*

Cette nouvelle disposition devrait permettre d'obtenir des communes des informations financières complémentaires autres que celles procurées par le budget et les comptes communaux. Ces demandes permettront également au département d'obtenir des informations à des fins statistiques, pour une meilleure interprétation des indicateurs de la gestion financière.

*Article 94*

Actuellement, l’approbation des règlements est de la compétence du Conseil d’Etat. Or, il apparaît plus judicieux de donner cette compétence au département concerné afin d’une part d’alléger la charge du Conseil d’Etat et d’autre part de simplifier les procédures.

*Article 96*

Par souci de clarté, on introduit une précision s’agissant d’une alliance prohibée en faisant référence à l’article 12, alinéa 2. En outre, il convient de distinguer selon que l’incompatibilité intervient en cours de législature de celle qui intervient lorsque les personnes se présentent simultanément à une même élection.

*Article 97*

Le terme « citoyen actif » qui n’est plus repris par la Cst-VD est remplacé par celui « d’électeur ». Par ailleurs, il importe que la municipalité informe immédiatement le bureau du conseil lorsqu’un membre du conseil perd la qualité d’électeur. Le troisième alinéa est abrogé car l’article 7, alinéa 1 de la LEDP règle ce problème.

*Article 107a*

La création de deux nouvelles formes de collaboration intercommunale par la Constitution vaudoise (i.e. la fédération de communes et l’agglomération) nécessite une adaptation de l’article 107a.

L’alinéa 1<sup>er</sup> reprend le texte de l’article 155, alinéa 2 Cst-VD qui enjoint aux communes de veiller à choisir la forme de collaboration la plus appropriée.

L’alinéa 2 donne une vue d’ensemble des formes de collaboration intercommunale figurant dans la loi sur les communes. Il convient de relever que l’énumération n’est pas exhaustive, car il est nécessaire de laisser la possibilité aux communes de recourir à d’autres outils juridiques, tels que les contrats de droit privé, ou à l’Etat de prévoir exceptionnellement, dans des cas spécifiques, des formes particulières de collaboration dans des lois spéciales.

*Article 107b*

Il s’agit d’une simple adaptation de l’article 107a à la fédération de communes et à l’agglomération.

*Article 110d*

Cette disposition donne la possibilité au Conseil d'Etat, par analogie avec l'article 126a, d'obliger une ou des communes à créer ou à adhérer à une entente intercommunale ou d'obliger une entente intercommunale à recevoir d'autres communes, lorsqu'un intérêt régional prépondérant le justifie. Il s'agit de la mise en œuvre de l'article 155, alinéa 3, Cst-VD pour les ententes intercommunales. Dans sa décision, le Conseil d'Etat tiendra compte des deux hypothèses retenues à l'article 155, alinéa 3 Cst-VD (collaboration nécessaire à l'accomplissement de certaines tâches ou à une répartition équitable des charges entre communes).

*Article 112*

La teneur de l'alinéa 1<sup>er</sup> est adaptée à celle des articles 128a (fédérations de communes) et 128g (agglomérations). Il convient de rappeler ici que ce sont toutes les tâches des communes au sens de l'article 138 Cst-VD qui peuvent être confiées à l'association.

*Article 115*

Le chiffre 14 est adapté aux deux nouvelles formes de collaboration intercommunale. La contrainte du prix minimum a été supprimée; en effet, il s'agit de laisser les entités fixer librement les prix dans le cadre de leurs compétences.

*Article 116*

La terminologie de l'alinéa 2 est adaptée à celle de la loi du 16 mai 1989 sur l'exercice des droits politiques (LEDP).

*Article 120a*

Mise à jour de la référence à la loi du 16 mai 1989 sur l'exercice des droits politiques (LEDP ;).

*Article 124*

L'alinéa 1<sup>er</sup> peut être abrogé, dans la mesure où le règlement du 14 décembre 1979 du Conseil d'Etat sur la comptabilité des communes s'applique aux associations de communes (cf. art. 125 al. 1<sup>er</sup>) et traite exhaustivement de la matière.

*Article 126*

Le Conseil d'Etat propose deux modifications à l'article 126, alinéa 2 LC, afin de résoudre certaines difficultés pratiques rencontrées par les communes lors de l'application de cette disposition légale.

Actuellement, les modifications des statuts énumérées à l'article 126, alinéa 2 LC requièrent l'unanimité des conseils généraux et communaux des communes membres.

Cette règle de l'unanimité nécessite d'être assouplie, car elle peut contribuer à limiter le développement des associations de communes. En effet, cette règle permet à une seule commune d'empêcher une modification des statuts qui pourrait s'avérer nécessaire à la majorité des communes membres de l'association et mettre ainsi en péril l'existence même de l'association.

Le Conseil d'Etat propose donc de maintenir le principe de l'unanimité dans la loi, mais d'assouplir le système en permettant aux communes de prévoir dans les statuts de l'association une majorité simple ou qualifiée en lieu et place de l'unanimité. Il convient de relever que l'introduction d'une telle règle de majorité requiert de toute façon l'unanimité des communes à l'occasion de l'adoption des statuts de l'association (cf. art. 113 LC) ou lors de son introduction ultérieure (cf. art. 126 al.2 dernière phrase LC).

Le Conseil d'Etat propose encore une deuxième modification de l'article 126, alinéa 2 LC en vue d'assouplir la procédure de modification des buts ou des tâches de l'association. Actuellement, l'adjonction, la modification ou la suppression des tâches principales et optionnelles de l'association (buts de l'association) requiert l'approbation du conseil général ou communal de chacune des communes membres de l'association. Une tâche est dite principale lorsqu'elle est assumée par l'ensemble des communes membres (cf. art. 115 ch. 4 LC) et optionnelle lorsqu'elle est assumée par une partie seulement des communes membres (cf. art. 115 ch. 5 LC).

Cette procédure est relativement lourde pour les tâches optionnelles et peut contribuer à limiter le développement des associations de communes par le fait que des communes qui ne sont pas intéressées par les tâches optionnelles nouvelles peuvent refuser, sans autre raison, leur inscription dans les statuts de l'association. Lorsqu'une telle situation se produit dans la pratique, soit les communes intéressées par les nouvelles tâches optionnelles abandonnent l'idée, soit elles trouvent d'autres moyens permettant d'éviter cette procédure, par exemple en créant une nouvelle association de communes pour accomplir ces tâches ensemble.



Le Conseil d'Etat propose donc de transférer la compétence d'ajouter, de modifier ou de supprimer des tâches optionnelles au conseil intercommunal (cf. art. 126 al. 1<sup>er</sup> LC) et de laisser aux conseils généraux et communaux la compétence d'ajouter, de modifier ou de supprimer des tâches principales (cf. art. 126 al. 2 LC).

L'alinéa 5 doit être abrogé en raison de l'article 140 Cst-VD qui limite la surveillance de l'Etat sur les communes à un contrôle de la légalité et exclut un contrôle fondé sur des motifs d'opportunité.

#### *Article 128a*

Cette disposition pose le principe de la collaboration intercommunale sous la forme de la fédération de communes. Comme pour l'association de communes, ce sont toutes les tâches des communes au sens de l'article 138 Cst-VD qui peuvent être confiées à la fédération. Cette forme de collaboration devrait toutefois être privilégiée pour l'accomplissement en commun des tâches courantes (cf. chiffre N° 3.5 ci-dessus).

#### *Article 128b*

Cette disposition réserve les articles 128c à 128f qui définissent les particularités des fédérations de communes par rapport aux autres formes de collaboration intercommunale et renvoie au surplus aux règles de l'association de communes (art. 112 ss LC), dans la mesure où la fédération de communes est une association de communes renforcée (cf. chiffre N°3 5 ci-dessus).

Par ce renvoi, le Conseil d'Etat aura la possibilité d'obliger des communes à collaborer sous la forme de la fédération, lorsqu'un intérêt régional prépondérant le justifie, en application par analogie de l'article 126a. Ce dernier élément constitue la mise en œuvre de l'article 155, alinéa 3 Cst-VD pour les fédérations de communes. Dans sa décision, le Conseil d'Etat tiendra compte des deux hypothèses retenues à l'article 155, alinéa 3 Cst-VD (collaboration nécessaire à l'accomplissement de certaines tâches ou à une répartition équitable des charges entre communes). Il convient de relever aussi que le référendum sera possible contre les décisions du conseil de fédération en application de l'article 120a LC par analogie.

#### *Article 128c*

L'alinéa 1<sup>er</sup> précise que la fédération est formée de communes qui sont en principe contiguës, c'est-à-dire que, sauf exception, le territoire d'une fédération ne peut être morcelé. Une exception à ce principe pourrait apparaître, par exemple, lorsqu'une ou plusieurs communes qui participent aux discussions

en vue de la création d'une fédération se retirent du projet et que, de ce fait, une ou plusieurs autres communes se retrouvent isolées de celles qui veulent toujours se fédérer. Une situation géographique particulière peut également justifier une exception au principe de la contiguïté.

L'alinéa 2 reprend le principe de l'article 156, alinéa 4 Cst-VD qui interdit aux communes d'être membres de plusieurs fédérations. Par contre, sa participation à d'autres formes de collaboration est possible. En conséquence, une commune peut faire partie d'une fédération et d'une agglomération.

L'alinéa 3 pose le principe qu'une fédération de communes ne peut assumer que des tâches principales et non pas optionnelles, c'est-à-dire que la fédération doit assumer les mêmes tâches pour l'ensemble des communes membres et non pas pour une partie d'entre elles seulement.

#### *Article 128d*

Cette disposition énumère les organes de la fédération, leur composition et l'autorité de nomination de leurs membres.

Seuls des élus communaux peuvent faire partie des organes d'une fédération de communes, en particulier seuls les membres des conseils généraux ou communaux ou des municipalités peuvent être nommés au conseil de fédération et seuls des municipaux peuvent être nommés au comité de fédération. Cette façon de faire n'est pas exigée et ni interdite par la nouvelle Constitution vaudoise. Le Conseil d'Etat estime cependant qu'il est adéquat de l'introduire dans la loi, car une fédération est une structure destinée principalement à intensifier les liens entre les communes membres et à créer ainsi entre elles des rapports privilégiés.

#### *Article 128e*

L'alinéa 1<sup>er</sup> rappelle l'article 156 al. 3 Cst-VD qui ne permet pas à la fédération de communes de lever des impôts et de percevoir des taxes à titre de ressources propres. Les tâches qui lui sont déléguées par ses membres doivent être financées par des contributions communales (par exemple par l'affectation de points d'impôts à la fédération).

Le Conseil d'Etat constate que cette façon de faire est moins large qu'en matière d'associations de communes. En effet, l'article 124 LC permet à ces dernières de percevoir directement des taxes sur les usagers ou bénéficiaires du service qu'elles exploitent pour assurer ses propres ressources.

L'alinéa 2 utilise la petite marge de manœuvre laissée au législateur par la Constitution vaudoise. Les communes membres d'une fédération peuvent la charger de l'encaissement, pour leur compte, des taxes sur les usagers ou bénéficiaires du service qu'elle exploite. Ainsi, la fédération pourra encaisser le montant des taxes mais devra ensuite le verser aux communes membres. Le montant des taxes ne pourra donc pas servir à financer directement la fédération.

L'alinéa 2 prévoit également que les communes membres de la fédération peuvent la charger d'édicter les règlements et tarifs des taxes qu'elle est chargée d'encaisser en relation avec la ou les tâches qu'elle accomplit. Cette délégation de compétence réglementaire en matière de taxes s'effectue dans le cadre de la délégation de la ou des tâches à accomplir. Elle constitue donc une modalité de la délégation de tâches et non pas du financement de la fédération. L'article 156, alinéa 3 Cst-VD n'interdit pas cette façon de faire. Au surplus, les compétences réglementaires de la fédération se fondent sur l'article 119, alinéa 3 LC qui s'applique par analogie selon le renvoi de l'article 128b LC aux règles de l'association de communes. Il convient finalement de relever que le référendum est possible contre les décisions du Conseil de fédération en application de l'article 120 a LC par analogie (cf. art. 128b LC).

#### *Article 128f*

Cette disposition donne la possibilité à une fédération de participer à part entière à une association de communes. Les statuts de l'association devront tenir compte du poids de la fédération, en particulier pour sa représentation et sa participation financière. Cette possibilité n'est pas exigée et ni interdite par la nouvelle Constitution vaudoise. Le Conseil d'Etat estime cependant qu'il est adéquat de l'introduire dans la loi, car elle offre la possibilité de combiner les diverses formes de collaboration intercommunale en fonction des besoins des communes. Elle devrait aussi permettre de résoudre, dans une certaine mesure, la difficulté parfois de trouver suffisamment de personnes intéressées pour siéger dans les organes intercommunaux.

#### *Article 128g*

L'alinéa 1<sup>er</sup> pose le principe de la collaboration intercommunale sous la forme de l'agglomération. Comme pour l'association et la fédération de communes, ce sont toutes les tâches des communes au sens de l'article 138 Cst-VD qui peuvent être confiées à l'agglomération. Cette forme de collaboration doit toutefois être privilégiée pour l'accomplissement en commun des tâches propres au milieu urbain (cf. chiffre N°3.6 ci-dessus).

L'alinéa 2 reprend le principe de la Constitution vaudoise exigeant que les communes qui composent une agglomération soient des communes urbaines contiguës, c'est-à-dire qu'elles ont une forte densité démographique et des territoires communaux qui se touchent (continuité territoriale).

*Lettre a* : toute agglomération doit posséder une ville-centre au moins. Pour la notion de ville, il convient de se référer à la définition de l'Office fédéral de la statistique<sup>2</sup> qui considère comme étant une « ville » toute commune de 10'000 habitants ou plus. Une telle commune doit être considérée comme une ville-centre lorsqu'elle forme un pôle central au sein d'une agglomération (pôle notamment économique, d'activités, d'équipements, administratif).

*Lettre b* : une agglomération est constituée de communes regroupées autour d'une ville-centre et formant entre elles un réseau urbain, notamment en matière de transports, d'emplois et d'infrastructures techniques et socio-culturelles, faisant d'elles un pôle régional.

Selon l'Office fédéral de la statistique<sup>3</sup>, une agglomération est un ensemble d'au minimum 20'000 habitants, formé par la réunion des territoires de communes adjacentes. Ce chiffre de 20'000 habitants pourra servir de référence lors de la constitution d'agglomérations.

#### *Article 128h*

Cette disposition définit les organes de l'agglomération sur le même modèle que la fédération de communes. Seule la terminologie est adaptée.

#### *Article 128i*

Cette disposition renvoie à l'application par analogie des règles sur les fédérations de communes pour l'organisation, le financement et le contrôle démocratique des agglomérations, conformément à ce que prévoit l'article 157, alinéa 2 Cst-VD.

Etant donné le renvoi de l'article 128b aux règles des associations de communes, celles-ci s'appliquent donc également par analogie aux agglomérations, dont notamment l'article 126a LC qui donne ainsi la possibilité au Conseil d'Etat d'éventuellement d'obliger des communes à collaborer sous la forme de l'agglomération, lorsqu'un intérêt régional prépondérant le justifie. Ce

---

<sup>2</sup> Schuler Martin : Les niveaux géographiques de la Suisse, Office fédéral de la statistique, Berne, 1997.

<sup>3</sup> Ibidem.

dernier élément constitue la mise en œuvre de l'article 155, alinéa 3 Cst-VD pour les agglomérations. Dans sa décision, le Conseil d'Etat tiendra compte des deux hypothèses retenues à l'article 155, alinéa 3 Cst-VD (collaboration nécessaire à l'accomplissement de certaines tâches ou à une répartition équitable des charges entre communes). Il convient de relever aussi que le référendum sera possible contre les décisions du conseil d'agglomération en application de l'article 120a LC par analogie.

Il convient finalement de relever que par l'application à l'agglomération de l'article 128c, alinéa 2 LC, par analogie, une commune ne fait partie que d'une seule agglomération. Par contre, sa participation à d'autres formes de collaboration est possible. En conséquence, une commune peut faire partie d'une agglomération et d'une fédération.

#### *Article 137*

Selon l'article 140 Cst-VD, « Les communes sont soumises à la surveillance de l'Etat, qui veille à ce que leurs activités soient conformes à la loi ». Cette disposition exclut un contrôle en opportunité. Dès lors, l'article 137, alinéa 2 LC doit être abrogé.

#### *Article 139a nouveau*

L'article 86, alinéa 3 aCst-VD prévoyait que le Conseil d'Etat repourvoyait les sièges vacants lorsque la municipalité ne pouvait être constituée. Cet article garde toute son utilité et doit donc être ancré dans la loi. Il a également été précisé sur la question d'une municipalité provisoirement plus constituée (démission, récusation ou suspension).

#### *Article 139b nouveau*

Il a été jugé utile de prévoir un cas intermédiaire, celui de la suspension d'un ou de plusieurs membres de la municipalité. Un municipal peut se voir retirer toutes les prérogatives liées à sa fonction durant une période d'une année au maximum. A l'échéance, il est soit réintégré dans ses fonctions, soit soumis à l'art 139c.

#### *Article 139c nouveau*

Ce nouvel article est introduit afin de répondre aux exigences de l'article 149 alinéa 3 Cst-VD prévoyant une procédure de révocation des membres de la municipalité. Il y a lieu d'accorder au Conseil d'Etat la possibilité de demander au corps électoral de se prononcer sur la révocation d'un ou de plusieurs membres de la municipalité. Une telle situation se présente notamment lorsque les membres de la municipalité font l'objet d'une condamnation pénale ou sont dans l'incapacité durable à exercer leur fonction suite à une absence prolongée

par exemple. Le vote par le peuple s'explique par le fait que c'est à lui qu'il appartient de défaire ce qu'il a fait.

*Article 142*

L'article 142 définit les procédures d'octroi de l'Etat en cas d'aliénation d'immeubles, de droits réels immobiliers, d'actions ou de parts de sociétés immobilières d'une commune.

Dès lors que la surveillance de l'Etat se limite à un contrôle de la légalité, il est proposé de supprimer le 2<sup>ème</sup> alinéa.

*Article 143*

Depuis 1956, les communes ont l'obligation d'obtenir l'approbation du département en charge des communes pour contracter des emprunts et des cautionnements auprès de divers bailleurs de fonds. Dans le but de réduire cette charge et permettre aux communes de réagir plus rapidement sur le marché des capitaux, l'alinéa 1 propose de créer un plafond d'endettement par commune.

Au début de chaque législature, les communes déterminent un plafond d'endettement et en informe le département qui en prend acte. Il appartient à chaque commune de fixer son propre plafond d'endettement.

Une autorisation du Conseil d'Etat est nécessaire lors d'une modification du plafond d'endettement en cours de législature.

*Article 147*

L'article 147 étend le champ de suivi et de contrôle financier aux diverses personnes morales publiques telles que les associations et les fédérations de communes, ou les agglomérations.

L'alinéa 2 précise que la surveillance des collaborations intercommunales, comprenant des communes de districts différents, sera assurée par le préfet du district où l'entité a son siège.

*Article 150*

La référence de l'alinéa 3 à l'ancienne Constitution est remplacée par la nouvelle référence à l'article 139 a de la loi sur les communes.

*Article 157*

Cet article est modifié afin de supprimer la notion d'opportunité, qui n'est plus conforme à l'article 140 Cst-VD.

*Article 170*

Cet article est modifié afin de supprimer la notion d’opportunité qui n’est plus conforme à l’article 140 Cst-VD.

*Article 182*

Il s’agit d’une adaptation terminologique. Il est désormais fait référence à la loi sur le personnel de l’Etat de Vaud.

**7. LOI SUR L’EXERCICE DES DROITS POLITIQUES :  
COMMENTAIRE ARTICLE PAR ARTICLE**

*Article 10, alinéa 3*

L’article 151, alinéa 4, Cst-VD dispose que les scrutins populaires en relation avec une procédure de fusion ou de modification territoriale doivent avoir lieu simultanément dans les communes concernées.

Il apparaît opportun de rappeler cette exigence dans la LEDP à l’usage des municipalités, compétentes pour convoquer les électeurs en cas de votation communale.

*Article 10, alinéa 4*

Il est exigé actuellement que tout ordre de convocation des électeurs soit publié dans un seul et même délai de « cinquante jours au moins avant le jour du scrutin » (= 7 semaines).

Ce délai-limite est approprié dans le cas de votations puisque le matériel officiel doit être distribué aux électeurs quatre semaines avant. En revanche :

- il est manifestement trop court dans le cas d’élections cantonales ou communales générales en vue desquelles les listes de candidats doivent être déposées au plus tard 7 semaines avant (art. 48, 69 al. 1, 79 al. 2 et 82 al. 1 LEDP) ;
- il se révèle trop long en cas d’élections communales complémentaires à la municipalité ou à la syndiculture « isolées » (non jointes à une votation fédérale ou cantonale) dès lors que le délai de dépôt des listes est, dans ces cas, réduit à 3 semaines (art. 87 LEDP) ; ce qui a pour effet d’allonger inutilement le temps nécessaire pour pourvoir aux vacances.

Afin de mieux tenir compte des différentes situations qui peuvent se présenter, il est proposé d’instituer trois délais-limite différents :

- le lundi de la neuvième semaine avant le jour du scrutin en cas d'élections cantonales ou communales générales ; soit au moins 2 semaines avant l'échéance du délai pour le dépôt des listes ;
- le lundi de la septième semaine avant en cas de votations à tous niveaux, ou d'élections communales complémentaires jointes à de telles votations (cas prévu à l'article 87 al. 2 LEDP) ;
- le lundi de la sixième semaine avant en cas d'élections communales complémentaires « isolées » ; soit au moins 2 semaines avant l'échéance du délai pour le dépôt des listes (porté à 4 semaines dans le cadre de l'article 87 alinéa 1 ci-après).

*Article 48 alinéa 2 et 69 alinéa 1*

Le projet de « loi Marthaler » du Conseil d'Etat proposait de porter de 10 à 50 le nombre minimum de signatures exigé pour le dépôt d'une liste de candidature tant au Grand Conseil qu'au Conseil d'Etat. Pour réaliser cette proposition, il suffisait de modifier l'article 48, al. 2 LEDP relatif au Grand Conseil et le nouveau nombre de signataires devenait d'office applicable au Conseil d'Etat, par renvoi de l'article 69 LEDP. Le Parlement s'est rallié à 50 signataires pour le Conseil d'Etat mais a préféré en rester à 10 pour le Grand Conseil, eu égard aux petits arrondissements.

Comme l'article 69 LEDP, spécifiquement affecté à l'élection du Conseil d'Etat, ne lui était pas soumis, il n'a pas eu d'autre solution que de régler les deux situations via l'article 49, alinéa 2.

Ce faisant, une entorse formelle à la systématique de la LEDP a été commise : celle-ci consacre en effet un chapitre distinct à chacune des deux élections. Pour remédier à cette situation – comme le Conseil d'Etat s'est engagé à le faire lors des débats – il est soumis au Grand Conseil :

- 1°) un article 48, alinéa 2, tel qu'en vigueur avant le 15.09.2004, pour en rester à 10 signataires pour le Grand Conseil ;
- 2°) un article 69, alinéa 1, incluant une exigence de 50 signataires pour le Conseil d'Etat.

*Article 81, alinéa 1*

Cet alinéa est conforme à la nouvelle Constitution qui dispose que les élections communales générales ont désormais lieu tous les cinq ans (art. 144, al. 1 et 148 Cst-VD) et au printemps (art. 178, al. 1, premier tiret Cst-VD).



*Article 81a*

Selon la nouvelle Constitution (art. 144 al. 2 et 3 Cst-VD), le conseil communal est désormais élu en principe selon le système proportionnel. L'article 81a LEDP doit être modifié en conséquence. Pour déroger à ce principe, il conviendra qu'un règlement communal institue expressément le système majoritaire. Ce pourra être soit un règlement spécial portant sur l'élection du conseil communal, soit une disposition intégrée dans le règlement existant du conseil communal. Dans les deux cas, la décision d'appliquer le mode de scrutin majoritaire sera sujette à référendum facultatif.

Il est proposé d'abroger l'alinéa 2 actuel devenu obsolète et de ne maintenir que la voie de l'initiative populaire. Par ailleurs, le délai prévu à l'alinéa 3 (actuel) est déplacé au 30 juin en tenant compte du fait que les élections générales auront désormais lieu au printemps ; ce délai a aussi l'avantage d'être le même que ceux institués par la loi sur les communes (cf. projet LC ci-joint, art. 17 et 47) pour les autres décisions à prendre en rapport avec les élections.

*Article 82, alinéa 1*

Pour combler le vide créé par l'abrogation de l'article 19 LC le renvoi aux dispositions valant pour l'élection du Grand Conseil est étendu aux cas de vacances de sièges en cours de législature.

Sur le fond, les renseignements tirés de « l'enquête Saugy » démontrent que les modalités actuelles sont adéquates dans leur principe ; il est donc proposé de maintenir le système actuel, tout en complétant le dispositif. Des instructions devront toutefois être données aux communes afin qu'elles appliquent strictement la loi en cas de sièges vacants au conseil communal.

*Article 84*

Les délais de dépôt des listes au niveau cantonal ont été fixés et exprimés comme suit dans le cadre de la « loi Marthaler » :

- « au plus tard le **lundi à 12 heures précises** » en cas de **1<sup>er</sup> tour** (art. 48, al. 1 LEDP) ;
- « au plus tard le **mardi à 12 heures précises** » en cas de **2<sup>ème</sup> tour** (art. 76 LEDP).

Il est proposé d'y conformer strictement les délais applicables à l'élection du syndic (ceux applicables aux élections de la municipalité et du conseil communal le sont déjà grâce aux renvois de l'art. 82, al. 1 et 2) :

- en cas de 1<sup>er</sup> tour, le délai est avancé au lundi à 12 heures précises ;
- en cas de 2<sup>ème</sup> tour, il est fixé au mardi à 12 heures précises.

*Article 86*

Cet article, qui traite des suppléants au conseil communal lorsque celui-ci est élu selon le système majoritaire, doit être complété pour intégrer les éléments contenus dans les articles 20 et 21 LC abrogés par le projet ci-joint de modification de la LC.

Le nombre de suppléants à élire, adapté aux nouvelles tranches d'effectif prévues à l'article 17 LC, est ajouté à l'alinéa 1.

Un alinéa 4 nouveau (reprenant le contenu de l'art. 21 LC) précise dans quelles conditions il faut recourir à une élection complémentaire par le peuple et quelle est la procédure à suivre.

« L'enquête Saugy » démontre en particulier que les communes ayant un système communal élu au système majoritaire ont de plus en plus de peine à combler les vacances qui se produisent au sein du conseil. Pour leur donner des moyens supplémentaires de répondre à ces situations, les ajustements suivants sont introduits :

- Le nombre minimum de suppléants à élire est maintenu au niveau actuel, malgré la réduction des effectifs opérée ci-avant dans le cadre de l'article 17 LC.
- Par contre, les communes peuvent décider d'un nombre supérieur de suppléants à élire pour leur permettre de constituer, dès l'élection générale, la plus grande réserve possible de suppléants et éviter ainsi de devoir réduire l'effectif du conseil ou procéder à des élections complémentaires. Si elles entendent profiter de cette faculté, les communes doivent décider avant chaque législature (30 juin) du nombre maximum de postes de suppléants à pourvoir.
- Dans le même esprit, les communes pourront choisir de procéder à l'élection complémentaire de suppléants sans attendre, comme l'exige le système actuel, que le cinquième des sièges du conseil communal soient vacants.

*Article 87*

Le délai pour le dépôt des listes lors d'élections communales complémentaires est actuellement fixé à trois semaines avant le scrutin.

Compte tenu des contraintes liées à la production et à la distribution du matériel officiel aux électeurs (au plus tard 12 jours avant le scrutin), ce délai se révèle très serré à l'usage ; il peut conduire, à l'occasion, à la nécessité de distribuer une partie du matériel par courrier A, avec le surcoût que cela peut occasionner.

S'il faut s'en accommoder en cas de 2<sup>ème</sup> tour, pour ne pas repousser ce dernier davantage, un délai de 4 semaines apportera un peu plus de confort et de sécurité en ce qui concerne le 1<sup>er</sup> tour, sans léser les intérêts des partis et des électeurs.

## **8. CONSEQUENCES DES PROJETS DE LOI**

### **8.1 Conséquences légales et réglementaires**

Le projet de loi sur les communes modifie la loi du 16 mai 1989 sur l'exercice des droits politiques, la loi du 30 novembre 1964 sur la distribution de l'eau, la loi du 10 décembre 1969 sur la protection de la nature, des monuments et des sites, la loi du 17 septembre 1974 sur la protection des eaux contre la pollution, la loi du 5 décembre 1956 sur les impôts communaux, la loi du 10 décembre 1991 sur les routes, la loi du 6 décembre 1988 sur les procédés de réclame, la loi du 29 mai 1985 sur la santé publique, la loi du 9 mai 1985 sur le contrôle des habitants, la loi du 17 novembre 1993 sur le service de défense contre l'incendie et de secours, la loi du 4 juillet 2000 sur les impôts cantonaux, la loi du 27 février 1963 concernant le droit de mutation sur les transferts immobiliers et l'impôt sur les successions et donations, la loi du 16 mai 1961 sur la responsabilité de l'Etat, des Communes et de leurs agents, la loi du 11 septembre 1995 d'exécution de la législation fédérale sur la protection civile ainsi que le règlement du 5 décembre 1986 sur les inhumations, les incinérations et les interventions médicales pratiquées sur les cadavres et le règlement du 3 décembre 1993 d'application de la loi du 13 décembre 1989 sur les déchets.

### **8.2 Incidences financières**

Aucune.

### **8.3 Conséquences sur le personnel**

Aucune.

### **8.4 Conséquences sur les communes**

Les conséquences pour les communes des projets de loi sont diverses et importantes. Elles sont expliquées en détail dans l'exposé des motifs.

### **8.5 Conséquence sur la mise en œuvre de la nouvelle Constitution**

Le projet présenté est conforme à la nouvelle Constitution. Il met en œuvre le titre VI Cst-VD. Il s'inscrit dans la planification des travaux législatifs de mise

en œuvre de la nouvelle Constitution (rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil du 14 avril 2003).

### **8.6 Résultat des consultations**

Le Conseil d'Etat a organisé entre le 8 octobre et le 19 novembre une consultation de l'avant projet de loi sur les communes. Le contenu de la consultation portait sur les questions suivantes:

1.- Conditions pour se doter d'un conseil communal ou général: art. 1 a (nouveau) LC.

Le projet prévoit d'augmenter le seuil de 800 à 1'000 habitants pour être soumis à l'obligation de se doter d'un conseil communal. Les communes plus petites conservent la faculté de se doter d'un conseil communal.

Approuvez-vous l'augmentation du seuil concernant l'obligation d'élire un conseil communal de 800 à 1'000 habitants?

- Oui
- Non

Si non, autre proposition :

2.- Nombre de conseillers communaux : art 17 al.2 LC

Le projet prévoit la réduction du nombre de conseillers communaux ; la composition du conseil communal passerait à 35 membres au moins et 90 au plus.

Approuvez-vous la diminution du nombre de conseillers communaux ?

- Oui
- Non

Si non, autre proposition :

3. Suspension d'un ou plusieurs membres de la municipalité: art. 139 b (nouveau) LC

Le cas de révocation étant prévu par la constitution, le projet prévoit un cas intermédiaire : la suspension.

a) Approuvez-vous l'introduction de la notion de suspension ?

- Oui

- Non

Si non, autre proposition

b) Estimez-vous les modalités d'application de cette disposition compatibles avec les exigences de gestion d'une commune ?

- Oui
- Non

○ Si non, autre proposition :

#### 4. Emprunts: art 143 LC

Le projet prévoit que la Commune adopte un plafond d'endettement en début de législature en lieu et place des autorisations par emprunts.

Approuvez-vous l'introduction d'un plafond d'endettement ?

- Oui
- Non

○ Si non, autre proposition :

#### 5.-Remarques ou commentaires sur le reste du projet

Sur 403 questionnaires envoyés aux organismes à consulter, 271 ont été retournés. L'ensemble des réponses est favorable au projet tel que présenté par le Conseil d'Etat.

L'avant-projet de loi modifiant les chapitres de la loi du 28 février 1956 sur les communes traitant de la collaboration intercommunale a fait l'objet d'une large consultation au courant de mai et juin 2004 auprès des communes et des milieux intéressés (envoi des documents soumis à consultation à 424 organismes ; 183 questionnaires retournés).

Deux questions étaient posées dans le cadre de la consultation : l'une concernant le dispositif proposé pour les fédérations de communes et l'autre concernant le dispositif proposé pour les agglomérations.

Concernant les fédérations de communes, le projet a été majoritairement bien accueilli. Un certain nombre de communes ont toutefois regretté que la nouvelle Constitution vaudoise ne laisse pas davantage de marge de manœuvre au législateur dans le cadre de la mise en œuvre de la fédération de communes.

Concernant les agglomérations, le projet a aussi été majoritairement bien accueilli. Il convient de relever que des communes n'ont pas répondu à la question sur les agglomérations dans la mesure où elles ne se sentaient pas concernées. Plusieurs organismes consultés ont regretté que le chiffre minimum de 20'000 habitants pour constituer une agglomération soit intégré dans la loi elle-même (art. 128g al. 2 let c de l'avant-projet soumis à consultation). Ce chiffre de 20'000 habitants ne figure pas dans la nouvelle Constitution vaudoise, mais découle de la définition de l'agglomération de l'Office fédéral de la statistique.

Le Conseil d'Etat a pris bonne note des remarques émises, en particulier que le chiffre de 20'000 habitants sera certainement appelé à évoluer, que l'intégrer directement dans la loi rigidifie le système et qu'il limite par trop les possibilités de créer des agglomérations dans le canton de Vaud. Un certain nombre de communes rencontrent effectivement des problèmes urbains sans pour autant réunir ensemble 20'000 habitants. Le Conseil d'Etat a donc supprimé la lettre c) de l'article 128g, alinéa 2. La référence de 20'000 habitants reste cependant dans l'exposé des motifs et il conviendra d'en tenir compte, à titre indicatif, lors de la création des agglomérations.

#### **9. REPONSE DU CONSEIL D'ETAT A L'INTERPELLATION ROGER SAUGY DEMANDANT D'ETABLIR UNE STATISTIQUE PRESENTANT LA SITUATION DES CONSEILS COMMUNAUX EN CE QUI CONCERNE LE NOMBRE DE SUPPLEANTS OU LE MANQUE DE SUPPLEANTS**

##### ***Rappel de l'interpellation***

Lors de la séance du Grand Conseil du 10 février 2004, Monsieur le député Roger Saugy a développé l'interpellation suivante:

*Lors des élections communales, très rapidement, au début de chaque législature, on constate dans certaines communes que certaines listes n'ont plus de suppléants ou de « viennent-ensuite ». Il y a une quinzaine d'années, le Grand Conseil a modifié, en les réduisant et en introduisant une souplesse dans les effectifs des conseils selon le nombre d'habitants de la commune.*

*La nouvelle Constitution va induire une modification de la loi sur les communes. Il serait intéressant de connaître la situation actuelle des effectifs de suppléants et leur évolution en cours de législature.*

*Je demande au Conseil d'Etat de publier la situation juste après les dernières élections et au premier janvier 2004 dans les communes à élection au système*

majoritaire d'une part et dans celles à élection selon le système proportionnel, d'autre part.

Il serait intéressant de savoir notamment :

- Combien y avait-il de suppléants (ou de candidats manquants) sur les diverses listes au soir des élections de 2001 ?
- Combien y en a-t-il au 1<sup>er</sup> janvier 2004 ?
- Peut-on remarquer une différence selon qu'il s'agit de petites ou de grandes communes ?
- Peut-on remarquer une différence selon qu'il s'agit de listes de partis traditionnels ou de listes d'ententes villageoises hors partis ?
- Peut-on remarquer une différence significative entre les communes à élection au système majoritaire ou proportionnel ?

Suite à ce développement, Monsieur le député Saugy a ajouté les commentaires suivants expliquant la raison de son intervention:

*Il y a quinze ans le nombre des membres des Conseils communaux avait été revu à la baisse. Ces dernières années, il semble qu'on ait de plus en plus de difficultés à trouver suffisamment de candidats dans certaines communes. La mise en place de la nouvelle Constitution permettra de se poser des questions sur l'organisation des conseils communaux. Mon interpellation vous demande simplement d'établir la situation desdits conseils en ce qui concerne le nombre de suppléants ou le manque de suppléants.*

*Je ne demande pas de délai pour cet objet puisque les travaux vont se dérouler, normalement, en temps réel.*

### **Préambule**

Les conditions dans lesquelles se trouvent les communes sont sensiblement différentes selon qu'il s'agit de communes à conseil communal élu au système majoritaire ou au système proportionnel.

- Dans les communes à conseil communal élu au **système majoritaire** (111 à ce jour) :
  - **l'élection des membres du conseil communal** donne obligatoirement lieu à un premier tour aux urnes, à la majorité absolue ;
  - un second tour aux urnes a lieu si le nombre des candidats est supérieur au nombre de sièges restant à pourvoir ; dans le cas contraire (nombre de candidats inférieur ou égal), l'élection est tacite ;

- **les « suppléants »** (dont le nombre à élire est fixé par la loi) sont élus par le peuple en principe au cours d'une élection spéciale, suivant celle du conseil ; cette élection a lieu aux urnes si le nombre des candidats-suppléants est inférieur à celui des sièges de suppléants à pourvoir ; elle est tacite dans les autres cas ;
- toutefois, les citoyens qui n'ont pas été élus au 1<sup>er</sup> tour du conseil communal bien qu'ayant la majorité absolue, sont réputés d'office suppléants (sans élection) ; dans ce cas, l'élection proprement dite des suppléants n'a plus lieu d'être, ou ne porte plus que sur le nombre de sièges de suppléants restant à pourvoir.

Il résulte de ces élections en plusieurs phases qu'une commune peut, à l'issue des élections, manquer seulement de suppléants, ou à la fois de conseillers et de suppléants ; voire même manquer de conseillers tout en ayant le nombre requis de suppléants.

- Dans les communes à conseil communal élu au **système proportionnel** (41 à ce jour) :
  - l'élection des membres du conseil communal a lieu en un seul tour, aux urnes s'il y a plus de candidats que de sièges à pourvoir ; tacite, dans les autres cas ;
  - les remplaçants, appelés « viennent-ensuite », ne sont pas élus comme tels ; ce sont d'office les candidats non élus des différentes listes ;
  - s'ils font défaut, les signataires de la liste sont habilités à en coopter pour combler les vacances qui se produisent.

Pour pouvoir répondre à la présente interpellation, le Service de justice, de l'intérieur et des cultes (SJIC) a adressé aux 152 communes un questionnaire adapté à leur situation, auquel toutes ont répondu dans le délai fixé au 31 août 2004.

Les données recueillies ont apporté de précieux renseignements. Elles ont été utiles, non seulement pour répondre aux questions précises de l'interpellateur, mais aussi pour enrichir la réflexion et fonder mieux encore les propositions d'adaptation contenues dans le présent EMPL qui concernent l'effectif des conseils communaux élus au système majoritaire.

#### *Question 1*

*Combien y avait-il de suppléants (ou de candidats manquants) sur les diverses listes au soir des élections de 2001 ?*



## Réponse

### 1. Dans les communes à conseil communal élu au système majoritaire

#### a) Election des conseillers communaux :

- Avant le 1<sup>er</sup> tour du 28.10.2001, il manquait 130 candidats sur les 5'105 sièges à pourvoir au total ; 20 communes sur 111 manquaient de candidats ;
- Dans les 27 communes qui ont dû procéder à un second tour le 11.10.2001, deux manquaient de candidats ; l'élection des candidats présentés a été tacite si bien que le nombre légal de conseillers communaux n'a pas été atteint et qu'il a fallu procéder ultérieurement à une élection complémentaire.

#### b) Election des suppléants :

- 14 communes ont complété d'emblée leur effectif au moyen des candidats non élus au 1<sup>er</sup> tour-conseil et désignés d'office suppléants ;
- 33 communes n'ont complété que partiellement leur effectif par ce moyen ;
- 91 communes ont dû procéder le 25.11.2001 à l'élection spéciale des suppléants, pour tout ou partie de l'effectif légal.

A noter que :

- certaines communes n'ont pu élire tous leurs suppléants du fait d'un manque de candidats et d'une élection tacite laissant des sièges vacants ;
- quelques communes n'ont pas jugé utile, disposant de quelques suppléants désignés d'office, de procéder à une élection pour les sièges restants...

### 2. Dans les communes à conseil communal élu au système proportionnel

#### a) Election des conseillers communaux :

- dans 2 communes, le nombre de candidats sur les listes était inférieur au nombre de sièges à pourvoir ; il manquait 7 candidats sur les 2'845 sièges à pourvoir dans les 41 communes ;
- dans les 39 autres communes, 3'748 candidats figuraient sur listes d'où un « réservoir » potentiel de 988 « viennent-ensuite ». A noter toutefois que la situation varie selon les communes : une majorité d'entre elles disposaient de moins de 20 candidats surnuméraires.

#### b) « Election » des viennent-ensuite

La situation devrait normalement être par liste. On observe :

- que les 2 communes où l'élection des conseillers a eu lieu tacitement par manque de candidats ont par définition un manco global de « viennent-ensuite » ;
- que les autres communes, ayant un nombre de candidats globalement supérieur au nombre de sièges, disposaient d'autant de viennent-ensuite, les situations pouvant cependant varier selon les listes ;
- à noter que 13 des 155 listes déposées ont obtenu plus de sièges qu'elles ne présentaient de candidats.

*Question 2*

*Combien y en a-t-il au 1<sup>er</sup> janvier 2004 ?*

**Réponse**

Vu la période à laquelle s'est déroulée l'enquête, et pour bénéficier des données les plus récentes, la date de référence n'a pas été le 1<sup>er</sup> janvier mais le 30 juin 2004. A cette date:

- 40 communes à système majoritaire (sur 111) avaient épuisé la liste des suppléants.
- 38 (sur 41) à système proportionnel, ayant épuisé la liste des viennent-ensuite, ont dû faire coopter des remplaçants.
- 45 communes au total avaient des sièges vacants au conseil (dont 28 à système majoritaire et 17 à système proportionnel).
- Au total 109 sièges de conseillers communaux étaient vacants (74 à système majoritaire et 35 à système proportionnel), ce qui correspondait à 1,37 % de l'ensemble des sièges (respectivement 1,49% et 1,23%).

*Question 3*

*Peut-on remarquer une différence selon qu'il s'agit de petites ou de grandes communes?*

**Réponse**

La différence entre «petites» et «grandes» communes à conseil communal correspond pratiquement à la différence entre les communes à système majoritaire et à système proportionnel.

- Au système majoritaire, 80 communes avaient un nombre de candidats au conseil communal supérieur au nombre de sièges et 11 un nombre égal. Au

système proportionnel, 39 communes présentaient un nombre supérieur de candidats que de sièges.

- La différence de taille n'est a priori pas significative sauf en ce qui concerne Lausanne qui, relativement aux autres communes, dispose d'une pléthore de candidats (252 pour 100 sièges).

#### *Question 4*

*Peut-on remarquer une différence selon qu'il s'agit de listes de partis traditionnels ou de listes d'ententes villageoises hors partis?*

#### **Réponse**

La même remarque que précédemment peut s'appliquer dans ce cas : la frontière entre les communes avec «liste d'entente» et les communes avec «partis» est pratiquement identique à la frontière entre communes à système majoritaire et communes à système proportionnel. En effet, sur 111 communes à système majoritaire, seules deux d'entre elles présentaient des listes «de parti». Quant aux 41 communes à système proportionnel, 14 d'entre elles ne présentaient des listes que de 2 ou 3 partis dont souvent une liste «indépendante».

Il ne semble donc pas que la présence ou non de partis politiques ait une influence sur la proportion de vacances.

#### *Question 5*

*Peut-on remarquer une différence significative entre les communes à élection au système majoritaire ou proportionnel?*

#### **Réponse**

On observe que le système proportionnel, avec ses «viennent-ensuite» et la possibilité de coopter des candidats, facilite les remplacements en cours de législature.

En comparaison, le système majoritaire permet moins la constitution d'une réserve suffisante de candidats:

- en cas d'abondance de candidats, le nombre de suppléants prévu par la loi ne peut en aucun cas être dépassé;
- s'il y a moins de candidats présentés que le nombre requis par la loi, ils sont élus tacitement si bien que la commune manque d'emblée d'une partie de ses suppléants.

## 10. CONCLUSIONS

Vu ce qui précède, Le Conseil d'Etat a l'honneur de proposer au Grand Conseil :

- a) d'adopter le projet de loi modifiant la loi sur les communes ;
- b) d'adopter les projets de loi modifiant :
  - la loi du 16 mai 1989 sur l'exercice des droits politiques ;
  - la loi du 30 novembre 1964 sur la distribution de l'eau ;
  - la loi du 10 décembre 1969 sur la protection de la nature, des monuments et des sites ;
  - la loi du 17 septembre 1974 sur la protection des eaux contre la pollution ;
  - la loi du 5 décembre 1956 sur les impôts communaux ;
  - la loi du 10 décembre 1991 sur les routes ;
  - la loi du 6 décembre 1988 sur les procédés de réclame ;
  - la loi du 29 mai 1985 sur la santé publique ;
  - la loi du 9 mai 1985 sur le contrôle des habitants;
  - la loi du 17 novembre 1993 sur le service de défense contre l'incendie et de secours;
  - la loi du 4 juillet 2000 sur les impôts directs cantonaux;
  - la loi du 16 mai 1961 sur la responsabilité de l'Etat, des Communes et de leurs agents;
  - la loi du 27 février 1963 concernant le droit de mutation sur les transferts immobiliers et l'impôt sur les successions et donations;
  - la loi du 11 septembre 1995 d'exécution de la législation fédérale sur la protection civile.
- c) de prendre acte de la réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Roger Saugy demandant d'établir une statistique présentant la situation des conseils communaux en ce qui concerne le nombre de suppléants ou le manque de suppléants.

**PROJET DE LOI**

**Modifiant la loi du 28 février 1956 sur les communes**

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat

*décète*

*Chapitre premier*

*Article premier.-* La loi du 28 février 1956 est modifiée comme suit

Désignation **Article premier** Les autorités communales sont :

- a) le conseil général ou communal
- b) la municipalité
- c) le syndic

Désignation **Article premier.-** (al.1 : sans changement)

**(alinéa 2 nouveau.)-** La loi sur l'exercice des droits politiques (LEDP) règle les élections communales et la repourvue des sièges en cours de législature.

Conditions pour  
se doter d'un  
conseil  
communal ou  
général

**Article 1a ( nouveau:)** Il y a dans chaque commune dont la population ne dépasse pas 1000 habitants un conseil général et dans chaque commune dont la population dépasse 1000 habitants, un conseil communal composé de trente cinq membres au moins et de nonante au plus.

Les communes dont la population ne dépasse pas 1000 habitants peuvent substituer à leur conseil général un conseil communal sur décision du conseil général prise au plus tard le 30 juin de l'année précédant le renouvellement intégral des autorités communales.

Le dernier recensement annuel cantonal publié sert de référence.

**Art. 3a** – Sauf disposition légale contraire, les communes peuvent confier l'exécution de leurs obligations de droit public à une société commerciale ou à une association au sens des articles 60 et suivants du Code civil, ou à une fondation moyennant autorisation du Conseil d'Etat, qui statue en opportunité.

**Art. 3a** – Sauf disposition légale contraire, les communes peuvent confier l'exécution de leurs obligations de droit public à une société commerciale ou à une association au sens des articles 60 et suivants du Code civil, ou à une fondation moyennant autorisation du Conseil d'Etat.

Attributions

**Art. 4.-**Le conseil général ou communal délibère sur :

1. Le contrôle de la gestion ;
2. le projet de budget et les comptes ;
3. les propositions de dépense extrabudgétaires ;
4. le projet d'arrêté d'imposition ;
5. l'admission de nouveaux bourgeois, sous réserve de la naturalisation facilitée des Confédérés ;
6. l'acquisition et l'aliénation d'immeubles, de droits réels immobiliers et d'actions ou parts de sociétés immobilières. L'article 44, chiffre 1, est réservé. Le conseil peut accorder à la municipalité l'autorisation générale de statuer sur les aliénations et les acquisitions dans une limite à fixer ; celle-ci ne pourra dépasser Fr. 100 000.- par cas, charges éventuelles comprises, dans les communes qui ont un conseil communal, et Fr. 50 000.- dans les autres. Pour les acquisitions, ces limites peuvent être dépassées, moyennant l'approbation du Département de l'intérieur et de la santé publique ;
- 6bis la constitution de sociétés commerciales, d'associations et de fondations, ainsi que l'acquisition de participations dans les sociétés commerciales. Pour de telles acquisitions, le conseil peut accorder à la municipalité une autorisation générale, le chiffre 6 s'appliquant par analogie. Une telle autorisation générale est exclue pour les sociétés et autres entités citées à l'article 3a ;
- 7 l'autorisation d'emprunter, le conseil pouvant laisser dans les attributions de la municipalité le choix du moment ainsi que la détermination des modalités de l'emprunt ;

Attributions

**Art. 4.-** Le conseil général ou communal délibère sur :

ch. (1 à 5 : sans changement).

6. l'acquisition et l'aliénation d'immeubles, de droits réels immobiliers et d'actions ou parts de sociétés immobilières. L'article 44, chiffre 1, est réservé. Le conseil peut accorder à la municipalité l'autorisation générale de statuer sur les aliénations et les acquisitions en fixant une limite.

ch. (6bis à 13 . sans changement).

8. l'autorisation de plaider (sous réserve d'autorisations générales qui peuvent être accordées à la municipalité) ;

9. le statut des fonctionnaires communaux et la base de leur rémunération (voir art.42,ch.3) ;

10. les placements (achats, ventes, emplois) de valeurs mobilières qui ne sont pas de la compétence de la municipalité en vertu de l'article 44, ch.2 ;

11. l'acceptation de legs et de donations (sauf s'ils ne sont affectés d'aucune condition ou charge), ainsi que l'acceptation de successions, lesquelles doivent au préalable avoir été soumise au bénéfice d'inventaire ;

12. les reconstructions d'immeubles et les constructions nouvelles, ainsi que la démolition de bâtiments ;

13. l'adoption des règlements, sous réserve de ceux que le conseil a laissés dans la compétence de la municipalité.

Les délégations de compétence prévues aux chiffres 6, 6bis et 8 sont accordées pour la durée d'une législature, à moins qu'elles ne figurent dans un règlement arrêté par le conseil. Ces décisions sont sujettes au référendum. La municipalité doit rendre compte à l'occasion du rapport sur sa gestion de l'emploi qu'elle a fait de ses compétences.

Qualité

**Art. 5.-**Pour être admis au conseil général, il faut être citoyen actif, domicilié dans la commune depuis trois mois et avoir prêté serment.

Les membres de la municipalité font partie de droit du conseil général, avec voix délibérative, sauf lorsqu'il s'agit de la gestion et des comptes.

(al. 2 : sans changement).

Qualité

**Art. 5.-** Pour être admis au conseil général, il faut être électeur, domicilié dans la commune et avoir prêté serment.

La durée des fonctions des membres du conseil général correspond à la législature.



Bureau

**Art. 10.**-Le conseil général nomme chaque année dans son sein :

- a) un président ;
- b) un ou deux vice-présidents
- c) deux scrutateurs et deux suppléants.

Il nomme pour quatre ans son secrétaire, lequel peut être choisi en dehors du conseil.

Le bureau du conseil est composé du président et des deux scrutateurs.

**Art. 12.** Le syndic, les membres de la municipalité et le secrétaire municipal ne sont pas éligibles aux diverses fonctions mentionnées à l'article 10. Le secrétaire municipal peut toutefois être élu secrétaire du conseil général.

Le secrétaire du conseil général ne peut être parent ou allié en ligne directe ascendante ou descendante, ou frère du président

Bureau

**Art. 10.** (al.1 : sans changement)

Il nomme pour la durée de la législature son secrétaire, lequel peut être choisi en dehors du conseil.

(al. 3 : sans changement).

**Art. 12.**- Le secrétaire municipal n'est pas éligible aux diverses fonctions mentionnées à l'article 10. Il peut toutefois être élu secrétaire du conseil général.

Le secrétaire du conseil général ne peut être conjoint, parent ou allié en ligne directe ascendante ou descendante, ou frère ou sœur du président.

**Art. 17.**-Le nombre des membres du conseil communal est fixé selon l'effectif de la population de la commune issu du recensement annuel.

Le barème suivant en fixe le nombre. Pour les communes dépassant 1000 habitants, une réduction peut intervenir dans les limites indiquées ci-dessous.

Population	Nombre	Limites admises
Jusqu'à 600 habitants	30	
601 à 700	35	
701 à 801	40	
801 à 1000	45	
1001 à 1200	50	45-50
1201 à 2000	55	45-55
2001 à 3000	60	45-60
3001 à 4000	65	50-65
4001 à 5000	70	55-70
5001 à 6000	75	60-75
6001 à 7000	80	60-80

**Art. 17** (al. 1 : sans changement).

Le barème suivant en fixe le nombre. Les réductions suivantes peuvent intervenir dans les limites indiquées ci-dessous :

Population	Nombre	Limites admises
Jusqu'à 1000	35	28-35
1001 à 1500	40	30-40
1501 à 2500	50	40-50
2501 à 5000	55	45-55
5001 à 10000	60	50-60
10001 à 50000	75	60-75
plus de 50001	90	70-90

7001 à 8000	85	65-85
8001 à 9000	90	70-90
9001 à 10000	95	75-95
10001 et plus	100	75-100

Le conseil communal peut modifier le nombre de ses membres au plus tard le 31 mars de l'année du renouvellement intégral des autorités communales.

Le conseil communal peut modifier le nombre de ses membres au plus tard le 30 juin de l'année précédant le renouvellement intégral des autorités communales.

Election **Art. 18.**-L'élection des membres des conseils communaux a lieu conformément à la loi sur les droits politiques (LEDP)

Election **Art. 18.**- Abrogé

Vacances **Art. 19.**-Dans les communes appliquant le système de la représentation proportionnelle pour l'élection des membres du conseil communal, il est pourvu aux vacances conformément à la LEDP.

Vacances **Art. 19.**-Abrogé

Dans les communes appliquant le système majoritaire, il est pourvu à ces vacances au moyen de suppléants, élus conformément à la LEDP.

**Art. 20.**-Abrogé

Ces suppléants sont au nombre de 7 dans les communes dont les conseils communaux sont composés de 30 à 45 membres, de 11 dans les communes où ces conseils sont composés de 50 à 70 membres et de 15 dans les communes dont les conseils communaux sont d'un nombre supérieur à 70 membres .

**Art. 21.-**Lorsque la liste des suppléants est épuisée et le nombre des membres réduit d'un cinquième, l'assemblée de commune et convoquée à l'extraordinaire pour compléter le conseil et reformer la liste des suppléants. Si cette éventualité se produit dans les quatre mois qui précèdent les élections générales, il n'y a pas lieu à élection complémentaire.

**Art. 21.-**Abrogé

Quorum **Art. 26.-**Le conseil communal ne peut délibérer qu'autant que les membres présents forment la majorité absolue du nombre total de ses membres.

Quorum **Art. 26.-**Le conseil communal ne peut délibérer qu'autant que les membres présents forment la majorité absolue du nombre total de ses membres.

Les membres de la municipalité ne sont jamais comptés, ni pour le calcul du nombre total ni pour celui du nombre des membres présents

Al. 2 .- Abrogé

Fonctionnaires **Art. 28.-**Sauf disposition contraire ou restrictive du règlement communal, les fonctionnaires communaux peuvent faire partie du conseil communal.

Personnel communal **Art. 28.-** Le personnel communal peut faire partie du conseil communal à l'exception des employés supérieurs.

*(Al. 2 : nouveau)* Le règlement sur le statut du personnel communal ou à défaut le contrat d'engagement précise les fonctions supérieures au sens de l'alinéa premier.

**Art. 31.-**Chaque membre du conseil général ou communal peut exercer son droit d'initiative :

- a) en déposant une motion, c'est-à-dire en invitant la municipalité à présenter un rapport ou une proposition sur un objet déterminé ;
- b) en proposant lui-même un projet de règlement ou un projet de décision du conseil.

**Art. 31.-** Chaque membre du conseil général ou communal peut exercer son droit d'initiative :

- a) en déposant un postulat, c'est à dire en invitant la municipalité à étudier l'opportunité de prendre une mesure ou de faire une proposition dans un domaine particulier et de dresser un rapport;
- b) en déposant une motion, c'est-à-dire en chargeant la municipalité de présenter une étude sur un objet déterminé ou un projet de décision du conseil général ou communal;
- c) (let. b actuelle: sans changement).

**Art. 33.-**L'assemblée statue après discussion et autant que possible immédiatement sur la prise en considération de la proposition, après avoir entendu la municipalité ; elle peut renvoyer cette question à l'examen d'une commission. La prise en considération signifie renvoi de la proposition à la municipalité, pour étude et rapport, sans que soit préjugée par là la décision définitive sur le fond. L'assemblée peut, le cas échéant, fixer un délai à la municipalité pour le dépôt de son rapport.

**Art. 33.-**Après avoir entendu la municipalité sur la proposition, l'assemblée statue immédiatement après délibération.

Elle 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. Le règlement du conseil fixe le nombre de membres nécessaires pour demander le renvoi à une commission ;
- prendre en considération immédiatement la proposition et la renvoyer à la municipalité, éventuellement assortie d'un délai particulier.

*(alinéa 2 : nouveau)*. L'auteur de la proposition peut la retirer jusqu'à ce que l'assemblée se prononce sur sa prise en considération.

*(alinéa 3 : nouveau)*. Une fois prise en considération, la proposition est impérative pour la municipalité. La municipalité doit présenter un rapport sur le postulat, l'étude demandée ou le projet de décision du conseil général ou communal demandé dans le cadre de la motion ou préavis sur le projet de règlement ou de décision du conseil proposé.

Nombre

**Art. 47.-**Les municipalités sont composés de 3, 5, 7 ou 9 membres.

Le conseil général ou communal fixe ce nombre. Il peut le modifier pour la prochaine législature. Sa décision doit alors intervenir au plus tard le 31 décembre de l'année précédant le renouvellement intégral des autorités communales.

Nombre

**Art. 47.-** (A1.1 : sans changement)

Le conseil général ou communal fixe ce nombre. Il peut le modifier pour la prochaine législature. Sa décision doit alors intervenir au plus tard le 30 juin de l'année précédant le renouvellement intégral des autorités communales

Qualité

**Art. 48.-** Ne peuvent être simultanément membres d'une municipalité

- a) les parents et alliés en ligne ascendante ou descendante ;
- b) les frères dans les communes dont la population excède 200 âmes ;
- c) les oncles et neveux de sang dans les communes dont la population excède 400 âmes ;
- d) les beaux-frères et les cousins germains dans les communes dont la population excède 800 âmes.

**Art. 49.-** Les fonctionnaires placés sous les ordres de la municipalité ne peuvent faire partie de cette autorité.

**Art. 50.-** Le boursier ne peut ni faire partie de la municipalité ni être parent ou allié en ligne ascendante ou descendante des membres de la municipalité.

Le département de l'intérieur peut, sur demande de la municipalité, autoriser des dérogations à cette règle dans les communes de moins de 400 habitants, en cas de nécessité absolue.

Le boursier doit être de nationalité suisse.

Qualité

**Art. 48.-** Ne peuvent être simultanément membres d'une municipalité:

- a) les conjoints ;
- b) les parents et alliés en ligne ascendante ou descendante ;
- c) les frères et sœurs dans les communes dont la population excède 400 habitants ;
- d) les oncles, tantes, neveux et nièces de sang dans les communes dont la population excède 1000 habitants ;
- e) les beaux-frères, belles-sœurs, cousins et cousines germains dans les communes dont la population excède 1000 habitants.

**Art. 49.-** Les membres du personnel communal placés sous les ordres de la municipalité ne peuvent faire partie de cette autorité.

**Art. 50.-** Le boursier ne peut ni faire partie de la municipalité ni être conjoint, parent ou allié en ligne directe ascendante ou descendante, ou frère ou sœur des membres de la municipalité.

Le Département chargé des relations avec les communes (ci-après : le département) peut, sur demande de la municipalité, autoriser des dérogations à cette règle dans les communes de moins de 400 habitants, en cas de nécessité absolue.

Al. 3.- Abrogé

**Art. 52.-**Les fonctions de secrétaire de la municipalité sont incompatibles avec celles de conseiller municipal ou de boursier.

Le département de l'intérieur peut, sur demande de la municipalité, autoriser des dérogations à cette règle dans les communes de moins de 400 habitants, en cas de nécessité absolue.

Elections et  
vacances :

**Art. 53.-** Les élections des membres de la municipalité et du syndic ont lieu conformément à la LEDP.

a)communes à  
conseil général

**Art. 55 .-** Le conseil général prend les mesures nécessaires pour suppléer à l'absence momentanée d'un ou de plusieurs municipaux.

**Art. 56.-** En cas de vacances dans la municipalité, il y est immédiatement pourvu par l'assemblée de commune convoquée à l'extraordinaire par le préfet, sur décision du Département de l'intérieur.

Si une seule vacance se produit dans les quatre mois qui précèdent les élections générales, il n'y a pas lieu à élection complémentaire.

Elections et  
vacances

**Art. 57.-** L'élection des membres de la municipalité a lieu conformément à la LEDP.

a)communes à  
conseil  
communal

**Art. 58.-** L'élection du syndic a lieu conformément à la LEDP.

**Art. 59.-** Le conseil communal prend les mesures nécessaires pour suppléer à l'absence momentanée d'un ou de plusieurs municipaux

**Art. 52.-** Les fonctions de secrétaire de la municipalité sont incompatibles avec celles de conseiller municipal.

Le département peut, sur demande de la municipalité, autoriser des dérogations à cette règle dans les communes de moins de 400 habitants, en cas de nécessité absolue.

Elections et  
vacances

**Art. 53.-** Abrogé.

a)communes à  
conseil général

**Art. 55.-** Abrogé.

**Art. 56.-** Abrogé.

Elections et  
vacances

**Art. 57.-** Abrogé.

a)communes à  
conseil  
communal

**Art. 58.-** Abrogé.

**Art. 59.-** Abrogé.



**Art. 60.-** En cas de vacances dans la municipalité, il y est immédiatement pourvu par l'assemblée de commune convoquée à l'extraordinaire par le préfet, sur décision du Département de l'intérieur.

Si une seule vacance se produit dans les quatre mois qui précèdent les élections générales, il n'y a pas lieu à élection complémentaire.

Bureau **Art. 63.-**La municipalité nomme dans son sein un ou deux vice-présidents.

Séances **Art. 64.-** La municipalité s'assemble périodiquement en séance ordinaire aux jours fixés par elle et, en outre, en séance extraordinaire convoquée conformément à l'article 73.

**Art. 91.-**Le secrétaire municipal, les huissiers et les autres fonctionnaires appelés par la loi ou le règlement à prêter serment sont installés par le syndic devant la municipalité.

**Art. 60.-**Abrogé

Vice-présidence **Art. 63.-** La municipalité s'organise librement et nomme en son sein un ou deux vice-présidents.

Séances **Art. 64.-**(Al 1: sans changement)

(Al 2 : nouveau) Les séances et les discussions de la municipalité ne sont pas publiques.

Récusation **Art. 65a (nouveau)-** Un membre de la municipalité ne peut prendre part à une décision lorsqu'il a un intérêt personnel à l'affaire à traiter. Au besoin, la municipalité statue sur la récusation.

Les décisions sur la récusation et sur l'affaire à traiter sont prises à la majorité des membres restants.

Il est fait mention de la récusation au procès-verbal et sur l'extrait de décision.

Si le nombre des membres de la municipalité restant est de moins de trois, l'article 139a s'applique.

**Art. 91.-**Le secrétaire municipal, le boursier et les autres membres du personnel communal appelés de par la loi ou le règlement à prêter serment sont installés par le syndic devant la municipalité.

**Art. 92.-**L'installation du conseil général ou du conseil communal, la formation de son bureau et l'installation de la municipalité ont lieu avant le 31 décembre. Ces autorités n'entrent cependant en fonction que le 1<sup>er</sup> janvier

**Art. 94.-**Les communes sont tenues d'avoir un règlement de police et les règlements imposés par la législation cantonale. Elles peuvent avoir d'autres règlements, notamment sur le fonctionnement des autorités et de l'administration communale.

Le règlement de police n'a force de loi qu'après avoir été approuvé par le Conseil d'Etat. Il en est de même des règlements ou dispositions de règlements qui confèrent des droits ou obligations aux autorités ou aux particuliers les uns à l'égard des autres.

**Art. 96.-**Si une alliance au degré prohibé vient à se former entre le président et le secrétaire d'un conseil général ou d'un conseil communal ou entre deux membres d'une municipalité ou entre le syndic et le secrétaire municipal, celui qui donne lieu à cette alliance est réputé démissionnaire.

**Art. 92.-** L'installation du conseil général ou du conseil communal, la formation de son bureau et l'installation de la municipalité ont lieu avant le 30 juin suivant les élections générales. Ces autorités n'entrent cependant en fonction que le 1<sup>er</sup> juillet.

**Art. 93 h. – (nouveau)** Sur demande, les municipalités communiquent au département ou au préfet toutes les données financières utiles à l'exercice de la surveillance de l'Etat.

**Art. 94.-** (Al.1 : sans changement).

Les règlements imposés par la législation cantonale de même que les règlements ou dispositions de règlements qui confèrent des droits ou obligations aux autorités ou aux particuliers les uns à l'égard des autres n'ont force de loi qu'après avoir été approuvés par le Chef de département concerné.

**Art. 96.-** Si une alliance au degré prohibé au sens de l'article 12, alinéa 2, 48, 50 et 51 vient à se former en cours de période entre le président et le secrétaire d'un conseil général ou d'un conseil communal ou entre deux membres d'une municipalité ou entre le boursier et l'un des membres de la municipalité ou entre le syndic et le secrétaire municipal, le dernier arrivé est réputé démissionnaire.

Domicile **Art. 97.-**Les membres des conseils généraux, des conseils communaux et des municipalités doivent avoir et conserver leur domicile, aux termes du Code civil, dans la commune où ils exercent leurs fonctions,

S'ils perdent la qualité de citoyens actifs dans la commune, ils sont réputés démissionnaires.

Le conseil se prononce.

Entente et association **Art. 107a.-** Plusieurs communes peuvent collaborer pour accomplir des tâches d'intérêt commun.

A cet effet, elles peuvent conclure une entente intercommunale ou constituer une association de communes au sens de la présente loi.

L'article 3a est réservé.

Domicile **Art. 97.-** (Al.1 : sans changement).

S'ils perdent la qualité d'électeurs, ils sont réputés démissionnaires ; la municipalité en informe immédiatement le bureau du conseil.

Al.3 : Abrogé.

Principes **Art. 107a.-** Plusieurs communes peuvent collaborer pour accomplir ensemble des tâches d'intérêt commun. Elles veillent à choisir la forme de collaboration la plus appropriée.

La collaboration intercommunale revêt en principe les formes suivantes :

- a) contrat de droit administratif ;
- b) entente intercommunale ;
- c) association de communes ;
- d) fédération de communes ;
- e) agglomération ;
- f) personnes morales de droit privé ; l'article 3a est réservé.

Contrat de droit  
administratif

**Art. 107b.** – Une ou plusieurs municipalités peuvent déléguer certaines de leurs attributions à une autre municipalité, cas échéant au comité directeur d'une association. A cet effet, elles concluent un contrat de droit administratif (convention) dont la teneur est portée à la connaissance des conseils généraux ou communaux.

Un exemplaire est remis aux préfectures des districts concernés.

**Art. 112.-** Les communes sont autorisées à s'associer pour l'accomplissement de tâches déterminées qui ressortissent à la compétence communale.

Une tâche au moins, dite principale, doit être assumée en commun par toutes les communes membres ; d'autres tâches, dites optionnelles, peuvent être accomplies par certaines d'entre elles seulement.

Les communes membres ne supportent financièrement que les tâches auxquelles elles ont formellement accepté de participer.

Contrat de droit  
administratif

**Art. 107b.-** Une ou plusieurs municipalités peuvent déléguer certaines de leurs attributions à une autre municipalité, cas échéant à l'autorité exécutive d'une association de communes, d'une fédération de communes ou d'une agglomération. A cet effet, elles concluent un contrat de droit administratif (convention) dont la teneur est portée à la connaissance des conseils généraux ou communaux.

(Al. 2 : sans changement).

Obligation de  
collaborer

**Art. 110d.- (nouveau)** L'article 126a s'applique par analogie aux ententes intercommunales.

Principe

**Art. 112.-** Les communes peuvent collaborer sous la forme d'une association de communes pour accomplir ensemble des tâches de compétence communale.

(Al. 2 et 3 : sans changement)

Statuts

**Art. 115.-** Les statuts doivent déterminer :

1. Les communes membres de l'association ;
2. Le nom de l'association, le but ou les buts poursuivis ;
3. Le lieu où l'association a son siège,
4. La tâche ou les tâches principales assumées par l'ensemble des communes membres ;
5. La tâche ou les tâches optionnelles et l'énumération des communes qui y participent ;
6. La représentation des communes au conseil intercommunal et l'autorité de nomination des délégués et cas échéant de leurs suppléants (conseil général ou communal et/ou municipalité) ;
7. Les règles relatives à la convocation des délégués ;
8. La composition du comité de direction et la qualité de ses membres ;
9. Les compétences respectives du conseil intercommunal et du comité de direction ;
10. La proportion dans laquelle les communes associées participent à la constitution du capital de dotation et au bénéfice ou déficit éventuel de l'association ;
11. Les ressources de l'association ;
12. Le mode de répartition des charges financières entre les communes membres, selon qu'il s'agit de tâches principales ou de tâches optionnelles ;

Statuts

**Art. 115.-** (Al. 1<sup>er</sup> à 13 : sans changement)

13. La possibilité pour l'association d'emprunter, le plafond des emprunts d'investissements devant toutefois être précisé ;
14. La possibilité pour l'association d'offrir des prestations à d'autres associations ou à d'autres communes par contrat de droit administratif et au minimum au prix facturé aux communes membres ;
15. Les conditions à observer pour l'admission de nouvelles communes et pour le retrait d'une commune, y compris les droits et obligations de la commune sortante;
16. Les règles concernant la dissolution de l'association, le sort des biens et celui de ses dettes.

14. La possibilité pour l'association d'offrir des prestations à d'autres associations, fédérations, agglomérations ou à d'autres communes par contrat de droit administratif.

(Al. 15 et 16 : sans changement)

Organes

**Art. 116.-** Les organes de l'association sont :

- a) le conseil intercommunal ;
- b) le comité de direction ;
- c) la commission de gestion.

Les membres de ces organes doivent être des citoyens actifs des communes membres de l'association.

Organes

**Art. 116.-** (Al. 1<sup>er</sup> : sans changement).

Les membres de ces organes doivent être des électeurs des communes membres de l'association.

Referendum

**Art. 120a.-** Les décisions du conseil intercommunal sont susceptibles de referendum dans les cas et aux conditions prévus aux articles 125a et suivants de la loi sur l'exercice des droits politiques.

Référendum

**Art. 120a.-** Les décisions du conseil intercommunal sont susceptibles de référendum dans les cas et aux conditions prévus aux articles 112 et suivants de la loi sur l'exercice des droits politiques.

Ressources **Art. 124.-** Les dépenses de l'association, y compris celles qui se rapportent au service des emprunts, doivent être couvertes par des recettes correspondantes.

L'association n'a pas le droit de lever des impôts. En revanche, elle peut percevoir des taxes sur les usagers ou bénéficiaires du service qu'elle exploite.

Les municipalités des communes associées peuvent être chargées de l'encaissement des taxes pour le compte de l'association.

Modification des statuts **Art. 126.-** Les statuts peuvent être modifiés par décision du conseil intercommunal.

Cependant, la modification des buts ou des tâches de l'association, la modification des règles de représentation des communes au sein des organes de l'association, l'augmentation du capital de dotation, la modification du mode de répartition des charges et l'élévation du plafond des emprunts d'investissements nécessitent l'approbation du conseil général ou communal de chacune des communes membres de l'association.

Toute modification des statuts doit être soumise à l'approbation du Conseil d'Etat qui statue en opportunité en cas d'élévation du plafond des emprunts d'investissements (art. 115, ch. 13).

Sauf dans les cas prévus à l'alinéa 2, les modifications des statuts 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.

Le Conseil d'Etat statue aussi en opportunité si une des communes associées allègue que la modification des statuts lèse ses intérêts légitimes.

Ressources **Art. 124.-** Al. 1<sup>er</sup> : Abrogé.

(Al. 2 : sans changement).

(Al. 3 : sans changement.)

Modification des statuts **Art. 126.-** (Al. 1<sup>er</sup> : sans changement).

Cependant, la modification des buts principaux ou des tâches principales de l'association, la modification des règles de représentation des communes au sein des organes de l'association, l'augmentation du capital de dotation, la modification du mode de répartition des charges et l'élévation du plafond des emprunts d'investissements nécessitent l'approbation du conseil général ou communal de chacune des communes membres de l'association, à moins que les statuts ne prévoient une majorité simple ou qualifiée. L'adjonction, la modification ou la suppression de cette majorité est soumise au présent alinéa.

Toute modification des statuts doit être soumise à l'approbation du Conseil d'Etat qui en vérifie la légalité.

(Al. 4 : sans changement).

Al. 5 : Abrogé.

## CHAPITRE XI bis

### Associations et fondations de droit privé

**Art. 128a.-** Toute commune peut fonder une association à but idéal, conformément aux articles 60 et suivants du Code civil suisse, avec une ou d'autres communes ou avec des personnes privées. Elle peut aussi adhérer à une telle association.

Création et  
dissolution

**Art. 128 b.-** Les communes peuvent créer des fondations de droit privé.

Chaque année, les comptes de la fondation doivent être portés à la connaissance du conseil général ou communal, par voie de communication écrite.

Les dispositions du présent article s'appliquent par analogie aux fondations créées par des tiers ou conjointement avec des tiers et auxquelles la commune participe financièrement.

## CHAPITRE XIbis

### Fédérations de communes

Principe

**Art. 128a.-** Les communes peuvent collaborer sous la forme d'une fédération de communes pour accomplir ensemble des tâches de compétence communale.

Droit applicable

**Art. 128b.-** Les dispositions relatives aux associations de communes s'appliquent par analogie aux fédérations de communes, sous réserve des dispositions ci-après.

Particularités

**Art. 128c.-** Les communes membres d'une fédération sont en principe contiguës.

Une commune ne peut faire partie que d'une fédération, sa participation à d'autres formes de collaboration restant possible.

Les communes membres d'une fédération doivent toutes lui déléguer la ou les mêmes tâches à accomplir.



Organes et composition

**Art. 128d.-** Les organes de la fédération sont :

- a) le conseil de fédération, qui est l'autorité délibérante;
- b) le comité de fédération, qui est l'autorité exécutive;
- c) la commission de gestion.

Le conseil de fédération est composé de délégués des communes membres de la fédération. Ils sont élus par le conseil général ou communal de la commune qu'ils représentent. Ils doivent être membres de cette autorité ou conseillers municipaux.

Le comité de fédération est composé de trois membres au moins. Il est élu par le conseil de fédération. Les membres du comité de fédération doivent être des conseillers municipaux des communes membres.

Les membres de la commission de gestion doivent être membres du conseil de fédération.

Financement

**Art. 128e.-** La fédération n'a pas le droit de lever des impôts et de percevoir des taxes à titre de ressources propres. Son financement est assuré par des contributions des communes membres.

La fédération peut être chargée de l'encaissement de taxes pour le compte de ses membres sur les usagers ou bénéficiaires du service qu'elle exploite. Elle peut également être chargée d'édicter les règlements et tarifs des taxes.

Participation à une association de communes

**Art. 128f.-** Une fédération peut être membre d'une association de communes. Les statuts de l'association déterminent notamment la représentation et la participation financière de la fédération.

## CHAPITRE XIter (nouveau)

### **Agglomérations**

Principe **Art. 128g.-** Les communes peuvent collaborer sous la forme d'une agglomération pour accomplir ensemble des tâches de compétence communale, en particulier des tâches propres au milieu urbain.

L'agglomération est composée de communes urbaines contiguës qui :

- a) ont en commun une ville-centre au moins, et
- b) sont étroitement liées entre elles, notamment des points de vue urbanistique, économique et socio-culturel.

Organes **Art. 128h.-** Les organes de l'agglomération sont :

- a) le conseil d'agglomération, qui est l'autorité délibérante ;
- b) le comité d'agglomération, qui est l'autorité exécutive ;
- c) la commission de gestion.

Droit applicable **Art. 128i.-** Au surplus, les dispositions relatives aux fédérations de communes, y compris l'article 128b, s'appliquent par analogie aux agglomérations.

## CHAPITRE XIquater (nouveau)

### Associations et fondations de droit privé

**Art. 128j.-** (art. 128a, texte actuel, sans changement).

Pouvoir de  
surveillance

**Art.137.-** L'Etat veille à ce que les communes s'administrent de manière conforme à la loi.

Son pouvoir de surveillance ne s'étend aux questions d'opportunité que lorsque l'intérêt général du canton ou des intérêts légitimes d'autres communes se trouvent directement en cause ou lorsque la bonne administration de la commune est gravement menacée.

**Art. 128k.-** (art. 128b, texte actuel, sans changement).

**Art. 137.-**(Al. 1 : sans changement).

Al 2. Abrogé.

**Art. 139a** (nouveau) .- Lorsque la municipalité ne peut être constituée ou n'est provisoirement plus constituée, le Conseil d'Etat repourvoit les sièges vacants ; il s'adresse à cet effet de préférence à des électeurs domiciliés dans la commune. Il peut aussi, au besoin, prononcer la mise sous régie de la commune.

Suspension **Art. 139b.-** (nouveau).- Le Conseil d'Etat peut suspendre un ou plusieurs membres de la municipalité lorsque des faits suffisamment graves indiquent qu'ils sont dans l'incapacité temporaire d'assumer leur charge ou que ces faits sont de nature à compromettre la confiance ou l'autorité qu'implique leurs fonctions. Il détermine la durée de la suspension qui ne peut excéder une année.

Si la suspension devait durer plus longtemps, l'article 139c de la présente loi s'applique.

Si un membre de la municipalité est suspendu, la municipalité prend toutes les mesures nécessaires pour assurer le bon fonctionnement du dicastère concerné.

Si plusieurs membres de la municipalité sont suspendus, les dispositions des articles 137, 139 et 139a de la présente loi s'appliquent.

Révocation **Art. 139c.-** (nouveau). En présence de motifs graves, le Conseil d'Etat soumet la question de la révocation d'un ou de plusieurs membres de la municipalité au corps électoral. La loi sur l'exercice des droits politiques règle la procédure.

Immeubles **Art. 142.-** Les décisions communales portant aliénation d'immeubles ou de droits réels immobiliers doivent être communiquées au préfet avec un rapport explicatif. Il en est de même des décisions portant aliénation d'actions ou parts de sociétés immobilières.

Dans les dix jours, le préfet informe la municipalité ou bien qu'elle peut passer à l'exécution de la décision, ou bien que le dossier est transmis au Département de l'intérieur dont l'approbation est nécessaire.

Immeubles **Art. 142.-** Les décisions communales portant aliénation d'immeubles ou de droits réels immobiliers doivent être communiquées au préfet. Il en est de même des décisions portant aliénation d'actions ou parts de sociétés immobilières.

Al. 2 : Abrogé.

Emprunts

**Art. 143.** – Les communes ne peuvent contracter des emprunts et des cautionnements qu’avec l’approbation du Département des institutions et des relations extérieures qui statue après avoir pris l’avis du préfet.

Emprunts

**Art. 143.** – Au début de chaque législature, les communes déterminent dans le cadre de la politique des emprunts un plafond d’endettement. Elles en informent le département en charge des communes qui en prend acte.

*(Al. 2 : nouveau).* Lorsque le plafond d’endettement est modifié en cours de législature, il fait l’objet d’une demande d’autorisation du Conseil d’Etat qui examine la situation financière de la commune.

*(Al. 3 : nouveau)* Une décision d’interdiction d’augmenter le plafond d’endettement peut être prise par le Conseil d’Etat dans le cas où la nouvelle limite de plafond met en péril l’équilibre financier de la commune.

*(Al. 4 : nouveau)* Le Conseil d’Etat fixe par règlement les modalités d’examen de la situation financière des communes.

*(Al. 5 : nouveau)* Les cautionnements ou autres formes de garanties sont soumis aux mêmes règles d’application que les emprunts

Surveillance des associations et des fractions de communes

**Art. 147.** – Les dispositions du présent chapitre s’appliquent par analogie à la surveillance de l’Etat sur les associations de communes

Surveillance de l’Etat sur les collaborations inter-communales et les fractions de communes

**Art. 147.-** Les dispositions du présent chapitre s’appliquent par analogie à la surveillance de l’Etat sur les fractions de communes, les associations et les fédérations de communes et les agglomérations.

Si ces entités comprennent des communes de districts différents, le préfet compétent sera celui du district où l’entité a son siège.

Si l’association comprend des communes de districts différents, le préfet compétent sera celui du district où l’association a son siège

Motifs **Art. 150.-** Le Conseil d'Etat, après enquête, met sous régie toute commune dont les autorités se sont écartées de leurs devoirs.

S'écartent notamment de leurs devoirs, les autorités qui, soit sciemment, soit par imprudence ou négligence graves, soit par des imprudences ou des négligences répétées ont, par acte ou par abstention :

- contrevenu aux lois, aux règlements ou, dans les cas expressément prévus par la loi, aux ordres donnés par le Conseil d'Etat ;
- diminué dans une mesure grave l'actif de la caisse communale, de fondations, legs, caisses, etc., ou de tous autres biens administrés par les autorités communales ;
- ou mis en péril l'équilibre des finances communales, de fondations, de legs, caisses, etc., ou de tous autres biens administrés par les autorités communales.

L'article 86 alinéa 3 de la Constitution vaudoise est réservé

Contrôle **Art. 157.-** Le Conseil d'Etat contrôle l'activité du conseil de régie, par l'intermédiaire du Département de l'intérieur. Ce département peut donner des directions au conseil de régie. Il peut en tout temps, mais sous réserve des droits des tiers, suspendre, annuler ou réformer, pour inopportunité comme pour illégalité, les mesures prises par le conseil de régie.

Contrôle **Art. 170.-** Le Conseil d'Etat contrôle l'activité de la commission par l'intermédiaire du Département de l'intérieur. Ce département peut donner les directions à la commission de contrôle. Il peut, en tout temps, mais sous réserve des droits des tiers, suspendre, annuler ou réformer, pour inopportunité comme pour illégalité, les mesures prises par la commission de contrôle.

Motifs **Art. 150.-**(al. 1 et 2 : sans changement).

L'article 139a est réservé.

Contrôle **Art. 157.-** Le Conseil d'Etat contrôle l'activité du conseil de régie, par l'intermédiaire du Département en charge des relations avec les communes. Ce département peut donner des directions au conseil de régie. Il peut en tout temps, mais sous réserve des droits des tiers, suspendre, annuler ou réformer, pour illégalité, les mesures prises par le conseil de régie

Contrôle **Art. 170.-** Le Conseil d'Etat contrôle l'activité de la commission par l'intermédiaire du Département en charge des relations avec les communes. Ce département peut donner les directions à la commission de contrôle. Il peut, en tout temps, mais sous réserve des droits des tiers, suspendre, annuler ou réformer, pour illégalité, les mesures prises par la commission de contrôle.

Responsabilité **Art. 182.-** Les membres du conseil de régie et de la commission de contrôle sont assimilés à des fonctionnaires publics cantonaux au sens de la loi sur la responsabilité de l'Etat, des communes et de leurs agents et de la loi sur le statut général des fonctions publiques cantonales.

Responsabilité **Art. 182.-** Les membres du conseil de régie et de la commission de contrôle sont assimilés à des collaborateurs cantonaux au sens de la loi sur la responsabilité de l'Etat, des communes et de leurs agents et de la loi sur le personnel de l'Etat de Vaud.

*Art 2.-* Les communes de moins de 1000 habitants qui ont un conseil communal confirment le fait qu'elles conservent un conseil communal d'ici au 31 août 2005 par décision du conseil communal.

Pour la législature 2006-2011, les délais au 30 juin fixés aux articles 1a, 17 alinéa 3 et 47 alinéa 2 sont prolongés au 31 août 2005.

*Art. 3.-* Les motions prises en considération avant l'entrée en vigueur de la présente loi seront traitées conformément à l'ancienne loi.

*Art.4.-* Dans le cadre de la loi sur les communes, les termes « Département de l'intérieur » sont remplacés par « Département en charge des relations avec les communes ».

*Art. 5.-* Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1 lettre a de la Constitution cantonale et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.

Donné, etc.

Ainsi délibéré et adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le...

La présidente :

Le chancelier :

## **PROJET DE LOI**

### **modifiant la loi du 16 mai 1989 sur l'exercice des droits politiques (LEDP)**

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat

*décète*

**Article premier.** – La loi du 16 mai 1989 sur l'exercice des droits politiques est modifiée comme suit :

Convocation

**Art. 10.** – Le Conseil d'Etat convoque les électeurs pour les scrutins fédéraux, cantonaux ainsi que pour les élections générales dans les communes.

Sur décision du Département des institutions et relations extérieures (ci-après : le département), le préfet convoque les électeurs pour les scrutins intercommunaux et les élections communales complémentaires.

La municipalité convoque les électeurs pour les autres scrutins communaux.

Cinquante jours au moins avant le jour du scrutin, les électeurs sont convoqués par un arrêté publié et affiché au pilier public dans les communes.

Convocation

**Art. 10.** – (Al. 1 et 2 : sans changement)

La municipalité convoque les électeurs pour les autres scrutins communaux ; dans le cas d'une procédure de fusion ou de modification territoriale, les votations doivent avoir lieu simultanément dans les communes concernées.

Les électeurs sont convoqués par un arrêté qui est publié et affiché au pilier public dans les communes au plus tard :

– le lundi de la neuvième semaine avant le jour du scrutin en cas d'élections cantonales ou d'élections communales générales ;

– le lundi de la septième semaine avant le jour du scrutin en cas de votations ;

– le lundi de la sixième semaine avant le scrutin en cas d'élections communales complémentaires isolées.



Dépôt des listes **Art. 48.** – Les listes de candidats doivent être déposées au greffe municipal du chef-lieu d'arrondissement au plus tard le lundi de la septième semaine qui précède l'élection à 12h00 précises.

Pour le Conseil d'Etat, chaque liste doit être signée par cinquante électeurs domiciliés dans l'arrondissement avec l'indication de leur(s) nom(s), prénom(s), année de naissance, lieu(x) d'origine, profession et domicile. Pour le Grand Conseil, le nombre de signatures exigibles est de dix.

Chaque liste doit mentionner un mandataire et un suppléant ; à défaut, celui dont le nom figure en tête des signataires est considéré comme mandataire et le suivant comme suppléant.

Chaque liste doit être accompagnée d'une déclaration d'acceptation signée par chaque candidat.

La signature d'un candidat peut être remplacée par celle d'un mandataire au bénéfice d'une procuration spéciale jointe à la déclaration.

Dépôt des listes **Art. 69.** – L'article 48 est applicable ; les listes de candidats doivent être déposées au département.

Avec l'accord des mandataires et des candidats, les listes peuvent porter les noms des candidats d'autres listes.

Calendrier **Art. 81.** – Les élections générales dans les communes ont lieu tous les quatre ans en automne.

Le Conseil d'Etat en fixe la date par voie d'arrêté.

Dépôt des listes **Art. 48.** – (Al. 1 : sans changement)

Chaque liste doit être signée par dix électeurs domiciliés dans l'arrondissement avec l'indication de leur(s) nom(s), prénom(s), année de naissance, lieu(x) d'origine, profession et domicile.

(Al. 3 à 5 : sans changement)

Dépôt des listes **Art. 69.** – L'article 48 est applicable, chaque liste devant être signée par cinquante électeurs domiciliés dans le canton et déposée auprès du département.

(Al. 2 : sans changement)

Calendrier **Art. 81.** – Les élections générales dans les communes ont lieu tous les cinq ans, au printemps.

(Al. 2 : sans changement)

Système électoral **Art. 81 a.** –Le conseil communal est élu par le peuple selon le système majoritaire à deux tours ou selon le système proportionnel.

Le choix du système électoral appartient :

- soit aux électeurs sur l'initiative d'un cinquième (à Lausanne 5000 au moins) d'entre eux ;
- soit au conseil communal.

Le système électoral ne peut être changé après le 31 mars de l'année de l'élection générale.

La commune forme l'arrondissement électoral.

La municipalité et le syndic sont élus selon le système majoritaire à deux tours.

Le peuple élit d'abord les membres de la municipalité ; il choisit ensuite le syndic entre ceux-ci.

Les dispositions de la loi sur les communes sont réservées.

Renvoi

**Art. 82.** – Les dispositions qui régissent l'élection du Grand Conseil sont applicables par analogie aux élections selon le système proportionnel.

Les dispositions qui régissent l'élection du Conseil d'Etat sont applicables par analogie aux élections selon le système majoritaire.

Le bureau électoral communal est compétent pour prendre les décisions et proclamer les candidats élus.

Système électoral **Art. 81 a.** –Le conseil communal est élu en principe selon le système proportionnel ; un règlement communal peut toutefois instaurer le système majoritaire à deux tours.

Le changement du mode de scrutin peut aussi être proposé par voie d'initiative populaire.

Le mode d'élection du conseil communal ne peut être changé après le 30 juin de l'année qui précède celle de l'élection générale.

(Al. 4 à 7 : sans changement)

Renvoi

**Art. 82.** – Les dispositions qui régissent l'élection et les vacances de sièges au Grand Conseil sont applicables par analogie aux conseils communaux élus selon le système proportionnel.

(Al. 2 et 3 : sans changement).

Election du syndic

**Art. 84.** – Les listes de candidats doivent être déposées au greffe municipal au plus tard le mardi de la troisième semaine précédant l'élection.

En cas de second tour, le délai pour le dépôt des listes est fixé au plus tard le mardi de la troisième semaine précédant l'élection.

Le département peut prolonger ce délai si l'élection a lieu en même temps qu'un scrutin fédéral ou cantonal

Suppléants du conseil communal dans le système majoritaire

**Art. 86.** – Les suppléants sont élus par le peuple en un seul tour, à la majorité relative, jusqu'à concurrence du nombre requis par la loi sur les communes.

Cette élection a lieu à la date prévue pour le premier tour d'élection du syndic, l'article 84, alinéa 1, étant applicable.

Toutefois, si à l'issue du premier tour d'élection du conseil communal, des candidats non élus ont recueilli la majorité absolue, ils sont réputés suppléants dans l'ordre du nombre des suffrages nominatifs obtenus

Election du Syndic

**Art. 84.** – Les listes de candidats doivent être déposées au greffe municipal au plus tard le lundi de la troisième semaine précédant l'élection à 12 heures précises.

En cas de second tour, le délai pour le dépôt des listes est fixé au plus tard le mardi de la troisième semaine précédant le second tour à 12 heures précises.

(Al. 3 : sans changement).

Suppléants du conseil communal dans le système majoritaire

**Art. 86.** – Les suppléants à élire dans les communes à conseil communal élu au le système majoritaire sont au nombre d'au moins :

– 7 dans les conseils de 28 à 40 membres ;

– 9 dans ceux de 41 à 60 membres ;

– 11 en cas d'effectif supérieur à 60 membres.

Le conseil communal peut fixer un nombre supérieur de suppléants à élire ; il en décide au plus tard le 30 juin de l'année qui précède le renouvellement intégral des autorités communales.

Ces suppléants sont élus par le peuple en un seul tour, à la majorité relative.

Toutefois, si à l'issue du premier tour d'élection du conseil communal des candidats non élus ont recueilli la majorité absolue, ils sont réputés suppléants dans l'ordre du nombre des suffrages nominatifs obtenus.

Lorsque la liste des suppléants est épuisée, le conseil communal peut solliciter la mise sur pied d'une élection complémentaire pour reformer cette liste. Dans tous les cas, dès que le nombre des membres du conseil est réduit d'un cinquième, les électeurs sont convoqués à l'extraordinaire pour compléter le conseil et reformer la liste des suppléants ; l'article 32, alinéa 3, de la présente loi est applicable.

Elections  
complémentaires

**Art. 87.** – Le délai pour le dépôt des listes est fixé au plus tard au lundi de la troisième semaine précédant le premier tour de scrutin.

L'article 84, alinéa 3, est applicable.

Elections  
complémentaires

**Art. 87.** – Le délai pour le dépôt des listes est fixé au plus tard au lundi de la quatrième semaine précédant le premier tour de scrutin à 12 heures précises.

(Al. 2 : sans changement)

**Art. 2.-** Pour la législature 2006-2011, les délais au 30 juin fixés par les articles 81a et 86 ci-dessus sont prolongés au 31 août 2005.

**Art. 3.-** Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a) de la Constitution cantonale et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.

Donné, etc.

Ainsi délibéré et adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le...

La présidente :

Le chancelier :

## **PROJET DE LOI**

### **Modifiant la loi du 30 novembre 1964 sur la distribution de l'eau (LDE)**

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat

*décète*

**Article premier.** – La loi du 30 novembre 1964 sur la distribution de l'eau est modifiée comme suit :

**Art. 5.** – La distribution de l'eau fait l'objet d'un règlement communal qui n'entre en force qu'après son approbation par le Conseil d'Etat.

La distribution de l'eau dans une mesure excédant les obligations légales de la commune au sens de l'article premier, alinéa premier, peut faire l'objet de conventions.

Par un particulier: **Art. 6.** – La commune peut confier la distribution de l'eau sur son territoire à une personne privée (physique ou morale) offrant des garanties suffisantes. Elle lui accorde une concession régissant les conditions de la distribution et qui n'entre en force qu'après avoir été approuvé par le conseil communal ou général et le Conseil d'Etat.

La commune est tenue de surveiller avec diligence la manière dont le concessionnaire s'acquitte de ses obligations. Elle prend immédiatement les mesures nécessaires, d'office ou sur requête, lorsque la fourniture de l'eau n'est pas assurée de la manière exigée par l'article premier, alinéa premier, et par l'article 2.

**Art. 5.** – La distribution de l'eau fait l'objet d'un règlement communal qui n'entre en force qu'après son approbation par le Chef de département concerné.

(Al. 2 : sans changement)

Par un particulier: **Art. 6.** – La commune peut confier la distribution de l'eau sur son territoire à une personne privée (physique ou morale) offrant des garanties suffisantes. Elle lui accorde une concession régissant les conditions de la distribution et qui n'entre en force qu'après avoir été approuvé par le conseil communal ou général et le Chef de département concerné.

(Al. 2. : sans changement)

*Art. 2.* – Le Conseil d’Etat est chargé de l’exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l’article 84, alinéa 1, lettre a) de la Constitution cantonale et en fixera, par voie d’arrêté, la date d’entrée en vigueur

Donné, etc.

Ainsi délibéré et adopté, en séance du Conseil d’Etat, à Lausanne, le...

La présidente :

Le chancelier

## PROJET DE LOI

**Modifiant la loi du 10 décembre 1969 sur la protection de la nature, des monuments et des sites (LPNMS).**

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat

*décète*

**Article premier.** – La loi du 10 décembre 1969 sur la protection de la nature, des monuments et des sites est modifié comme suit :

**Art. 98.** – Dès l'adoption de la présente loi, les communes disposent d'un délai de trois ans pour désigner par voie de plan de classement ou de règlement les arbres, cordons boisés, boqueteaux et haies vives qui doivent être protégés. Plan ou règlement seront soumis à l'approbation du Conseil d'Etat. A défaut de mise sur pied d'un tel plan ou règlement dans les délais, le Département de la sécurité et de l'environnement déterminera lui-même les objets qui doivent être maintenus.

Jusqu'au moment où une commune a fait approuver un plan ou un règlement, les dispositions suivantes sont applicables :

Seront protégés et ne peuvent être abattus qu'aux conditions posées par l'article 6 de la présente loi, les arbres dont le diamètre est supérieur à 30 cm, les cordons boisés, les boqueteaux non soumis au régime forestier et les haies vives. Les arbres faisant partie des vergers sont exclus de cette protection.

**Art. 98.** – Dès l'adoption de la présente loi, les communes disposent d'un délai de trois ans pour désigner par voie de plan de classement ou de règlement les arbres, cordons boisés, boqueteaux et haies vives qui doivent être protégés. Plan ou règlement seront soumis à l'approbation du Chef de département concerné. A défaut de mise sur pied d'un tel plan ou règlement dans les délais, le Département de la sécurité et de l'environnement déterminera lui-même les objets qui doivent être maintenus

(Al 2 : sans changement)

(Al. 3 : sans changement)

*Art. 2.* – Le Conseil d’Etat est chargé de l’exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l’article 84, alinéa 1, lettre a) de la Constitution cantonale et en fixera, par voie d’arrêté, la date d’entrée en vigueur

Donné, etc.

Ainsi délibéré et adopté, en séance du Conseil d’Etat, à Lausanne, le...

La présidente :

Le chancelier



## **PROJET DE LOI**

### **Modifiant la loi du 17 septembre 1974 sur la protection des eaux contre la pollution.**

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat

*décète*

*Article premier.* – La loi du 17 septembre 1974 sur la protection des eaux contre la pollution est modifié comme suit :

**Art. 13.** – Les communes sont tenues d'avoir un règlement sur les canalisations d'eaux claires et d'eaux usées (ci-après : les canalisations) et l'épuration des eaux qui n'entre en vigueur qu'après son approbation par le Conseil d'Etat.

Elles réglementent notamment l'évacuation des eaux pluviales, ainsi que, sous réserve des prescriptions fédérales et cantonales l'évacuation et le traitement des eaux usées raccordées à leur réseau de canalisations publiques.

Sauf convention contraire, les canalisations pour l'évacuation des eaux pluviales intéressant les routes nationales ainsi que les routes cantonales hors des traversées des localités et ne sont pas soumises à la réglementation communale.

**Art. 13.** – Les communes sont tenues d'avoir un règlement sur les canalisations d'eaux claires et d'eaux usées (ci-après : les canalisations) et l'épuration des eaux qui n'entre en vigueur qu'après son approbation par le Chef de département concerné.

(Al. 2 : Sans changement).

(Al 3 : sans changement)

*Art. 2.* – Le Conseil d’Etat est chargé de l’exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l’article 84, alinéa 1, lettre a) de la Constitution cantonale et en fixera, par voie d’arrêté, la date d’entrée en vigueur

Donné, etc.

Ainsi délibéré et adopté, en séance du Conseil d’Etat, à Lausanne, le...

La présidente :

Le chancelier

## **PROJET DE LOI**

### **Modifiant la loi du 5 décembre 1956 sur les impôts communaux**

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat

*décète*

**Article premier.** – La loi du 5 décembre 1956 sur les impôts communaux est modifié comme suit :

**Art. 3bis .** – (Al. 1 : sans changement)

Cette taxe fait l'objet d'un règlement adopté par le conseil général ou communal et soumis à l'approbation du Chef de département concerné.

(Al. 3 : sans changement)

Taxe communale  
de séjour **Art. 3bis.** – Les communes qui affirment leur vocation touristique peuvent être autorisées à percevoir une taxe de séjour.

Cette taxe fait l'objet d'un règlement adopté par le conseil général ou communal et soumis à l'approbation du Conseil d'Etat.

Ce règlement doit notamment contenir des dispositions fixant les conditions d'assujettissement à la taxe de séjour, le mode de calcul et le montant de celle-ci, ainsi que la procédure de perception.

Taxes spéciales **Art. 4.** – Indépendamment des impôts énumérés à l'article premier et de la taxe de séjour prévue par l'article 3 bis, les communes peuvent percevoir des taxes spéciales en contrepartie des prestations ou avantages déterminés ou de dépenses particulières.

Ces taxes doivent faire l'objet de règlements soumis à l'approbation du Conseil d'Etat.

Elles ne peuvent être perçues que des personnes bénéficiant des prestations ou avantages ou ayant provoqué les dépenses dont elles constituent la contrepartie.

Leur montant doit être proportionné à ces prestations, avantages ou dépenses.

Taxes spéciales **Art. 4.** – (Al 1 : sans changement)

Ces taxes doivent faire l'objet de règlements soumis à l'approbation du Chef de département concerné.

(Al. 3 : sans changement)

(Al. 4 : sans changement)

**Art. 19** – L'impôt foncier sans défalcation des dettes a pour objet les immeubles sis dans la commune.

Il est proportionnel et ne peut excéder 1, % de l'estimation fiscale.

Il est dû par le propriétaire et, en cas d'usufruit, par l'usufruitier.

Il se calcule pour toute l'année d'après l'estimation fiscale déterminante au 1<sup>er</sup> janvier.

Sont exonérés de l'impôt foncier:

- a) les immeubles de la Confédération et de ses établissements dans les limites fixées par la législation fédérale;
- b) les immeubles de l'Etat, des communes ou associations de communes vaudoises, et de leurs établissements et fonds sans personnalité juridique, ainsi que les immeubles de personnes morales de droit public cantonal qui sont directement affectés à des services publics improductifs.

Les communes peuvent étendre l'exonération aux immeubles des institutions privées de bienfaisance ou d'utilité publique; la municipalité statue définitivement en cas de contestation à ce sujet.

L'impôt n'est pas perçu lorsque le total de l'estimation fiscale des biens-fonds d'un même propriétaire ou usufruitier représente un impôt inférieur à 5 francs.

**Art. 19** –(Al. 1 à 5 let a: sans changement)

- b) les immeubles de l'Etat, des communes, des associations de communes, des fédérations de communes ou des agglomérations vaudoises, et de leurs établissements et fonds sans personnalité juridique, ainsi que les immeubles de personnes morales de droit public cantonal qui sont directement affectés à des services publics improductifs

(Al. et 6 : sans changement)

*Art. 2.* – Le Conseil d’Etat est chargé de l’exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l’article 84, alinéa 1, lettre a) de la Constitution cantonale et en fixera, par voie d’arrêté, la date d’entrée en vigueur

Donné, etc.

Ainsi délibéré et adopté, en séance du Conseil d’Etat, à Lausanne, le...

La présidente :

Le chancelier

## PROJET DE LOI

### Modifiant la loi du 10 décembre 1991 sur les routes

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat  
*décète*

*Article premier.* – La loi du 10 décembre 1991 sur les routes est modifiée  
comme suit :

Routes  
communales

**Art. 6.** – Les routes communales se subdivisent ;

- a) routes de 1<sup>er</sup> classe qui comprennent les routes d'intérêt régional, au besoin avec accès latéral limité, et les voies de débord le long des routes cantonales de 1<sup>er</sup> classe ;
- b) routes de 2<sup>ème</sup> classe, qui comprennent les routes et chemins vicinaux servant de moyen de communication entre plusieurs communes ou agglomérations d'une même commune, ainsi que les rues, ruelles et places publiques ;
- c) routes de 3<sup>ème</sup> classe, qui comprennent les autres voies de circulation, notamment les chemins forestiers et ruraux, les autres routes de berge, les passages et les sentiers situés sur le domaine public communal ou qui font l'objet d'une servitude de passage public en faveur de la commune.

La classification des routes communales, établie par les autorités communales, est soumise à l'approbation du Conseil d'Etat.

**Art. 6.** –(Al. 1: sans changement);

La classification des routes communales, établie par les autorités communales, est soumise à l'approbation du Chef de département concerné.

Service hivernal **Art. 23.** – Le département peut décider de ne pas ouvrir à la circulation durant l’hiver des tronçons déterminés de routes cantonales.

Les communes ont la même faculté pour des tronçons de routes communales sise hors des localités ; ces décisions sont soumises à l’approbation du département. Les communes peuvent en outre adopter à cet effet des règlements, qui doivent être approuvés par le Conseil d’Etat.

Autres usages **Art. 26.** – Tout usage excédant l’usage commun est soumis à autorisation, permis ou concession, délivré par le département s’agissant du domaine public cantonal et par la municipalité s’agissant du domaine public communal. Ils donnent lieu à la perception d’un émolument unique ou périodique.

Le Conseil d’Etat arrête le tarif des émoluments perçus pour l’usage du domaine public cantonal. L’autorité communale fait de même pour l’usage du domaine public communal, sous réserve d’approbation par le Conseil d’Etat.

Dispositions d’application **Art. 63.** – Le Conseil d’Etat adopte les dispositions d’application de la présente loi.

Les communes peuvent également adopter des règlements soumis à l’approbation du Conseil d’Etat, concernant la construction, l’entretien et l’utilisation des routes communales

Service hivernal **Art. 23.** (AL.1: sans changement).

Les communes ont la même faculté pour des tronçons de routes communales sise hors des localités ; ces décisions sont soumises à l’approbation du département. Les communes peuvent en outre adopter à cet effet des règlements, qui doivent être approuvés par le Chef de département concerné.

Autres usages **Art. 26.** – (Al. 1: sans changement).

Le Conseil d’Etat arrête le tarif des émoluments perçus pour l’usage du domaine public cantonal. L’autorité communale fait de même pour l’usage du domaine public communal, sous réserve d’approbation par le Chef de département concerné.

Dispositions d’application **Art. 63.** – (AL. 1: sans changement).

Les communes peuvent également adopter des règlements soumis à l’approbation du Chef de département concerné, concernant la construction, l’entretien et l’utilisation des routes communales



*Art. 2.* – Le Conseil d’Etat est chargé de l’exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l’article 84, alinéa 1, lettre a) de la Constitution cantonale et en fixera, par voie d’arrêté, la date d’entrée en vigueur

Donné, etc.

Ainsi délibéré et adopté, en séance du Conseil d’Etat, à Lausanne, le...

La présidente :

Le chancelier

## **PROJET DE LOI**

### **Modifiant la loi du 6 décembre 1988 sur les procédés de réclame**

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat

*décrète*

**Article premier.** – la loi du 6 décembre 1988 sur les procédés de réclame est modifiée comme suit :

Approbation par le Conseil d'Etat **Art. 19.** – Les règlements communaux sont soumis à l'approbation du Conseil d'Etat et n'entrent en vigueur qu'après cette approbation.

Conseil d'Etat **Art. 21.** – Le Conseil d'Etat est l'autorité de surveillance en matière de procédés de réclame.

Ses attributions sont les suivantes :

- a) il édicte les règlements cantonaux d'application de la loi ;
- b) il approuve les règlements communaux ;
- c) abrogée

Approbation par le Chef de département. **Art. 19.** – Les règlements communaux sont soumis à l'approbation du Chef de département concerné et n'entrent en vigueur qu'après cette approbation.

Conseil d'Etat **Art. 21.** – (Al.1 : sans changement)

(Al. 2. Sans changement)

b) abrogé

*Art. 2.* – Le Conseil d’Etat est chargé de l’exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l’article 84, alinéa 1, lettre a) de la Constitution cantonale et en fixera, par voie d’arrêté, la date d’entrée en vigueur

Donné, etc.

Ainsi délibéré et adopté, en séance du Conseil d’Etat, à Lausanne, le...

La présidente :

Le chancelier

## **PROJET DE LOI**

### **Modifiant la loi du 29 mai 1985 sur la santé publique**

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat  
*décète*

**Article premier.** – La loi du 29 mai 1985 sur la santé publique est modifiée  
comme suit :

**Art. 16.** – (Al.1 à 5: sans changement)

Autorité sanitaire  
communale **Art. 16.** – La municipalité est l'autorité sanitaire communale.

Elle veille à la salubrité locale, à l'hygiène des constructions, des habitations, de la voirie, des plages et des piscines accessibles au public.

La municipalité a l'obligation d'informer sans délai le Service de la santé publique de tout fait important concernant la santé publique.

Selon les directives du médecin cantonal, du chef de Service de la santé publique ou du médecin-délégué, elle prend les mesures urgentes pour combattre les maladies transmissibles. Elle organise la police des cimetières et des inhumations.

Demeurent réservés les articles 17a, 30 et suivants de la présente loi ainsi que la législation sur les épizooties.

Dans les limites de leurs attributions, les communes peuvent édicter des règlements d'application de la présente loi, sous réserve de l'approbation du Conseil d'Etat.

Dans les limites de leurs attributions, les communes peuvent édicter des règlements d'application de la présente loi, sous réserve de l'approbation du Chef de département concerné.

*Art. 2.* – Le Conseil d’Etat est chargé de l’exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l’article 84, alinéa 1, lettre a) de la Constitution cantonale et en fixera, par voie d’arrêté, la date d’entrée en vigueur

Donné, etc.

Ainsi délibéré et adopté, en séance du Conseil d’Etat, à Lausanne, le...

La présidente :

Le chancelier