



VILLE DE
LA TOUR-DE-PEILZ
Municipalité

COMMUNICATION MUNICIPALE No 15/2011

le 14 septembre 2011

Concerne :

Compétences et prérogatives du Conseil communal et de la Municipalité.

Au Conseil communal de
1814 La Tour-de-Peilz

Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs les conseillers,

En ce début de législature et compte tenu du renouvellement de votre Conseil, il a semblé utile à la Municipalité de rappeler quelques règles qui régissent les rapports entre le Conseil communal et la Municipalité et fixent les compétences et les devoirs des uns et des autres.

Pour établir cette communication, la Municipalité s'est appuyée sur la Constitution vaudoise, la Loi sur les communes ainsi que sur le tiré à part publié dans la Revue de droit administratif et de droit fiscal intitulé « Aspects juridiques de l'institution communale vaudoise ». Enfin, le document a été soumis au responsable juridique du Service des communes et des relations institutionnelles.

1. Généralités

Il convient tout d'abord de relativiser le terme de "**législatif**" pour désigner le Conseil communal. En effet, celui-ci ne dispose pas d'un réel pouvoir législatif mais d'un pouvoir délibérant et réglementaire. Les règlements qu'il adopte doivent obtenir l'approbation du Conseil d'Etat lorsqu'ils confèrent des droits ou imposent des devoirs aux autorités ou aux particuliers les uns à l'égard des autres. Seuls le règlement du Conseil communal et celui régissant l'organisation de la Municipalité ne sont pas formellement soumis à l'approbation du Canton.

Le Conseil communal dispose sur la Municipalité d'un pouvoir de contrôle en adoptant son budget et en contrôlant sa gestion et ses comptes. Par contre, le Conseil n'a pas rang d'autorité suprême, cette prérogative revenant au Canton.

2. Attributions du Conseil communal et de la Municipalité

Les compétences du Conseil communal sont celles qui lui sont exhaustivement attribuées par la loi, en particulier la loi sur les communes, et rappelées pour une part dans le règlement du Conseil communal, en particulier à son art. 15.



Toutes les autres tâches relèvent de la compétence générale résiduelle de la Municipalité prévue par la Constitution vaudoise (Cst-VD 150 al. 2) et la Loi sur les communes (LC 42).

3. Administration des biens de la Commune

La Municipalité est seule chargée de l'administration des biens de la Commune (LC 42). Dès lors, le Conseil communal ne saurait remettre en question les opérations faites par la Municipalité, par exemple la signature d'un bail, l'entretien des immeubles, l'adjudication d'un travail, etc.

4. Personnel communal

Il appartient au Conseil d'adopter le statut du personnel communal et la base de sa rémunération (RC 15). En revanche, le Conseil ne peut pas s'immiscer dans les questions de gestion du personnel. La Municipalité assume le rôle de l'employeur vis-à-vis du personnel.

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

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

5. Droit d'initiative

En introduisant la motion à caractère impératif, la nouvelle Constitution, dans son art. 146, a renforcé de façon substantielle le droit d'initiative des conseillers communaux, pour autant que celui-ci s'exprime dans le domaine de compétence reconnu au corps délibérant (RC 15). Inspiré du droit cantonal, le postulat n'a lui pas d'effet contraignant.

Chaque conseiller communal peut dès lors user de son droit d'initiative en déposant un postulat ou une motion, ou en proposant un projet de règlement (RC 89).

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

La **motion** est une demande faite à la Municipalité de présenter une étude sur un objet déterminé ou un projet de décision du Conseil communal. La motion ne peut porter que sur une compétence du Conseil communal (RC 15), par exemple l'adoption des dépenses extraordinaires et supplémentaires, l'acceptation de legs ou l'adoption des règlements. La motion est contraignante et a pour effet d'obliger la Municipalité à présenter l'étude ou le projet de décision demandé. La Municipalité peut accompagner le projet de décision demandé d'un contre-projet.

Une motion invitant la Municipalité à prendre ou à ne pas prendre une décision qui est de son ressort à elle n'est pas recevable. Selon la pratique du Service des communes en la matière, la Municipalité est habilitée à rejeter une motion hors compétence du Conseil communal ou contraire au droit supérieur en expliquant les raisons de ce rejet. Par exemple, une motion demandant que la commune prenne des mesures pour améliorer la sécurité des enfants se rendant à l'école ou la



création d'une zone 30 km/h dans un quartier précis sera traitée comme un postulat par la Municipalité.

6. Budget

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

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

Pour les dépenses extrabudgétaires, la Municipalité reçoit une compétence limitée du Conseil en début de législature. Les dépenses ainsi exposées sont soumises à l'approbation du Conseil (RC 138).

7. Crédits d'investissement

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

Tout dépassement de crédit doit être annoncé au Conseil par communication écrite. Il sera ensuite soumis à son approbation dans les meilleurs délais (articles 14 et 16 du règlement sur la comptabilité des communes (RCC) et 145 RC).

La Municipalité est compétente dans l'utilisation des crédits accordés, pour autant qu'elle se conforme aux conclusions du préavis municipal tel qu'adopté par le Conseil communal.

8. Préavis municipaux

Toute décision du Conseil communal se fonde sur un préavis municipal (RC 101 et suivants). La seule exception réside dans le rapport déposé par le bureau du Conseil tendant à l'adoption des indemnités des membres du Conseil communal pour la législature à venir (RC 15 ch. 15 lettre A).

Le préavis se compose

- d'un exposé des motifs contenant un historique, des informations techniques et le point de vue de la Municipalité,
- le projet de décision ou de règlement proposé,
- des conclusions rédigées de manière précise et s'il y a lieu présentant les conséquences financières du projet.

Sont réservées les règles spéciales prévoyant d'autres exigences, par exemple, l'article 58 alinéa 2 de la Loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC) qui prévoit que le préavis doit contenir des propositions de réponses aux observations et oppositions formées contre un plan d'affectation.



9. Commissions ad hoc

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

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

Les commissions rapportent et font une proposition au Conseil, selon les quatre possibilités ci-après (RC 60) :

- adopter les conclusions du préavis municipal, sans modification,
- adopter ces conclusions, mais avec des modifications (amendements),
- renvoyer le vote sur le projet à la séance suivante (RC 121),
- refuser les conclusions du préavis municipal.

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

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

10. Contrôle de la gestion et des comptes

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

pour la gestion passée : par l'examen général et annuel de la commission de gestion;
pour la gestion courante : par l'interpellation, la question ou le simple vœu.

Ce contrôle est de portée politique plutôt que de portée juridique, car il ne peut ni annuler ni modifier les décisions municipales, ni adresser des instructions impératives à la Municipalité. Seul le Tribunal cantonal ou le Conseil d'Etat selon les cas peut annuler ou modifier les décisions d'une autorité communale, d'office ou à la suite d'un recours.

Conformément à l'article 71 RC, la Commission de gestion contrôle l'exécution des décisions prises par le Conseil au cours de l'année sous revue. Pour ce faire, elle peut entendre les membres de la Municipalité et consulter les documents qu'elle jugera nécessaire de consulter dans le cadre de son mandat. Si la Commission de gestion (la Commission et non pas ses membres individuellement) dispose d'un droit de regard le plus étendu, elle doit conserver le secret le plus absolu sur ce qu'elle a vu ou appris dans l'exercice de son mandat.

En revanche, la Commission de gestion, comme toute commission du conseil communal, n'a pas la compétence de recourir de son propre chef à des experts indépendants ou auditionner des membres du personnel communal en dehors de la présence de la Municipalité. De la même manière, la notion de commission d'enquête parlementaire n'existe pas au plan communal. Ces points résultent de décisions de la Cour constitutionnelle du Tribunal cantonal (arrêts des 8 octobre 2008 et 3 juillet 2009).



L'interpellation s'adresse à la Municipalité et ne peut traiter que d'objets qui sont de sa compétence. Elle peut contenir des remarques, regrets, approbations, désapprobations, voeux ou demandes. La Municipalité est tenue d'y répondre, mais elle n'est pas tenue de s'y conformer. Si elle y donne suite, elle le fait alors sous sa responsabilité et elle ne saurait se prévaloir d'une volonté du Conseil.

11. Approbation du budget

La Commission des finances (RC 72 à 74) rapporte au Conseil sur le budget, les emprunts et l'arrêté communal d'imposition. Sur demande ou de sa propre initiative, elle donne son avis sur la partie financière de tout préavis et sur les problèmes d'ordre financier en général.

Conclusion

Sans prétendre avoir épuisé toutes les questions relatives aux attributions respectives du Conseil communal et de la Municipalité, nous pensons avoir rappelé ici quelques principes de base et, par conséquent, contribué au maintien de relations constructives entre nos deux entités.

AU NOM DE LA MUNICIPALITÉ
Le syndic : Le secrétaire :

Lyonel Kaufmann

Pierre-A. Dupertuis

Adopté par la Municipalité le 15 août 2011

