

Loi

du

modifiant la loi sur les communes

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu le message du Conseil d'Etat du

Sur la proposition de cette autorité,

Décrète :

Art. 1

La loi du 25 septembre 1980 sur les communes (RSF 140.1) est modifiée comme suit :

Art. 10 al. 1 let. m et o

[¹ L'assemblée communale a les attributions suivantes :]

m) elle décide, sur l'initiative d'un citoyen actif (art. 17 al. 1), de soumettre la fusion avec une ou plusieurs communes au vote populaire (art. 133a).

(...)

o) elle élit les membres de la commission financière, l'organe de révision ainsi que les membres d'autres commissions prévues par la loi et relevant de sa compétence.

Art. 19 al. 1 et 1a (nouveau)

¹ Les élections ont lieu au scrutin de liste.

^{1a} Si aucune liste n'est déposée, l'élection a lieu au scrutin individuel et à main levée. Si la proposition en est faite et est appuyée par le cinquième des membres présents, l'élection a lieu au scrutin secret.

¹ Pour faciliter la lecture de l'avant-projet, les directives du Service de législation (DTL) n'ont pas été appliquées dans toute leur rigueur. Ainsi, le texte modifié apparaît en caractères italiques, les dispositions ne subissant aucun changement étant libellées en caractères normaux.

Art. 51ter al. 1 let. d

Abrogé.

Art. 52 al. 1 let. d

Abrogé.

Art. 58 al. 3

³ Les élections prévues à l'alinéa 2 ont lieu à la majorité absolue *des membres présents*. Au troisième tour de scrutin, la majorité relative suffit. *Est éliminée toute personne qui, à partir du troisième tour de scrutin, obtient le moins de voix, sauf si ces voix se répartissent de façon égale sur tous les candidats. En cas d'égalité des suffrages, le sort décide. L'article 92 alinéa 2 de la loi sur l'exercice des droits politiques est alors applicable par analogie.*

Art. 61 Organisation

¹ Le conseil communal est une autorité collégiale. *Les compétences particulières du syndic sont réservées.*

² Il peut répartir entre ses membres l'examen préalable des affaires et l'exécution de ses décisions.

³ *Le conseil communal se dote d'un règlement d'organisation qui régit notamment son fonctionnement (délibérations, consultation des dossiers, tenue et consultation des procès-verbaux, répartition des affaires, remise des dossiers en fin de mandat). Un exemplaire du règlement, de même que toute modification ultérieure, est communiqué au préfet et au Service des communes. Le Conseil d'Etat précise le contenu minimal du règlement d'organisation.*

⁴ *Il peut, dans le règlement d'organisation, déléguer à ses membres, à des commissions administratives ou à des services la compétence de traiter des affaires d'importance secondaire et de prendre les décisions qui s'y rapportent.*

⁵ Lorsque les membres du conseil communal exercent leur fonction à plein temps, leur nombre et leur statut sont fixés par un règlement de portée générale.

Art. 61a Le syndic

¹ *Le syndic dirige les séances du conseil communal.*

² *Il exerce la surveillance générale de l'administration communale et veille au bon fonctionnement du conseil communal.*

³ *Il prend les mesures nécessaires en cas d'irrégularités (art. 150).*

⁴ *En cas d'absence ou de récusation, il est remplacé par le vice-syndic.*

Art. 67 al. 4 2^{ème} phrase (nouvelle)

Les membres sortants restent cependant en charge jusqu'à l'entrée en fonction de leurs successeurs.

Art. 84 al. 2bis et 3

^{2bis} *Les règlements de portée générale et les règlements administratifs sont publiés de manière appropriée. Le secrétariat communal les tient à disposition du public.*

³ *Abrogé.*

Art. 86a (nouveau)

Normes de la comptabilité publique

Dans l'établissement de leur budget et la tenue de leurs comptes, les communes appliquent les normes de la comptabilité publique définies par le Service des communes.

Art. 94 al. 1

¹ *Le conseil communal vérifie ou fait vérifier par l'organe de révision, au moins une fois par année, sans avis préalable, la caisse et la comptabilité, l'existence des valeurs inscrites au bilan, ainsi que l'état du recouvrement des créances.*

Art. 95 al. 5 et 6

⁵ *L'assemblée communale ou le conseil général approuve les comptes, sur le vu du rapport de l'organe de révision et sur préavis de la commission financière.*

⁶ *Un exemplaire des comptes est transmis au Service des communes en vue de l'examen prévu à l'article 145, ainsi qu'au préfet.*

Art. 97 al. 1 let. c

¹ [La commission a les attributions suivantes :]

c) Elle préavise le rapport de l'organe de révision.

Art. 98 *Organe de révision*
a) *Election*

¹ *L'assemblée communale ou le conseil général élit l'organe de révision sur proposition du conseil communal.*

² *L'organe de révision est élu pour le contrôle de un à trois exercices. Son mandat prend fin avec l'approbation des derniers comptes annuels. Une reconduction est possible.*

³ *Sont éligibles comme organe de révision une ou plusieurs personnes physiques ou morales ou des sociétés de personnes.*

⁴ *La commune informe le Service des communes de l'entrée en fonction de l'organe de révision.*

⁵ *Lorsqu'il constate que, dans les deux mois qui suivent la fin du mandat, la démission ou la révocation de l'organe de révision, l'assemblée communale ou le conseil général n'a pas désigné de nouvel organe, le Service des communes impartit un délai à la commune pour régulariser la situation. Passé ce délai, le Service des communes désigne un organe de révision pour l'exercice annuel. Il choisit librement le réviseur.*

Art. 98a *b) Qualifications*

L'organe de révision doit avoir les qualifications professionnelles particulières, définies par le Conseil d'Etat.

Art. 98b *c) Indépendance*

L'organe de révision doit être indépendant du conseil communal et doit former son appréciation en toute objectivité. Le Conseil d'Etat précise les autres conditions d'indépendance requises.

Art. 98c *d) Démission et révocation*

¹ *Lorsqu'un organe de révision démissionne, il en indique les motifs au conseil communal et les communique immédiatement au Service des communes.*

² *L'assemblée communale ou le conseil général peut révoquer en tout temps l'organe de révision. Le conseil communal en informe immédiatement le Service des communes en indiquant les motifs de la révocation.*

Art. 98d e) Attributions

¹ L'organe de révision vérifie si la comptabilité et les comptes annuels sont conformes aux normes de la comptabilité publique définies par le Service des communes. Il compare les comptes au budget et contrôle l'emploi qui a été fait des crédits. Il vérifie l'évaluation des participations à d'autres collectivités de droit public ou de droit privé, ainsi que des autres éléments de la fortune et de leur rendement.

² Le conseil communal remet à l'organe de révision tous les documents nécessaires ; il lui communique tous les renseignements nécessaires, par écrit s'il le demande. Si l'organe de révision éprouve des difficultés à obtenir des informations, il en informe immédiatement le Service des communes.

Art. 98e f) Rapport

¹ L'organe de révision présente au conseil communal, puis à l'assemblée communale ou au conseil général, un rapport écrit sur le résultat de sa vérification. Sur demande du conseil communal ou de la commission financière, il délègue un représentant à l'assemblée communale ou à la séance du conseil général convoquée pour l'adoption des comptes.

² Le rapport contient :

a) un avis sur le résultat de la révision ;

b) des indications attestant de l'indépendance de l'organe de révision ;

c) des indications sur les personnes qui ont dirigé la révision et sur leurs qualifications professionnelles ;

d) une recommandation d'approuver, avec ou sans réserve, les comptes annuels, ou de les refuser. Dans ce dernier cas, il adresse immédiatement une copie de son rapport au Service des communes.

³ Le conseil communal communique une copie du rapport de l'organe de révision à la commission financière 10 jours au moins avant l'assemblée communale ou la séance du conseil général.

⁴ Une fois les comptes approuvés par l'assemblée communale ou le conseil général, le conseil communal communique le rapport de révision au Service des communes.

Art. 98f f) Avis obligatoires

¹ Si l'organe de révision constate des violations de la loi, il en avertit immédiatement le conseil communal.

² L'organe de révision informe immédiatement le Service des communes :

1. *s'il constate des violations graves de la loi, et*
2. *si le conseil communal ne prend pas des mesures adéquates suite à l'avertissement de l'organe de révision.*

³ *Le Service des communes informe immédiatement le préfet.*

Art. 109 al. 2

Supprimer le mot « connexes ».

Art. 115 al. 4a (nouveau)

^{4a} *La durée des fonctions des délégués prend fin au terme de la période pour laquelle ils ont été désignés et, dans tous les cas, avec la période administrative. Les délégués sortants restent cependant en charge jusqu'à l'entrée en fonction de leurs successeurs.*

Art. 116 al. 2, let. g

[² L'assemblée des délégués a les attributions suivantes :]

g) elle élit l'organe de révision.

Art. 122 al. 2

² *Les articles 86a, 87, 88 – sous réserve de l'alinéa 3 ci-après – et 95 sont applicables par analogie.*

Art. 124 *Organe de révision*

Les articles 98 à 98f sont applicables par analogie à la révision des comptes de l'association.

Art. 125 al. 2

² *Le rapport de gestion est examiné par l'organe de révision puis, sur le vu du rapport de celui-ci, approuvé par l'assemblée des délégués. Il est communiqué aux communes membres.*

Art. 130

Abrogé

Art. 133a (nouveau) Initiative et procédure

¹ La fusion avec une ou plusieurs communes est décidée par un vote aux urnes, qui peut être demandé par l'assemblée communale sur l'initiative d'un citoyen (art. 17 al. 1), le conseil général sur l'initiative de l'un de ses membres (art. 51bis et 17 al. 1), le conseil communal ou le dixième des citoyens actifs.

² Dans ce dernier cas, les règles de la loi sur l'exercice des droits politiques relatives à l'initiative en matière communale sont applicables, à l'exception de celles qui ont trait à sa transmission et à sa validation.

Art. 134 titre médian

Convention de fusion

CHAPITRE VIII

Surveillance des communes et des associations de communes

1. Dispositions générales

Art. 143 En général

Les communes et les associations de communes sont placées sous la surveillance de l'Etat, qui l'exerce par le Conseil d'Etat, par la Direction en charge des communes, par les préfets, par le Service des communes et par les autorités désignées par la législation spéciale.

Art. 144 Autorités
a) Conseil d'Etat

¹ Le Conseil d'Etat est l'autorité supérieure de surveillance.

² Il exerce les attributions qui lui sont conférées par la loi.

³ Il pourvoit à la coordination des activités de l'administration cantonale concernant les communes.

Art. 145 b) Direction et Service

¹ La Direction en charge des communes exerce toutes les tâches que la loi ne confère pas expressément à une autre autorité.

² Le Service des communes exerce les attributions qui lui sont conférées par la législation et celles que la Direction lui délègue. Il surveille notamment la gestion financière des communes et des associations de communes en examinant la régularité formelle des comptes ainsi que l'équilibre financier de la commune.

Art. 146 c) Préfet

¹ *La surveillance générale des communes et des associations de communes incombe au préfet.*

² *Le préfet veille à la bonne administration des communes et des associations de communes de son district. Il les conseille et leur prête assistance.*

³ *Il inspecte l'administration de chaque commune au moins une fois pendant la période administrative et informe la Direction en charge des communes de ses constatations.*

⁴ *Il contrôle le bon fonctionnement des associations de communes. S'il exerce une fonction au sein de l'association concernée, la surveillance est exercée par un autre préfet, désigné par le Conseil d'Etat.*

⁵ *Il a le droit d'assister aux séances des organes d'une commune ou d'une association de communes, avec voix consultative.*

⁶ *Il est informé de toute décision prise par l'autorité cantonale à l'égard d'une commune ou d'une association de communes de son district. Il donne, s'il en est requis, son préavis à l'autorité cantonale.*

Art. 147 *Pouvoir d'examen et d'approbation*
a) *Devoir de renseigner*

¹ *Les communes et les associations de communes sont tenues de fournir à l'autorité de surveillance les renseignements et les documents nécessaires à l'exercice de sa mission.*

² *Les contrats de droit administratif portant délégation de tâches dévolues par la loi doivent être transmis au préfet.*

Art. 148 b) *Objets*

¹ *Doivent être approuvés par le Service des communes :*

- a) *une dépense qui ne peut être couverte en un seul exercice ou un crédit supplémentaire qui s'y rapporte, ainsi que la couverture de cette dépense, pour autant que cela entraîne un emprunt en augmentation de la limite de crédit ;*
- b) *un cautionnement ou des sûretés analogues autre que des garanties fournies à titre d'assistance ;*
- c) *le changement d'affectation de fonds spéciaux.*

² *Les règlements de portée générale sont approuvés, sur préavis du Service des communes, par la Direction dont relève leur objet.*

³ Les actes communaux mentionnés ci-dessus ne peuvent entrer en vigueur avant leur approbation.

Art. 149 *c) Etendue*

¹ Dans l'exercice de son pouvoir de surveillance, l'autorité ne contrôle l'activité d'une commune *ou d'une association de communes* que sous l'angle de la légalité.

² Toutefois, son pouvoir s'étend aussi aux questions d'opportunité lorsque :

- a) l'intérêt général du canton ou des intérêts légitimes d'autres communes *ou d'associations de communes* se trouvent directement en cause ;
- b) la bonne administration de la commune *ou de l'association de communes* se trouve gravement menacée.

2. Mesures en cas d'irrégularités

Art. 150 *Devoirs de la commune et de l'association de communes*
a) Règle générale

¹ *Lorsqu'il constate des irrégularités dans la commune ou dans l'association de communes, l'organe compétent en recherche les causes et ordonne les mesures nécessaires.*

² *L'organe compétent est :*

- a) *le syndic, si les irrégularités touchent l'administration de la commune ou le fonctionnement du conseil communal ou d'une commission ;*
- b) *le président du conseil général, si les irrégularités touchent le fonctionnement du conseil général ou d'une commission émanant de celui-ci ;*
- c) *le président du comité de direction, si les irrégularités touchent une association de communes.*

³ *Si le syndic, le président du conseil général ou le président du comité de direction est directement concerné par les irrégularités, il appartient au conseil communal, respectivement au conseil général ou comité de direction, d'exercer les compétences qui lui sont dévolues.*

Art. 150a *b) Mesures*

¹ *Le syndic peut, dans sa sphère de compétence, prendre notamment les mesures suivantes :*

- a) *ordonner une enquête administrative ;*
- b) *après l'avoir entendu, décharger un conseiller communal d'un dossier ou de tout ou partie de son domaine de responsabilités, le temps de l'enquête administrative, et confier la tâche à un autre conseiller communal ;*

c) *requérir l'intervention de l'autorité de surveillance.*

² *Le président du conseil général et le président du comité de direction peuvent, dans leur sphère de compétence, prendre les mesures suivantes :*

a) *ordonner une enquête administrative ;*

b) *requérir l'intervention de l'autorité de surveillance.*

Art. 150b c) *Information*

La commune ou l'association de communes informe le préfet :

a) *de l'ouverture de l'enquête ;*

b) *de sa clôture ;*

c) *des mesures prises.*

Art. 151 *Intervention de l'autorité de surveillance*

a) *En général*

¹ *Lorsqu'une commune viole des prescriptions légales ou compromet des intérêts prépondérants d'autres communes ou du canton, ou encore lorsque sa bonne administration se trouve gravement menacée, le préfet invite la commune à remédier à cette situation.*

² *Si la commune ne donne pas suite à l'invitation, le préfet peut, après avoir entendu le conseil communal, agir en lieu et place de la commune et, dans des cas graves, annuler des décisions communales.*

Art. 151a b) *Ouverture d'enquête*

Le préfet peut, sur dénonciation ou d'office, ouvrir une enquête à l'égard du conseil communal ou de l'un de ses membres :

a) *lorsqu'une commune viole des prescriptions légales ou compromet des intérêts prépondérants d'autres communes ou du canton, ou encore lorsque sa bonne administration se trouve gravement menacée et*

b) *que la commune ne réagit pas conformément à l'article 150.*

Art. 151b c) *Procédure d'enquête*

La procédure d'enquête est définie par le règlement d'exécution.

Art. 151c d) Mesures du préfet

¹ En cas d'urgence, le préfet prend les mesures provisoires qui permettent d'assurer la gestion de la commune ou de l'association de communes.

² Au terme de l'enquête, le préfet peut en outre prendre les mesures suivantes :

- a) avertissement ;
- b) transmission du dossier au juge d'instruction ;
- c) transmission du dossier au Conseil d'Etat si l'une des mesures envisagées entre dans la sphère de compétence de cette autorité ;
- d) fixation du montant des frais d'intervention de l'autorité de surveillance.

Art. 151d e) Mesures du Service des communes

Le Service peut prendre, dans sa sphère de compétence, les mêmes mesures que celles qui sont dévolues au préfet par les articles 151 à 151c.

Art. 151e f) Mesures du Conseil d'Etat

Outre les mesures qui ressortissent à la compétence du préfet, le Conseil d'Etat est compétent pour prendre les mesures suivantes au terme de l'enquête :

- a) il peut révoquer un membre du conseil communal ou du comité de direction en cas de manquement répété à ses devoirs ou en cas de manquement grave ou répété dans la gestion des affaires qui lui sont confiées ;
- b) lorsqu'une commune refuse ou est incapable de se conformer aux injonctions du préfet ou n'est plus en mesure d'accomplir ses tâches, le Conseil d'Etat confie la gestion de la commune à une commission administrative composée d'au moins trois membres. Il en nomme les membres et en désigne le président. La commission a les attributions du conseil communal ainsi que de l'assemblée communale ou du conseil général. Ses décisions sont attaquables conformément à l'article 153, applicable par analogie. Lorsque sa raison d'être a disparu, l'administration exceptionnelle est levée. Il est alors procédé à de nouvelles élections.

Art. 151f g) Frais

Les frais d'intervention de l'autorité de surveillance sont mis à la charge de la commune.

Art. 152

Abrogé.

Art. 2

La loi du 6 avril 2001 sur l'exercice des droits politiques (RSF 115.1) est modifiée comme suit :

Art. 77 al. 2

² Elle peut décliner son élection *dans les trois jours à compter de la proclamation* ; dans ce cas, le siège est attribué à la personne suivante. Lors d'une vacance ultérieure, son nom est à nouveau pris en considération.

Art. 3

La présente loi entre en vigueur le ...