



## Point no 6 de l'ordre du jour

### **Rapport du Conseil communal au Conseil général relatif à la révision du Règlement général de la Commune de Milvignes**

Monsieur le Président,  
Mesdames les conseillères générales,  
Messieurs les conseillers généraux,

Le Conseil communal soumet à votre approbation le nouveau texte législatif principal de notre Commune. Le règlement général révisé permettra la rectification des autres bases légales rendues nécessaires par les évolutions du droit supérieur ainsi que par les changements de pratiques ou les nouveautés appelant des nouvelles dispositions.

*Le projet présenté à votre Autorité est le fruit du travail de révision réalisé par le Conseil communal et la Commission législative, depuis le retrait du premier rapport, intervenu pendant la séance du 16 novembre dernier.*

*Il est présenté de façon à respecter le travail réalisé par les membres du Conseil général pour la préparation de la fin de l'automne.*

*Ainsi, le projet de Règlement général de la Commune de Milvignes soumis à la décision de votre Autorité est identique au projet que les membres du Conseil général ont examiné pour la préparation de la séance du 16 novembre 2017, dans toutes les parties à la mise en page commune (noir et blanc).*

*Toutes les intentions d'amendements recueillies auprès des groupes après ce premier examen sont clairement identifiées par des blocs de couleur suivant les articles sujets à modifications et augmentées des avis du Conseil communal et de la Commission législative, réunie le 10 janvier dernier.*

*Cette présentation n'exclut naturellement pas le retrait, la modification d'un amendement ou la transmission d'amendements spontanés durant votre séance de Conseil, qui peuvent être compilées par les président.e.s de groupes et transmises au bureau de votre Autorité, pour préparer le débat en séance.*

*Deux amendements généraux sont proposés en conclusion du règlement, qui ne modifieront pas les articles, mais leur numérotation et leur ordre. Le premier, qui est proposé par le Conseil communal, souhaite le maintien de l'ordre d'articles décidé durant le débat, mais la correction de leur numérotation, pour éviter les sous-articles (19 bis, ter, etc.).*

*Le second amendement est porté par la Commission législative qui propose, une fois les débats conclus, de modifier l'ordre des articles pour les faire respecter une nouvelle table des matières dont l'ordre est jugé par la Commission plus pertinent et logique.*

*Enfin, en ce qui concerne le rapport ci-dessous, il est également identique au rapport transmis à votre Autorité en novembre dernier, à l'exception du présent propos en italique et des numéros d'article sous le chiffre 5.*

## 1. Introduction

Le Règlement général de la Commune de Milvignes articule l'ensemble du dispositif réglementaire de la Commune de Milvignes.

La révision du Règlement communal sur les finances en 2015, plusieurs révisions législatives cantonales survenues en 2015 et 2016 ainsi que l'évolution des pratiques au sein des autorités conduisent le Conseil communal à proposer les changements principaux suivants :

1. La suppression de l'ensemble des dispositions financières reprises dans le nouveau règlement sur les finances ;
2. L'introduction de la motion populaire et de la résolution ;
3. La mise en place d'articles qui permettent la destitution d'un membre du Conseil communal pour de justes motifs ;
4. La clarification et la simplification des articles interdépendants.

Le Conseil communal a profité de cette mise à jour du règlement général pour relire l'intégralité du document et vous soumettre des ajustements mineurs, qu'ils soient de nature cosmétique et/ou qu'ils correspondent à la pratique actuelle du fonctionnement des Autorités.

Mené depuis le changement de législature, le projet de révision de ce document a été porté par la Commission législative qui avait débuté ses travaux en 2015 déjà. Le projet a ainsi été élaboré par le Conseil communal, révisé par la Commission législative durant l'hiver 2017, puis par le Conseil communal à nouveau. Sanctionné en première lecture par le Chef du service des communes, il est aujourd'hui présenté au Conseil général. Si votre Autorité sanctionne le présent règlement, celui-ci sera soumis au Conseil d'État pour sanction au terme du délai référendaire.

## 2. Modifications législatives et réglementaires

Les modifications législatives et réglementaires cantonales intervenues depuis la rédaction du Règlement général actuel, datant de 2013, sont les suivantes :

### 2.1. Loi sur les finances de l'État et des communes (LFinEC), du 24 juin 2014, et son règlement d'exécution (RLFinEC), du 20 août 2014, puis révision du 1<sup>er</sup> janvier 2017

Cette loi a notamment modifié les compétences respectives du Conseil général et du Conseil communal en matière de transactions immobilières. Le siège de la matière en ce qui concerne l'organisation et la gestion financière des communes se trouve

dorénavant exclusivement dans la LFinEC. Il ne figure plus dans la loi sur les communes (LCo), du 21 décembre 1964.

Les nouveautés amenées par ces deux nouvelles dispositions ont été intégrées à la révision du Règlement général des finances.

## **2.2. Loi sur les droits politiques (LDP), du 1<sup>er</sup> janvier 2015**

La motion populaire communale est entrée en vigueur le 1er septembre 2014 déjà, dans la LDP. Cet outil démocratique a déjà été utilisé dans le cadre du fonctionnement de la Commune de Milvignes, mais la modification du Règlement général de commune, rendue nécessaire par sa création, n'avait pas été réalisée. Notons qu'à l'instar de plusieurs modifications contenues dans le présent projet, la hiérarchie des normes du droit Suisse impose la validité du droit supérieur, ce qui a permis au Conseil général de traiter une motion populaire conforme à la norme citée en titre, sans qu'elle ne figure encore dans la base légale communale.

Les dispositions proposées dans ce projet répondent aux exigences légales fixées dans la LDP et constituent un outil pertinent de proximité démocratique permettant à un nombre raisonnable de citoyens d'intervenir dans la gestion communale et de faire des propositions.

## **2.3. Loi portant modification de la loi sur les communes (LCo), du 1<sup>er</sup> mars 2015**

La loi sur les communes introduit dès 2015 le principe de destitution des membres du Conseil communal. A l'image de la disposition précédente, le Conseil communal souhaite intégrer cette disposition explicite et directement en lien avec l'activité politique communale dans le Règlement général de commune.

## **3. Autres modifications**

### **Un nouvel outil : la résolution**

Le Service des communes a mis à jour son règlement-type, qui fait nécessairement partie des sources consultées par l'administration, le Conseil communal et la Commission législative dans le travail d'élaboration du présent projet.

Ce règlement-type intègre désormais un nouvel outil, à disposition des conseillers généraux : la résolution, adaptation communale de la disposition figurant dans la loi d'organisation du Grand Conseil.

Le Conseil communal propose au Conseil général d'intégrer cet outil dans la disposition communale, selon les termes proposés par le Service des communes. Il précise que cet outil peut générer un nombre de résolutions important, comme les autres outils figurant dans le présent règlement, mais ne craint pas un usage démesuré et finalement auto-contrainant que les conseillers généraux pourraient faire d'une telle disposition.

Il convient de préciser deux limites à la résolution. La première figure dans le texte même de l'article concerné : la résolution est non-obligatoire. La seconde, mentionnée à l'article 58 : *Lorsque le contenu d'une proposition ne correspond pas à sa définition*

*légale, le Bureau peut le transformer en une autre proposition.* Le terme « proposition » répété deux fois dans cet article concerne bien entendu l'ensemble des outils d'interactions entre le Conseil général et le Conseil communal, objets des articles de ce chapitre.

#### 4. Révisions formelles

Le Règlement général de la Commune de Milvignes est numéroté et chapitré d'une manière plus simple et plus lisible. La sous-numérotation est évitée, de même que les articulations complexes de plusieurs niveaux de sous-titres.

Lorsque c'est possible, les formulations ont été rendues inclusives, et les dispositions concernant plusieurs alinéas ou plusieurs articles ont été installées en tête de texte, de façon à permettre la généralisation par une seule mention. Les révisions formelles ne sont pas abordées dans ce commentaire.

#### 5. Autres révisions

Au surplus, les modifications apportées sont décrites ci-dessous. Elles permettent la lecture des modifications par rapport au règlement actuel :

1. Chapitre 1 – Dispositions générales. Ce premier chapitre regroupe désormais les définitions, le droit d'initiative et de référendum ainsi que les dispositions relatives aux scrutins qui sont générales pour l'ensemble des chapitres suivants.
2. Article premier et article 2 – Le texte des deux premiers articles est légèrement revu, amplifié par les dispositions légales cantonales et par l'article concernant la vie villageoise. Cet article 2 veut ancrer dans la législation-cadre de la Commune l'existence de trois villages à protéger.
3. Articles 9 et 10 – Ces articles (anciennement article 3.2) concernent l'ensemble des dispositions relatives aux scrutins, qui seront décrites ensuite. Leur positionnement dans les dispositions générales permet de les généraliser et de renoncer à les répéter.
4. Initiative, référendum, référendum obligatoire. Ces chapitres sont légèrement réorganisés et deviennent deux titres : Droit d'initiative et Droit de référendum. Le référendum obligatoire est placé en premier pour une lecture plus logique.
5. Articles 18 et 20 – Exclusion du retrait de la demande de référendum et référendum en matière intercommunale. Propositions de la Commission législative, acceptées par le Service des Communes et le Conseil communal.
6. Articles 21 et 22 – Accès aux documents officiels. Proposition de la commission législative, selon Convention intercantonale relative à la protection des données.
7. Article 23 – Incompatibilités absolues. Les employés communaux peuvent intégrer le Conseil général, s'ils ne sont pas chefs de service ou suppléants. Ils

ne peuvent en revanche pas intégrer le Conseil communal. En outre, le texte est revu, pour plus de clarté.

8. Titre II, chapitre II – Conseil général. Ce chapitre est réorganisé, avec l'articulation suivante : Dispositions générales, Bureau, Fonctionnement.
9. Article 31 – Attributions du Conseil général. Ces attributions sont revues.
10. Article 32 – Introduction du remplacement des membres du Bureau du Conseil général par des suppléants ou par des autres membres du CG, pour permettre au Bureau d'être complet à chaque séance.
11. Section 2 – Bureau du Conseil général. Réarticulation et simplification des dispositions relatives aux compétences des membres du bureau. Ajout de la notion de vote nominal, géré par les questeurs.
12. Article 37 – Autres attributions. Nouvel article.
13. Article 38 – Convocation et délai. Les dispositions sont revues et correspondent au fonctionnement actuel.
14. Article 39 – Absences, empêchements. Les membres du Conseil général qui manquent trois séances consécutives sont remis à l'ordre, y compris lorsque ces absences ont été excusées (le règlement antérieur prévoyait une telle disposition exclusivement pour les membres ayant manqué trois séances sans l'avoir annoncé).
15. Article 40 – Indemnités. Le Conseil général attire l'attention des groupes sur cette disposition qui pourrait comprendre une précision, notamment sur l'attribution des indemnités pour tout ou partie sous forme d'encouragement à la consommation dans les commerces des villages, sous forme de bon de consommation, par exemple, lorsque les associations de commerçants reconnues par le Conseil communal ont organisé un tel mécanisme.
16. Article 41 – Séances ordinaires. Nouveau délai à la lettre a).
17. Article 48 – Ordre du jour. Article revu, ajout de la mention « en principe » qui permet le traitement dans un ordre distinct ou l'ajout d'objets à traiter qui ne sont pas prévus par le présent règlement et qui devraient l'être dans un cas particulier ou parce qu'une disposition légale supérieure le prévoit, avant la prochaine révision.
18. Dès l'article 49, l'ensemble des points susceptibles d'être à l'ordre du jour sont traités. Les dispositions relatives aux manières de les examiner et au mode de traitement des textes sont rédigées plus bas.
19. Les objets ne figurant pas à l'ordre du jour ne sont plus autorisés par ce nouveau règlement. Ils constituent les articles 3.25 et 3.26 du règlement actuel. Le Conseil communal peut par contre transmettre ses communications au point de l'ordre du jour qui leur est consacré

20. Articles 64 et suivants – Débats. Cet article reprend l'article 3.20 du règlement actuel et précise les règles, valables pour l'ensemble des points à l'ordre du jour.
21. Article 68 – Absence d'un membre lors d'un vote. Nouvelle disposition permettant de traiter la question des membres qui sont absents à l'appel (perte du droit de vote durant la séance) et qui s'absentent en cours de séance (perte du droit de vote durant l'absence).
22. Article 79 – Élections et nominations. Les candidats sont présentés par le groupe qui les propose.
23. Le chapitre Conseil communal est partiellement revu au niveau de la forme. En ce qui concerne le fond, la liste des domaines que concerne la répartition des dicastères est allongée. Elle est désormais indicative et la répartition exacte des dicastères est fixée par le Conseil communal.
24. Article 97 – Marchés publics. Nouvel article. La législation sur les marchés publics est complète et cette mention pourrait être jugée comme superflue. Son existence au sein du Règlement permet de rappeler opportunément cette mesure importante.
25. Article 104 – Destitution. Nouvel article. Généré par la modification de la loi sur les communes et son nouveau chapitre 5. Cet article permet notamment au Conseil général d'intervenir dans des cas problématiques en lien avec l'activité d'un Conseiller communal. Les récentes affaires survenues à La Chaux-de-Fonds notamment ont motivé la rédaction de cette disposition cantonale, que le Conseil communal propose ainsi d'intégrer dans le nouveau règlement communal.
26. Article 106 – Commissions. Les commissions sont réorganisées. En particulier, la commission du feu est distincte de la commission de la salubrité publique. Les intitulés de deux autres commissions sont révisés. Finalement, le nombre de membres composant les commissions est revu.
27. Article 107 – Les règles de composition des commissions sont révisées. Elles permettent notamment de garantir la présence d'un membre par groupe au moins dans chaque commission du Conseil général.
28. Article 113 – Rapports des commissions. Le règlement actuel parle des rapports de commissions (majorité et minorité) et de leurs délais de transmission. Cette règle n'est pas respectée dans le fonctionnement actuel de nos institutions puisque les commissions rapportent oralement, en séance. Le fonctionnement proposé inclut désormais les rapports de commission et éventuellement de minorité, mais supprime la question du délai de transmission.
29. Article 115 – Les indemnités de déplacement sont supprimées.
30. Articles 125 et suivants – Dispositions relatives aux participations communales aux syndicats. Nouvelles dispositions.



31. Article 131 – Prévoyance professionnelle. Cette disposition, nouvelle, permet de référer les employés aux conditions d'assurance et de préciser la question des professions pénibles, selon le développement suivant :

La loi sur le statut de la fonction publique prévoit que la retraite est fixée à 64 ans et renvoie à la loi sur la caisse de pension de la fonction publique pour les modalités d'application.

Cette loi sur la caisse de pension indique, à l'article 11, que le *règlement d'assurance* peut prévoir des dispositions particulières notamment pour les membres des services de lutte contre les incendies, des corps de polices ou d'autres professions présentant des exigences particulières. Ce règlement d'assurance est celui de [prévoyance.ne](http://prevoyance.ne) qui traite ce point aux articles 94 et suivants.

Il indique que des dispositions particulières en faveur de certaines catégories d'assurés s'appliquent aux policiers, aux pompiers et aux contrôleurs aériens, ainsi qu'aux *professions reconnues par l'employeur*.

Ces professions doivent être décrites par l'employeur. Le canton de Neuchâtel, en tant qu'employeur, a adopté un règlement spécifiant notamment les professions de son administration qui sont considérées comme pénibles et qui bénéficient des dispositions particulières du règlement d'assurance.

La Commune de Milvignes n'a pas adopté un tel règlement et aucune profession n'est aujourd'hui mise au régime des dispositions particulières du règlement d'assurance. Cette façon de traiter le personnel de manière égale a été sanctionnée par les autorités communales à plusieurs reprises depuis 1999. Elle est également la norme dans les communes voisines. Ainsi, en l'état il n'y a rien à rédiger.

Cependant, le Conseil communal trouve transparent d'indiquer dans le Règlement général de commune cette précision, par rapport aux employés de l'administration cantonale qui ont des professions proches de celles exercées par le personnel communal et qui ne sont pas mis au bénéfice des mêmes conditions particulières. Il s'agit particulièrement des agents d'exploitation et de sécurité publique.

## 6. Conclusion

Après six ans de vie, la Commune de Milvignes peut adopter un règlement général révisé qui prend en compte les modifications rendues nécessaires par la pratique et les modifications des bases légales qui régissent l'action publique dans le canton de Neuchâtel.

L'introduction des principales modifications contenues dans ce rapport ainsi que les modifications formelles permettent de disposer d'un nouveau texte autour duquel les autres dispositions à réviser pourront être envisagées et présentées au Conseil général.

Pour les raisons qui précèdent, le Conseil communal vous remercie de bien vouloir prendre le présent rapport en considération et d'adopter le projet de règlement qui l'accompagne.

Veillez croire, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les conseillers généraux, à l'expression de notre haute considération.

Le Conseil communal

Colombier le 5 février 2018