



PRÉAVIS

COMITE DE DIRECTION

N° 08/11.2021

MODIFICATION DES STATUTS ET ANNEXES DE L'ASSOCIATION DE
COMMUNES POLICE RÉGION MORGES

Préavis présenté au Conseil intercommunal en séance du 23 novembre 2021.

**Première séance de commission : mardi 11 janvier 2022, à 18h30, à la salle de conférences de
la Police Région Morges, av. des Pâquis 31 (2^e étage), à
Morges.**

TABLE DES MATIERES

1	RÉSUMÉ HISTORIQUE ET PRÉAMBULE	3
2	OBJECTIFS DE LA RÉVISION DES STATUTS ET DES ANNEXES	3
3	RAPPEL DES DISPOSITIONS LÉGALES APPLICABLES.....	3
4	PROCÉDURE DE CONSULTATION ET DE VALIDATION	4
	4.1 CONSULTATION DES MUNICIPALITÉS DES COMMUNES MEMBRES ET DE LEURS CONSEILS GÉNÉRAUX/COMMUNAUX	4
	4.2 PASSAGE DEVANT LE CONSEIL INTERCOMMUNAL	4
	4.3 PASSAGE DEVANT LES CONSEILS GÉNÉRAUX/COMMUNAUX DES COMMUNES MEMBRES	5
	4.4 APPROBATION PAR LE CONSEIL D'ÉTAT	5
5	CONSULTATION DE L'AVANT-PROJET.....	5
	5.1 MISE EN OEUVRE	5
	5.2 MODIFICATIONS ET EXPLICATIONS	6
	5.3 RESULTAT DE LA CONSULTATION	7
	5.4 SÉANCE DE NÉGOCIATIONS	7
6	VALIDATIONS FORMELLES	12
	6.1 MUNICIPALITÉS	12
	6.2 CONSEIL INTERCOMMUNAL.....	12
	6.3 CONSEILS COMMUNAUX/GÉNÉRAUX ET CONSEIL D'ETAT	12
7	CONCLUSION	13

Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs,

1 RÉSUMÉ HISTORIQUE ET PRÉAMBULE

L'Association de communes Police Région Morges est le fruit d'un partenariat qui a abouti le 26 juin 2012. Préalablement, une collaboration intense entre les différents partenaires a été nécessaire pour l'élaboration des statuts, qui régissent le fonctionnement actuel de l'Association. Après quelques années d'expérience, il a été constaté que certaines adaptations étaient nécessaires.

2 OBJECTIFS DE LA RÉVISION DES STATUTS ET DES ANNEXES

Cette révision vise, avant tout, à pérenniser

- la représentation politique et délégation de Municipaux au Conseil intercommunal,
- la constitution du Comité de direction,
- la répartition financière

et à permettre

- la création d'un Règlement de police autorisant l'élaboration de prescriptions pour la facturation des émoluments de police.

En outre, cette révision permet d'adapter leur contenu selon le fonctionnement actuel de l'Association.

3 RAPPEL DES DISPOSITIONS LÉGALES APPLICABLES

C'est l'article 113 de la loi du 28 février 1956 sur les communes (LC) qui définit la procédure d'approbation des statuts d'une Association de communes :

1 Les statuts, élaborés d'entente entre les municipalités, doivent être soumis au vote du conseil général ou communal de chaque commune.

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

1ter La commission nommée adresse à la municipalité sa réponse à la consultation.

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

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

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

2 Après que chaque commune a adopté les statuts, ceux-ci sont soumis à l'approbation du Conseil d'Etat qui en vérifie la légalité. L'approbation est publiée dans la Feuille des avis officiels. La publication fait partir les délais légaux pour un éventuel dépôt d'une demande de référendum ou d'une requête à la Cour constitutionnelle du Tribunal cantonal.

3 L'approbation du Conseil d'Etat donne existence légale à l'Association et confère à celle-ci la personnalité morale de droit public.

Dans le cas particulier, selon les statuts de l'Association de communes PRM actuellement en vigueur, les organes délibérants communaux sont compétents pour la modification des statuts. Ce faisant, la procédure décrite à l'article 113 LC est pleinement applicable.

4 PROCÉDURE DE CONSULTATION ET DE VALIDATION

Avec l'objectif de clarifier la mise en application de l'article 113 LC, dans le cadre d'une Association intercommunale, la Direction générale des affaires institutionnelles et des communes (DGAIC, ex-SCL) a édité un aide-mémoire concernant la procédure à appliquer pour la modification des statuts. Celui-ci explique les étapes, décrites ci-dessous, pour la procédure dite "qualifiée".

4.1 CONSULTATION DES MUNICIPALITÉS DES COMMUNES MEMBRES ET DE LEURS CONSEILS GÉNÉRAUX/COMMUNAUX

Les Municipalités soumettent l'avant-projet de texte (les modifications voulues par l'Association nécessitant l'approbation des conseils communaux/généraux) aux bureaux de leurs conseils, qui nomment chacun une commission consultative.

Dites commissions examinent les propositions et établissent un rapport qui est adressé à leur Municipalité respective.

Suite à cette étape, chaque Municipalité informe les autres Municipalités ainsi que le Comité de direction de sa prise de position.

En cas de divergence entre le texte soumis et les prises de position communales, il y a lieu d'ouvrir une phase de négociations, entre les Municipalités et le Comité de direction afin d'éliminer les divergences et de proposer un texte identique ayant obtenu l'accord de toutes les Municipalités.

La Commission est informée par la Municipalité de la suite donnée à ses prises de position.

4.2 PASSAGE DEVANT LE CONSEIL INTERCOMMUNAL

Le préavis du Comité de direction portant sur une révision des statuts de compétence des communes membres, est déposé auprès du Bureau du Conseil intercommunal, il est soumis à l'examen d'une commission du Conseil intercommunal. L'objet est porté à l'ordre du jour, puis voté par le Conseil intercommunal.

Si le Conseil intercommunal amende les articles relevant de l'approbation des Conseils généraux/communaux, la procédure décrite au point 4.1 ci-dessus devrait reprendre.

4.3 PASSAGE DEVANT LES CONSEILS GÉNÉRAUX/COMMUNAUX DES COMMUNES MEMBRES

Une fois les modifications des statuts acceptées par le Conseil intercommunal, les communes membres doivent soumettre ces mêmes modifications à leurs Conseils généraux/communaux respectifs.

Chaque Conseil des communes membres nomme une Commission chargée de rapporter au Conseil général/communal. Cette commission ne peut plus proposer d'amender le texte, mais recommande uniquement d'accepter ou de refuser la modification statutaire.

La révision statutaire est soumise à l'approbation du Conseil communal/ général. Ce dernier ne peut également pas amender le texte, mais accepte ou refuse la modification statutaire.

La Loi sur les communes ne précise pas l'ordre d'acceptation des modifications statutaires par les différents législatifs. Cependant, la Direction générale des affaires institutionnelles et des communes (DGAIC) recommande de faire adopter les modifications par le Conseil intercommunal d'abord, puis par les Conseils des communes membres. Cette procédure a un sens politique. En effet, il apparaît pertinent que le Conseil intercommunal prenne la décision avant les Conseils des communes membres puisqu'il s'agit de l'organe délibérant de l'Association. C'est cet organe qui décide de modifier les statuts et de les soumettre ensuite aux communes membres.

4.4 APPROBATION PAR LE CONSEIL D'ÉTAT

Si toutes les communes acceptent les statuts (modifications), les extraits des procès-verbaux de décision et les statuts sont envoyés au Conseil d'État qui en vérifie la légalité.

L'approbation par le Conseil d'État permet à la modification statutaire d'entrer en vigueur, sous réserve des éventuels référendums intercommunaux ou recours à la Cour constitutionnelle.

5 CONSULTATION DE L'AVANT-PROJET

5.1 MISE EN OEUVRE

L'avant-projet de préavis, avec un comparatif des versions des statuts et annexes actuels et futurs, ont été envoyés à toutes les Municipalités partenaires. Ces dernières les ont soumis en consultation à leur Bureau du Conseil communal/général respectif, qui a désigné une Commission consultative.

Ont été répertoriés dans cet avant-projet de préavis uniquement les articles qui ont fait l'objet de modifications de fond, avec les explications y relatives. Les changements de forme étant visibles sur la version comparative.

5.2 MODIFICATIONS ET EXPLICATIONS

Statuts

- **Article 4 – Membres** : les communes partenaires sont désignées dans l'annexe N° 2 des statuts, et non plus directement dans les statuts.
- **Article 6 (ancien) – But(s) optionnels** : les tâches optionnelles étant convenues par le biais de contrat de droit administratif, la notion de buts optionnels n'est plus nécessaire. En conséquence cet article est supprimé.
- **Article 9 – Composition (Conseil intercommunal)** : chaque commune pourra déléguer au Conseil intercommunal au maximum un Municipal.
- **Article 10 - Compétences et organisation (Conseil intercommunal)** : intégration des règles de suppléance et indication que la présidence du Comité de direction revient, en principe, à un délégué de la Commune de Morges. Selon l'avis du Service juridique de la Direction générale des affaires institutionnelles et des communes (DGAIC), il ne serait pas légal de garantir la présidence à une seule Commune membre.
- **Article 16 (ancien) - Droit de vote** : étant donné la suppression des buts optionnels, la mention de cet article n'est plus pertinente.
- **Article 15 – Attributions (Conseil intercommunal)** : intégration de l'attribution "Autorise tout emprunt, dans les limites du plafond d'endettement fixé à l'article 23".
- **Article 23 – Emprunts** : intégration du montant du plafond d'endettement dans les statuts et suppression de l'amendement y relatif.
- **Article 26 – Ressources** : actualisation des différentes ressources financières et intégration de la possibilité de facturation de taxes et émoluments de police, conformément à la pratique cantonale.
- **Article 33 – Adhésion d'autres communes** : les conditions d'adhésion sont convenues entre la commune requérante et le Comité de direction, sous réserve de la ratification du Conseil intercommunal. Selon l'avis du Service juridique de la Direction générale des affaires institutionnelles et des communes (DGAIC), le préavis des exécutifs n'est pas une contrainte légale.

Annexe 1 – Tâches principales de l'association

- **Titre de l'annexe – Tâches principales de l'Association** : les tâches optionnelles ont été supprimées, car celles-ci sont exécutées par le biais de contrat de droit administratif, comme évoqué à l'article 6 des statuts ci-dessus. Cela implique également la suppression complète de la partie "II Tâches optionnelles" du document.
- **Point 1 - Missions générales de police** : une mise à jour de celles-ci a été réalisée, conformément aux dispositions légales actuelles.

- **Point 4 - Sécurité et maintien de l'ordre public** : mise à jour des termes employés, selon les dispositions légales actuelles, et intégration dans les tâches principales des prestations en relation avec la Commission de police, conformément au fonctionnement actuel de l'Association (LOPV).

Annexe 2 – organes de l'association

- **Point 1 - Membres** - : désignation des communes membres, selon la modification citée à l'article 4 des statuts ci-dessus.
- **Point 2 – Nombre de délégués par commune au Conseil intercommunal** : au vu de l'entrée en vigueur des nouveaux statuts, prévue pour le début de la législature actuelle, le nombre d'habitants pris en considération est celui du dernier recensement cantonal précédant le début de la législature conformément à l'article 9.

Annexe 3 – répartition des charges entre les communes

- **Point 2.II. – Calcul de la population pondérée des communes partenaires** : remarque identique qu'au point 2 sous 6.3.
- **Point 2.III (ancien) – Participation aux coûts initiaux** : les coûts initiaux devaient être pris en considération lors de la création de l'Association. Ce point n'est plus d'actualité, il est donc supprimé.

5.3 RESULTAT DE LA CONSULTATION

Les Municipalités ont fait part au Comité de direction de leurs remarques et requêtes ainsi que celles de leur Commission consultative respective. Celles-ci, ont fait l'objet d'une minutieuse analyse par le Comité de direction et ont découlé d'une synthèse des articles nécessitant des discussions et l'organisation d'une séance de négociations, en présence des syndicats et de représentants municipaux des communes partenaires.

Est à préciser que les propositions de modifications des autres articles n'ont pas fait l'objet de remarques de fond. Dès lors, elles ont été considérées comme acceptées.

5.4 SÉANCE DE NÉGOCIATIONS

Les discussions et décisions se sont concentrées sur les 5 articles principaux sous mentionnés et ont été protocolées dans un procès-verbal.

- Article 9 – Composition (Conseil intercommunal)
- Article 10 - Compétences et organisation (Conseil intercommunal)
- Article 13 – Quorum et majorité (Conseil intercommunal)
- Article 16 – Composition (Comité de direction)
- Article 23 – Emprunt

La version définitive des statuts et annexes, qui a découlé de cette séance, a été soumise pour avis de droit au service juridique de la Direction générale des affaires institutionnelles et des communes (DGAIC). Leurs remarques ont été prises en compte dans la version finale.

Article 9 – Composition (Conseil intercommunal)

- Lors de cette consultation, plusieurs communes partenaires ont sollicité la représentativité d'un Municipal au sein du Conseil intercommunal. Argumentant qu'une telle démarche offrirait une meilleure transmission des informations et décisions du Législatif à l'Exécutif et, pour les communes de plus petite taille, plus de facilité pour désigner un représentant au sein du Conseil intercommunal.
- A été fixé un maximum de 1 Municipal, étant précisé que celui-ci sera désigné par la Municipalité et élu par son législatif.
- Pour garantir la représentativité de toute les communes, il a été précisé que chaque commune doit nommer au minimum un suppléant par tranche de 5'000 habitants.

~~Art. 10~~ Art. 9 Composition

Le Conseil intercommunal est ~~formé~~constitué de ~~délégués~~membres des Conseils communaux/généraux. Chaque législatif des communes membres, ~~à raison d'un délégué~~délègue une personne par mille ~~habitants~~personnes habitantes ou fraction de mille ~~habitants~~personnes habitantes.

~~Le dernier recensement cantonal officiel, précédant le début de chaque législature, est déterminant pour fixer le nombre d'habitants.~~

~~Art. 11~~ DURÉE DU MANDAT

~~Les délégués~~Les Conseils communaux/généraux peuvent déléguer, au maximum, un membre de la Municipalité en lieu et place d'un membre du Conseil communal/général. Celui-ci sera désigné par sa Municipalité et élu par le législatif de sa commune.

Les membres sont élus par l'organe délibérant ~~dont ils sont issus~~de leur commune au début de chaque législature et pour la durée de celle-ci. Ils sont rééligibles et ne peuvent être révoqués que par l'autorité qui les a élus.

Le dernier recensement cantonal officiel, précédant le début de chaque législature, est pris en compte pour déterminer le nombre de personnes habitantes.

Chaque commune nomme au minimum un membre suppléant par tranche de 5'000 personnes habitantes.

En cas de vacance, il est pourvu sans retard aux remplacements. Il y a notamment vacance ~~lorsqu'un membre~~lorsqu'une personne perd sa qualité de ~~Conseiller~~membre de Municipalité, du Conseil communal ou général ou si ~~un délégué~~elle est élu~~é~~lue au Comité de direction.

Art. 10 Compétences et organisation

- Pour des questions organisationnelles, depuis le début de la création de l'Association la présidence du Comité de direction a été attribuée au Municipal de Morges en charge du Dicastère sécurité.
- Ainsi, lors de cette consultation il a été demandé de formaliser ce procédé dans les statuts.
- Il a été nécessaire de mentionner le terme « en principe », car l'avis de droit du Service juridique de la Direction générale des affaires institutionnelles et des communes (DGAIC), a évoqué l'illégalité de garantir la présidence à une seule Commune membre.

~~Art. 12~~ Art. 10 Compétences et organisation

Le Conseil intercommunal ~~joue dans est l'organe délibérant de~~ l'Association ~~le rôle d'organe délibérant dans la commune,~~ Il constitue un ~~relais~~ relai actif des attentes et demandes en matière de sécurité.

Il ~~désigne son président, son vice-président, son secrétaire et son secrétaire remplaçant, et élit les membres qui assurent la présidence, la vice-présidence, le secrétariat, le scrutin et le remplacement de ces deux derniers ainsi que les membres~~ du Comité de direction ~~pour la durée et le membre en charge de sa présidence, qui revient, en principe, à un membre de la législature.~~ Commune de Morges.

Le ~~président~~ membre élu à la présidence du Conseil intercommunal ne peut être issu de la même commune que ~~le président~~ celui du Comité de direction.

La durée du mandat ~~du président~~ des membres élus à la présidence du Conseil intercommunal, ~~à la vice-présidence, au scrutin et à son remplacement~~ est d'une année, ~~rééligible~~ rééligibles d'année en année, mais pour la durée maximale de la législature.

~~Le~~ La personne en charge de la fonction de secrétaire du Conseil intercommunal peut être ~~choisie~~ choisie en dehors du Conseil; ~~il ; elle~~ est ~~désignée~~ élue au début de chaque législature pour la durée de celle-ci; ~~il~~ elle est rééligible.

~~Le Conseil intercommunal peut déléguer. Il en va de même pour la personne en charge de son sein certaines de ses attributions à une ou plusieurs commissions. Les décisions éventuelles reviennent au Conseil intercommunal.~~ remplacement.

Article 13 Quorum et majorité

- Lors de la consultation, a été sollicité la suppression de la double condition (majorité des votes+ 2 communes) pour avoir la majorité lors d'un vote.
- Lors de la séance de négociations, le consensus entre les représentants des Municipalités a été trouvé et la double condition a été supprimée.

~~Art. 15~~ Art. 13 Quorum et majorité

Le Conseil intercommunal ne peut délibérer que si les membres présents forment la majorité absolue du nombre total de ses membres et si l'ensemble des communes ~~partenaires sont représentées~~ est représenté.

Si les conditions fixées au premier alinéa ne sont pas réalisées, une nouvelle séance du Conseil intercommunal est convoquée, avec le même ordre du jour, dans un délai de cinq jours au plus tôt. Ce Conseil intercommunal pourra alors délibérer, même si le quorum des communes n'est pas atteint, le quorum des membres présents étant toujours requis.

Chaque ~~délégué~~ membre présent a droit à une voix. En cas d'absence de celui-ci, le membre suppléant le remplace.

Les décisions sont prises à la majorité des voix exprimées. ~~Dans tous les cas, pour qu'une décision puisse être valablement prise, au moins deux délégués d'autres communes que celle de Morges doivent avoir exprimé le vote majoritaire.~~

~~Le président~~ Le membre élu à la présidence prend part aux élections et votations qui ont lieu au bulletin secret; dans les autres cas, il ne vote que pour départager les voix.

Article 16 Composition

- Lors de cette consultation, a été sollicitée une limite du nombre de membres au sein du Comité de direction.
- Afin de maintenir une gouvernance directe de proximité et de garantir le lien PRM/CODIR/Commandant, le consensus entre les représentants des Municipalités a été de maintenir la représentativité actuelle, en la plafonnant à 6 communes représentées, dont 2 pour la Commune de Morges, soit un total maximal de 7 représentants.
- Lors de toute éventuelle adhésion, il appartiendra au Comité de direction de proposer d'une représentativité au Conseil intercommunal qui est responsable de son élection.

~~Art. 19~~ Art. 16 Composition

Le Comité de direction se compose ~~d'un conseiller municipal par commune membre, la de~~ maximum sept membres de Municipalités, ~~dont 2 pour la~~ Commune de Morges ~~ayant droit à 2 conseillers.~~ Les membres du Comité de direction sont élus pour la durée de la législature.

Le membre élu à la présidence est élu selon l'article 10 des présents statuts.

Si l'Association est composée de six communes, chaque commune est représentée au Comité de direction.

En cas de vacance, le Conseil intercommunal ~~peut~~ procède sans retard ~~aux~~ remplacements à l'élection du membre de Municipalité nouvellement proposé par la commune concernée. Le mandat des membres du Comité de direction ainsi nommés prend fin à l'échéance de la législature en cours.

Il y a notamment vacance lorsqu'un membre du Comité de direction perd sa qualité de ~~conseiller municipal~~ de membre de Municipalité.

Les membres du Comité de direction sont rééligibles.

Article 23

- Lors de la consultation, il a été demandé que le montant du plafond d'endettement fasse l'objet d'une annexe.
- L'avis de droit du Service juridique de la Direction générale des affaires institutionnelles et des communes (DGAIC) a confirmé que le plafond d'endettement est considéré comme capital. Toute modification doit faire l'objet d'une validation auprès de tous les législatifs, qu'il soit dans les statuts ou dans une annexe.
- Le consensus entre les représentants des Municipalité a été de le mentionner dans les statuts.

Art. 23 Emprunts

L'Association peut faire des emprunts.

Le ~~total des emprunts ne doit pas dépasser le montant~~ plafond d'endettement est fixé à l'art. 18 let.g CHF 3'500'000.00.

6 VALIDATIONS FORMELLES

6.1 MUNICIPALITÉS

Par courrier formel, chaque Municipalité in corpore (législature 2016-2021) a validé les décisions protocolées dans le procès-verbal de la séance de négociations ainsi que la nouvelle version des statuts et annexes qui en découle.

Aussi, afin de garantir un processus de validation accompli, la nouvelle mouture des statuts et annexes a été formellement soumise et approuvée par toutes les Municipalités de la présente législature.

6.2 CONSEIL INTERCOMMUNAL

A ce stade, la phase indiquée au point 4.2 est mise en œuvre par le biais du présent préavis.

Pour une bonne compréhension des changements précités, en annexe, sont transmis les documents ci-après :

- Statuts et annexes actuels.
- Version comparative des statuts et annexes en vigueur et de la future version.
- Version finale des statuts et annexes.

6.3 CONSEILS COMMUNAUX/GÉNÉRAUX ET CONSEIL D'ETAT

Les procédures indiquées au point 4.3 et 4.4 du présent écrit devront être appliquées dès l'approbation du Conseil intercommunal.

Rappelons que les Conseils communaux/généraux ne pourront pas amender le texte, mais uniquement accepter ou refuser la modification statutaire.

